

مبادرة
تنمية
الانتوساي

دليل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

الإصدار 0 للعرض العام
مارس 2020



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

المحتويات

5	شكر وتقدير
6	نبذة عن دليل الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة
10	الجزء أ. أساسيات ومبادئ الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة
11	الفصل 1: أداء الجهاز الأعلى للرقابة والإدارة الإستراتيجية: المفاهيم والعمليات والمبادئ
11	1.1 أداء الجهاز الأعلى للرقابة
13	1.2 الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة
14	1.3 عملية الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة
16	1.4 مبادئ الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة
20	الفصل 2: إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة
21	2.1 منطق إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة
23	2.2 إسهام الجهاز الأعلى للرقابة في صناعة الأثر
25	2.3 نتائج الأجهزة العليا للرقابة
26	2.4 مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة
27	2.5 قدرات الجهاز الأعلى للرقابة
29	2.6 الحوكمة المحلية والإدارة المالية العامة والبيئة الاقتصادية والاجتماعية
32	الجزء ب. التخطيط الإستراتيجي
35	الفصل 3: التخطيط للخطة
35	3.1 الهدف والسياق
36	3.2 مدة التخطيط الإستراتيجي
36	3.3 الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بوضع الإستراتيجية
38	3.4 أصحاب المصلحة الرئيسية
38	3.5 صياغة خطة المشروع
39	الفصل 4: تقييم الوضع الراهن للجهاز الأعلى للرقابة
40	4.1 تقييم قائم على الأدلة للأداء والقدرات
44	4.2 تحليل أصحاب المصلحة
52	الفصل 5: توضيح الرؤى والمهام والقيم
52	5.1 مفاهيم: الرؤية، المهمة والقيم
54	5.2 عملية تطوير الرؤية والمهمة والقيمة
56	الفصل 6: تحديد القضايا الاستراتيجية
56	6.1 تحليل SWOT
58	6.2 تحديد القضايا الاستراتيجية
60	6.3 تحديد أولويات القضايا الاستراتيجية
62	الفصل 7: صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة
62	7.1 تحديد الأثر المنشود
63	7.2 صياغة النتائج

7.3	وضع خيبرات إستراتيجية على مستوى القدرات والمخرجات	64
7.4	اتخاذ الخيارات الإستراتيجية من خلال تحليل الجدوى	66
7.5	إعداد إطار عمل النتائج	69
7.6	محتوى إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة ونشرها	70
الجزء ج:	تنفيذ الخطة الإستراتيجية	72
الفصل 8:	التخطيط التشغيلي	74
8.1	الوظائف الرئيسية الخاصة بالخطة التشغيلية	74
8.2	الخصائص الأساسية	75
8.3	إجراءات التخطيط التشغيلي	80
الفصل 9:	مراقبة الأداء	84
1.9	إطار المراقبة	84
9.2	خطة المراقبة	88
الفصل 10:	إعداد تقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة	92
10.1	الأغراض والسمات الرئيسية لتقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة	92
10.2	إعداد تقارير الداخلية	93
10.3	إعداد التقارير الخارجية	94
10.4	المساءلة والدعوة	94
الفصل 11:	صنع القرار الإستراتيجي وإدارة المخاطر	96
11.1	صنع القرار الإستراتيجي: المفهوم والأهداف	96
11.2	أنماط صنع القرار واحتياجات من معلومات الأداء	99
11.3	عملية صنع القرار ومبادئها	100
11.4	إدارة المخاطر	102
الفصل 12:	إدارة التغيير، والقيادة، والثقافة التنظيمية والتواصل	106
12.1	مفهوم إدارة التغيير والأساس المنطقي	106
12.2	قيادة الجهاز الأعلى للرقابة	108
12.3	الثقافة التنظيمية للجهاز الأعلى للرقابة	110
12.4	تحقيق التواصل الفعال	110
12.5	مبادئ إدارة التغيير وأدواتها	112
مقدمة عن الجزء د		114
الفصل 13:	تقييم تحسينات الأداء	115
13.1	التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	115
13.2	تقييم تصميم الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وتنفيذها	116
13.3	الشروط المسبقة وأسلوب تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة	118
المراجع		120
الملحق 1:	مزيد من الإرشادات والأشكال والأمثلة لكل فصل	121

قائمة الاختصارات

واضح، ذو صلة، اقتصادي، مناسب، قابل للمراقبة	CREAM
منظمات المجتمع المدني	CSOs
مبادرة تنمية الإنتوساي	IDI
نظم معلومات الإدارة المالية المتكاملة	IFMIS
المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (إنتوساي)	INTOSAI
المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة (إيساي)	ISSAIs
تكنولوجيا المعلومات	IT
وزارة المالية	MoF
رقابة الأداء	PA
لجنة الحسابات العامة	PAC
الإدارة المالية العامة	PFM
معلومات الداء	PI
ضمان الجودة	QA
الجهاز الأعلى للرقابة	SAI
إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	SAI PMF
أهداف التنمية المستدامة	SDGs
أمانة الدولة للشؤون الاقتصادية السويسرية	SECO
محدد، قابل للقياس، قابل للتحقيق، ذو صلة، محددة زمنياً	SMART
فريق التخطيط الإستراتيجي	SP team
الإدارة الإستراتيجية، وقياس الأداء، وإعداد التقارير	SPMR
إطار الإدارة الإستراتيجية بالجهاز الأعلى للرقابة	SSMF
نقاط القوة، والضعف، والفرص، والتحديات	SWOT
الشروط المرجعية	ToR
الأمم المتحدة	UN

شكر وتقدير

قام فريق من المديرين المعنيين بتنمية القدرات في مبادرة تنمية الانتوساي بإعداد وصياغة الدليل الحالي للإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، وقد أعد الدليل في إطار برنامج إستراتيجية مبادرة تنمية الانتوساي وقياس الأداء وإعداد التقارير (SPMR).

وتتوجه مبادرة تنمية الانتوساي بالشكر لخبراء مجتمع الأجهزة العليا للرقابة لما قدموه من مساهمات لا تقدر بثمن في وضع منهجية الإدارة الإستراتيجية لبرنامج إستراتيجية مبادرة تنمية الانتوساي لقياس الأداء وإعداد التقارير في الاجتماعات العديدة التي عقدت في 2018 لتطوير المنتجات، حيث إن هذه المنهجية هي جوهر الدليل الذي بين يديك، وقد خضعت للتجربة أيضاً في منطقتي المحيط الهادئ والبحر الكاريبي من أقاليم المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (انتوساي).

وتتطلق على الصعيد العالمي مبادرة برنامج SPMR، بما في ذلك تطوير هذا الدليل، بفضل التمويل المشترك مع أمانة الدولة السويسرية للشؤون الاقتصادية (SECO).

نبذة عن دليل الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

معلومات أساسية والأساس المنطقي

قبل عقد من الزمان بالضبط، نشرت مبادرة تنمية الانتوساي في عام 2009 دليلها حول التخطيط الإستراتيجي، الذي يوضح عملية بسيطة وفي مقدور الأجهزة العليا للرقابة اتباعها عند صياغة إستراتيجياتها ويقدم شرحاً مفصلاً حول "كيفية التوجيه" باستخدام الأشكال والرسوم التوضيحية، واقترن الدليل ببرنامج تابع لمبادرة تنمية الانتوساي حول دعم ما يزيد عن 20 من الأجهزة العليا للرقابة الأفريقية والآسيوية والعربية في التخطيط الإستراتيجي. ولا يزال الدليل يستخدم على نطاق واسع في مجتمع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) كمخطط أساسي للأجهزة العليا للرقابة التي ترغب في إعداد خطة إستراتيجية جديدة، ومنذ ذلك الحين، دفعت العديد من التطورات الرئيسية إلى تحديث دليل التخطيط الإستراتيجي الأصلي وتوسيع منهجيته.

وقد اعتمدت الانتوساي المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية في عام 2010، ويؤكد المعيار P-12 للإنتوساي الذي يدور حول قيمة ومزايا الأجهزة العليا للرقابة أن الأجهزة العليا للرقابة¹ يجب أن تعمل كمؤسسات نموذجية وتكون مثلاً يحتذى به في طريقة التخطيط والتحكم في العمليات، ويشمل أيضاً موضوعية الأجهزة العليا للرقابة وشفافيتها في إعداد تقارير أدائها، ووضع إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في عام 2013 بارتباط وثيق بالمعيار 12 للإنتوساي واعتمد في عام 2016 كأداة عالمية قائمة على الأدلة لقياس أداء الأجهزة العليا للرقابة وإعداد تقارير حول أدائها مقارنة بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والممارسات الجيدة الأخرى. وبالتوازي مع ذلك، أطلقت مبادرة تنمية الانتوساي في عام 2014 خطة إستراتيجية جديدة تصب تركيزاً أكبر على توفير الدعم التنظيمي والمؤسسي، إلى جانب تنمية القدرات المهنية لتحسين أداء الجهاز الأعلى للرقابة بصورة كلية، وقد أدى ذلك أيضاً إلى إنشاء إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة (SSMF)، وهو إطار للأجهزة العليا للرقابة المالية ذا نتائج عالية يوضح سلسلة هرمية وشاملة لعناصر الأداء التي تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى تناولها لإحداث التغيير. ويؤكد إطار SSMF على الحاجة إلى تأطير وقياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية فيما يتعلق بمساهمتها في تنظيم القطاع العام بصورة أقوى وتوفير حياة أفضل للمواطنين في النهاية. ويصبح هذا التوجه نحو الأداء أكثر أهمية بالنظر إلى دور الأجهزة العليا للرقابة في متابعة ومراجعة مدى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني، التي التزمت بها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بشكل مشترك في سبتمبر 2015، وبالتالي، تمكين التخطيط الإستراتيجي بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة بقوة من خلال إمكانية ترسيخ خط أساس متين وشامل للأداء، متمثلاً في إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، يعد شرطاً مسبقاً للتخطيط الواقعي والمرتب حسب الأولوية بدعم من إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة. وإضافة إلى ذلك، دفع التوجه الخارجي لإطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة الحاجة إلى رصد أداء الأجهزة العليا للرقابة باستمرار وقياسه وإعداد تقارير للأطراف ذات العلاقة حول النتائج التي تحقّقها الأجهزة العليا للرقابة. وفي حين أنه تم توضيح هذه الجوانب على مستوى عالٍ في دليل التخطيط الإستراتيجي لمبادرة تنمية الانتوساي، إلا أن الدليل لم يركز بعمق على قضايا التخطيط السنوي والموارد وصناعة القرارات والعوامل التي تؤثر على تنفيذ الخطط الإستراتيجية، لذا وجب توسيع نطاق تركيز الدليل، من التخطيط الإستراتيجي إلى الإدارة الإستراتيجية، أي تكامل الإستراتيجية والتنفيذ المستمر لضمان استدامة أداء الجهاز الأعلى للرقابة وإنشاء القيمة والمزايا للمواطنين.

¹ معيار INTOSAI P-12: قيمة الأجهزة العليا للرقابة ومزاياها – إحداث فرق في حياة المواطنين. متوفر على

<http://www.intosai.org/en/issai-executive-summaries/detail/issai-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-lives-o.html>

التقدم والاتجاهات في الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة: البيانات

تؤكد البيانات العالمية أيضًا التي تتعلق بأداء الجهاز الأعلى للرقابة على ضرورة تغيير التركيز من التخطيط الإستراتيجي إلى الإدارة الإستراتيجية. فمنذ عام 2010، تقوم مبادرة تنمية الانتوساي والمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) بتقييم أداء وقرارات الجهاز الأعلى للرقابة عن طريق الاستقصاء العالمي كل 3-4 سنوات²، وتغذي نتائج هذا الاستقصاء تقارير تقييم الأجهزة العليا للرقابة. فبين عامي 2010 و2017، زادت الأجهزة العليا للرقابة ذات الخطة الإستراتيجية من 73% إلى 91%، وكان لدى معظمها خطة تشغيلية. ومع ذلك، أشار ما يصل إلى ثلث الأجهزة العليا للرقابة في بعض أقاليم الانتوساي إلى أن خططها التشغيلية السنوية لم تكن مرتبطة بخطة الإستراتيجية، مما يعني ضمناً الانفصال بين الأولويات الإستراتيجية والأنشطة السنوية. ويؤكد هذه النتائج تحليل منفصل لدرجات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المنشورة في تقرير التقييم العالمي³ 2017، حيث كان لدى حوالي ثلث الأجهزة العليا للرقابة المالية في 25 دولة نامية في العينة دورة تخطيط إستراتيجي عالية الجودة تربط الخطط الإستراتيجية بالأنشطة التشغيلية وبتخصيص الموارد.

إضافة إلى ذلك، عندما يتعلق الأمر بمتابعة تنفيذ خطتهم الإستراتيجية، أظهر استقصاء الرأي العالمي للانتوساي لعام 2017 أن 61% من الأجهزة العليا للرقابة التي أجابت على الاستقصاء أفادت فقط بمتابعة الخطة الإستراتيجية على مستوى النشاط ولم تتبع أداء الجهاز الأعلى للرقابة في مقابل أهداف الخطة الإستراتيجية متعددة السنوات. وفي بعض أقاليم الانتوساي، لم يكن لدى ما يصل إلى ثلث الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أي إجراءات متابعة تتعلق بالخطة الإستراتيجية.

لذلك، على الرغم من وجود اتجاه إيجابي في مجتمع الانتوساي بخصوص وضع الخطط الإستراتيجية والخطط التشغيلية، يبدو أن هذه الخطط ليست موجهة بعد بصورة كاملة نحو دعم تحسين أداء الجهاز الأعلى للرقابة على مرور الوقت، فالعديد من الأجهزة العليا للرقابة ليس لديها عملية إدارة إستراتيجية عالية الجودة تتماشى مع أهداف وتطلعات معيار 12 للانتوساي. ونتيجة لذلك، يتضح أن هناك حاجة قوية لتقديم الدعم للأجهزة العليا للرقابة في ربط التخطيط الإستراتيجي والتخطيط التشغيلي وقياس الأداء وإعداد التقارير حول الأداء، وخصوصاً لأن العناصر الأخيرة موضحة بشكل كافٍ في دليل عام 2009.

مقدمة ومحتوى دليل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

استجابة لاحتياجات الأجهزة العليا للرقابة المتزايدة والأولويات في نطاق الإدارة الإستراتيجية، أنشأت مبادرة تنمية الانتوساي مبادرة برنامج الإدارة الإستراتيجية وقياس الأداء وإعداد التقارير في عام 2016. ويهدف برنامج الإدارة الإستراتيجية وقياس الأداء وإعداد التقارير إلى دعم الأجهزة العليا للرقابة طوال دورة الإدارة الإستراتيجية بأكملها، ويتمثل الأساس المنطقي للبرنامج في أنه يجب على الأجهزة العليا للرقابة وضع عملية الإدارة الإستراتيجية والحفاظ عليها لتمكينها من تحقيق النتائج الإستراتيجية وتقديم القيمة والمزايا للمواطنين.

وضع هذا الدليل كجزء من مبادرة برنامج الإستراتيجية وقياس الأداء وإعداد التقارير، ولتمييز هذا الدليل عما سبقه عام 2009، ولإظهار التغييرات في المحتوى بصورة صحيحة، يشار إليه باسم دليل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، ويعرض هذا الدليل نسخة محدثة وموسعة من دليل التخطيط الإستراتيجي السابق، من خلال تقديم منهجية التخطيط الإستراتيجي المُحدثة وبذل

² تقارير التقييم العالمي للجهاز الأعلى للرقابة لمبادرة تنمية الانتوساي لعام 2010 و2014 و2017 والأبحاث ذات الصلة متاحة على

<http://www.idi.no/en/idi-library/global-sai-stocktaking-reports-and-research>.

³ تم إعداده كجزء من التقرير العالمي لتقييم الجهاز الأعلى للرقابة لعام 2017 الذي أعدته مبادرة تنمية الانتوساي.

تركيزاً أكبر على الإدارة الإستراتيجية التي تتجاوز التخطيط الإستراتيجي- أي التخطيط التشغيلي والمتابعة وإعداد التقارير حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة. ويقدم الدليل أيضاً الدروس المستفادة من مرحلة الإعداد والتجريب الواسعة لبرنامج الإدارة الإستراتيجية وقياس الأداء وإعداد التقارير في 2017 و2018، وتكمن التغييرات الرئيسية عن دليل التخطيط الإستراتيجي لعام 2009 فيما يلي:

- أن التخطيط الإستراتيجي مدعوم الآن بمنطق إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، وتبقى الخطوات الرئيسية (تقييم الأداء الحالي وتحديث الرؤية والرسالة والقيم وتحديد القضايا الإستراتيجية وصياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة) كما هي، ولكن تم توسيع المنهجية وتكييفها مع إطار نتائج إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة.
- يقترح تقييم الأداء الحالي بشدة استخدام إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كمنهجية رئيسية لتحديد نقاط القوة والضعف، مدعومة بتحليل لآراء أصحاب المصلحة وتوقعاتهم.
- يؤكد الدليل على الحاجة إلى موارد حكيمة في التخطيط الإستراتيجي والتخطيط التشغيلي ويقدم توجيهات محددة لهذا الغرض.
- يتخلى الدليل عن اقتراح مصفوفة التنفيذ بصفقتها أداة تكميلية لإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، ويركز بدلاً من ذلك على التخطيط التشغيلي بصفته أداة حاسمة لضمان التنفيذ الإستراتيجي.
- يقدم الدليل مواضيع شاملة مثل صناعة القرارات وإدارة التغيير التي تعتبر مكونات رئيسية للتنفيذ.

يهدف دليل الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة المالية إلى تحقيق الأهداف التالية:

- توفير إرشادات تدريجية وسهلة الاستخدام للإدارة الإستراتيجية، بدءاً من تقييم الأداء والتخطيط الإستراتيجي وحتى التخطيط التشغيلي وقياس الأداء وإعداد التقارير التي تعكس التطورات الأخيرة وأحدث الأفكار.
- تشجيع الأجهزة العليا للرقابة على إبقاء تركيزها الإستراتيجي على تقديم القيمة والمزايا للمواطنين من خلال إجراء عمليات رقابة عالية الجودة وتقديم الخدمات الأساسية الأخرى التي تُحدث فرقاً.
- تعزيز ودعم استخدام مقاييس الأداء وإعداد تقارير تتمتع بالشفافية حول أداء الأجهزة العليا للرقابة الخاص.
- تسهيل فهم مشترك حول الإدارة الإستراتيجية بين الأجهزة العليا للرقابة وأجهزة الانتوساي وشركاء التنمية وأصحاب المصلحة الآخرين.

يحتوي الدليل على ثلاثة عشر فصلاً تمضي بالقارئ في عملية الإدارة الإستراتيجية بأكملها. ويمثل كل فصل جانباً محدداً من جوانب عملية الإدارة الإستراتيجية، المجمعة في أربعة أجزاء: الأساسيات والمبادئ (الجزء أ)؛ التخطيط الإستراتيجي (الجزء ب)؛ التنفيذ (الجزء ج)؛ والتخطيط للمستقبل (الجزء د). ويرافق كل فصل من الأجزاء أ، ب، ج ملحقاً يحتوي على إرشادات ونماذج إضافية، بالإضافة إلى مثال على التطبيق مبني على دراسة حالة وهمية للجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند.

يبدأ **الجزء (أ)، أساسيات ومبادئ الإدارة الإستراتيجية**، بمناقشة مفصلة لمفهوم ومبادئ وعملية الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة، ويوضح الفصل 2 بعد ذلك إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة الذي يدعم منهجية الإدارة الإستراتيجية بالكامل.

بينما يخصص **الجزء (ب) لعملية التخطيط الإستراتيجي**، ويبدأ بموضوع وضع خطة لكيفية تنظيم عملية وضع إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة (الفصل 3)، ويناقش الفصل 4 تقييم الأداء الحالي للجهاز الأعلى للرقابة وعملية جمع آراء وتوقعات أصحاب المصلحة، ويناقش الفصل 5 كيفية الإفصاح عن رؤية الجهاز ورسائله ومزاياه، ويتناول الفصل 6 تحديد القضايا الإستراتيجية التي سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى تناولها في خطته الإستراتيجية، وأخيراً يوضح الفصل 7 عملية صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة والخطوات الرئيسية فيها.

يغطي **الجزء ج** جزء التنفيذ الواسع، وهو ما يحدث بعد الانتهاء من الخطة الإستراتيجية. ويقدم الفصل 8 إرشادات حول وضع خطط تشغيلية قوية مرتبطة بالخطة الإستراتيجية لتوجيه العمل السنوي للجهاز الأعلى للرقابة، بينما يقدم الفصل 9 مفاهيم المتابعة وقياس الأداء ويتناول الفصل 10 الأنواع المختلفة من تقارير أداء الأجهزة العليا للرقابة. وقد خُصص الفصلين الأخيرين للعناصر الشاملة لعملية الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، إذ يناقش الفصل 11 اتخاذ القرارات الإستراتيجية وإدارة المخاطر المتعلقة بتنفيذ الخطة الإستراتيجية، ويركز الفصل 12 على إدارة التغيير وثلاثة من عواملها الرئيسية: قيادة الجهاز الأعلى للرقابة والثقافة التنظيمية والاتصال الداخلي.

يهدف **الجزء د** إلى إغلاق دورة الإدارة الإستراتيجية من خلال فحص مرحلة **تقييم الإستراتيجية**. يؤكد الفصل 13 على الحاجة إلى تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتقييم التقدم وتحديد الدروس المستفادة من فترة التنفيذ ووضع إستراتيجيات جديدة للمضي قدماً.

الجزء أ. أساسيات ومبادئ الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

الفصل 1: أداء الجهاز الأعلى للرقابة والإدارة الإستراتيجية: المفاهيم والعمليات والمبادئ

يركز هذا الفصل الأول على مفاهيم وعمليات ومبادئ أداء الأجهزة العليا للرقابة والإدارة الإستراتيجية، ويقدم تعريفات لمصطلح الأداء والإدارة الإستراتيجية ويربطها بسياق الجهاز الأعلى للرقابة، ويدعوا الأجهزة العليا للرقابة إلى تبني وتطبيق نهج عملي للإدارة الإستراتيجية السليمة وتقديم توجيه إلى الطريقة التي يخططون ويديرون ويعملون بها عملياتهم.

ويناقش القسم الأول الأشياء التي تشكل أداء الجهاز الأعلى للرقابة، ويهدف القسم الذي يليه بشكل أساسي إلى ترسيخ فهم قوي حول الفرق بين التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية، وهما مفهومان يستخدمان في كثير من الأحيان بالتبادل، ولكنهما يشيران إلى شيئين مختلفين. ويسلط القسم الثالث من هذا الفصل الضوء على عملية الإدارة الإستراتيجية، ويوضح مرة أخرى كيف أن التخطيط الإستراتيجي يعد مرحلة واحدة فقط في العملية، وفي الواقع، يمكن النظر إلى عملية الإدارة الإستراتيجية على أنها دورة أو حلقة، كل مرحلة تغذي المرحلة التي تليها وتحسن أداء الأجهزة العليا للرقابة تدريجياً وبمرور الوقت. وأخيراً، يقدم هذا الفصل خمسة مبادئ رئيسية تدعم عملية الإدارة الإستراتيجية وتضمن أن العملية سليمة وفعالة.

1.1 أداء الجهاز الأعلى للرقابة

على الرغم من كونه أحد أكثر موضوعات الدراسة شيوعاً، إلا أن مفهوم الأداء له العديد من التعريفات والأبعاد والمعاني، حتى عند تطبيقها بدقة على القطاع العام⁴، لذلك، من الضروري تحديد كيف يتناول هذا الدليل مصطلح أداء الأجهزة العليا للرقابة، قبل الدخول في مفاهيم أخرى، مثل الإدارة الإستراتيجية، التي تهدف إلى تحسين هذا الأداء.

في عملهم الأساسي حول قياس الأداء في القطاع العام، نقح (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2015) وجهات النظر الموجودة في الخطاب الأكاديمي للتوصل إلى تصنيف رباعي الأبعاد لأداء مؤسسات القطاع العام، وينظر هذا التصنيف بعين الاعتبار إلى الجودة في عنصرين هامين: الإجراءات والنتائج. وبناء على مدى ملائمة هذه الجوانب، تظهر أربعة مناظير تدل على شكل الأداء.

⁴ يرجى الاطلاع على إدارة الأداء في الحكومة على سبيل المثال نشر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD 1994): قياس الأداء والإدارة الموجهة نحو النتائج باريس: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، دوينيك إم. (2005) المساءلة ووعود الأداء: بحثاً عن الآليات. مراجعة الأداء العام والإدارة، 28، 376-417، إنغراهام، بي. دبليو، جويس، بي. جي. ودونا هو، آيه. كيه. (2003) أداء الحكومة: لماذا الإدارة مهمة. بالتييمور، مطبعة جامعة جون هوبكنز، هاتري، اتش. بي. (2002) قياس الأداء: الأنماط والمغالطات. مراجعة الأداء العام والإدارة، (4) 25، 352-358 سومرماتر لام. وسجل جي. بي. (2008) تحديد الأداء في الإدارة العامة: الاختلافات باختلاف الزمان والمكان، بحث لمؤتمر جمعية البحوث الدولية للإدارة العامة IRSPM الثالث والعشرون، كوبنهاغن، 6-8 أبريل 2009.

الشكل 1.1 الأبعاد الأربعة لأداء الجهاز الأعلى للرقابة

جودة النتائج			
نعم	لا	نعم	لا
الأداء حسب معيار <u>النتائج الجيدة (3)</u>	الأداء حسب معيار <u>الإنتاج (1)</u>	جودة الإجراءات	
الأداء حسب معيار <u>الاستدامة</u> <u>النتائج (4)</u>	الأداء حسب معيار <u>الكفاءة</u> <u>القدرة (2)</u>		

المصدر: (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2015).

في الحد أدنى، عند عدم اعتبار جودة الإجراءات أو النتائج، ينظر إلى الأداء باعتبار تنفيذ المهام وفقاً للمواصفات، وبعبارة أخرى، فإن الأداء يعني **الإنتاج**. وهذا يعني بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة أن الأداء يتعلق بإجراء عمليات رقابية وغيرها من الخدمات الأساسية بما يتماشى مع صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة (1). ومع ذلك، يُعني الأداء في القطاع العام في كثير من الأحيان بجودة الإجراءات والمهام التي يتم تنفيذها والتي قد تكون عالية أو منخفضة، وفي هذه الحالة، يحقق أداء الجهاز الأعلى للرقابة البعد الخاص بالقيمة، ويصبح مرتبطاً بجانب **الكفاءة المهنية أو القدرة التنظيمية** لأداء المهام المذكورة جيداً (2). بينما يتمحور المنظور الثالث الذي يشكل الأداء في جودة النتائج أو الإنجازات الأهم التي يحققها الجهاز الأعلى للرقابة، وتتمثل جودة النتائج المعتمدة في هذا الدليل في التغييرات التي تطرأ على بيئة القطاع العام مباشرة بسبب العمليات الرقابية للأجهزة العليا للرقابة وغيرها من الخدمات الأساسية، مثل الضوابط القضائية. لذلك، يُعرف الأداء، بموجب هذا المنظور، **بجودة النتائج الرئيسية للجهاز الأعلى للرقابة** وبنطاق ونوعية التغييرات التي

أداء الجهاز الأعلى للرقابة: مزيج من القدرات والكفاءات المؤسسية والتنظيمية والمهنية التي تؤدي إلى تقديم مستدام (مستمر ومتسق) لعمليات رقابية ذات جودة عالية وغيرها من النتائج التي تترك تأثيرات إيجابية في بيئة القطاع العام للجهاز الأعلى للرقابة وتساهم في تحسين حياة المواطنين.

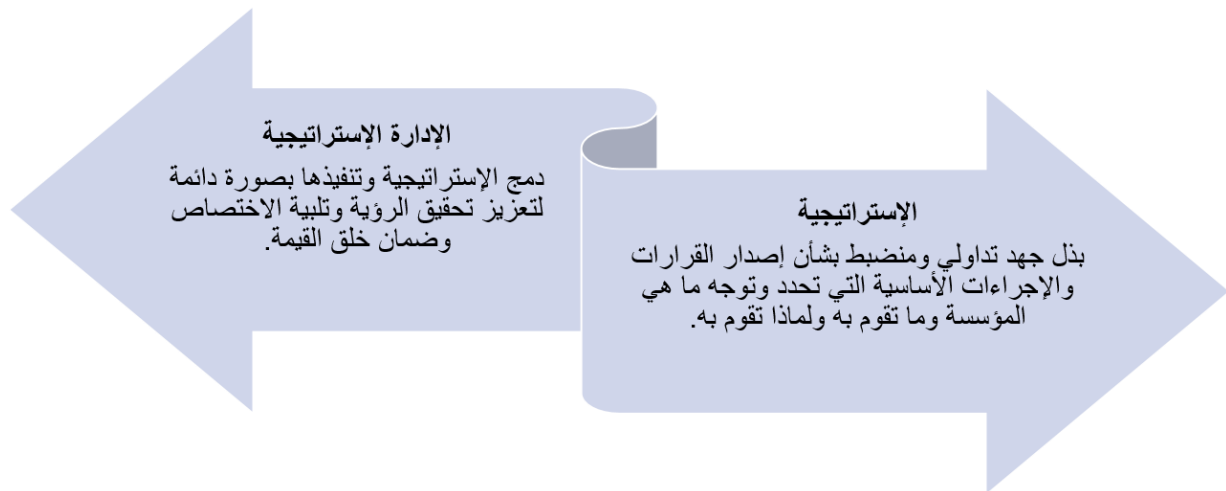
تحدثها النتائج، بدلاً من جودة المهارات والكفاءات والأنظمة والعمليات الأساسية (3). وأخيراً، ينظر للأداء باعتباره مزيج من القدرات والإنجازات عالية الجودة (4)، وفي هذا الوقت يكون بمقدور الجهاز الأعلى للرقابة تحقيق **نتائج مستدامة**، أي تقديم عمليات رقابة عالية الجودة باستمرار وخدمات أساسية أخرى، مما يساهم في التغيير الإيجابي في البيئة الخارجية للأجهزة العليا للرقابة، ويشير مصطلح أداء الجهاز الأعلى للرقابة في هذا الدليل إلى هذا المفهوم الأخير.

1.2 الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

كما ورد في المقدمة، يتمثل جزءاً من الأساس المنطقي وراء هذا الدليل في الحاجة إلى تمديد مفهوم الإستراتيجية والتخطيط الإستراتيجي إلى مصطلح الإدارة الإستراتيجية الأوسع والأكثر شمولاً، إذ يوجد تعريفات عديدة لكلا المصطلحين، وغالباً ما يجمع بينهما أو يقابل أحدهما الآخر ليكونا قادرين على وضع تصوير واضح بينهما.

ويذكر بوليت وستوب (1999) أن "التخطيط الإستراتيجي عنصر رئيسي ولكنه ليس جوهر الإدارة الإستراتيجية التي تتضمن أيضاً إدارة الموارد والتنفيذ والمراقبة والتقييم"، ويؤكد أن أيضاً على أن الإدارة الإستراتيجية ليست عملية خطية ذات خطوات متسلسلة، بل، غالباً ما تكون مزيجاً من الأنشطة المتداخلة التي يفرض عليها منظور إستراتيجي على أساس مستمر "لضمان إبقاء الخطط الإستراتيجية محدثة ولضمان أنها تقود العمليات الإدارية الأخرى بصورة فعالة"، لذلك، يجب أن تقود أهداف واتجاه الإستراتيجية إلى التنفيذ من ناحية، ولكن من المعقول أيضاً افتراض أن التعلم والتفكير الإستراتيجي قد يؤدي أثناء عملية التنفيذ إلى تغييرات في الإستراتيجية. تتضح وجه النظر هذه بخصوص الإدارة الإستراتيجية أيضاً في ضوء أنه لما كانت الإستراتيجية "توفر فرصة لرسم اتجاه إستراتيجي ووضع إجراءات لضمان بقاء المنظمة وكفاءتها وقدرتها على إضافة قيمة عامة" (Poister T. , 2010)، فإن تنفيذ تلك الإستراتيجية هو الذي يحدد نجاحها في نهاية المطاف. وأخيراً، شرح (Byrson, 2011) الفرق الأكثر وضوحاً بين الإستراتيجية والإدارة الإستراتيجية في سياق مؤسسات القطاع العام، كما هو موضح في الشكل 1.2:

الشكل 1.2: تعريف بيرسون للإستراتيجية مقابل الإدارة الإستراتيجية



المصدر: (Byrson, 2011).

الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة: دمج الإستراتيجية والتنفيذ بطريقة مستمرة لتعزيز تحقيق رؤية الجهاز الأعلى للرقابة واستيفاء صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة وضمان تقديم القيمة المزايا للمواطنين.

تشتمل الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة على سياسات وإستراتيجيات وتقنيات تهدف إلى توجيه قيادة الأجهزة العليا للرقابة واهتمام الموظفين وسلوكهم نحو التحسين المستمر والشامل لأداء الأجهزة العليا للرقابة بما يتماشى مع التغييرات المرغوبة المحددة في الخطة الإستراتيجية، وهذا يعني أيضاً أن الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة تحول التركيز التقليدي من إدارة المدخلات (الميزانيات والموظفين) وإدارة العمليات (القواعد والهيكل) إلى "الإدارة من أجل النتائج"، حيث يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بتوجيه المدخلات والعمليات نحو أهداف أداء محددة بوضوح.

1.3 عملية الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

وضحت التعريفات المقدمة في الأقسام السابقة أن الإدارة الإستراتيجية ليست بالضرورة عملية خطية، بل تتضمن العديد من التكرارات والتعديلات، من المفيد أيضاً التفريق بين المراحل الأكثر شيوعاً في عملية الإدارة الإستراتيجية النموذجية. وبشكل عام، تشتمل عملية الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة على ثلاث مراحل رئيسية: صياغة الإستراتيجية وتنفيذها وتقييمها، (David, 2011). وتحتوي كل مرحلة على العديد من الجوانب الحاسمة التي تشكل أيضاً الجزء الأكبر من الفصول المتبقية من هذا الدليل:

الشكل 1.3: المراحل الثلاث الرئيسية لعملية الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

1. ضمان **الفعالية** "باتخاذ الإجراءات الصحيحة"
من خلال صياغة الإستراتيجية
2. تحقيق **الكفاءة** "باتخاذ الإجراءات الصحيحة"
من خلال تطبيق الإستراتيجية
3. ضمان **المساءلة والتعلم** "بتحمل مسؤولية ما
حدث" عن طريق التحكم وتقييم الإستراتيجية

فيما يلي شرح المهام الرئيسية في كل مرحلة من المراحل الثلاث لعملية الإدارة الإستراتيجية بإيجاز.



صياغة الإستراتيجية

1. **تقييم وضع الجهاز الأعلى للرقابة الراهن** ستمكّن هذه الخطوة الأولى الجهاز الأعلى للرقابة من فهم موقفه الحالي من حيث قدرته الحالية والنتائج الرئيسية، ويقدم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة عمل تقييم كلي وقائم على الأدلة لأداء الجهاز الأعلى للرقابة، بما في ذلك الأسباب الجذرية للأداء الحالي. ومع ذلك، لا يقيم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة صورة وتصور الجهاز الأعلى للرقابة وعمله بين نظرائه في بيئة القطاع العام التي يعمل فيها، وقد يضيف تحليل أصحاب المصلحة قيمة إلى هذه العملية من خلال توفير وجهات نظر أصحاب المصلحة الخارجيين والداخليين حتى يتعرف الجهاز الأعلى للرقابة على موقفه في رأي وتوقعات أصحاب المصلحة الرئيسيين.

2. **توضيح رؤيتها ورسالتها وقيمتها.** يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى وضع أو إعادة النظر في رؤيته ومهمته وقيمه في ضوء القضايا الناشئة أو الاتجاهات الجديدة على المستوى المحلي أو الدولي، وفي الواقع، ربما يكون ثمة رؤية ومهمة وقيم موجودة من الخطة الإستراتيجية السابقة، وكجزء من تطوير الخطة الإستراتيجية الجديدة لا بد من تقييم ما إذا كانت هذه العناصر لا تزال تعكس تفكير المنظمة أم أنها في حاجة إلى تعديل أو تحديث.

3. **صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة.** بمجرد تحديد رؤية المنظمة ومهمتها وقيمتها، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى تحديد القضايا والخيارات الإستراتيجية التي يمكن تناولها في إستراتيجيته. وتشكل نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتحليل أصحاب المصلحة مصفوفة نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر، التي تعد أداة بسيطة لكنها قوية لتحديد واختيار القضايا الإستراتيجية التي يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى تناولها في إستراتيجيته. وبالتالي، ستقدم إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إجابة لتلك القضايا الإستراتيجية منظمة في إطار نتائج هرمي يميز بين الأثر والنتائج والمخرجات والقدرات. ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة إعادة النظر في إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة والنظر أولاً في التأثير طويل المدى الذي يريد تحقيقه من خلال التركيز على أهداف معيار الانتوساي P-12، ومن ثم ينبغي أن يأخذ في الاعتبار التغييرات التي يحتمل أن يساهم فيها بصورة أكبر في بيئة القطاع العام الأوسع وأن يحدد النتائج ذات الصلة، وبعد ذلك يجب على الجهاز الأعلى للرقابة مراعاة المخرجات (المنتجات) المباشرة لعمله وتحديد التغييرات التي يرجح أن تسهل النتائج المرجوة مثل: التغطية وجودة عمليات الرقابة. وينبغي تحديد الفجوات في القدرات والاحتياجات فيما يتعلق بالمخرجات، ويجب أن تدعم الافتراضات الواقعية هذه العملية، بالإضافة إلى الإستراتيجيات الشاملة للتخفيف من المخاطر، وسيكون هناك دائماً احتياجات وقضايا يجب مراعاتها لا يمكن تغطيتها خلال فترة الخطة الإستراتيجية، ويجب أن يستند الاختيار النهائي ومزيج القضايا الإستراتيجية التي سيتم تناولها في الإستراتيجية إلى تحليل جدوى مناسب للقضايا ذات الأولوية الأكبر والقضايا الواقعية والقابلة للتنفيذ والتي يرجح أن تؤثر على التغييرات المنشودة على المدى الطويل.

تنفيذ الإستراتيجية

4. **ربط الخطة التشغيلية بالإستراتيجية.** يتمثل الاختبار الأكبر للخطة الإستراتيجية في تنفيذها، وحتى تنفذ الخطة الإستراتيجية، يوصى بتقسيم الخطة إلى خطط تشغيلية سنوية، ويمكن النظر لكل خطة تشغيلية وسيلة لترجمة الهدف الإستراتيجي إلى تدابير قابلة للتنفيذ، بمهام مسؤولية محددة، باعتبارها وسيلة لقياس التقدم، ولا ترتبط الخطة التشغيلية القوية بالإستراتيجية فقط، ولكنها أيضاً شاملة (لجميع عمليات الجهاز الأعلى للرقابة)، وتتضمن المستوى الصحيح من التفاصيل والأطر الزمنية الواضحة وتحافظ على التوازن الدقيق بين المرونة والخصوصية.

5. **تخصيص الموارد المالية والبشرية.** تعد الخطة التي ليس لها ميزانية ما هي إلا قائمة أمنيات، وغالباً ما يتم نسيان هذه الملاحظة البسيطة عند رسم الخطط الإستراتيجية والتشغيلية، وفي كثير من الأحيان، يتم إعداد الخطط والميزانيات بشكل مستقل، مما يؤدي إلى ضعف التقدم نحو الإستراتيجية، تعد الخطة التشغيلية القوية التي تضع في الاعتبار توافر الموارد المالية والبشرية في أي وقت شرطاً أساسياً للإدارة الإستراتيجية الجيدة، وفي المقابل، عندما تكون الخطة التشغيلية مرتبطة بالإستراتيجية، يمكن اتخاذ أي قرارات بشأن تخصيص (إعادة تخصيص) الموارد في ضوء الأولويات الإستراتيجية.

6. **قياس الأداء وإعداد تقارير عنه.** ما يمكن قياسه يمكن إنجازه! لكي يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بمتابعة وتقييم خطته الإستراتيجية، من الضروري وجود نظام لقياس الأداء، إذ يحدد نظام قياس الأداء خطوط الأساس وأهداف أداء الجهاز الأعلى للرقابة ومؤشرات الأداء المستخدمة لتتبع تحقيق الأهداف إضافة إلى تفاصيل حول عدد المرات وأساس البيانات التي ستقيّمها المؤشرات، وعند نشر خطته الإستراتيجية، يلتزم الجهاز الأعلى للرقابة بالإفصاح عن نيته ومسار عمله للأطراف ذات العلاقة، وكندبير للمساءلة، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة تقديم تقرير عن أداء الخطة الإستراتيجية وتقديمها.

7. **إدارة الأداء والمخاطر.** لا توجد إستراتيجية أو خطة منقوشة على الصخر، بل هي وثائق حيوية تستجيب لبيئة متغيرة من خلال تعديل توقعات الأداء والأولويات، ويعد اتخاذ القرارات المتعلقة بالأداء جزءاً أساسياً من الإدارة الإستراتيجية، وستتضمن القرارات دائماً عنصراً معيارياً قائماً على القيمة، ولكن يجب أن تكون موضوعية قدر الإمكان وشفافة وأن يتم الإخبار عنها بوضوح، وتعد

إدارة المخاطر عملية تؤثر على تحقيق الجهاز الأعلى للرقابة للأهداف والغايات الإستراتيجية، ويتحكم المديرون في المخاطر عندما يعدلون طريقة القيام بالأشياء لجعل فرصهم في النجاح أكبر ما يمكن وجعل فرص الإخفاق أصغر ما يمكن.

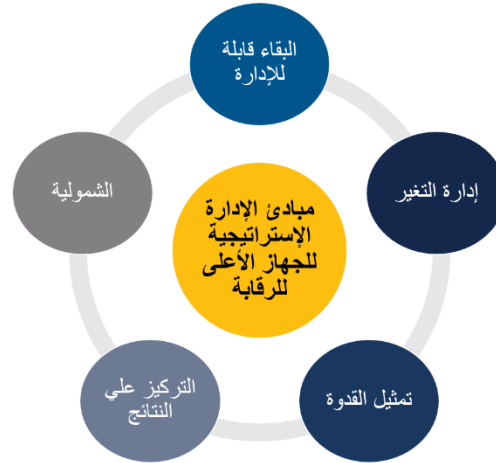
تقييم الإستراتيجية

8. **التقييم:** يجب رصد التقدم المحرز حتى وقت عملية التنفيذ والدروس المستفادة بعناية حتى يمكن اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب، ويجب أيضاً تقييم الخطة الإستراتيجية وتنفيذها على فترات منتظمة لتحديد ما إذا كانت الافتراضات التي تم اتخاذها أثناء وضع الخطة لا تزال جيدة، وكلما طالت مدة الخطة الإستراتيجية، زادت أهمية تقييم الأداء بصفة دورية، ويمكن إدراج التعديلات المناسبة في الخطة التشغيلية السنوية.

9. **التخطيط للمستقبل:** من المهم ألا تتم عملية التخطيط الإستراتيجي مرة واحدة في الجهاز الأعلى للرقابة، بل يجب أن تجرى العملية على أساس دوري، بحيث عندما تكون فترة خطة إستراتيجية على وشك الانتهاء، تكون الخطة التالية جاهزة، كما أن إضفاء الطابع المؤسسي على العملية وتطوير قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على تنفيذ العملية أمران مهمان للتنمية المستدامة.

1.4 مبادئ الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة

الشكل 1.4 مبادئ الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة



نتج عن ممارسة دعم الأجهزة العليا للرقابة في الإدارة الإستراتيجية خمسة مبادئ رئيسية أساسية لدعم الأجهزة طوال عملية الإدارة الإستراتيجية (الشكل 1.4)، ولا تهدف هذه المبادئ فقط إلى ضمان أن قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على الابتكار وتنفيذ عملية إدارة إستراتيجية فعالة، ولكن أيضاً ضمان أن يبقى الجهاز الأعلى للرقابة في أي مرحلة من مراحله مخلصاً لاختصاصه ومهمته وضمان استطاعته على أن يكون قدوة يحتذى به،

ويحتوي الملحق على تفصيل حول كيفية تطبيق هذه المبادئ في الممارسة العملية على مختلف مراحل وجوانب الإدارة الإستراتيجية.

أ. اجعل الإدارة سهلة

يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى أن يكون قادراً على التحكم في عملية الإدارة الإستراتيجية ومراقبتها بالكامل لضمان تحقيق النتائج المرجوة، وهذا يعني أولاً أن الأجهزة تحتاج إلى تكوين نظرة عامة عن العملية من خلال وضع خط أساس يوضح مركزها في البداية فيما يتعلق بأدائها ومن ثم تتابع التغييرات من خط الأساس هذا، ويجب أن تنتظر القرارات الإدارية بعين الاعتبار لمثل هذه المعلومات الواقعية، بحيث يبقى الجهاز الأعلى للرقابة على المسار الصحيح، وفي الوقت نفسه، يقصد بإبقائها سهلة الإدارة أيضاً أن نظام قياس الأداء يجب أن يكون بسيطاً مع مراقبة الجوانب الصحيحة للأداء في الوقت المناسب.

ولا ينبغي للجهاز الأعلى للرقابة أن يرهق نفسه وأن يضمن أن الالتزامات الواردة في الخطة الإستراتيجية واقعية ويمكن تنفيذها ولو كان في حاجة إلى راحة، ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد الأولويات والتركيز على القضايا الأكثر أهمية والمتعلقة به

وبأصحاب المصلحة الرئيسيين، ويجب أن يتجنب محاولة احتضان العديد من القضايا التي قد تعوق قدرته على تحقيق النتائج المرجوة، وهذا لا يعني أن الجهاز الأعلى للرقابة لا يجب أن يكون طموحاً، بل يجب أن يحقق التوازن بين راحته وضمان قدرته على تحقيق أهدافه.

وأخيراً، يجب أن ينظر الجهاز الأعلى للرقابة أيضاً في سياقه الداخلي والمحلي لتكييف العملية أو تنسيقها مع سياق البلد ووضع الحلول المحلية، في حين أن الأجهزة العليا للرقابة يمكن أن تستفيد من ثروة من الخبرات والممارسات الجيدة في مجال الإدارة الإستراتيجية في مجتمع الانتوساي وخارجه، إلا أن المدى الذي يمكن تطبيقه بشكل مباشر في سياق بلد معين سيختلف حتماً، لذلك، كجزء من إبقاء عملية الإدارة الإستراتيجية قابلة للإدارة، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة التأكد من أنه يقوم بتكييف وتثبيت عملية مناسبة وفقاً لاحتياجاته وقدراته وظروفه الخاصة.

ب. الشمولية

يجب أن تكون الشمولية في صميم عملية الإدارة الإستراتيجية، ومعنى ذلك أنه يجب إشراك الأشخاص المناسبين في الوقت المناسب طوال عملية الإدارة الإستراتيجية كحد أدنى، وعلى نطاق أوسع، تهدف الشمولية إلى ضمان شعور موظفي الجهاز الأعلى للرقابة بالتمكين وتحمل المسؤولية لتحقيق أهداف الأداء المعلنة، كما تدعم الشمولية مبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين وخدمة الجميع من خلال ضمان احتياجات جميع أصحاب المصلحة المعنيين، وتشير الشمولية إلى الحاجة إلى مراعاة أصحاب المصلحة الرئيسيين الداخليين والخارجيين للأجهزة العليا للرقابة في عملية الإدارة الإستراتيجية وتناقل فكرة أنه لا ينبغي السماح للناس بالازدهار فحسب، بل يجب أن يكون لديهم صوت وفرص فعالة لتشكيل مسار عمل الجهاز الأعلى للرقابة. فالشمولية هي العامل الرئيسي لجودة عملية الإدارة الإستراتيجية.

يعد أصحاب المصلحة الداخليين، أي موظفي الجهاز الأعلى للرقابة على جميع المستويات، جهات فاعلة حاسمة في عملية الإدارة الإستراتيجية ويجب إشراكهم بشكل كامل عند الاقتضاء، وهذا لا يعني أن كل شخص يجب أن يشارك في كل شيء، حيث إن العملية يجب أن تكون قابلة للإدارة، ولكن يجب على الجهاز الأعلى للرقابة أن يدرك أن القرارات المتعلقة بالتوجيه الإستراتيجي والتنفيذ لا يتم اتخاذها من جانب شخص واحد مسؤول، ويجب أن يكون أصحاب المصلحة الخارجيون، أي المستخدمين والمستفيدين من عمل الجهاز الأعلى للرقابة، قادرين على التعبير عن احتياجاتهم ومخاوفهم وتوقعاتهم ويلتزم الجهاز الأعلى للرقابة بمراعاة ذلك ليعكس بشكل كامل شمولية العملية.

تعني الإدارة الإستراتيجية أيضاً الانتباه إلى القضايا الناشئة أو المهمة، مثل الاستدامة البيئية أو أهداف وغايات التنمية المستدامة والقدرة على دمجها في عملية الإدارة، لذلك، تتطلب الشمولية في الإدارة الإستراتيجية الابتكار في تصميم الإستراتيجية وتنفيذها.

ج. التركيز على النتائج

لا يعمل الجهاز الأعلى للرقابة من أجل نفسه، حيث إن هدفه النهائي والتأثير المقصود هو تقديم القيمة والمزايا والمساهمة في إحداث فرق في حياة المواطنين، والطريقة المثلى لتحقيق ذلك هي إحداث تغييرات ملموسة والتي يشير إليها هذا الدليل باسم مستوى النتائج، وبالتحديد، يجب أن تركز على إحداث تغيير إيجابي في بيئة القطاع العام المباشرة، بهدف دعم التحسينات الملموسة بخصوص المساءلة والشفافية والنزاهة في الحكومة وكيانات القطاع العام.

ومن المبادئ الأساسية في عملية الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة أن يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بوضع إستراتيجيته وتحديد النتائج ذات الصلة في البداية، وبعبارة أخرى، إن الجهاز الأعلى للرقابة قبل النظر فيما يحتاج إلى تغييره على المستوى الداخلي من

حيث أعماله وممارساته وعملياته الأساسية يجب عليه النظر في التغييرات التي يجب أن يسعى إلى إحداثها في بيئة القطاع العام (النتائج).

وفي جميع مراحل العملية من التخطيط ومرورًا بالتنفيذ إلى القياس وإعداد التقارير، فإن مدى تسهيل الجهاز الأعلى للرقابة للنتائج الإستراتيجية مهم جدا لصنع القرار وعامل رئيسي للأداء، حيث سيتم تقسيم النتائج المحددة في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إلى مخرجات تتعلق بالأعمال الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة والتي تشكل التركيز الرئيسي للتنفيذ التشغيلي على أساس سنوي، ويرشد إطار النتائج، الذي يُفصل مقاييس الأداء المترابطة على مستوى النتائج والمخرجات، الجهاز الأعلى للرقابة في عملية المراقبة وإعداد التقارير، ويتم صنع القرار دائمًا بالتوافق مع جميع المستويات وضمان بقاء الجهاز الأعلى للرقابة على المسار الصحيح في تسهيل تحقيق النتائج الإستراتيجية.

د. القدوة الحسنة

تعتمد مصداقية الأجهزة العليا للرقابة على الاستقلالية والكفاءة والمساءلة بشكل عام عن عملياتهم، ولكي يحدث ذلك تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى أن تكون مثالاً يحتذى به. ويجب أن تُدعم عملية الإدارة الإستراتيجية بسعي الجهاز إلى أن يحظى باعتباره منظمة نموذجية.

وبالتالي، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى إظهار مستوى عالٍ من المساءلة ويجب أن يخضع لنفس المعايير التي يجريها على كيانات القطاع العام الأخرى عندما يتعلق الأمر بإعداد التقارير عن أنشطته الخاصة، والتي يجب أن تخضع للمساءلة وأن يكون قادرًا على الإجابة على سؤال «من يراقب المراقب» ويجب أن يثبت التمسك بالقيم الأخلاقية وتعزيز الشفافية الداخلية. كما يجب على الجهاز الأعلى للرقابة أن يثبت استعداده للتعلم والتحسين كمنظمة، وهذا يعني الاستعداد لتقييم الأداء وتحليله وقبوله ومعالجة الأسباب الجذرية له، وأن يتمتع بالشفافية والصراحة بشأن التحديات وكيف استجاب لها.

ويعد العمل بمهنية بعدًا رئيسيًا للقدوة، وتُعرّف الانتوساي المهنية بأنها العملية المستمرة لاكتساب خبرات موثوقة وصفات أخلاقية وإظهار مستوى عالٍ من الكفاءة أو المهارات، وهذا يعني زيادة المهنية ونظر الغير إليك بمهنية والقيام بالعمل المناسب في الوقت المناسب بأكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة، لذلك يجب أن تركز الأجهزة العليا للرقابة على إثبات مهنتها في عملية الإدارة الإستراتيجية.

وعلى الرغم من أن تمثيل القدوة هي قيمة تنظيمية يجب أن تحدث في جميع مستويات المنظمة، يجب أن تتجسد هذه القيمة أولاً في القيادات الذين يضطلعون بمهمة الحفاظ على الأداء عند أفضل النتائج، وإذا لم تلتزم قيادة الجهاز الأعلى للرقابة بصورة كبيرة، سيكون من المستحيل توقع أي تغييرات مستدامة في أداء الجهاز الأعلى للرقابة.

هـ. إدارة التغيير

تدور الإدارة الإستراتيجية حول تصور التغيير والتحول من الوضع القائم إلى حالة مستقبلية مرغوبة، ومن ناحية أخرى، تهتم إدارة التغيير بكيفية إدارة هذا التغيير بشكل منهجي وسلس وفعال على جميع المستويات، من المؤسسة إلى الفرد. وفي هذا الصدد، تعد الإدارة الإستراتيجية وإدارة التغيير وجهين لعملة واحدة. وبالتالي فإن هذا المبدأ الرئيسي النهائي يعد بمثابة تذكير بأنه حتى مع وجود إستراتيجية جيدة وتوافر جميع الشروط المسبقة لتنفيذها، نادرًا ما يحدث التغيير دون أن يتم توجيهه ورعايته واستدامته بصورة نشيطة،

حيث أن الجهاز الأعلى للرقابة بشكل أساسي منظمة يقودها الناس وموظفوها هم أصولها الرئيسية، فهم المنفذون الرئيسيون للتغيير وفي نفس الوقت هم أيضًا مستفيدون من التغيير.

لذا، فإن الإدارة الإستراتيجية تتعلق أيضًا بإدارة التغيير - الإقرار بالجوانب الثلاثة الرئيسية للتغيير واعتبارها: التغيير الثقافي، الذي يتعلق بتغيير عقلية وسلوك الجماعات والمنظمات؛ وتغيير الناس وهو ما يتعلق بتغيير المواقف الفردية للموظفين، وعملية التغيير التي تشير إلى التغييرات على مستوى نظم وممارسات المنظمة. لتطبيق مثل هذه التغييرات وإدارتها في المنظمات، يجب وضع شروط مسبقة أساسية، التي تشمل قيادة الأجهزة العليا للرقابة باعتبارها أداة مساعدة حاسمة لهذا التغيير وثقافة المنظمة الإيجابية التي تدعم قبول التغيير من الناس وكذلك التواصل المنتظم والواضح، وحيث يعد دور إدارة التغيير أمر بالغ الأهمية يخصص هذا الدليل فصلاً كاملاً (الفصل 12) لهذا الموضوع.

الفصل 2: إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

يصف إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة (SSMF) سلسلة القيمة التي يقدم من خلالها الجهاز الأعلى للرقابة قيمة ومزايا للمواطنين، وبيئة الجهاز الأعلى للرقابة التي تؤثر في سلسلة القيمة هذه. ويعد الفهم السليم لهذا الإطار شرطاً أساسياً للإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة.

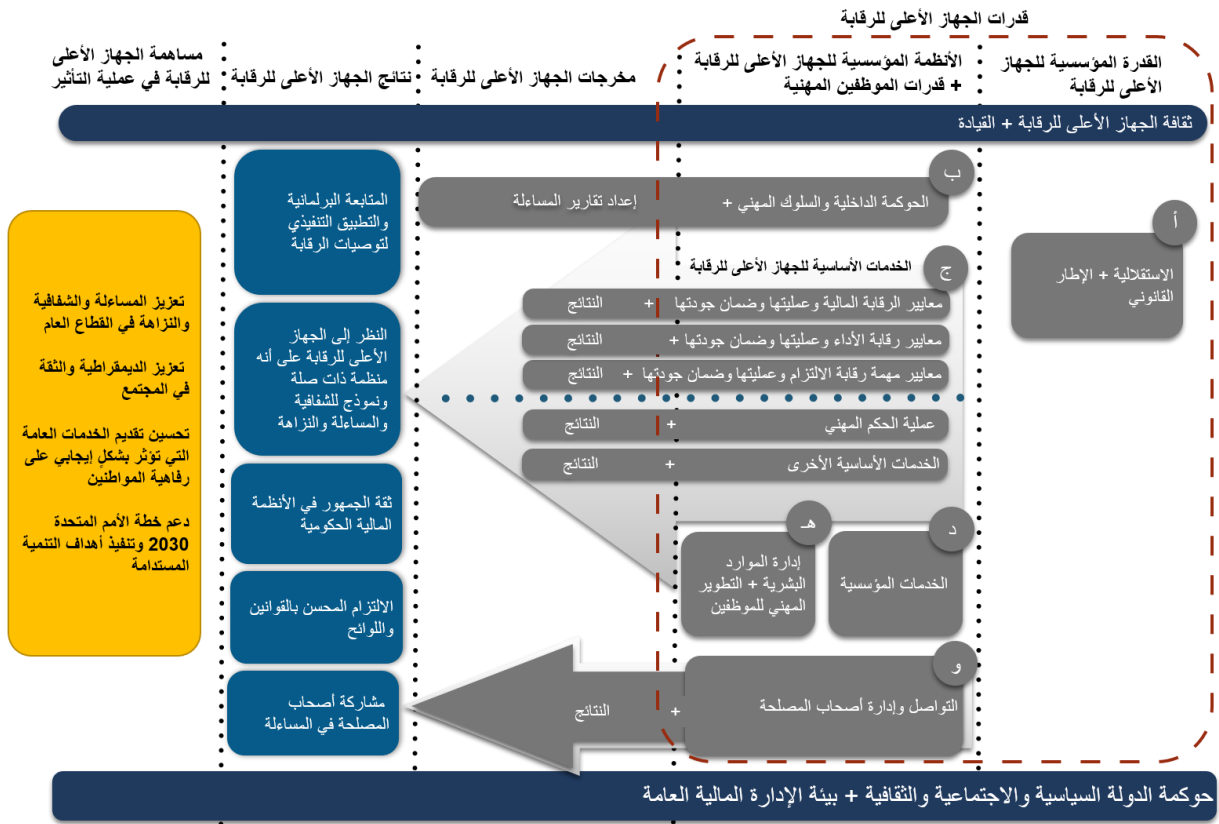
يعد إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة نواة تأسيس عملية الإدارة الإستراتيجية القوية في الجهاز الأعلى للرقابة، ويعمل كإطار نتائج عالي المستوى يمكن للأجهزة العليا للرقابة تطبيقه والتكيف مع سياقهم الخاص، ويضع تطوير القدرات الداخلية للجهاز الأعلى للرقابة والمنتجات الرئيسية، مثل تقارير الرقابة، في منظور ما قد تعنيه هذه الجهود لأصحاب المصلحة الرئيسيين للجهاز والمواطنين الذين يخدمونهم بشكل جماعي. ونتيجة لذلك، يتبنى إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة التعريف الوارد في القسم 1.1 ويحدد أداء الجهاز الأعلى للرقابة من حيث مساهمة عمل الجهاز في التغيرات في بيئة القطاع العام. وعلى هذا النحو، يوفر إطار الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة نهجاً منظماً لتحديد طموحاتهم بشأن المساهمات والدور الذي يرغبون في أدائه في المجتمع، ووضع إستراتيجيات مناسبة وتنفيذها لتحقيق أداء أقوى على طريق هذه الأهداف طويلة المدى.

يتماشى إطار الإدارة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة بشكل وثيق مع إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة (SAI PMF). يتولى إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة فحص أداء الجهاز الأعلى للرقابة الحالي وأسبابه الجذرية، ويستنتج مدى مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في التغيرات في القطاع العام (النتائج) وفي حياة المواطنين (الأثر). في المقابل، يطلب إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة من الجهاز أن يحدد أولاً التأثير والتغييرات المطلوبة التي يرغب في المساهمة فيها، ومن ثم تحديد الكيفية التي ينبغي بها هيكلة عملياته وتحديد أولوياتها وتعزيز قدراته ليكون في أفضل وضع لتفسير تنفيذ هذه التغييرات. إن التوفيق بين نتائج تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة على معيار الأداء الحالي والأداء المرغوب كما تم تحديده بواسطة إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة سيعطي الجهاز الأعلى للرقابة أفضل فرصة لتحديد الأولويات الإستراتيجية، والفجوات بين القدرات، والإستراتيجيات حول كيفية معالجتها.

يقدم القسم الأول من هذا الفصل شرحاً عاماً لكيفية ارتباط العناصر المختلفة لإطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة ببعضها البعض (منطق الإطار). ثم تستمر الأقسام التالية في شرح كل عنصر من عناصر الإطار بمزيد من التفصيل.

2.1 منطق إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

الشكل 2.1 إطار عمل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة



كما ذكر أعلاه، تصف الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة سلسلة القيمة التي يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اتباعها لنقل نفسه إلى مؤسسة تقدم أداء أقوى بما يتماشى مع أهداف مبادئ الانتوساي 12 حول القيمة والمزايا المقدمة للمواطنين (الشكل 2.1)، ويتمثل المبدأ الأساسي للإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة في تحديد عملياته والتخطيط لها بما يعزز الجهود الممكنة لعمله الرقابي الأساسي بشأن جودة القطاع العام، وعادة ما يُعنى الجهاز الأعلى للرقابة في المقام الأول بالوفاء بما وكل إليه وتنفيذ مهمات رقابية عالية الجودة، ويتجاوز إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة هذا الطموح، ويشجع الأجهزة العليا للرقابة على أن تكون صريحة بشأن مدى إمكانية إحداثها فارقاً من خلال عملها، وإعمال إستراتيجيات مخصصة للتأثير على هذه التغييرات، وفي هذا الصدد، ينظر الإطار الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة لإداء الجهاز باعتباره مساهمة نحو التغييرات الإيجابية في بيئة القطاع العام، والتي من خلالها يحدث تغييرات إيجابية في حياة المواطنين.

لذا، يبدأ منطق الإطار الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة من السؤال المهم، عن السبب النهائي وراء وجود الجهاز الأعلى للرقابة، ومدى إسهامه في إحداث تأثير لتغيير دائم طويل الأمد في حياة المواطنين الذين يخدمهم الجهاز، وتمثل الأهداف الرئيسية المنصوص عليها في معيار الانتوساي P-12 من حيث مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة، بالإضافة إلى مساهمات الجهاز في تنفيذ جدول أعمال الأمم المتحدة 2030 وأهداف التنمية المستدامة لتوفر النقاط المرجعية الأساسية فيما يتعلق بالمساهمة في التأثيرات التي تصنعها الأجهزة العليا للرقابة، ويمكن النظر إلى تأثير الجهاز الأعلى للرقابة على أنه مساهمة في الديمقراطية والتماسك الاجتماعي إلى جانب تعزيز تقديم الخدمات العامة ورفاهية المواطنين. ومن المهم، أن الجهاز الأعلى للرقابة

يمكنه فقط إحداث تغيير على هذا المستوى، نظرًا للعدد الكبير من أصحاب المصلحة الآخرين، والعوامل التي تلعب دورًا أيضًا في ذلك.

يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد نتائجه وتسهيلها من أجل تحقيق طموحه في المساهمة في التأثير، وتعد نتائج الجهاز الأعلى للرقابة هي تلك النتائج للتغيرات على المدى الطويل والمتوسط التي يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يسهم بها بشكل كبير ولكن لا تخضع لسيطرته الكاملة حتى الآن، على سبيل المثال، يمكن أن يسهم الجهاز الأعلى للرقابة في تحسين التزام مسؤولو القطاع العام بالقواعد واللوائح من خلال التوجيه وإعداد التقارير عن رقابة الالتزام، بالإضافة إلى التوصيات القوية. ومع ذلك، إذا لم يقرأ مسؤولو القطاع العام هذه التقارير الرقابية أو لم يتم إخضاعهم للمساءلة عن تصرفاتهم، فقد لا يحدث تحسين الالتزام رغم وجود تقارير رقابية عالية الجودة. لذا، لا تقع مثل هذه التغييرات ضمن نطاق سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة، إلا أنه يمكن أن يكون لديه درجة كبيرة من التأثير على هذه العملية. يقدم العمود المتعلق بنتائج الجهاز الأعلى للرقابة في إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة قائمة توضيحية غير شاملة للنتائج المحتملة التي يمكن أن يهدف الجهاز إلى تحقيقها بدرجة كبيرة.

الانتقال إلى أسفل سلسلة القيمة والوصول إلى مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة. تعد مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة تلك المخرجات التي تقع ضمن سيطرته، والنواتج المباشرة لعمليات الجهاز الأعلى، والتي يكون الجهاز الأعلى للرقابة المسؤول عن أغليبتها. يتمتع الجهاز الأعلى للرقابة بمزيد من احتمالية القدرة على إحداث تغييرات واسعة في بيئة القطاع العام من خلال هذه المنتجات على النحو المتوخى من نتائج الجهاز الأعلى للرقابة. عادة ما تكون مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة ناتجة عن عملياته الأساسية والمتمثلة في العملية الرقابية. يتضمن الإطار الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة ثلاثة مجموعات خاصة بمخرجات الجهاز الأعلى للرقابة: فبالإضافة إلى التغطية وجودة الأعمال الرقابية، قد تتضمن المخرجات أيضًا النتائج المستمدة من إعداد تقارير المساءلة، والتعامل مع أصحاب المصلحة والتواصل معهم.

تعتمد في المقابل قدرة الجهاز الأعلى للرقابة في إصدار المخرجات على قدرته وبيئته، ويحدد الإطار الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة ثلاثة أبعاد تتعلق بقدرة الجهاز الأعلى للرقابة المؤسسية والتنظيمية والمهنية، بينما تكمن قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على إصدار النتائج في تفاعل قدراته من خلال هذه الأبعاد الثلاثة، على سبيل المثال، إذا كان الجهاز الأعلى للرقابة يرغب في إصدار تقارير رقابة أداء ذات جودة، فإنه يتعين عليه الحصول على صلاحية قانونية لإجراء عمليات رقابة الأداء (القدرات المؤسسية)، ومنهجية رقابية على أساس المعايير المعمول بها، وتخطيط رقابي فعال وعملية التنفيذ تضمن تقارير رقابية ذات جودة (القدرات التنظيمية) وفريق رقابة الأداء يتمتع بالكفاءة والحماس (القدرات المهنية)، يُقسم الإطار الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة القدرات إلى مجالات عدة. تتعلق القدرات المؤسسية باستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة وإطاره القانوني. تحدد القدرات التنظيمية القضايا المتعلقة بالحوكمة الداخلية، والمنهجيات الرقابية والممارسات إلى جانب الإدارة المالية والخدمات المؤسسية والاتصالات الداخلية. تتعلق القدرات المهنية بالموارد البشرية والتطوير المهني.

يتضمن إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة عنصرين أساسيين آخرين، قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وثقافته. وتعد هذه عناصر شاملة تؤثر على جميع الأشياء في جميع أنحاء الإطار. تحدد قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وتيرة العمل وتقود المنظمة نحو إحداث تغيير، ستؤثر الثقافة التنظيمية على مدى تقبل الموظفين وانفتاحهم اتجاه التغيير، وسيكون لها تأثير كبير على قدرة الجهاز الأعلى للرقابة وإمكانيته في إصدار المخرجات وتسهيل النتائج والمساهمة في صنع التأثير، ومن المهم، على الرغم من أنه يمكن أن تكون النتائج المستمدة من أنشطة التواصل ومشاركة أصحاب المصلحة هي نتائج أساسية لعمل الجهاز الأعلى للرقابة، إلا أنها يمكن أن تفقد أيضًا في الهدف الشامل، كما يعد التواصل ضروريًا للجهاز الأعلى للرقابة من أجل الدفاع عن المزيد من استقلاليته في تحقيق التأثير الرقابي وذلك من خلال مشاركة أصحاب المصلحة في العملية الرقابية، كما أنه يعد عنصرًا أساسيًا في الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، وسيتأثر الجهاز الأعلى للرقابة بالبيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الخاصة به، ويعد فهم السياق المحلي للجهاز الأعلى للرقابة والتواصل الداخلي لديه مهمًا في الإدارة الإستراتيجية لأي جهاز رقابي.

2.2 إسهام الجهاز الأعلى للرقابة في صناعة الأثر

يبدأ إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة من فرضية أن الجهاز لا يمكنه استدامة تحسين أدائه إلا عند تحديده نفس الأداء من حيث التغيرات المجتمعية طويلة الأمد والدائمة التي

مساهمة الجهاز
الأعلى للرقابة في
عملية التأثير

نتائج
الجهاز الأعلى
للرقابة

مخرجات
الجهاز الأعلى
للرقابة

قدرات الجهاز الأعلى
للرقابة

- تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في القطاع العام
- تعزيز الديمقراطية والثقة في المجتمع
- تحسين تقديم الخدمات العامة التي تؤثر بشكل إيجابي على رفاهية المواطنين
- دعم خطة الأمم المتحدة 2030 وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة

يهدف إلى التأثير فيها، يعد هذا المستوى من التأثير المقصود لعمل الجهاز الأعلى للرقابة وعملياته بمنزلة نقطة انطلاق لأي صياغة للخطة الإستراتيجية، حيث إنها تجبر الجهاز الأعلى للرقابة على النظر بعين ناقدة إلى التأثيرات المحتملة لنتائج عمله من حيث أوجه التحسن التي يدخلها على حياة المواطنين في هذه الدولة، بعبارة أخرى، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تمديد نطاق تركيزه بما يتجاوز الأهداف الرئيسية المتعلقة بتنفيذ اختصاصه وإعداد التقارير الرقابية الخاصة به، في النهاية، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أن ينظر في ما يمكن أو ينبغي أن يحدث كنتيجة -من بين أمور أخرى- للتقارير الرقابية الموثوقة وعالية الجودة. التفكير في التأثير يعني طرح السؤال التالي "ما الذي يهدف الجهاز الأعلى للرقابة لتحقيقه في النهاية كمؤسسة؟". كل ما يقوم به الجهاز الأعلى للرقابة يجب أن يوضع في منظور السؤال حول ما إذا كان يسمح للجهاز الأعلى للرقابة بالمساهمة بشكل أفضل في التأثير،

من الجدير بالذكر، أن الجهاز الأعلى للرقابة لا يمكنه التأثير تمامًا وبمفرده على هذه التغيرات، ويؤدي العديد من أصحاب المصلحة والعوامل الأخرى دورًا في ما إذا كانت التحسينات طويلة الأمد تتحقق أم لا، ومن ثم تعد مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة فقط مساهمة غير مباشرة، ولا ينبغي مساءلة الجهاز الأعلى للرقابة عن الظروف التي لا يستطيع السيطرة عليها، على الرغم من النظر بشكل واضح في العناصر الإضافية في إطار إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة ووضعها في صميم أسلوب الإدارة الإستراتيجي لديه، إلا أن الجهاز الأعلى للرقابة لديه فرصة لتعزيز نفوذه ومساهمته في التأثير وإحداث فرق في حياة المواطنين،

كثيرًا ما يتم الإجابة على السؤال "لماذا تتواجد الأجهزة العليا للرقابة؟" من خلال معيار الإنتوساي P-12، حول قيمة الأجهزة العليا للرقابة المالية ومزايه، والتي تنص على أن تدقيق القطاع العام المؤيد من الأجهزة العليا للرقابة يلعب دورًا مهمًا في إحداث فرق في حياة المواطنين، لذا، يتم أولاً صياغة مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في عملية التأثير في إطار معيار الإنتوساي P-12، لا سيما من خلال الهدف العام الأولي⁵ الذي ينبغي للأجهزة العليا للرقابة السعي نحوه من أجل المساهمة في إحداث تغيير دائم وطويل الأمد في حياة المواطنين (الشكل 2.2، يرجى الاطلاع على ملحق الفصل 2 حول معيار الإنتوساي P-12).

الشكل 2.2 المعيار P-12 للإنتوساي، إحداث الأجهزة العليا للرقابة فارق في حياة المواطنين

⁵ يتم تضمين الهدفين الآخرين لمعايير الإيساي 12 (إثبات الجهاز الأعلى للرقابة أهمية مستمرة للمواطنين والبرلمان وأصحاب المصلحة الآخرين وكونه منظمة نموذجية من خلال كون مثالاً يحتذى) في مستوى النتائج لإطار الإدارة الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة.

يشير الهدف الأول من معيار الانتوساي P-12 إلى مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في القطاع العام، ويعد ذلك بمنزلة المساهمة الأساسية للأجهزة العليا للرقابة في عملية التأثير على المستوى الاجتماعي العريض. وللتأكد من تصرف المسؤولين المنتخبين بما يخدم المصلحة العليا للمواطنين الذين يمثلونهم، فلا بد من مساءلة الحكومات وجهات القطاع العام بشأن إدارتهم واستخدامهم للموارد العامة. تعزز الأجهزة العليا للرقابة المساءلة، والشفافية، والنزاهة عن طريق عمليات الرقابة المستقلة للقطاع العام وإعداد التقارير بشأن النتائج التي تم التوصل إليها، وهذا يمكن أولئك المكلفين بحكومة القطاع العام من تنفيذ مسؤولياتهم المتعلقة بنتائج الرقابة وتوصياتها واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة



وبالتالي استكمال دورة المساءلة. وللتأكد من أن الأجهزة العليا للرقابة مؤهلة للمساهمة في تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في القطاع العام، فإنه يتعين عليها حماية استقلاليتها، والقيام بالمهام الرقابية اللازمة، وإبلاغ النتائج للجمهور، وتمكين المتابعة والإشراف المناسبين،

تؤدي الأجهزة العليا للرقابة أيضًا دورًا حيويًا في تعزيز مبدأ الديمقراطية وتشجيع روح الثقة والتماسك الاجتماعي في المجتمع والحفاظ عليهم، بوصفها مؤسسات رقابة مستقلة، حيث يمثل عملها الأساس لضمان مساءلة مسؤولي الخدمة العامة ومؤسساتها، ومن خلال تعزيز نزاهة مسؤولي القطاع العام، يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يساهم في نهاية المطاف في تعزيز ثقة المواطنين في نظام حكمهم وممارساتهم، وبالتالي دعم التماسك الاجتماعي القوي.

يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تلعب دورًا في تقديم الخدمات العامة ككل، وذلك لتحسين رفاهية المواطنين الذين يستفيدون من هذه الخدمات. وتقوم العديد من الأجهزة العليا للرقابة بمهام رقابة الأداء، حيث تقدم نتائج وتوصيات حول كيفية تعزيز فعالية وكفاءة وعدالة الخدمات والبرامج الحكومية الرئيسية، ويمكن لمهام رقابة الأداء القوية تقليل الإنفاق والإهدار أو تحسين حشد الموارد المحلية، ومن ثم زيادة الحيز المالي لتنفيذ الأهداف القومية الأساسية، وقد تساعد مهام رقابة الالتزام والرقابة على العمليات الرقابية الداخلية في منع الفساد وتعزيز وجود إدارة مالية عامة حصيفة ومسئولة، وتساهم الرقابة المالية ورقابة الالتزام في تعزيز تقديم الخدمات العامة من خلال تحديد نقاط الضعف في الأنظمة والممارسات الإدارية المالية العامة التي تؤيد إشراف الدولة على البضائع والخدمات.

أخيرًا، يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تساهم في أجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي تهدف إلى إنهاء جميع أشكال الفقر، ومكافحة عدم المساواة ومعالجة تغير المناخ، مع ضمان عدم استبعاد أي منهم، وقد اشتركت كل الدول في هذه الأهداف المتكاملة والشاملة وغير القابلة للتجزئة، لا سيما وأن أهداف التنمية المستدامة مجتمعة تغطي المجموعة الرقابية الشاملة للجهاز الأعلى للرقابة، ومن ثم فإنها تتضمن طرق مختلفة للمساهمة في تنفيذها في سياقها الوطني، وتستطيع الأجهزة العليا للرقابة من خلال عمليات الرقابة وبما يتفق مع الأحكام والأولويات، أن تقدم إسهامات قيمة للجهود القومية للمتابعة في إحراز التقدم ومراقبة عملية التنفيذ وتحديد فرص التحسين على جميع أهداف التنمية المستدامة، وتم الاعتراف بصورة مركزية بدور الأجهزة العليا

للرقابة في أجندة الأمم المتحدة 2030 للخطة الإستراتيجية للانتوساي 2017 - 2022⁶، والتي تتضمن أهداف التنمية المستدامة كواحدة من الأولويات الشاملة. كما وافق⁷ بيان أبو ظبي في المؤتمر الدولي الثاني والعشرين للأجهزة العليا للرقابة في ديسمبر 2016 على تقديم الأجهزة العليا للرقابة مساهمة رقابية مستقلة وذات مغزى في خطة 2030 للتنمية المستدامة.

2.3 نتائج الأجهزة العليا للرقابة



البيئة الخارجية المباشرة للجهاز الأعلى للرقابة وأصحاب المصلحة. يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يساهم إسهاماً كبيراً في مثل هذه التغييرات، لكن لا يمكنه توجيه تحقيق هذه التغييرات والتحكم فيها بشكل كامل، لأنها تنطوي على سلوك أصحاب المصلحة الآخرين، مثل السلطة التنفيذية أو البرلمان أو وسائل الإعلام أو المجتمع.

على سبيل المثال، يمكن أن يساهم الجهاز الأعلى للرقابة في تحسين التزام مسئولو القطاع العام بالقواعد واللوائح من خلال توجيه وإعداد التقارير عن رقابة الالتزام، بالإضافة إلى التوصيات القوية. ومع ذلك، لا يمكن للمهام الرقابية والتوصيات فقط ضمان تحسين الالتزام، يجب متابعة التوصيات وتنفيذها، ويتضمن ذلك قرارات وأفعالهم وسلوك المسؤولين الحكوميين ممن لا يخضعون للمساءلة مباشرة أمام الجهاز الأعلى للرقابة ويخضعون لسيطرته. وبالمثل، يمكن للجهاز الأعلى للرقابة المساهمة في تعزيز ثقة الجمهور في الإدارة المالية للدولة، من خلال تقديم آراء سليمة للمراجعة تستند إلى الرقابة المالية عالية الجودة القائمة على معايير الإيساي في تقاريره ومن خلال نشر هذه التقارير. ومع ذلك، ستعتمد درجة الثقة أيضاً على ما إذا كان أصحاب المصلحة الآخرين، مثل وسائل الإعلام يصورون ذلك الأمر ومدى تصويره، وما إذا كان الجمهور لديه اهتمام ومعرفة مالية لفهم الموضوعات المطروحة.

من المهم أن نلاحظ من البداية أنه بينما يكون مستوى النتائج في صميم إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، عند تطبيق الإطار على عملية التخطيط الإستراتيجي الخاصة بهم، ينبغي للأجهزة العليا للرقابة أن تتذكر أن تعريف التغييرات المتوخاة على هذا المستوى سيكون متعلقاً بالدولة وبالجهاز الأعلى للرقابة ويتضمن إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة قائمة غير شاملة ونموذجية لنتائج الأجهزة العليا للرقابة التي تحدث بشكل شائع والتي تصف مثل هذه التغييرات التي يمكن للجهاز الأعلى للرقابة، من خلال المراقبة الأساسية والأعمال الأخرى، أن يؤثر تأثيراً كبيراً فيها، وإن لم يكن بشكل كامل، واعتماداً على القدرات والتحديات والأولويات الحالية للجهاز الأعلى للرقابة والدولة المعنية، يمكن أن تتراوح نتائج الجهاز الأعلى للرقابة من تأثير المتابعة التشريعية

⁶ متاح على الموقع التالي:

http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/1_about_us/strategic_plan/EN_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf

⁷ متاح على الموقع التالي:

http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/0_news/2016/141216_EN_AbuDhabiDeclaration.pdf

القوية لتوصيات المراجعة، إلى تحسين ثقة الجمهور في الجهاز الأعلى للرقابة أو أنظمة الإدارة المالية أو كليهما، وفي الأمثلة المذكورة أعلاه، يوضح الامتثال المحسن للقوانين واللوائح وثقة الجمهور القوية في أنظمة الإدارة المالية للدولة نتائج الجهاز الأعلى للرقابة، أو التغييرات التي قد يرغب الجهاز في تركيز جهوده على التأثير فيها. لذا، يمكن تخصيص نتائج الجهاز الأعلى للرقابة لواحدة من ثلاث فئات عريضة، يعزز بعضها بعضاً.

تشير **مصادقية الجهاز الأعلى للرقابة** إلى ثقة الجمهور في الجهاز الأعلى للرقابة بوصفه هيئة رقابية مستقلة تساعد المواطنين على ضمان المساءلة والشفافية والسلوكيات الأخلاقية للمسؤولين عن الحوكمة، بطبيعية الحال، تعتمد مصادقية الجهاز الأعلى للرقابة أيضاً على تمثيله للقدوة في إخضاع نفسه للمساءلة، والشفافية وإظهار السلوك الأخلاقي في جميع المواقف.

يغطي **نطاق النتائج الرقابية** تنفيذ التوصيات الرقابية المنبثقة من الأعمال الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة المتعلقة بالقيام بالعمليات الرقابية، في حال تنفيذ الجهات محل الرقابة توصيات رقابية بناءة وذات صلة واردة في التقارير الرقابية للجهاز الأعلى للرقابة، فإن ذلك سيؤدي إلى تحسين محدد في أنظمة الحوكمة وسيساهم في نهاية المطاف في تقديم خدمة أفضل للمواطنين (مستوى التأثير)، وكما هو الحال في المثال أعلاه على مستوى التأثير، يمكن أن تدعم مهام رقابة الأداء عملية صنع سياسات أكثر فعالية وكفاءة وتسهم في تعبئة الموارد، كما تغطي النتائج الرقابية ثقة الجمهور في القوائم المالية، والتي يتم تعزيزها إذا كان الجهاز الأعلى للرقابة يمكن أن يقدم رأي غير متحفظ متعلق بالرقابة المالية بشأن القوائم المالية للحكومة وكياناتها، وأخيراً، يمكن أن تنطوي النتائج الرقابية أيضاً على تحسين الامتثال للقواعد واللوائح، والذي يتم تعزيزه عند عمل الحكومات على ملاحظات الجهاز الأعلى للرقابة وتوصياته في عملها الخاص برقابة الالتزام.

قد تؤدي **المشاركة الفعالة للأجهزة العليا للرقابة مع أصحاب المصلحة** إلى زيادة اهتمام أصحاب المصلحة ومشاركتهم، على سبيل المثال البرلمان، المجتمع المدني، الإعلام، المواطنون، المنظمات المهنية، المنظمات الدولية في عملية المساءلة على المستوى الوطني، ويمكن أن تساعد هذه المشاركة أيضاً في الجمع بين مختلف الأطراف الفاعلة في مجال المساءلة لضمان مزيد من التنسيق وزيادة الطلب والتعاون إلى تعزيز المساءلة.

2.4 مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة

تعد مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة تلك النتائج التي تقع ضمن سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة، والناتج المباشرة لعمليات الجهاز الأعلى للرقابة التي يكون الجهاز مسئول عنها غالباً. ويعد تحقيق

قدرات الجهاز
الأعلى للرقابة

مخرجات الجهاز
الأعلى للرقابة

الجهاز الأعلى للرقابة
الجهاز الأعلى
للرقابة

مساهمة الجهاز
الأعلى للرقابة في
عملية التأثير

- إعداد تقارير المساءلة: تقارير الأداء السنوية ومراجعة النظراء والتقييمات، والقوائم المالية الخاضعة للرقابة
- نتائج المهام الرقابية وأعمالها الأساسية الأخرى: التغطية والجودة ودقة التوقيت
- تواصل الجهاز الأعلى للرقابة ونتائج مشاركة أصحاب المصلحة

هذه المخرجات شرطاً مسبقاً للمساهمة الكبيرة في نواتج الجهاز الأعلى للرقابة حيث إنها تمثل أفضل طريقة يمكن من خلالها للجهاز الأعلى للرقابة ممارسة التأثير وتسهيل تحقيق النتائج التي لا تخضع تماماً لسيطرة الجهاز. الأعلى للرقابة، وعادة، سيركز الجهاز الأعلى للرقابة معظم جهوده على تحقيق المخرجات المنشودة. يتضمن إطار الإدارة الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة ثلاث مجموعات من مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة، إعداد تقارير المساءلة، ونواتج الرقابة ونتائج مشاركة أصحاب المصلحة والتواصل، ومن بين هذه المخرجات، قد يختار كل جهاز أعلى للرقابة مجموعة مختلفة قليلاً من المخرجات المرغوبة، اعتماداً على أولوياتهم واحتياجاتهم والأهم من ذلك، التطلعات للتأثير على التغيير على مستوى النتائج والمخرجات.

تشير إعداد تقارير المساءلة إلى تحقيق الجهاز الأعلى للرقابة للشفافية والمساءلة بشأن أفعاله وأدائه، وعلى الرغم من نشر العديد من الأجهزة العليا للرقابة تقارير سنوية، إلا أن معظم هذه التقارير تتضمن في معظمها تفاصيل لأنشطة الجهاز الأعلى للرقابة، فهي لا تكفي للتوقعات الخاصة بالأداء السنوي وتقارير المساءلة حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة مقابل أهداف الأداء لهذا العام، وإذا كان الجهاز الأعلى للرقابة يهدف إلى إعداد تقارير مساءلة حقيقية من خلال تقريره السنوي، فسيتعين عليه أن يقدم تقارير عن الأداء (نقاط القوة والضعف وعوامل تفسيرية لهما) وليس فقط الأنشطة، ويعد نشر تقارير مراجعة النظراء، والتقييمات مثل تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وغيره، ونشر رأي المراقب في القوائم المالية للجهاز الأعلى للرقابة ضمن الطرق الأخرى التي يمكن من خلالها أن يقوم الجهاز الأعلى بإعداد تقارير المساءلة.

تعد الرقابة ونتائج الخدمات الأساسية الأخرى من صميم مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة، حسب الممارسة الرقابية للجهاز الأعلى للرقابة، قد تكون هذه النتائج عبارة عن آراء للرقابة المالية، وتقارير رقابة الأداء، وتقارير رقابة الالتزام، وضوابط وقرارات قضائية، تنشر بعض الأجهزة العليا للرقابة تقريراً رقابياً سنوياً واحداً يتضمن جميع الأعمال الرقابية الخاص بها، في حين قد تستخدم أجهزة رقابية أخرى تقارير مختلفة أو ينشر كل تقرير مراجعة رقابي فردي، وعند النظر إلى النتائج الرقابية، يجب أن يؤخذ في الاعتبار كلاً من الكمية (التي تعكس التغطية الملائمة) والجودة (وفقاً للمعايير المعمول بها، والتوقيت المناسب)، ستصدر الأجهزة العليا للرقابة التي لديها عمليات أساسية أخرى (على سبيل المثال وظيفة قضائية) نتائج الجهاز الأعلى للرقابة المستمدة من تلك العمليات، والتي سيتم النظر فيها أيضاً من منظور الجودة والكمية.

يمكن أن يتضمن التواصل ونتائج مشاركة أصحاب المصلحة للجهاز الأعلى للرقابة مجموعة واسعة من النواتج التي يدفعها الجهاز الأعلى للرقابة بهدف تعزيز نواتج ذات صلة بالمشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة للجهاز الأعلى للرقابة. وقد تتراوح النتائج في هذا المجال بين الإحاطات ودعم الهيئة التشريعية المكلفة بالمراقبة المالية والنشرات الصحفية ووسائل التواصل الاجتماعي وغيرهم من المشاركات العلنية والمؤتمرات الصحفية التي تبدأ بالحوار بين المؤسسات حول موضوعات الإدارة المالية، ومشاركة منظمات المجتمع المدني، وحملات زيادة الوعي بالمساءلة لمختلف الفئات، على سبيل المثال، الشباب أو على المستوى الإقليمي، للشباب، أو مشاركة المواطنين في العملية الرقابية وغيرها.

2.5 قدرات الجهاز الأعلى للرقابة

يتوقف مدى قوة مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة على قدراته، ويُقصد بقدرات الجهاز الأعلى للرقابة الأطر، والمهارات، والمعرفة، والهيكل، وطرق العمل التي تجعل الجهاز الأعلى للرقابة فعالاً. هناك ثلاث

مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة	نتائج الجهاز الأعلى للرقابة	مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في عملية التأثير	قدرات الجهاز الأعلى للرقابة
<ul style="list-style-type: none"> القدرة المؤسسية للجهاز: الاستقلال وإطار العمل القانوني القدرة التنظيمية للأنظمة: حوكمة الجهاز ومنهجيات الرقابة وعملياتها، وضمان الجودة وأنظمة دعم الجهاز قدرات الموظفين المهنية: العدد والكفاءات والدوافع وتطوير الموظفين 			

أبعاد مختلفة من القدرات- القدرات المؤسسية، القدرات التنظيمية، القدرات المهنية. ويدل ذلك على مدى قدرة الجهاز على التعبئة الفعلية لموارده المهنية والمالية، والأساليب والأنظمة والعمليات لديه من أجل تحقيق مخرجاته المنشودة، وكما تحدد قدرات الجهاز الأعلى للرقابة طريق بديل في البيئة التي يعمل بها والاستفادة من الفرص التي تنشأ فيها، ويتعين على الجهاز الأعلى للرقابة من خلال

إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة تحديد قدرات معينة وإمكانية تعزيزها فيما يتعلق بالمرجات المنشودة التي يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في إصدارها.

تتعلق القدرات المؤسسية للجهاز الأعلى للرقابة باستقلاليتها وإطار عمله القانوني اللذان يحددان دوره والتزامه بوصفه مؤسسة قطاع عام، ومن ثم، فهما اللذان يحددان قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على تكوين جمعيات وتحالفات مع مؤسسات القطاع العام والقدرة على القيام بالمبادرات الخاصة به والاستقلال داخلياً وخارجياً (المربع 2.1). يعد وجود إطار قانوني مؤسسي قوي شرطاً مسبقاً للأداء الفعّال لأي جهاز أعلى للرقابة، حيث يضمن مصداقية الجهاز الأعلى للرقابة وموضوعيته. طبقاً للتقرير العالمي لتقييم الجهاز الأعلى للرقابة لعام 2017، فإن معظم الأجهزة العليا للرقابة في مجتمع الانتوساي وجدت نفسها تفتقر إلى جانب أو آخر من استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة. يكمن السؤال المتعلق بالإدارة الإستراتيجية في تحديد تأثير الفجوات بين القدرات المؤسسية على قدرة الجهاز الأعلى للرقابة للعمل بفعالية. عندما يقرر الجهاز الأعلى للرقابة مواصلة المزيد من الاستقلالية، فإنه سيتعين عليه النظر إلى مدى استعداد مؤسساته البيئية والاستعداد الخاص به والقدرة على الضغط من أجل هذه الإصلاحات.

المربع 2.1 المبدأ P-11 للانتوساي: الركائز الثمانية لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة

يحدد الإعلان المكسيكي (المبدأ P-11 للانتوساي) المبادئ أو الركائز الثمانية لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة:

- الوضع القانوني: وجود إطار قانوني/تشريعي/دستوري/مناسب وفعّال.
- استقلالية رؤساء الجهاز الأعلى للرقابة وأعضاء (المؤسسات ذات المسؤولية المشتركة) بما في ذلك الأمن الوظيفي والحصانة القانونية للوفاء بواجباتهم.
- صلاحية واسعة النطاق وفعالة وحرية تصرف كاملة للقيام بمهام الجهاز الأعلى للرقابة؛
- الوصول المطلق إلى المعلومات؛
- إعداد تقارير عن الحقوق والالتزامات الخاصة بالعمل؛
- الحرية في تحديد محتوى وتوقيت تقارير الرقابة ونشرها وتوزيعها؛
- وجود آليات متابعة فعالة على توصيات الجهاز الأعلى للرقابة؛
- الاستقلالية المالية والإدارية، وتوافر الموارد البشرية والمادية والنقدية المناسبة.

تشير القدرات التنظيمية للأنظمة إلى وجود ممارسات وعمليات وهياكل قوية متعلقة بالحوكمة العامة للجهاز الأعلى للرقابة وإدارة جميع المجالات الوظيفية للجهاز الأعلى للرقابة. تتضمن المجالات الوظيفية ممارسات الحوكمة الرشيدة للجهاز الأعلى للرقابة من حيث التخطيط الرقابي والتشغيلي والإستراتيجي وقياس الأداء وإدارته على المستوى الكلي للجهاز الأعلى للرقابة، وتنفيذ قواعد الأخلاقيات المهنية وقيادة الجهاز الأعلى للرقابة والتواصل الداخلي.

تعد المهمة الرقابية العمل الأساسي للجهاز الأعلى للرقابة. فيما يتعلق بالقدرات التنظيمية، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تنفيذ منهجية رقابية، بما يواءم معايير الإيساي أو المعايير الخاصة به (التي تتماشى مع معايير الإيساي)، حيث يعد نظاماً لإجراء أو إدارة المهمات الرقابية التي تلتزم بها هذه المنهجية عملياً، وإدارة الجودة التي توفر ضمان تنفيذ هذه المهمات الرقابية وفقاً للمعايير ومنهجية الرقابة للأجهزة العليا للرقابة. وفي حال غياب أحد هذه العناصر عن النظام الرقابي، فلن يكون الجهاز الأعلى للرقابة في موضع المطالبة بإجراء مهمات رقابية عالية الجودة وفقاً لمعايير الإيساي.

قد لا يكون ممكناً وضع هذه الأنظمة في المنظمة أو وضع وحدات منفصلة لضمان الجودة أو المنهجية بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة الصغيرة أو الأجهزة العليا للرقابة التي تفتقر إلى الموارد. قد تدرس هذه الأجهزة العليا للرقابة إستراتيجيات مثل استخدام الموارد الإقليمية، ووضع آلية مراجعة الأقران مثل ضمان الجودة بدلاً من وضع وحدة واحدة، وما إلى ذلك. قد لا يكون ممكناً دائماً للجهاز

الأعلى للرقابة تنفيذ كل هذه الأنظمة دفعة واحدة، حتى عند اتباع الجهاز الأعلى للرقابة منهجاً تدريجياً، فإنه يتعين عليه أن يربط بين المكونات الأساسية المختلفة لضمان تنفيذ نظام فعال خلال فترة من الزمن، قد يؤدي عدم وجود نهج كامل للجهاز الأعلى للرقابة إلى إهدار الموارد والإخفاق في تحقيق أهداف الأداء لديه، على سبيل المثال، قد يركز الجهاز الأعلى للرقابة على نظام التطوير المهني، وتدريب العديد من مراقبيه، في رقابة الأداء، إلا أنه إذا لم ينفذ منهجيته الرقابية أو كان الإشراف الرقابي لديه ضعيفاً، فلن يسفر هذا التدريب عن نتائج ملموسة تتعلق بالجودة الرقابية المحسنة.

إلى جانب الحوكمة والأنظمة الرقابية، فإن أنظمة الدعم المؤسسي مثل إدارة الموارد البشرية والدعم المؤسسي وإعداد الموازنة والتطوير المهني للعاملين وأنظمة التواصل لهم أيضاً دور أساسي في فعالية الجهاز الأعلى للرقابة. فبدون هذه المهام، لا يمكن تطوير المهمة الرقابية للجهاز الأعلى للرقابة. هكذا، عند وضع إستراتيجية بشأن بناء القدرات للأنظمة التنظيمية، فإنه يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة مراعاة التطوير اللازم في جميع المجالات الوظيفية.

تعد **القدرات المهنية للعاملين** العنصر الثالث لقدرة الجهاز الأعلى للرقابة. تشير القدرات المهنية للعاملين إلى وجود عدد كافي من الأشخاص الأكفاء والمحفرين على المستوى الإداري ومستوى الموظفين للاضطلاع باختصاص الجهاز الأعلى للرقابة. ففي مهنة الرقابة، يعد العاملان هم المكاسب الأكثر قيمة للمنظمة، نظراً لأن الأجهزة العليا للرقابة تسعى إلى تعزيز الكفاءة المهنية، فهي لا تحتاج فقط إلى زمرة من المهنين المراقبين في أنواع مختلفة من الرقابة، ولكنها تحتاج إلى وجود مهنين في مختلف التخصصات مثل الإدارة، والقيادة، والموارد البشرية والتواصل، والتخطيط الإستراتيجي، ومشاركة أصحاب المصلحة، وما إلى ذلك. في سبيل تطوير القدرات المهنية للموظفين، تتمثل الخطوة الأولى للجهاز الأعلى للرقابة في تحديد الكفاءات المطلوبة وكيفية الحصول على هذه الكفاءات. مثلاً، قد يقرر الجهاز الأعلى للرقابة استقطاب أشخاص بكفاءات مختلفة أو الاحتفاظ بمراقبي الالتزام لديه أو إشراك خبراء من أجل بناء فريق رقابة الأداء وما إلى ذلك.

يفكر الجهاز الأعلى للرقابة أيضاً في الإبقاء على العاملين وكيفية الاحتفاظ بالكفاءات وتوفير التدرج الوظيفي والتعليم المهني المستمر للعاملين لديه لمواكبة التغيرات في بيئتهم. على سبيل المثال، قدمت البيانات الضخمة ووسائل التواصل الاجتماعي نجاحات كبيرة في جميع جوانب حياتنا. يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة التفكير بشأن الكفاءات التي يحتاجها العاملون لديه لإشراكهم في هذه المجالات الجديدة.

2.6 الحوكمة المحلية والإدارة المالية العامة والبيئة الاقتصادية والاجتماعية

يعمل الجهاز الأعلى للرقابة ضمن السياق المحلي الشامل. ستتأثر أي نتيجة أو تغيير يهدف الجهاز الأعلى للرقابة إلى تحقيقه بعوامل البيئة الخارجية لديه، فكلهما يقعان ضمن سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة (المخرجات) وكلاهما لن يستطيع الجهاز الأعلى للرقابة إلا التأثير فيهما أو المساهمة فيهما (النتائج والتأثير). يعد فهم السياق المحلي وتأثيره على عمل الجهاز الأعلى للرقابة مهماً من أجل التخطيط وإدارة عمليات الجهاز الأعلى للرقابة إستراتيجياً. يحدد إطار الإدارة الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة ثلاث عوامل خارجية عريضة قد يؤثرها أداء الجهاز الأعلى للرقابة، من حيث قدرته على إصدار نتائج مستدامة: ترتيبات الحوكمة الشاملة والمناخ السياسي في هذه الدولة، وجودة عمليات وأنظمة الإدارة المالية العامة والبيئة الثقافية والاجتماعية.

تشير ترتيبات الحوكمة المحلية إلى السياق المؤسسي العريض الذي يعمل فيه أصحاب المصلحة الأساسيين، بما في ذلك النظام السياسي والهيكل الحكومي (فيدرالي أو دولة مركزية أو مستويات الحكومة وما إلى ذلك) والعلاقات وموازين القوى بين الهيئة التنفيذية والتشريعية والقضائية وطبيعة الأحزاب السياسية ودورها والمنافسة السياسية ودور وسائل الإعلام وصلاحياتها وحياتها ومنظمات المجتمع المدني والأنظمة الرسمية وغير الرسمية لمساءلة الدولة للمواطنين.

تتسم الجوانب الرئيسية لعملية الإدارة المالية العامة بأهمية خاصة فيما يتعلق بعمل الجهاز الأعلى للرقابة، حيث يعد جزء من نظام أوسع نطاقاً، تعد قوة المراقبة البرلمانية ودقة توقيتها وشفافيتها أول هذه العوامل المهمة، تتضمن الترتيبات الأخرى المحاسبية وإطار إعداد التقارير والممارسات ووجود أنظمة معلوماتية متكاملة للإدارة المالية، ولكن أيضاً مع نوع المنهج المستخدم في إعداد الموازنة (تسلسل البنود أو إعداد موازنة موجهة نحو تحقيق النتائج وأطر النفقات السنوية ومتعددة السنوات) والمراقبة الداخلية وأنظمة ولوائح عمليات الشراء. تحافظ بعض الدول أيضاً على الأنظمة المتقدمة الحكومية الكلية لقياس الأداء الحكومي وإعداد تقارير عنه. يعتمد الجهاز الأعلى للرقابة على المدخلات من عملية الإدارة المالية العامة وعلى مخرجاته (أي النتائج الرقابية) التي يستخدمها أصحاب المصلحة الآخرين في عملية الإدارة المالية العامة.

يشكل الجهاز الأعلى للرقابة جزءاً كبيراً من نسيج هذه الدولة. فقد نُسج هذا النسيج من خيوط عدة لأنظمة وشبكات غير رسمية وأنظمة المحابة ومنظومة العمل في هذه الدولة، وثقافة المساءلة والشفافية والروابط الأسرية والانتماءات الطائفية والممارسات الأخلاقية والقواعد الأخلاقية وما إلى ذلك. تعد المواصفات التطورية والاقتصادية والاجتماعية العريضة لهذه الدولة، بما في ذلك التعداد السكاني ومستوى الدخل والفقر ومستويات التعليم وأوجه التفاوت بين الجنسين ومعدل النمو والتضخم والقطاعات الاقتصادية الأساسية جميعها جوانب قد تؤثر فيما ينبغي أن يركز عليه الجهاز الأعلى للرقابة أو يحدد قدرته على التصرف في رقابته. تتطلب الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة فهماً مستنيراً للقضايا الثقافية والاجتماعية إلى جانب المشاورة بشأن أي من هذه الجوانب التي قد تعرقل التطور المنشود وكيفية ذلك. فعلى سبيل المثال، قد يكون في بعض الدول تقديم الهدايا أو الحصول عليها أو متساعد أفراد الأسرة القاعدة الاجتماعية. بعد ذلك، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة التفكير في هذه القاعدة التي تؤثر على جهوده لتنفيذ قواعد الأخلاقيات المهنية لديه، وما هي تدابير إدارة التغيير المطلوبة إن وجدت، في معظم الدول، يركز عدم المساواة بين الجنسين على الممارسات والسلوكيات القائمة على التمييز في أماكن العمل، وتمثل المرأة تمثيلاً ناقصاً في القطاع العام، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد كيفية تمثيل القدوة من خلال توفير وإثبات بيئة عمل إيجابية للمرأة، كما يوجد لدى بعض الدول أنظمة قوية للروابط الأسرية والروابط القائمة على العرق والمجتمع أو الطبقة الاجتماعية أو الدين، وما إلى ذلك، وقد ينعكس ذلك أيضاً على الشبكات والأنظمة غير الرسمية داخل الجهاز الأعلى للرقابة، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تقييم مدى تمكين أو تقويض هذه الشبكات غير الرسمية للعمل المهني للجهاز الأعلى للرقابة وتغييره لإستراتيجية الإدارة للتصدي لهذه المشكلة.

على الرغم من أن أي من هذه المشكلات قد تؤثر على الجهاز الأعلى للرقابة بدرجة متفاوتة وفي اتجاه مختلف، إلا أنه من المفيد مراعاة المجالات الأساسية لعمليات الجهاز الأعلى للرقابة وأدائه الذي قد يتضرر. يقدم الجدول 2.1 قائمة غير حصرية. يستند هذا الجدول بالدرجة الأولى إلى نتائج تقارير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتأثير تحليل إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة الذي يُعزى إلى العوامل الخارجية المختلفة.

الجدول 2.1 العوامل الخارجية المحتملة الخاصة بأداء الجهاز الأعلى للرقابة وتأثيرها المحتمل

العوامل	التأثير المحتمل على جوانب أداء الجهاز الأعلى للرقابة
ترتيبات الحوكمة المحلية	
هيكل القطاع العام	تغطية الرقابة، والتركيز على نوع الرقابة، والقدرة على الالتزام بصلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة
النظام السياسي والعلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية	استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، ومصادقية الجهاز الأعلى للرقابة، ونتائج الرقابة، والمتابعة.
نقاط القوة لوسائل الإعلام والمجتمع المدني	درجة المشاركة والمطالبة بالمساءلة
المناخ السياسي/ ومدى الالتزام بالديموقراطية، والشفافية، والمساءلة	متابعة عملية الرقابة، تأثير الجهاز الأعلى للرقابة

نظام وممارسات الإدارة المالية العامة	
إجمالي الناتج المحلي، مستوى الدخل، فعالية تحصيل الضرائب، التضخم	حجم ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة واستقرارها
تفاصيل الميزانية	ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة، تغطية الرقابة، وتقييم المخاطر
ممارسات المحاسبة، ونظم معلومات الإدارة المالية، ومعايير إعداد التقارير المالية، ومعايير إعداد التقارير	نوعية تقارير الرقابة وتوقيتها
المشتريات العامة	تغطية رقابة الالتزام والرقابة المالية ونتائجهما
الرقابة الداخلية	جودة الرقابة
إصلاحات إطار قياس الأداء	قدرات الجهاز الأعلى للرقابة وملائمته
البيئة الثقافية والاقتصادية والاجتماعية	
القطاعات الاقتصادية الرئيسية، طبقاً للموارد الطبيعية	تغطية الرقابة، ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة
الفقر وعدم المساواة	القدرات التنظيمية والمهنية للجهاز الأعلى للرقابة والتركيز على المهمات الرقابية
الاعتماد على المساعدة الإنمائية	ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة، دعم الجهاز الأعلى للرقابة، المهام الرقابية الخاصة بمشروعات المساعدة الإنمائية
النظام التعليمي، والحصول عليه، والمويل للهجرة	قدرات موظفو الجهاز الأعلى للرقابة
ظهور النزاعات بين الدول	المتابعة الرقابية، وقدرة الجهاز الأعلى للرقابة على إجراء الرقابة

الجزء ب. التخطيط الإستراتيجي

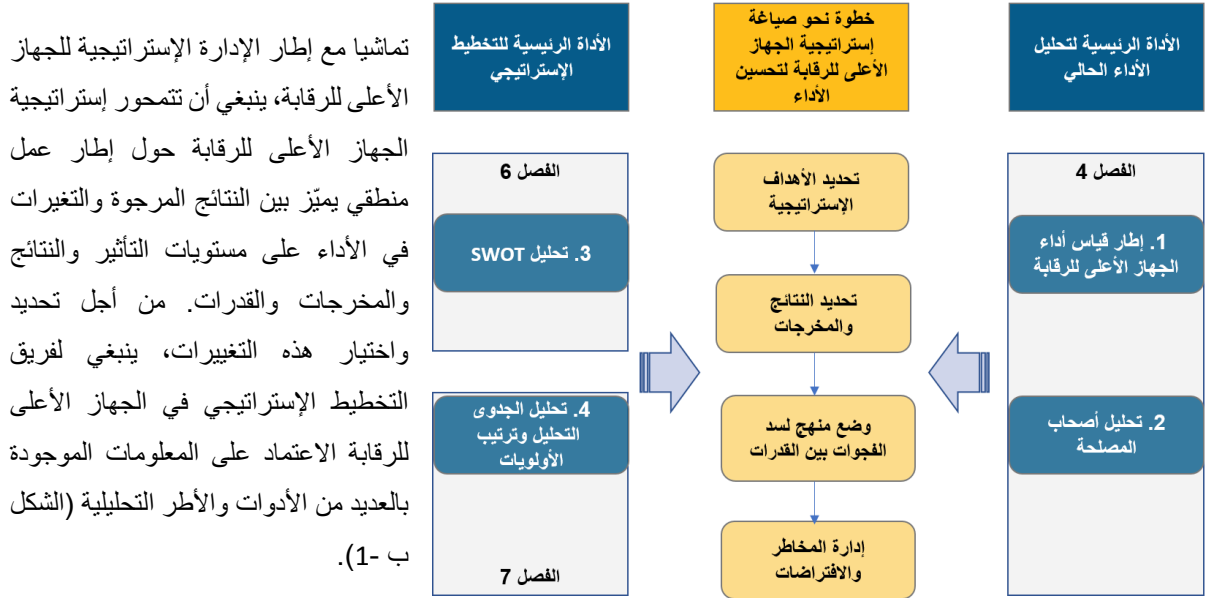
مقدمة عن الجزء ب

تُعد صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة بمثابة جزء أساسي من عملية الإدارة الإستراتيجية. وهي تمثل جهداً مركزاً لوضع خطة واقعية وطموحة في الوقت نفسه لتوجيه جهود تطوير الجهاز الأعلى للرقابة.

كما أن التوصل إلى إستراتيجية قوية تحدد كيفية تنفيذ المهمة والاقتراب من تحقيق رؤية الجهاز الأعلى للرقابة يتطلب خطة صارمة لتوجيه الجهود (الفصل 3)، ويجب أن تحدد هذه الخطة وترسي الخطوات والأدوار والمسؤوليات والأطر الزمنية الواضحة لتطوير وثيقة الخطة الإستراتيجية، فهي تمثل اتفاقاً واضحاً بين إدارة الجهاز الأعلى للرقابة وفريق العمل المكلف بإعداد إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة فيما يتعلق بالعملية والمحتوى المتوقع بالإضافة إلى العمل والمدخلات المطلوبة.

يمكن الاطلاع على وصف المنهج المقترح لصياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة في الفصول من 4 إلى 7، وتتمثل إحدى الفرضيات الأساسية في هذا المنهج في ضرورة أن يعكس هيكل الإستراتيجية ومنطقها بدقة سلسلة القيم الخاصة بإطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل ب- 1 الخطوات الرئيسية في صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة والأدوات المتوافقة لغرض التحليل



أولاً، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى فهم متعمق لأدائه الحالي، وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تطبق أولاً أداتين تحليليتين، وهما

إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتقييم أصحاب المصلحة (الفصل 4). ويجب أن تسترشد إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة بمتابعة مهمتها ورويتها وأن تُصاغ بالقيم التي استخدمها الجهاز الأعلى للرقابة كمبادئ أساسية (الفصل 5). كما تنشأ الحاجة إلى مراجعة أو ربما صياغة رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته وقيمه من البداية من تحليل الأداء الحالي. سوف تحدد رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته الاتجاه الواسع للإستراتيجية وستؤثر أيضاً على تحديد القضايا الإستراتيجية الرئيسية التي يريد معالجتها في الفترة الإستراتيجية المقبلة. يتناول الفصل 6 موضوع كيفية استخدام تحليل SWOT للاتفاق على مثل هذه القضايا الإستراتيجية الرئيسية. القسم د (الفصل 5).

بمجرد تقييم الأداء واتفاق فريق التخطيط الإستراتيجي على رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته وقيمه والقضايا الإستراتيجية الرئيسية، يجب أن ينتقل العمل إلى مرحلة التخطيط المرتقب (الفصل 7)، وسيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة في هذه المرحلة إلى تحديد النتائج المرجوة على مستوى النتائج التي سيسعى إلى المساهمة فيها ضمن إستراتيجيته المرتبطة بالقضايا الإستراتيجية التي اختارها، سوف يستمر بعد ذلك في النظر في أي من المنتجات الأساسية لكل نتيجة أو مخرجاتها، مثل التوقيت المناسب وتغطية جودة مختلف عمليات الرقابة، على أنها هي الأنسب لتسهيل تحقيق النتيجة المختارة، ومن ثم ستحدد الإستراتيجية المستوى الحالي والمنشود من القدرات والكفاءات المطلوبة لكل من المخرجات، أما بالنسبة لمعالجة الثغرات الموجودة في القدرات الحالية، سيتعين على الإستراتيجية تحديد مسار العمل الواسع خلال فترة الإدارة الإستراتيجية.

سيكون اختيار النتائج والمخرجات بالإضافة إلى تحديد طريقة سد الفجوات في القدرات بالاستناد إلى تحليل الجدوى وممارسات تحديد الأولويات، ويصب كل من تحليل SWOT وتحليل الجدوى في تحليل المخاطر والافتراضات، الأمر الذي سيدعم التصميم النهائي لإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة.

على الرغم من تقديم جميع الخطوات في صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة بشكل متتابع، سيكون هناك درجة كبيرة من التكرار في هذه العملية. ويُعد هذا التكرار عنصر أساسي ومطلوب يهدف إلى التحسين المستمر للصيغة النهائية للإستراتيجية من خلال التحليل النقدي والمناقشة.

الفصل 3: التخطيط للخطة

يُعد وضع خطة إستراتيجية بمثابة عملية معقدة تضم جهات فاعلة مختلفة وعدة خطوات. ولضمان الجودة والكفاءة العالية للخطة الإستراتيجية في عملية وضع الخطة الإستراتيجية، يوصى بشدة ببدء العملية من خلال وضع خطة لتطوير خطة إستراتيجية. حيث يواجه الجهاز الأعلى للرقابة الذي يضع خطة إستراتيجية دون التخطيط لها بشكل صحيح، مخاطر تقديم منتج منخفض الجودة بملكية محدودة. كما أنه سيزيد من خطر فقدان في العملية وعدم الانتهاء من العمل أبدًا. أيضًا يؤدي التخطيط للخطة إلى ترجمة مبدأ البقاء قابلة للإدارة إلى أفعال ويفرض على الذين يكتبون الخطة أخذ مواردهم وقدراتهم في الاعتبار بشكل منهجي. ونظرًا لأن التخطيط للخطة يتضمن تحديد الأدوار والمسؤوليات فضلاً عن التحليل المبدئي للجهات المعنية، فهي أيضًا وسيلة للتأكد من احترام المبدأ الشامل.

يوصى بشدة أن يبدأ الجهاز الأعلى للرقابة بعملية وضع الخطة الإستراتيجية الجديدة مسبقاً. وعادة ما يكون ذلك في بداية العام الأخير من مدة الخطة الإستراتيجية المنتهية ولايتها. ويرجع ذلك إلى أن بعض المدخلات الضرورية للإستراتيجية الجديدة - وأبرزها تقييم الأداء الحالي - تستغرق وقتًا طويلاً.

يتناول هذا الفصل عملية وضع خطة إستراتيجية كمشروع ويشير إلى الخطة الأولية كخطة مشروع لوضع الإستراتيجية. وسيقدم أولاً العناصر الرئيسية لخطة المشروع تلك (الشكل 3.1) ثم يشرحها بمزيد من التفصيل.

الشكل التوضيحي 3.1: العناصر الرئيسية لخطة مشروع لتطوير إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة

1. الغرض والسياق	2. فترة التخطيط الإستراتيجي	3. الأنشطة والأدوار والمسؤوليات	4. أصحاب المصلحة الأساسيين
<ul style="list-style-type: none">الأساس المنطقيالخطة الإستراتيجية الحاليةالتغييرات الأخيرة	<ul style="list-style-type: none">ثلاث سنوات على الأقل، ولكن يفضل خمس سنوات	<ul style="list-style-type: none">الخطوات الأساسية في العمليةتوزيع المهامالإطار الزمنيآليات ضمان الجودة	<ul style="list-style-type: none">الموظفون الداخليون (موظفو الجهاز الأعلى للرقابة)الموظفون الخارجيون

3.1 الهدف والسياق

بما أن المشروع يدور حول وضع خطة إستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، فإن الهدف الرئيسي من المشروع هو التأكد من وجود عملية تخطيط تنظيمي جيدة من شأنها أن تتيح إنتاج خطة إستراتيجية عالية الجودة للجهاز الأعلى للرقابة. وبالتالي، فإن نقطة البداية هذه هي أيضًا مكان جيد للتفكير في توقعات الجهاز الأعلى للرقابة تجاه عملية التخطيط الإستراتيجي وما يأمل في تحقيقه بتطبيقها.

يجب أن يوضح الهدف المُعلن من المشروع بعض الصفات التي ينبغي أن تتوفر الخطة الإستراتيجية. ومن شأن هذه الصفات أن تعكس، في أحسن الأحوال، مبادئ الإدارة الإستراتيجية المنصوص عليها في الفصل السابق. كما يجب أن تكون الخطة الإستراتيجية طيعة بحيث يكون من اليسير ترتيب الأولوية للقضايا الأكثر إلحاحًا، ويجب أن تكون شاملة وأن تأخذ في الاعتبار توقعات أصحاب المصلحة، أيضًا يجب أن تركز على النتائج المستدامة التي تعزز الأعمال الرئيسية للجهاز الأعلى للرقابة، ويجب أن تهدف إلى تحويل الجهاز الأعلى للرقابة إلى منظمة تمثل القدوة الحسنة من خلال المهنية والمساءلة والشفافية، وأخيرًا، يجب أن تولي الاعتبار الواجب لإدارة عملية التغيير اللازمة لتحقيق جميع أهدافها.

يجب أيضاً أن يصف هذا القسم بإيجاز عملية الإدارة الإستراتيجية المعمول بها في الجهاز الأعلى للرقابة المعني. هل تنتهي الخطة الإستراتيجية الحالية؟ إذا كان الأمر كذلك، فما الدروس المستفادة من تنفيذها وما أساس الخطة الإستراتيجية القادمة؟ إذا كانت هذه هي الخطة الإستراتيجية الأولى التي يضعها الجهاز الأعلى للرقابة، فما الذي أدى إلى اتخاذ القرار؟ يجب أن تنعكس هنا أي تغييرات في الجهاز الأعلى للرقابة أو بيئته المؤسسية التي تتطلب تحولات إستراتيجية في عمله.

3.2 مدة التخطيط الإستراتيجي

يمكن أن يتناول هذا القسم بالتفصيل الخيارات المختلفة المتاحة لدى الجهاز الأعلى للرقابة فيما يتعلق بمدة خطته الإستراتيجية واعتباره في تحديد المدة، وبينما لا توجد معايير محددة، فإن غالبية الخطط الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة تتراوح مدتها من ثلاث إلى عشر سنوات. ولأن التخطيط الإستراتيجي يتضمن تفكيراً إستراتيجياً طويلاً الأجل، فينصح أن تغطي الخطة الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة مدة حوالي خمس سنوات. أما الخطط الإستراتيجية التي مدتها ثلاث سنوات فهي شائعة، ولكن مثل هذه المدة المحدودة قد تحد أيضاً من مستوى الطموح وإمكانية تحقيق تغيير حقيقي في الأداء. ومن ناحية أخرى، تحتوي الخطط الإستراتيجية التي مدتها سبع أو حتى عشر سنوات على درجة أعلى من المخاطرة وعدم اليقين، لأنه من الصعب جداً التنبؤ بدقة بما في المستقبل.

قد تكون هناك عوامل أخرى تؤثر على التواتر المثالي للخطط الإستراتيجية. حيث أنه في بعض الأحيان قد يكون مواعيد فترة التخطيط الإستراتيجي مع مدة مكتب رئيس الجهاز الأعلى للرقابة أو مع خطط التنمية الوطنية خياراً مطروحاً، وبما أن الخطة الإستراتيجية ستتطلب موارد لتنفيذها، فقد يكون من المفيد في بعض الحالات التوفيق بين دورة تمويل الحكومة أو جهة مانحة رئيسية. كما أن الاحتمال المتصور لإجراء تغيير جوهري في المستقبل المنظور، مثل سن إطار عمل قانوني جديد للجهاز الأعلى للرقابة أو إصلاحات واسعة النطاق في الإدارة المالية العامة قد يفسر الحاجة إلى خطة إستراتيجية جديدة في وقت أبكر بكثير مما كان متوقعاً، وقد يوفر أسس لتغيير فترة التخطيط الإستراتيجي. وأخيراً، قد يختار الجهاز الأعلى للرقابة في بعض الحالات أو قد يُطلب منه اتباع إجراءات ولوائح الإدارة العامة القياسية، كما قد تكون لديه حرية أقل في تحديد معاييرها الخاصة بشأن مدة الخطة الإستراتيجية.

3.3 الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بوضع الإستراتيجية

يجب في هذا القسم تحديد الأدوار والمسؤوليات المختلفة لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في عملية التخطيط الإستراتيجي بوضوح وتعيينها، وبما أن التخطيط الإستراتيجي هو مسؤولية قيادية رئيسية، فمن الأفضل أن يقود رئيس الجهاز الأعلى للرقابة أو يتفاعل بانتظام على الأقل مع الفريق المعين لتنفيذ العمل (التخطيط الإستراتيجي). كما يجب أن يكون رئيس الجهاز الأعلى للرقابة هو صاحب عملية التخطيط الإستراتيجي ويمكنه تعيين منسقاً للفريق على مستوى تشغيلي أكبر لدعمه في تنسيق جميع الأنشطة المتعلقة بوضع الخطة الإستراتيجية، يمكن تسمية موظفي الجهاز الأعلى للرقابة الذين يتحملون المسؤولية الرئيسية لوضع الخطة الإستراتيجية بفريق التخطيط الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة.

يوصى أيضاً بضم أعضاء من فريق قيادة الجهاز الأعلى للرقابة الذين يتولون المجالات المهنية وممثلين من مختلف المستويات بجميع المجالات الوظيفية في الجهاز الأعلى للرقابة، قد يكون هذا الفريق صغيراً من ثلاثة أو أربعة أشخاص في حالة الأجهزة العليا للرقابة الصغيرة أو فريقاً كبيراً جداً في حالة وجود أجهزة عليا للرقابة كبيرة، أما في حالة ما إذا كان حجم الفريق يعد غير عملي بدرجة كبيرة، فللجهاز الأعلى للرقابة دراسة تكوين فريق أساسي أصغر وفريق أكبر لضمان التحمل الكامل للمسؤولية ومشاركة جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين، كما له أن يقرر الاستعانة بخبير خارجي لتقديم المشورة لفريق التخطيط الإستراتيجي. ومن المهم عند إشراك خبير خارجي التأكد من استمرار الاضطلاع بالمسؤولية وصنع القرار لوضع الإستراتيجية مع الجهاز الأعلى للرقابة.

قد يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في إشراك أصحاب المصلحة الخارجيين كأعضاء في فريق التخطيط الإستراتيجي الخاص به، ويتوقف هذا القرار على الدور الذي يريد الجهاز الأعلى للرقابة أن يؤديه أصحاب المصلحة الخارجيين في تنفيذ الخطة، ومدى أهمية أصحاب

المصلحة والأجهزة العليا للرقابة التي تحتاجها لإشراك تلك أصحاب المصلحة في فريق التخطيط الاستراتيجي، في حالة قرار الجهاز الأعلى للرقابة بإشراك أحد أصحاب المصلحة الخارجيين، من المهم أن يكون الجهاز الأعلى للرقابة هو المسؤول عن قيادة العملية وأن يتحمل المسؤولية الكاملة عن الاستراتيجية.

يمكن تقسيم عملية وضع الاستراتيجية إلى أربعة أجزاء رئيسية ويجب تحديد الأدوار والمسؤوليات لكل منها.

- **تقييم الوضع الراهن** – يُعد تقييم الوضع الراهن بمثابة الخطوة الأولى في وضع الخطة الاستراتيجية، بينما يجب أن يتحمل فريق التخطيط الاستراتيجي المسؤولية العامة عن هذه المرحلة، يمكن تفويض العمل الفعلي إلى فريق ذو مستوى وظيفي أكبر مع مسؤوليات إشرافية داخل فريق التخطيط الاستراتيجي، في حالة اتخاذ الجهاز الأعلى للرقابة قرارًا باستخدام أداة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة لتقييم الوضع الراهن، يجب اتباع توجيهات وثيقة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة حول كيفية تصميم النهج والإجراءات، وفريق التخطيط الاستراتيجي أيضًا أن يقرر تحصيل المزيد من الكفاءة في المنهجية من خلال حضور دورة تدريبية، علمًا بأنه يجب توضيح هذه الخطوات في القسم الخاص بالأدوار والمسؤوليات، وقد يقرر الجهاز الأعلى للرقابة أيضًا إسناد (جزء من) هذا العمل إلى مقدمي خدمة خارجيين، على سبيل المثال، قد تكون وسائل الإعلام أو وكالة العلاقات العامة خيارًا مناسبًا لإجراء تقييم لآراء أصحاب المصلحة الخارجيين وتوقعاتهم حول الجهاز الأعلى للرقابة، بغض النظر عما إذا كان يُستعان بمصادر خارجية في تحديد عناصر تقييم الوضع الراهن أم لا، يجب أن يتضمن هذا القسم من الخطة النوايا والأحكام المتعلقة بنشر نتائج هذا العمل داخليًا وخارجيًا.
- **صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة** - سيحتاج فريق التخطيط الاستراتيجي بناءً على تحليل الوضع الراهن، إلى الاتفاق على عملية مفصلة لصياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة. ويتولى فريق التخطيط الاستراتيجي مسؤولية ضمان ظهور المدخلات التي جُمعت من مصادر مختلفة أثناء عملية التطوير وجميع المناقشات الإستراتيجية بشكل مناسب في المسودة النهائية، كما سيشمل ذلك عادةً التحليل والاتفاق على القضايا الإستراتيجية الرئيسية والعديد من التكرارات لمسودة إطار عمل النتائج (التأثير - النتائج - المخرجات - القرارات) بناءً على المشاورات الداخلية مع موظفي الجهاز الأعلى للرقابة والملاحظات والموافقة من قيادة الجهاز الأعلى للرقابة، وسيُتوجب أيضًا الاتفاق على عناصر إضافية مثل قياس أداء إطار عمل النتائج، عندئذ فقط يمكن صياغة الوثيقة الفعلية، وسيُطلب هذا الأمر مهارات الكتابة والتواصل على حد سواء، كما يجب أن تكون كتابة الوثيقة نفسها مسؤولية تقع على عاتق شخص واحد لضمان وجود وثيقة متماسكة ومتسقة من حيث الأسلوب، وقد يكون هذا الشخص عضوًا في فريق التخطيط الاستراتيجي أو شخصًا آخر من داخل الجهاز الأعلى للرقابة أو من خارجه، أما رئيس الجهاز الأعلى للرقابة فهو المسؤول بشكل عام عن الموافقة على الخطة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، في حالة طلب أي موافقات أخرى وفقًا لتعليمات الجهاز الأعلى للرقابة، يجب على فريق التخطيط الاستراتيجي تحديد التوقيتات والعمليات الواجب اتباعها للحصول على جميع الموافقات المطلوبة، ويجب أن ينعكس هذا الأمر كمرحلة في خطة المشروع.
- **آليات ضمان الجودة** - ستنتمتع عملية التخطيط الاستراتيجي ووثائق التخطيط الاستراتيجي عالية الجودة فقط بالمصادقية بين أصحاب المصلحة وتنفذ بشكل متسق وتُمنح الملكية اللازمة، وهذا هو السبب في أن وجود آلية لضمان الجودة له أهمية حاسمة، يمكن أن تشمل بعض آليات مراقبة الجودة إنشاء فريق تخطيط إستراتيجي يتمتع بالكفاءات المطلوبة لقيادة العملية ومراجعة متطلبات أفضل الممارسات لوضع الإستراتيجية ودمجها في عملية تطوير إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة. كما يمكن لفريق التخطيط الاستراتيجي أيضًا استخدام قوائم مرجعية لمراجعة عملهم أو مراجعة عمل بعضهم البعض، وقد ينظر الجهاز الأعلى للرقابة أيضًا في آليات ضمان الجودة مثل الحصول على مراجع نظير أو مستقل أو مجموعة استشارية لمراجعة الإستراتيجية، وذلك لتوفير ضمان حول جودة عملية التخطيط الاستراتيجي والوثائق، قد تكون هناك حاجة إلى الحصول على هذه الملاحظات الخارجية والمستقلة بعد المراحل الرئيسية في عملية وضع الإستراتيجية، مثل ضمان جودة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في إطار مرحلة "تقييم الوضع الراهن".

- **التواصل** – تعد وثيقة الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة أداة اتصال مهمة للغاية لتحقيق الهدف الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة، ويكون فريق التخطيط الإستراتيجي مسؤول عن تحديد كيفية تسويق الخطة وتوصيلها إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين الداخليين والخارجيين على حد سواء، كما قد يختار فريق التخطيط الإستراتيجي تفويض هذه المسؤولية إلى فرق أو أشخاص أكثر تخصصًا في الجهاز الأعلى للرقابة، ومع ذلك، ينبغي أن يواصل فريق التخطيط الإستراتيجي تنسيق هذه العملية لضمان توصيل الرسائل الأساسية بشكل مناسب، أيضًا تختار العديد من الأجهزة العليا للرقابة استخدام أنواع مختلفة من وسائل الإعلام، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي لتسويق وتوصيل الخطة.

3.4 أصحاب المصلحة الرئيسية

للتأكد من أن الخطة الإستراتيجية ذات صلة وقابلة للتنفيذ، فإنه من المستحسن أن يتبع الجهاز الأعلى للرقابة عملية استشارية واسعة النطاق لتطوير تلك الخطة كجزء من تقييم وضعه الحالي، ويجب أن تتضمن خطة المشروع المتعلقة بتطوير الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة نظرة عامة رفيعة المستوى على أصحاب المصلحة الرئيسيين الداخليين والخارجيين على حد سواء، وهو ما يعتبره فريق التخطيط الإستراتيجي ضروريًا لاستشارتهم وإبقائهم على علم بالعملية.

3.5 صياغة خطة المشروع

ستوضح خطة المشروع بالتفصيل كل مرحلة في عملية التخطيط الإستراتيجي بالإضافة إلى الموارد المطلوبة والعملية الواجب اتباعها والجدول الزمني والنواتج المتوقعة في كل مرحلة، وفيما يلي مثال على كيفية تشابه مثل هذا التخطيط مع بعض المراحل الرئيسية التي تمت مناقشتها.

الجدول 3.1 نظرة عامة على خطة المشروع

ماذا؟	النتيجة؟	كيف؟	من؟	متى؟
تحليل الوضع الراهن	تقرير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة عن الأداء الراهن للجهاز الأعلى للرقابة مُراجع على نحو مستقل وشامل وقائم على الأدلة	إجراء إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كتقييم ذاتي أو نظير أو خارجي، أو حتى مزيج مما سبق مراجعة مستقلة حول الالتزام بمنهجية إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	فريق تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة والمراجع المستقل	6 إلى 9 أشهر
تحليل أصحاب المصلحة:	فهم موثق للجهات المعنية الرئيسية الداخلية والخارجية على حد سواء وتصوراتهم الحالية وتوقعاتهم الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة ودورهم في وضع الإستراتيجية	تحليل أصحاب المصلحة باتباع نهج الخطوات الأربع	فريق التخطيط الإستراتيجي وموظفي الجهاز الأعلى للرقابة المسؤولين عن التواصل	إسبوعين
صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة	خطة إستراتيجية تحدد إطار عمل وإستراتيجيات واضحة لتحسين الأداء	التحليل الرباعي SWOT لتحديد القضايا الإستراتيجية تعريف إطار عمل النتائج: التأثير والنتائج والمخرجات تحديد الفجوات بين القدرات وإستراتيجيات معالجتها الاطلاع على مسودة إطار عمل النتائج مع باقي الأجهزة العليا للرقابة	فريق التخطيط الإستراتيجي	شهر واحد

الإبلاغ بإستراتيجية الجهاز الأعلى للمراقبة	زيادة الوعي والدعوة للخطوة الإستراتيجية الجديدة	الحصول على موافقة من قيادة الجهاز الأعلى للمراقبة	إسبوعين
	اجتماعات الموظفين الداخليين النشرات الإعلامية والمشاركة مع أصحاب المصلحة الخارجيين الرئيسيين	قيادة الجهاز الأعلى للمراقبة وموظفي الجهاز الأعلى للمراقبة المسؤولين عن التواصل	

قد يقرر فريق التخطيط الإستراتيجي وضع مرحلة على مستوى أكثر تفصيلاً، إذا وجد أن هذا الأمر سيكون أكثر ملاءمة لتخطيط ومراقبة عملية وضع الإستراتيجية، أيضاً قد يقرر فريق التخطيط الإستراتيجي تشغيل بعض العمليات بالتوازي، وتُظهر تجربة الأجهزة العليا للمراقبة أن العملية الشاملة من البداية وصولاً إلى إنتاج وثيقة الخطوة الإستراتيجية النهائية في شكلها النهائي تستغرق 12 شهراً.

بإمكان فريق التخطيط الإستراتيجي بعد وضع خطة مشروع لتطوير الإستراتيجية، التفكير في استخدام قائمة مرجعية لمراجعة خطة المشروع.

مربع 3.1 قائمة مرجعية لتقييم خطة المشروع

✓ هل تُعد واقعية؟ هل سيتمكن فريق التخطيط الإستراتيجي من الوصول إلى الأهداف المُعلنة في غضون الإطار الزمني المحدد وبالموارد المذكورة؟ وعلاوة على ذلك، هل من الواقعي توقع إتاحة الموارد المذكورة لفريق التخطيط الإستراتيجي؟
✓ هل تُعد شاملة؟ هل تُفصّل كل العلامات المرحلية والمهام المطلوبة في العملية؟
✓ هل تسلسل المهام منطقي؟ خاصة إذا كانت خطوة واحدة تعتمد على مُخرجات الخطوة السابقة.
✓ هل التقنيات المذكورة مناسبة للمخرجات المنشودة؟ هل الموارد المقدرة كافية لإنجاز المرحلة بنجاح؟
✓ هل الأطر الزمنية والمسؤوليات والمخرجات المتوقعة لكل مرحلة محددة بوضوح؟
✓ هل ستساعد الخطوة ككل الجهاز الأعلى للمراقبة في تحقيق المنتج النهائي، بمعنى آخر وثيقة الخطوة الإستراتيجية؟
✓ هل تنص على مشاركة أصحاب المصلحة على نطاق واسع؟
✓ هل تحدد بوضوح آليات مراقبة الجودة وضمانها؟

الفصل 4: تقييم الوضع الراهن للجهاز الأعلى للمراقبة

إن إمام الجهاز الأعلى للمراقبة بأدائه الحالي إماماً عميقاً من الشروط الأساسية لوضع خطة إستراتيجية قوية، فهو يتيح للجهاز الأعلى للمراقبة تحديد مواطن القوة والضعف وفهم العوامل الأساسية التي تؤثر على الأداء إيجاباً وسلباً، كما أن تقييم الوضع الراهن للجهاز الأعلى للمراقبة يوفر مؤشراً دقيقاً يُستند إليه في تتبع التقدم المحرز ورفع التقارير.

لتقييم الوضع الراهن للجهاز الأعلى للمراقبة، يجب وضع عاملين أساسيين في الاعتبار. أولاً، تحليل الأداء والقدرات الحالية بموضوعية مبنية على الأدلة، والذي يعكس البيئة والثقافة المحلية التي يؤدي الجهاز الأعلى للمراقبة مهامه في إطارها (القسم 4-1)، وهذا يضمن وضع خطة إستراتيجية واقعية. ثانياً، ينطوي تقييم الوضع الراهن على تحليل الرؤى والتوقعات التي يتبنّاها أصحاب المصلحة في الجهاز الأعلى للمراقبة على الصعيدين الداخلي والخارجي (القسم 2-4)، بحيث يتضمن ذلك درجة الأهمية والتوقعات والاهتمامات

والمواقف. سيتيح تحليل أصحاب المصلحة للجهاز الأعلى للرقابة وضع إستراتيجية تساعد على أن تظل وثيقة الصلة بأصحاب المصلحة، وتوضع الإستراتيجية مع الأخذ في الاعتبار دعمهم لعملية التغيير أو معارضتهم لها.

يحتوي الملحق المرفق بهذا الفصل على مثال للتقييم المتكامل لأداء جهاز أعلى للرقابة وهمي وهو الجهاز الأعلى للرقابة بنورلاند، كما يتضمن نصائح مفصلة حول كيفية التعامل مع المراحل المختلفة لتقييم أصحاب المصلحة.

يُرجى العلم بأن هذا الفصل يحدد عن الاستخدام الشائع المعروف لمصطلح "تقييم الاحتياجات"، فهو يقتصر على تقييم الوضع الراهن للجهاز الأعلى للرقابة. يمكن تحديد احتياجات الجهاز الأعلى للرقابة فور اكتشاف الجهاز ما يريد تحقيقه من حيث الأداء، ومن ثم اتخاذ خيارات استراتيجية لتحقيقها.

4.1 تقييم قائم على الأدلة للأداء والقدرات

أ. سمات منهجية تقييم الأداء واختيارها

إن تقييم الأداء هو تقييم لمؤسسة أو نظام أو برنامج وفقاً لمجموعة من معايير الأداء في فترة زمنية معينة. ولإرساء أساس سليم للإدارة الإستراتيجية، يجب أن يتضمن تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة ما يلي:

- قياس الأداء وفقاً لمجموعة من المعايير أو المقاييس المتفق عليها، والتي تظل متسقة مع مرور الوقت؛
- استناد التقييم على جمع أدلة مناسبة وموثوقة، بما في ذلك مراجعة أعمال الرقابة؛
- تقديم مقياس للأداء في مرحلة ما؛
- قياس ما يقوم به الجهاز الأعلى للرقابة فعلياً، وليس ما يفترض أنه يقوم به وفقاً للقوانين والمعايير والأدلة، أو ما ينوي فعله مستقبلاً؛
- جمع المقاييس الكمية التي يمكن رصدها مع مرور الوقت مع المعلومات النوعية التي تحيط بالعناصر المهمة التي يصعب التعبير عنها بالأرقام. وسيتيح جمع هذه المقاييس مع المعلومات فهم الأداء فهماً شاملاً.

يمكن دور الأدوات والأطر في مساعدة الأجهزة العليا للرقابة في إجراء تقييمات الأداء. ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة الاسترشاد بالخبرات التي يتمتع بها والمعلومات المتوفرة لديه والدعم المتاح في استخدام هذه الأدوات والتقنيات عند اتخاذ قراره. إن الأداة المقترحة في هذا الدليل هو إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة⁸. أوصت مبادرة تنمية الإنتوساي بإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في عام 2016 باستخدام هذه الأداة لتقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة. ومنذ ذلك الحين، ترسخت مكانة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة بوصفه منهجية التقييم التي تختارها الأجهزة العليا للرقابة بجميع أنواعها في الدول المتقدمة والدول النامية. يمكن استخدام الأطر الأخرى طالما أنها تلبي المتطلبات الرئيسية، بحيث تكون قائمة على الأدلة وتقدم تقييماً شاملاً للأداء والقدرات. أما الأجزاء الأخرى في هذا القسم، فهي تشير إلى إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة عند توضيح التفاصيل المرتبطة بتقييم الأداء، إلا أن المعلومات الواردة يمكن أن تنطبق على المنهجيات الأخرى.

ب. إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة

الشكل 4.1 إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة

⁸لمزيد من المعلومات عن إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة والإرشادات المحددة حول كيفية إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، يُرجى الاطلاع على الموقع الإلكتروني لمبادرة تنمية الإنتوساي <http://www.idi.no/en/idi-cpd/sai-pmf>.



يفحص إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة القدرات الحالية التي يحظى بها الجهاز الأعلى للرقابة (على المستويات المهنية والتنظيمية والمؤسسية) ومنتجاته الرئيسية مثل المهام الرقابية، وذلك وفقاً للمعايير الدولية (تحديداً معايير الإيساي) والممارسات الجيدة الأخرى ذات الصلة. وهو إطار شمولي لقياس الأداء يحلل أداء الجهاز الأعلى للرقابة في ستة مجالات رئيسية وهي: الإطار القانوني والمؤسسي (أ)، والحوكمة الداخلية والأخلاقيات المهنية (ب)، ومعايير الرقابة وفعاليتها ونتائجها (ج)، والإدارة المالية، والأصول وخدمات الدعم (د)، والموارد البشرية والتطوير المهني (هـ)، وإدارة أصحاب المصلحة (و) (الشكل 5-1). يتضمن كل مجال عدداً من مؤشرات الأداء، التي تنقسم إلى أبعاد توضح بالتفصيل العناصر المحددة لعمل الجهاز الأعلى للرقابة. على سبيل المثال، يتناول مؤشر واحد في المجال (أ) (وهو الاستقلالية وإطار العمل القانوني) صلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة (2-SA). يتضمن المؤشر ثلاثة أبعاد للوقوف على جميع الجوانب المرتبطة بصلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة، وهي: (1) اختصاص واسع بما فيه الكفاية (2) الوصول إلى المعلومات (3) حق إعداد التقارير والالتزام بها.

ثمة ثلاثة مزايا لإجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة مقارنة بأدوات التقييم الأخرى. أولاً: تستند النتائج إلى منهجية صارمة تتطلب وجود أدلة، مما يعزز موثوقية النتائج وموضوعيتها. كما أن المراجعة المستقلة للتقرير، التي تديرها مبادرة تنمية الإنتوساي تعطي النتائج درجة إضافية من القوة.

ثانياً: يستند إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة على منتج قياس موضوعي، حيث تُعطي درجات الموضوعية لما يصل إلى 25 مؤشراً من جوانب أداء الجهاز الأعلى للرقابة، والتي تنقسم إلى 80 درجة من درجات البعد، مما يتيح مراقبة ومقارنة تطور الأداء والتغييرات التي تطرأ عليه بين التقييمات بسهولة.

ثالثاً: لا يكتفي إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة بتقديم تحليل ثري ومفصل، بل إنه يتضمن أيضاً تقييم نوعي للأداء يدعم بشدة التخطيط الاستراتيجي. أحد أجزاء هذا التقييم هو التحليل المتكامل لمواطن القوة والضعف في الجهاز الأعلى للرقابة. وهو يتناول أداء الجهاز الأعلى للرقابة من حيث تغطية وتوقيت وجودة المهام الرقابية التي يُجريها الجهاز الأعلى للرقابة، ويبحث في أسبابها الجذرية ومداها بالنسبة إلى من يخضعون لرقابة الجهاز الأعلى للرقابة أو تقييمه. تُعد هذه النتائج عنصراً رئيسياً في تشكيل الاستراتيجية، ويمكن ربطها بسهولة بمستويات النتائج في إطار عمل الإدارة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة (الجدول 4-1).

وأخيراً، فإن إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة يقوم على أساس منطقي في مبدأ الإنتوساي 12 (INTOSAI P-12)، حيث تحقق الأجهزة العليا للرقابة القيمة والمزايا للمواطنين. لذا، فإن شق آخر من التقييم الكمي يبني استنتاجاته على المساهمة الفعلية للجهاز

الأعلى للرقابة من أجل تحقيق أهداف مبدأ الإنتوساي 12 (INTOSAI P-12) من الشفافية والمساءلة والحوكمة الرشيدة في القطاع العام. ويقدم هذا التحليل أيضاً إسهامات مفيدة في التخطيط الإستراتيجي على الرغم من أن ذلك تم رصده على مستوى عالٍ استناداً إلى النماذج. كما أنه يعطي لمحة عن أداء الجهاز الأعلى للرقابة من حيث النتائج؛ أي تلك التغييرات المرجوة في البيئة الخارجية للجهاز الأعلى للرقابة التي تستهدف التأثير على مهام الرقابة.

الجدول 4.1 تخطيط نطاقات إطار عمل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وفقاً لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة

نطاق إطار عمل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة		مجالات ومؤشرات وأبعاد إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة (وفقاً للنسخة المعتمدة الصادرة في عام 2016)
القدرات		
القدرات المؤسسية	المجال أ: الاستقلالية وإطار العمل القانوني SAI-1, SAI-2	
القدرات التنظيمية	المجال ب: الحوكمة الداخلية والأخلاقيات (SAI-3, SAI-4, SAI-5, SAI-6, SAI-7) المجال ج: جودة الرقابة وإعداد التقارير (SAI-9 (i), SAI-12 (i), SAI-15 (i), SAI-18 (i) المجال د: الإدارة المالية، والأصول، وخدمات الدعم (SAI-21)	
القدرات المهنية	المجال ج: جودة الرقابة وإعداد التقارير، SAI 9 (ii), SAI-12 (ii), SAI-15 (ii), SAI 18 (ii) المجال هـ: الموارد البشرية والتطوير المهني (SAI-22, SAI-23)	
المخرجات		
نتائج الرقابة ونتائج الرقابة القضائية (التغطية والتوقيت والجودة ومتابعة الجهاز الأعلى للرقابة)	المجال ج: جودة الرقابة وإعداد التقارير المؤشر SAI-8 (التغطية) المؤشرات SAI-10 (iii), SAI-13 (iii), SAI-16 (iii) (تقييم الأدلة وإعداد التقارير حول نتائج الرقابة) المؤشرات 11, 14, 17, 20 (التوقيت والنشر)	
إعداد تقارير المساءلة	المجال ب: الحوكمة الداخلية والأخلاقيات المهنية، SAI-3 (iv)	
تعامل الجهاز الأعلى للرقابة مع أصحاب المصلحة	المجال و: إدارة التواصل وأصحاب المصلحة (SAI-24, SAI-25)	

ج. عملية تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة

إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة هي عملية تتألف من أربع مراحل رئيسية (الشكل 4-2). وترد هذه المراحل باختصار في هذا القسم، إلا أنها موضحة بالتفصيل في الوثيقة الرسمية التي تتناول إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة الإرشادات الداعمة، الذي تولى إعداده مبادرة تنمية الإنتوساي (INTOSAI Working Group on Value and Benefits (WGVBS), 2016)



- **اتخاذ قرار إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة:** يجب أن يصدر رئيس الجهاز الأعلى للرقابة قرار رفيع المستوى بإجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، حيث يستند ذلك إلى المبادئ التي تفيد بأن إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة هو أداة تقييم طوعي وأن المنتج النهائي، وهو تقرير أداء الجهاز الأعلى للرقابة، يُعد مملوكًا للجهاز الأعلى للرقابة. من المهم عند اتخاذ القرار بإجراء التقييم الأخذ في الحسبان الغرض من التقييم وتوقيته، والطريقة المتبعة في إجراء التقييم، وكيفية مشاركة النتائج. تُجرى معظم تقييمات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة بهدف تزويد عملية تخطيط التطوير الإستراتيجي أو تطوير القدرات في الجهاز الأعلى للرقابة بالمعلومات اللازمة، إلا أنه يمكن استخدام النتائج لمراقبة التقدم المحرز ومتابعته بشكل عام، يوصى بإجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كل خمس سنوات⁹ وتحديد موعد لإجراء هذه العملية خلال السنة الأخيرة من فترة التخطيط الإستراتيجي للحصول على النتائج في الموعد المحدد والاستفادة منها في وضع خطة إستراتيجية جديدة. ويمكن إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة من خلال الجهاز الأعلى للرقابة نفسه أو جهاز آخر أو من خلال جهة تقييم خارجية أو عن طريق المزج بين جميع ما سبق ذكره. ويعتمد اتخاذ القرار على احتياجات الجهاز الأعلى للرقابة وقدراته. في إطار توقعات مبدأ الإنتوساي (INTOSAI P-12) والأجهزة العليا للرقابة التي تمثل القدوة الحسنة بالتزامها بالشفافية والمساءلة، يوصى الجهاز الأعلى للرقابة على الأقل بنشر ملخص نتائج التقييم.

- **التخطيط للتقييم:** يجب توثيق القرارات الرئيسية التي يتم اتخاذها بغرض التقييم وطريقة تنفيذه وتكوين الفريق والتوقيت في الشروط المرجعية للتقييم. ويجب على فريق التقييم إعداد الشروط المرجعية والاتفاق عليها مع رئيس الجهاز الأعلى للرقابة. يجب أن تُرسي الشروط المرجعية تفاهم مشترك بين الجهاز الأعلى للرقابة وفريق التقييم حول ما يمكن أن يتوقعه الجهاز الأعلى للرقابة وكيفية المساهمة لتيسير عملية التقييم. يتكون فريق تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، الذي يرأسه قائد فريق مسؤول عن التحليل النوعي ومراقبة الجودة، من أعضاء فريق ملمين بمجالات الرقابة المختلفة التي يتولاها الجهاز الأعلى للرقابة، وأن يكون الفريق داعماً للموارد البشرية وتكنولوجيا المعلومات والعمليات التنظيمية، فمن المهم أن يكون الفريق ملماً بإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة ومنهجيته. تتطلب عملية التقييم قدر معقول من المهارات التحليلية والقدرة على التأليف، كما أنها تتطلب مهارات تواصل وقدرة على الكتابة. ويمكن وضع ذلك في الاعتبار عند تعيين أعضاء فريق تقييم الأداء.

- **تنفيذ التقييم:** تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة يتضمن بصفة عامة عدة مراحل منها: الإعداد والعمل الميداني والصياغة والتوصل إلى نتائج. خلال مرحلة الإعداد، يجب أن يُجري الفريق مراجعة للوثائق وتحديد موعد للمقابلات مع إدارة الجهاز الأعلى للرقابة وموظفيه. يعتبر العمل الميداني من أكثر المراحل التي تتطلب عملاً مكثفًا أثناء تقييمات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، وتتضمن هذه المرحلة جمع وتحليل الأدلة التي تدعم مدى تلبية المعايير المختلفة لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المرتبة بالأداء. ويستغرق هذا العمل عادة من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع، حيث ينظر فريق التقييم في البيانات المفصلة

⁹ عندما تغطي الخطة الإستراتيجية فترة طويلة تزيد عن خمس سنوات، فقد ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كجزء من مراجعة منتصف المدة للخطة الإستراتيجية.

التي تم جمعها، مع التركيز بوجه خاص على تحليل عينات من ملفات الرقابة التي تمثل عمل الجهاز الأعلى للرقابة. وللحصول على نتائج دقيقة من التقييم، فمن الضروري أن يحرص الفريق على جمع بيانات سليمة ودقيقة. ويستند التقييم النوعي في تقرير الأداء إلى تسجيل 25 مؤشراً ويجب إنهاء هذه المهمة قبل كتابة هذا القسم. أما الخطوة التالية التي يجب على الفريق اتباعها، فهي كتابة تقرير لنقل النتائج والاستنتاجات للأطراف المعنية. ويتكون التقرير من ثلاثة أجزاء رئيسية: ويوضح أحد هذه الأجزاء معلومات عن الجهاز الأعلى للرقابة ومنهجيته، وتقرير المؤشرات الذي يفصل جميع درجات المجالات الستة، كما يخلص التقييم النوعي إلى أداء الجهاز الأعلى للرقابة حول أداء الجهاز فيما يتعلق بنتائجها الرئيسية وعملها والأسباب الجذرية لهذا الأداء.

- **إدارة الجودة لضمان إصدار تقرير عالي الجودة:** إن ضمان جودة وموضوعية التقييمات أمر أساسي في إعداد تقرير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة والذي يصف بشكل صحيح الأجهزة العليا للرقابة وأنشطتها ويضيف قيمة للجهود الإنمائية للجهاز الأعلى للرقابة. وينبغي أن تشمل ترتيبات مراقبة الجودة مراجعة أوراق العمل، وعمل الفريق، والإشراف على مدى التقدم ومراقبته. ويتولى قائد فريق التقييم مسؤولية المستوى الأول من مراقبة الجودة، بينما يُجري أحد العاملين في الجهاز الأعلى للرقابة المستوى الثاني من مراقبة الجودة وهو صياغة التقرير، ولا يكون هذا الشخص ضمن فريق التقييم ولكنه يكون قادراً على التأكد من صحة جميع الحقائق الواردة في التقرير ومن اتساق الملاحظات والنتائج في التقرير بأكمله. ويوصى بشدة أن تخضع كافة تقارير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة لمراجعة مستقلة للالتزامها بمنهجية إطار قياس الأداء من قبل مراجع مختص ومستقل¹⁰.

4.2 تحليل أصحاب المصلحة

ليتمكن الجهاز الأعلى للرقابة من أداء مهامه على نحو فعال ومجدي، يجب أن يظل وثيق الصلة بأصحاب المصلحة. ورغم أن تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة ينظر في تواصل الجهاز والممارسات التي تهدف إلى إشراك أصحاب المصلحة، فهو يفعل هذه المهمة من منظور الجهاز الأعلى للرقابة فقط. لتحليل ما يراه أصحاب المصلحة دور الجهاز الأعلى للرقابة وتوقعاتهم الخاصة حول عمله ومدى تحقيق الجهاز هذه التوقعات، يجب إجراء نوع مختلف من التحليل لتكملة نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة ودعم التخطيط الاستراتيجي.

جمع وتحليل الآراء والمواقف والتوقعات من أصحاب المصلحة الرئيسيين بالنسبة إلى الجهاز الأعلى للرقابة هو جزء لا يتجزأ من عملية التخطيط الاستراتيجي وغالباً ما يُشار إليها بوصفها تحليلاً لأصحاب المصلحة. تشكل هذه الرؤية أهمية للأجهزة العليا للرقابة في حالة قيامهم بتقييم جدول عمل ينطوي على تحديات لكي يصبح أكثر استجابة ومصادقية وحضوراً للمواطنين. يمكن لهذا التحليل أن يقدم دعماً للاستراتيجية الفعالة والمجدية، وكذلك المساهمة في تبني توقعات أكثر واقعية بشأن ما يمكن تحقيقه والمخاطر الماثلة. وهو يقدم فرصة لتكوين علاقات أكثر صدقاً وإنتاجية مع الجهات محل الرقابة والحكومات وشركاء التنمية. وخلال هذه العملية، يمكن للجهاز الأعلى للرقابة تعزيز مكانته بصفة منظمة تدعم خضوع أعمالها للمساءلة وكذلك الأطراف الأخرى.

يقدم هذا القسم منهجاً مكوناً من ثلاث خطوات لإجراء تحليل أصحاب المصلحة (الشكل 4.3)¹¹. من الأفضل أن يجري فريق التخطيط الاستراتيجي هذا التحليل، ومع ذلك قد تكون هناك حاجة للمزيد من الدعم خاصة عندما يتعلق الأمر بالخطوة المهمة التي يجري خلالها جمع آراء وتوقعات أصحاب المصلحة. ويجب إشراك قيادة الجهاز الأعلى للرقابة خلال هذه العملية واستشارتها ومنحها دوراً قيادياً

¹⁰تتمثل الأهداف الرئيسية من المراجعة المستقلة في ضمان تطبيق المؤشرات والنتائج بشكل صحيح، واستنادها إلى أدلة كافية ومناسبة، وأن هذه العناصر تدعم تحليلاً يؤدي إلى استنتاجات صحيحة. تُعد مبادرة تنمية الإنتوساي منسقة لهذه المراجعة المستقلة على مستوى العالم، ويمكنها تقديم الدعم في اختيار المراجع المعتمد من خبراء إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة.

¹¹ هذا القسم والمنهج الذي يتضمنه مدعوم بمعلومات من تجارب مبادرة تنمية الإنتوساي حول إشراك الأجهزة العليا للرقابة لأصحاب المصلحة في الفترة بين عامي 2017 و2020.

عندما يخص الأمر (أجزاء من) التحليل، ويرجع السبب في ذلك لأن التعامل مع أصحاب المصلحة الخارجيين هي مهمة حساسة ودقيقة. وعلى الصعيد الآخر، فإن فريق التخطيط الإستراتيجي والجهاز الأعلى للرقابة بوجه عام يجب أن ينظر هذا التحليل بوصفه فرصة لنشر الوعي بدورهم والجهود التي يبذلونها ليصبحوا أكثر استجابة ومناسبة ومسؤولية.

الشكل 4.3 الخطوات الرئيسية لتحليل أصحاب المصلحة ذوي الصلة بالجهاز الأعلى للرقابة



أ. تحديد أصحاب المصلحة

تتمثل الخطوة الأولى لتحليل أصحاب المصلحة في تحديد أصحاب المصلحة. يمكن تعريف أصحاب المصلحة بوجه عام بصفته شخصاً أو مجموعة من الأشخاص التي يمكنها التأثير أو التأثر بمشروع معين أو تغيير مطروح؛ أي إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة في هذه الحالة. قد يكون أصحاب المصلحة أفراد يعملون ضمن مشروع أو مجموعات من الأفراد أو المؤسسات أو يمثلون فئة من السكان، وقد يكون صاحب المصلحة مشاركاً بنشاط في عمل الجهاز الأعلى للرقابة، أو متأثراً بنتائج الجهاز، أو في منصب يؤثر في نجاح الجهاز الأعلى للرقابة.

قد يكون أصحاب المصلحة داخليين وخارجيين، وقد يكونون من الأفراد أو المجموعات في الجهاز الأعلى للرقابة. يعتمد تحديد هذه المجموعات على السياق الخاص بالجهاز الأعلى للرقابة، فعلى سبيل المثال، قد ينقسم أصحاب المصلحة الداخليين إلى قيادة ومسؤولين كبار والإدارة الوسطى أو من الموظفين العاملين بالرقابة أو غير العاملين بها. وهناك كذلك فروع أخرى مثل المهنة الرقابية أو الجنس أو الموقع (مثل المكاتب الإقليمية).

أما أصحاب المصلحة الخارجيين، فهم مجموعات من الأشخاص أو المؤسسات من خارج الجهاز الأعلى للرقابة، والذين ينظر إليها الجهاز الأعلى للرقابة باعتبارهم ذوي صلة بمجال عمله. ويمكن عادة تقسيم أصحاب المصلحة الخارجيين إلى المجموعات التالية:

- الهيئة التشريعية
- الهيئات التنفيذية والهيئات الخاضعة للرقابة
- الهيئة القضائية
- وسائل الإعلام
- المواطنون ومنظمات المجتمع المدني
- شركاء التنمية والأكاديميون والهيئات المهنية.

تحكم عادة مجموعة من الترتيبات والقواعد المؤسسية علاقة الجهاز الأعلى للرقابة بأول ثلاثة أطراف، بينما تجمع بين الأطراف الثلاثة الأخرى والجهاز الأعلى للرقابة علاقة غير مؤسسية¹².

ومن المهم مراعاة ما إذا كانت مجموعة أصحاب المصلحة متجانسة أو ما إذا كان يجب تقسيمها إلى مجموعات مختلفة، على سبيل المثال، يمكن تقسيم البرلمان إلى الحزب الحاكم والأحزاب المعارضة، بما لهم من اهتمامات وسلطات مختلفة فيما يتعلق بإصلاح الجهاز الأعلى للرقابة. وقد تشكل بعض اللجان التشريعية، مثل لجنة الميزانية أو الحسابات العامة، أهمية خاصة للجهاز الأعلى للرقابة. وبالمثل، يمكن تقسيم موظفي الجهاز إلى أولئك الذين يتمتعون بمؤهلات مهنية، والذين قد يستفيدون من إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة مثل التأهيل المهني للجهاز الأعلى للرقابة، والذين لا يملكون مؤهلات. يُنصح كذلك بوضع دور المجموعات الرسمية وهيكل السلطة، مثل تلك المنضمة إلى اتحاد تجاري أو قبائل معينة، إذا كانوا ذوي صلة.

تُشجع فرق التخطيط الإستراتيجي التي تُجري تقييم أصحاب المصلحة على إعداد قائمة مفصلة تضع في الاعتبار كافة المجموعات والمجموعات الفرعية ذات الصلة، وفي الوقت نفسه تأخذ في الحسبان مبدأ إبقاء الأمور قابلة للإدارة. فعلى سبيل المثال، قد لا يُنصح بالنظر في أمر كل جهة خاضعة للرقابة على حدة، فقد يكون تجميع الجهات الخاضعة للرقابة في مجموعات مثل الحكومة المركزية والحكومة المحلية والمؤسسات المملوكة للدولة وغيرها مفيداً.

يجب أن يكون سجل أصحاب المصلحة أحد نواتج تحديد أصحاب المصلحة، وفيه يعمل فريق إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة على تسجيل الأسماء ومعلومات الاتصال والمناصب والمؤسسات وغيرها من المعلومات ذات الصلة بأصحاب المصلحة. وقد تضم قائمة أصحاب المصلحة المحددين ما يلي:

¹² يحتوي الملحق المرفق بهذا الفصل على المزيد من الموصافات حول مسألة أصحاب المصلحة المؤسسين وغير المؤسسين.

الجدول 4.1 أمثلة على نتائج تحليل تحديد أصحاب المصلحة بالنسبة إلى الجهاز الأعلى للرقابة

أصحاب المصلحة	أصحاب المصلحة	أصحاب المصلحة	أصحاب المصلحة
البرلمان - الحزب الحاكم الذي يشمل وزراء الحكومة	قادة المجتمع	المستشارون التقنيون الخارجيون التابعين للأجهزة العليا للرقابة	الهيئة القضائية ووكالات التحقيق
البرلمان - أحزاب المعارضة	الإعلام - الإذاعة والتلفزيون والصحف والصحافة المطبوعة	مجتمع الأعمال	وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والإدارات والهيئات
لجنة الحسابات العامة	الإدارة العليا للوزارات والإدارات والهيئات	لجنة الخدمة العامة	موظفو الجهاز الأعلى للرقابة غير المؤهلين مهنيًا
وزارة المالية	لجنة مكافحة الفساد	النقابات العمالية	الإدارة العليا للجهاز الأعلى للرقابة
المحاسبون الحكوميون الذين يعدون القوائم المالية	منظمات المجتمع المدني	قطاع التعليم المهني والعالي	موظفو الجهاز الأعلى للرقابة - المؤهلين مهنيًا

ب. حصر أصحاب المصلحة

يتمخض عن عملية تحديد أصحاب المصلحة وتصنيفها في الغالب قائمة طويلة بالأفراد والمجموعات، إلى جانب الأدوار المقابلة لها. وفور تحديد أصحاب المصلحة، تكون الخطوة التالية هي حصر مكانة أصحاب المصلحة وترتيبهم من حيث الأهمية. من الطرق الشائعة هي وضع كل مجموعة من أصحاب المصلحة في أحد الأجزاء الأربعة للمخطط وفقًا لتقييم سلطتهم واهتماماتهم حسب الجهاز الأعلى للرقابة (الشكل 4.4). قد يكون هذا المخطط الذي يحتوى على السلطات والصلاحيات مفيداً في تحديد أصحاب المصلحة الذين يمكن التعامل معهم وطلب آرائهم.

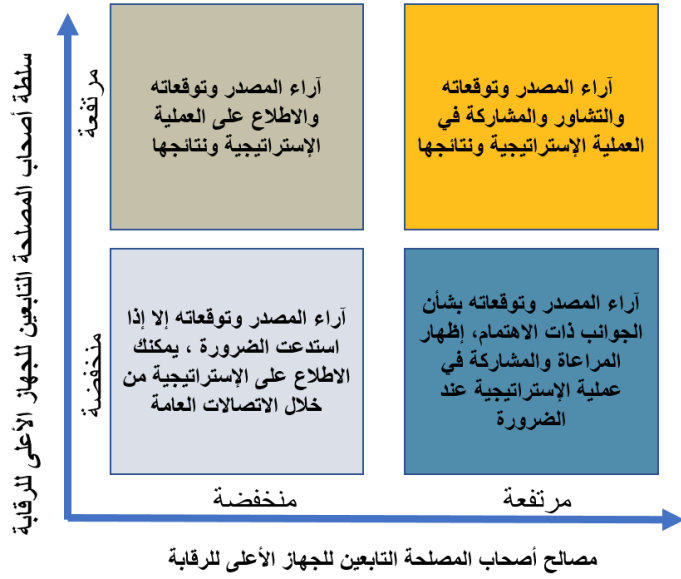
هناك بعدان أساسيان من المهم معرفتهما عند تناول أصحاب المصلحة لأول مرة. وهي كالآتي:

1. **سلطنتهم** أو قدرتهم على التأثير في الجهاز الأعلى للرقابة. قد يكون بعض أصحاب المصلحة في موقف قوي يسمح له بالتأثير على الجهاز الأعلى للرقابة، مثلاً عن طريق السيطرة على موارده. كما أن تحديد أصحاب المصلحة الذين يتمتعون بموقف قوي هو أمر حيوي، حيث يمكنهم تشكيل جدول أعمال إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة. ويمكن أن تنعكس قوة أصحاب المصلحة غالباً على درجة تأثيرهم في اختيار موضوع الرقابة سواء على الموارد البشرية أو المالية أو أي جانب آخر مستقل، ومع ذلك يمكن أن تمارس أصحاب المصلحة سلطتها عن طريق تحديد صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة في الوصول للمعلومات. ويتمثل النموذج الآخر على ممارسة السلطة عندما يقدم أصحاب المصلحة الفرديون الدعم لجدول أعمال الجهاز الأعلى للرقابة أو عرقلته.

2. **اهتمامهم** بموضوعات الجهاز الأعلى للرقابة: قد يتمتع بعض أصحاب المصلحة بالسلطة، ولكنهم لا يكونون مهتمون بالضرورة بالتعامل مع الجهاز الأعلى للرقابة. وعلى الصعيد الآخر، قد يكون بعضهم مهتماً بالعمل مع الجهاز الأعلى للرقابة ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة الاستفادة من هذا الاهتمام في التأثير على بعض الإجراءات. قد يبدي أصحاب المصلحة (أو قد يجزمون عن إبداء) اهتمامهم بالتعاون في موضوعات عامة أو خاصة أو استخدام تقارير الرقابة أو الاهتمام بدعم أو مناصرة جدول أعمال إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة أو إعداد التقارير بشأن عمل الجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل 4.4 مخطط السلطات والاهتمامات لأصحاب المصلحة

نتيجة مخطط السلطات والاهتمامات (الشكل 5.4، انظر أيضًا الملحق المرفق بهذا الفصل للمزيد من الارشادات المفصلة حول تصميم المخطط) هو قائمة تضم أصحاب المصلحة المعنيين الذين يمكن حثهم على المشاركة بتوقعاتهم. كقاعدة عامة، صاحب المصلحة الأكثر سلطة واهتمامًا هو أكثرهم صلة، ومن ثم يجب التعرف على توقعاتهم من الجهاز الأعلى للرقابة. ورغم ذلك، يجب أن يكون قرار اختيار أصحاب المصلحة لإشراكهم من اختصاص الجهاز الأعلى للرقابة. ومن المزايا الأخرى التي يحظى بها المخطط هو أنه يوفر الإرشاد حول كيفية إبقاء أصحاب المصلحة على إطلاع دائم وإشراكهم



من خلال عملية تطوير إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة.

ونتيجة لتمرين التخطيط، يتضح أربع فئات مميزة من أصحاب المصلحة: (1) سلطة عليا - مصلحة عليا (2) سلطة عليا - مصلحة منخفضة (3) سلطة منخفضة - مصلحة عليا (4) سلطة منخفضة - مصلحة منخفضة). بناءً على تصنيف أصحاب المصلحة في الفئات الأربعة، يجب اتخاذ القرار خلال فترة محددة، مشيرًا إلى أصحاب المصلحة الذين سيتم التعامل معهم في الخطوة الثالثة بغرض التعرف على آرائهم وتوقعاتهم. إضافة إلى أصحاب المصلحة ممن يبدون اهتمام كبير ويحظون بسلطة عليا، فقد يختار الجهاز الأعلى للرقابة بعض أصحاب المصلحة الآخرين ممن يحظون بسلطة عليا ويبدون مصلحة منخفضة و/أو من يحظون بسلطة منخفضة ويبدون مصلحة عليا. يجب أن يضع قرار تحديد النقطة الفاصلة ما يلي في الاعتبار:

- الفترة الزمنية المتاحة لجمع الآراء والتوقعات؛
 - الموارد المتاحة للاستثمار في العملية؛
 - إمكانية إضافة أصحاب مصلحة آخرين قيمة ومعلومات حيوية قد يتم إغفالها ببساطة عندما لا تُجمع آرائهم.
- لتقييم ما إذا كان أصحاب المصلحة الآخرين سيضيفون قيمة حيوية أم لا، فيمكن الأخذ بعين الاعتبار المعرفة والمعلومات التي يحظى بها الجهاز الأعلى للرقابة حول هؤلاء أصحاب المصلحة ومخاطر الانحياز إذا تم جمع الآراء والتوقعات من المجموعات التي تبدي اهتمامًا كبيرًا وتحظى بسلطة عليا حيث أنهم على الأرجح "يتشاركون نفس الرؤى" عن أصحاب المصلحة من المجموعات الأخرى.

ج. التعرف على آراء وتوقعات أصحاب المصلحة

يمكن جمع آراء وتوقعات أصحاب المصلحة باتباع طرق مختلفة منها: اجتماعات الدائرة المستديرة ومجموعات النقاش والتشاورات لمناقشة الأفراد أو المجموعات. ويمكن أيضًا جمعها من خلال استطلاعات الرأي أو الاستبيانات أو التحليل الإعلامي. ويتوقف اختيار الأداة أو الأدوات المناسبة على طبيعة علاقة الجهاز الأعلى للرقابة بأصحاب المصلحة وعدد المشاركين من مجموعة معينة من أصحاب المصلحة وقدرة الجهاز الأعلى للرقابة على التواصل معهم والاستفسار منهم عن آرائهم في عمله. ويجب مراعاة مبدأ الإدارة الإستراتيجية بالحفاظ على البساطة، فمثلًا قد ينظر فريق التخطيط الإستراتيجي في الفاعليات المقررة التي يحضرها الجهاز الأعلى للرقابة وأصحاب المصلحة ويحاولون خلالها تحديد اجتماعات متتالية. يجب أيضًا أن يسعى فريق التخطيط الإستراتيجي إلى إشراك قيادة الجهاز الأعلى للرقابة، فضلًا عن الصحافة ومكتب التواصل التابع للجهاز الأعلى للرقابة في هذه العملية. قد يكون قادة فرق

الرقابة أيضًا حلقة وصل مناسبة مع الجهات الخاضعة للرقابة. عادة سيكون على فريق التخطيط الاستراتيجي استخدام مجموعة من الأدوات المتنوعة (الجدول 4.2)

الجدول 4.2 الطرق الأساسية لجمع آراء وتوقعات أصحاب المصلحة

الطريقة	المميزات	العيوب	من المحتمل أن يكون مناسباً لـ
اجتماعات ثنائية (مقابلات)	<ul style="list-style-type: none"> • إمكانية تناول المشكلات بعمق لتسفر عن التوصل لنتائج مفيدة • توفير فرصة لرفع الوعي وتحفيز دعم جدول أعمال إصلاح الجهاز الأعلى للرقابة 	<ul style="list-style-type: none"> • الاعتماد على إتاحة واستعداد صاحب المصلحة • لا يمكن تفويض جميع من يعملون في الجهاز الأعلى للرقابة للمشاركة نيابة عن الجهاز الأعلى للرقابة 	<ul style="list-style-type: none"> • أصحاب المصلحة الذين تربطهم علاقة وثيقة بالجهاز الأعلى للرقابة • أعضاء البرلمان واللجان البرلمانية • شركاء التنمية • بعض الأعضاء ذوي المستوى الرفيع (مثل وزارة المالية والإدارة الرئاسية) • الإدارة العليا للجهاز الأعلى للرقابة
مجموعات النقاش واجتماعات الطاولة المستديرة والنقاشات التي تدور في ورش العمل	<ul style="list-style-type: none"> • قد تتيح التحقق الفوري من النتائج إذا أبدى أصحاب المصلحة نفس الآراء • إتاحة اكتشاف موضوعات ومشكلات مختلفة 	<ul style="list-style-type: none"> • خطر الانحياز وتقارب الآراء في المجموعة • تتطلب اختيار المشاركين بعناية بحيث يكونوا على نفس المستوى 	<ul style="list-style-type: none"> • الإدارة الوسطى للجهاز الأعلى للرقابة • الجهات الخاضعة للرقابة • المراقبون الداخليون • منظمات المجتمع المدني
الاستبيانات والاستطلاعات الإلكترونية	<ul style="list-style-type: none"> • إتاحة جمع المعلومات بطريقة موحدة • إمكانية الحصول على إجابات صادقة في حالة ضمان سرية هوية المشاركين 	<ul style="list-style-type: none"> • قد تكون الموارد كثيفة وقد يصعب متابعتها إذا كان معدل الاستجابة منخفضاً • قد يصعب التأكد من أن الأشخاص المناسبين هم من يشاركون 	<ul style="list-style-type: none"> • موظفو الجهاز الأعلى للرقابة • الجهات الخاضعة للرقابة • المواطنون • أعضاء البرلمان • وسائل الإعلام

سيحدد اختيار الأسئلة المفصلة من جانب بناءً على الجمهور المستهدف، ومن جانب آخر وفق الطريقة المتبعة لجمع الآراء والتوقعات. بصفة عامة، ينصح بأن يظل النقاش دائراً حول مجموعة من الأسئلة الرئيسية السبعة، والتي يمكن إضافتها وتعديلها وفقاً لملف من تعقد معهم المقابلات:

المربع 4.1 الأسئلة العامة التي تستطلع الآراء

1. ما رأيك في المساهمة الأساسية التي يقدمها الجهاز الأعلى للرقابة للقطاع العام؟
2. ما رأيك في المساهمة الأساسية التي يقدمها الجهاز الأعلى للرقابة للعمل في مؤسستك/ منظماتك؟
3. هل ترى أن الجهاز الأعلى للرقابة يؤدي هذه الأدوار على أكمل وجه الآن؟ إذا كان الجواب نعم، فكيف يكون ذلك؟ إذا كان الجواب لا، فكيف يكون ذلك؟
4. هل تقرأ/ تستخدم تقارير الرقابة التي يصدرها الجهاز الأعلى للرقابة؟ هل يمكنك ذكر بعضها؟
5. إذا كان ذلك ممكناً، هل تجدها مفيدة ونافعة للمستخدم؟
6. هل هناك موضوعات أو مشكلات ترى أن الجهاز الأعلى للرقابة يجب أن يوليها المزيد من العناية؟
7. هل ترغب في تسليط الضوء على بعض الجوانب الإيجابية أو السلبية المرتبطة بعمل الجهاز الأعلى للرقابة؟

د. تحليل المشكلات والتوقعات

فور انتهاء مرحلة جمع الآراء والتوقعات، يجب على فريق التخطيط الإستراتيجي تحليل المعلومات التي تم الحصول عليها. تتمثل الخطوة الأولى المفيدة التي يجب اتخاذها لهذا التحليل في ملء مخطط صغير بملخصات محددة أو نقاط تحيط بجوهر ما تم إبداءه. وبناءً على ذلك، يجب على فريق التخطيط الإستراتيجي تقييم كل طرف ذي علاقة على مقياس من 1 إلى 5 حسب إمكانية دعمهم لإصلاح الجهاز الأعلى للرقابة. ويوفر الجدول 4.3 نموذجاً لجهاز أعلى للرقابة وهمي، يوضح كيف يبدو الجدول عندما ملئه نيابة عن بعض أصحاب المصلحة.

الجدول 4.3 مثال على جدول يضم ملخص لتحليل آراء وتوقعات أصحاب المصلحة

أصحاب المصلحة	السلطة/ المصلحة	توقعات أصحاب المصلحة	آراء أصحاب المصلحة الحاليين	التصنيف
وزارة المالية	• سلطة عليا ومصلحة عليا	<ul style="list-style-type: none"> • يجب على الجهاز الأعلى للرقابة المساهمة في تحسين إعداد التقارير المالية ودعم جدول أعمال مكافحة الفساد • يجب أن يراقب الجهاز الأعلى للرقابة على التقارير والأحكام والموضوعية والشفافية بدون أي أجندة سياسية أو تحيز سياسي 	<ul style="list-style-type: none"> • إن الجهاز الأعلى للرقابة غير نشط للغاية، كما أن بوسعه التفاعل بدرجة أكبر مع الموضوعات التي تتعلق بالصالح العامة • تتميز تقارير الرقابة المالية بجودة جيدة، ولكنها تردنا في وقت متأخر 	• 3- غير مبالٍ بإصلاح الجهاز الأعلى للرقابة
لجنة الميزانية والشؤون المالية في البرلمان	• سلطة كبيرة واهتمام كبير	<ul style="list-style-type: none"> • يتمثل الدور الرئيسي للجهاز الأعلى للرقابة في دعم البرلمان لممارسة مهامه الرقابية • يجب على الجهاز الأعلى للرقابة الأخذ في الاعتبار طلبات الرقابة على موضوعات محددة • يجب على الجهاز الأعلى للرقابة تزويدنا بالمشورة في وقت مناسب عند طلبها • يجب على تقارير الرقابة أن تكون أكثر مناسبة للمستخدمين 	<ul style="list-style-type: none"> • لا يقدم الجهاز الأعلى للرقابة المشورة إلينا في وقت مناسب، ولكنه عندما يقدمها تكون مفيدة للغاية • تقارير الرقابة طويلة بشدة ويصعب قراءتها 	• 5- داعم للغاية لإصلاح الجهاز الأعلى للرقابة
الإدارة الرئيسية	• سلطة عليا ومصلحة دنيا	<ul style="list-style-type: none"> • يجب على الجهاز الأعلى للرقابة تعزيز الثقة في الحكومة من خلال إثبات ترتيب الحسابات • يجب على الجهاز الأعلى للرقابة دعم جدول أعمال مكافحة الفساد الذي يتبناها الرئيس 	<ul style="list-style-type: none"> • الجهاز الأعلى للرقابة لا يظهر في أي عناوين إيجابية أو سلبية في الصحف وهذا أمر جيد 	• 2- غير داعم، يفضل بقاء الحال على ما هو عليه

بناءً على الجدول الملخص، قد يُجرى الجهاز الأعلى للرقابة أيضاً تحليلاً شاملاً للنتائج والتوجهات الناشئة (الشكل 4.5). وللتمكن من تحقيق ذلك، يجب على فريق التخطيط الإستراتيجي البحث أولاً عن أي نتائج عامة من حيث الآراء والتوقعات المشابهة التي يجب أن تنعكس على إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة. يجب أيضاً أن ينظر في مدى تلبية توقعات أصحاب المصلحة وتحديد الفجوة الحالية بينهم. ثالثاً: يجب أن يهدف التحليل إلى تحديد ما إذا كان فهم الجهاز الأعلى للرقابة لآراء وتوقعات أصحاب المصلحة يتوافق مع أصحاب المصلحة أنفسهم، فمثلاً قد يظن الجهاز الأعلى للرقابة أن البرلمان مهتم بتلقي المزيد من تقارير الرقابة على الأداء، في حين أن تحليل أصحاب المصلحة قد يكشف عن تركيز المشرعين على مهمات الرقابة المالية.

الشكل 4.5 موضوعات للتحليل المتعدد الجوانب لآراء وتوقعات أصحاب المصلحة

الآراء	التوقعات
<input type="checkbox"/> ما وجهات النظر ذات الصلة بجودة وملاءمة عمليات الرقابة التي تنتجها حالها؟	<input type="checkbox"/> ما الدور الذي يُتوقع أن يضطلع به الجهاز الأعلى للرقابة في نظام الإدارة المالية العامة؟
<input type="checkbox"/> كيف يتم النظر إلى التوصيات؟	<input type="checkbox"/> ما الخدمات التي يُتوقع من الجهاز الأعلى للرقابة تقديمها؟
<input type="checkbox"/> ما مدى مصداقية/ موثوقية تأثير الجهاز للرقابة الملموسة كمؤسسة؟	<input type="checkbox"/> ما مدى إدارة الجهاز الأعلى للرقابة لنفسه كما هو متوقع؟
	<input type="checkbox"/> ما المهمات الرقابية المتوقعة؟

الفصل 5: توضيح الرؤى والمهام والقيم

لإجراء عملية تخطيط إستراتيجي، من الضروري ترسيخ فهم مشترك حول سبب وجود الجهاز الأعلى للرقابة وتطلعاته المستقبلية أو التأكيد عليها. وتعكس رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته وقيمه التعبير الأكثر صلة بهذا الفهم المشترك. كما تحدد هذه الأوصاف الأساسية لأمال الجهاز الأعلى للرقابة وطموحاته طويلة المدى، وأهدافه ومبادئه التوجيهية إطار محتوى الخطة الإستراتيجية وتشكله. لقد حددت معظم الأجهزة العليا للرقابة بالفعل كلاً من الرؤية والمهمة والقيم. ومع ذلك، واسناداً إلى نتائج تحليل الأداء الحالي، فمن المفيد لقيادة الجهاز الأعلى للرقابة إلقاء نظرة ناقدة على هؤلاء وتحديد ما إذا كانت لا تزال ذي صلة أم بحاجة إلى بعض التعديلات. يحتوي ملحق هذا الفصل على إرشادات وضعتها جمعية المحيط الهادي للأجهزة العليا للرقابة (باساي) مع قائمة مرجعية مفصلة لبيان الرؤية والمهمة.

5.1 مفاهيم: الرؤية، والمهمة والقيم

مربع 5.1 أمثلة على بيانات رؤية الجهاز الأعلى للرقابة

"تعزيز الحوكمة الرشيدة من خلال تمكين الأجهزة العليا للرقابة من مساعدة حكوماتهم على تحسين الأداء، وتعزيز الشفافية، وضمان المساءلة، والحفاظ على المصداقية، ومكافحة الفساد، وتعزيز ثقة الجمهور، ودعم تلقي الموارد العامة واستخدامها بكفاءة وفعالية لصالح شعوبها". - بيان رؤية الإنتوساي

"أن يكون جهاز رقابي راند يعمل باستجابة وفاعلية وكفاءة لتحسين الشفافية والمساءلة العامة". - بيان رؤية الجهاز الأعلى للرقابة بالصومال

"منظمة كاروساي أقوى من أجل أجهزة عليا للرقابة أقوى في الكاريبي كاروساي". - بيان رؤية منظمة الكاريبي للأجهزة العليا للرقابة

يحدد بيان الرؤية هدف الجهاز الأعلى للرقابة ويركز على ما يريد تحقيقه مستقبلياً على المدى المتوسط أو البعيد. وستبقى تلك الرؤية ثابتة حتي وإن غير الجهاز الأعلى للرقابة إستراتيجيته. بيان الرؤية هو تعبير عن المستقبل الذي يسعى الجهاز الأعلى للرقابة إلى تكوينه، وهو مبني على افتراضات معقولة حول المستقبل ويتأثر بحكم الجهاز الأعلى للرقابة بشأن ما هو ممكن ومجدي. يجب بيان رؤية الجهاز الأعلى للرقابة على أسئلة مثل "كيف يحسن الجهاز الأعلى للرقابة حياة الناس؟" و"ما القيمة التي يضيفها الجهاز الأعلى للرقابة لأصحاب المصلحة؟". وبذلك، يرتبط البيان ارتباطاً وثيقاً بالتأثير الذي يهدف الجهاز الأعلى للرقابة في إحداثه.

يجب كتابة بيان الرؤية بتركيز شامل لمعرفة كيف سيتحسن البلد والمجتمع إذا حقق الجهاز الأعلى للرقابة أهدافه. وربما يتبنى بعض العناصر الموجه نحو الداخل ليلخص الوضع الذي يطمح الجهاز الأعلى للرقابة أن يكون عليه في المستقبل.

يجب أن يكون بيان الرؤية ملهمًا. كما يجب أن يكون شيئاً يرتبط به الجميع في المنظمة ويُعرف به. ولا بد أن يكون ممتدًا قليلاً وهو ما يتحدى المؤسسة. في الوقت الذي ينظر فيه بيان الرؤية إلى واقع مستقبلي، يجب أن يكون مبنياً على الواقع الحالي للجهاز الأعلى للرقابة. قد يؤدي التعبير عن رؤية بعيدة جداً عن الواقع إلى الشعور بالإحباط ويجعلها تبدو لأصحاب المصلحة في المنظمة أنها حلم مستحيل. كما يجب أيضاً كتابة بيان الرؤية بنمط وطريقة يسهل على جميع أصحاب المصلحة فهمها وتذكرها.

مربع 5.2 أمثلة على بيانات مهام الجهاز الأعلى للرقابة

المكون الأول لبيان المهمة هو بيان الهدف، والذي يصف ما هو الجهاز الأعلى للرقابة وسبب وجوده. بينما يتمثل المكون الثاني لبيان المهمة في وصف عمل الجهاز الأعلى للرقابة - الخدمات التي يقدمها ولمن تُقدم.

إن المهمة تضع الرؤية موضع التنفيذ. على عكس بيان الرؤية، يُعد بيان المهمة واقعيًا أكثر من كونه طموحًا. ومع ذلك، يتفق مع بيان الرؤية في تحفيز وإلهام الموظفين بالالتزام، وأن يُعبر عنه بوضوح وإيجاز، وأن يكون مقنعًا وواقعيًا. غالبًا ما ينبع بيان المهمة من صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة، ولكنه يذهب إلى أبعد من ذلك بقليل حيث يحدد نوع المنظمة التي يحتاجها الجهاز الأعلى للرقابة لمتابعة رؤيته. فهو يوجه الموظفين إلى ما يجب القيام به على المستوى العام.

"يتمحور دور مكتب المساءلة الحكومي حول دعم الكونغرس في الوفاء بمسؤولياته الدستورية والمساعدة في تحسين الأداء وضمن مساءلة الحكومة الفيدرالية لصالح الشعب الأمريكي. - بيان مهمة مكتب المساءلة الحكومي بأمريكا

"مراقبة البرلمان وإعداد التقارير بشأنه وبالتالي المساهمة الفعالة في تحسين المساءلة العامة والقيمة مقابل المال المنفق" - بيان مهمة الجهاز الأعلى للرقابة في أوغندا

"تدعم باساي الأجهزة العليا للرقابة بمنطقة المحيط الهادئ لتعزيز صلاحياتها وقدرتها على رقابة استخدام موارد القطاع العام في الوقت المناسب من أجل معايير عالية معترف بها مع آثار رقابية معززة." - بيان مهمة منظمة المحيط الهادئ للأجهزة العليا للرقابة

إن القيم الأساسية هي مبادئ توجيهية تساعد على تحديد كيفية تصرف الجهاز بشكل جماعي في المجتمع والمجتمعات التي يعمل فيها. بينما تتعلق الرؤية والمهمة بـ "ماهية" الجهاز الأعلى للرقابة - أي ما الذي يريد تحقيقه وما يريد القيام به لأجل ذلك؛ فإن القيم تدور حول "كيفية" الجهاز الأعلى للرقابة - أي كيف يريد تحقيق ذلك. تساعد القيم أيضًا الجهاز الأعلى للرقابة على تحديد ما إذا كان على الطريق الصحيح وتحقيق أهدافه عن طريق إنشاء دليل راسخ للسلوك.

ومن المهم أن يكون الجهاز الأعلى للرقابة منظمة قائمة على القيم لأسباب عدة. تضمن المنظمات القائمة على القيم ثقافة تنظيمية إيجابية وأخلاقية وتجذب الأشخاص الموهوبين وهي أمر أساسي لتحقيق الاستقرار والأداء، وبالتالي لديها إمكانات عالية لتطوير المهارات والصفات القيادية التي تحتاجها في موظفيها (Dvorak & Pendell, 2018). إن العمل على أساس القيم يبني الثقة في الجهاز الأعلى للرقابة بين الموظفين والجمهور. وتوجه القيم أيضًا عملية صنع القرار. وعند مواجهة التحديات أو التعقيد وعدم اليقين، فإن القيم الصحيحة قد تقود إلى قرارات حكيمة.

لا بد أن يتم اختبار قيم الجهاز الأعلى للرقابة بعناية، لتكون أكثر من مجرد بيان تفسيري. قد تضيق تقييمات إطار أداء الجهاز الأعلى للرقابة وأصحاب المصلحة رؤى مهمة حول القيم الضرورية والمتوقعة من الجهاز الأعلى للرقابة. على سبيل المثال، ربما يجد تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة دليلًا على سلوك غير أخلاقي أو عدم التعاون بين الموظفين. فقد تساعد قيم مثل النزاهة والعمل الجماعي في التأكيد على الحاجة إلى تغيير مثل هذه السلوكيات. قد يسלט تقييم آراء أصحاب المصلحة وتوقعاتهم الضوء على احتياجات الجهاز الأعلى للرقابة الشاملة لإبراز الشفافية، والتي يمكن اعتمادها كقيمة أساسية للجهاز الأعلى للرقابة. لذا فمن الضروري أن تدعم القيم جميع سياسات الجهاز الأعلى للرقابة وإجراءاته. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تكون هذه العملية ذات صلة بعمل الجهاز الأعلى للرقابة. ينبغي أن يقود رئيس الجهاز الأعلى للرقابة هذه العملية ويشجع الالتزام والمواظمة بين عمل الجهاز الأعلى للرقابة والقيم المحددة.

يمكن التمييز بين أربعة أنواع رئيسية من القيم:

مربع 5.3 أمثلة على القيم الأساسية

"الابتكار والتنوع والأثر" - القيم الأساسية لمبادرة تنمية الإنسان
"النزاهة والمساءلة والشفافية والاحتراف والعمل الجماعي" - القيم الأساسية لهيئة الرقابة الملكية ببيوتان
"السيادة، والشفافية، والابتكار، والاستقلالية، والتركيز على النتائج" - القيم الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة في بيرو
"الاستقلالية، والشفافية، والاحتراف، والإبداع، والنزاهة والتنوع والتضامن" - القيم الأساسية للمنظمة الأفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

- القيم **الفردية** هي التي يتحملها الأشخاص وتشكل الطريقة التي يتصرفون بها مثل الإبداع والأمانة
- تشكل القيم **العلائقية** الطريقة التي يتصرف بها الأشخاص مع بعضهم داخل المؤسسة مثل الاحترام أو العدل
- تشكل القيم **التنظيمية** الطريقة التي يقدم بها الجهاز الأعلى للرقابة نفسه، مثل الشفافية وتبني التغيير
- تشكل القيم **المجتمعية** الطريقة التي يؤثر بها الجهاز الأعلى للرقابة في حياة المواطنين مثل إحداث فرقاً أو الاستدامة

وأخيراً، بعض الاعتبارات الرئيسية لوضع بيان القيم:

- يجب أن تتوافق القيم مع رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته؛
- يجب أن تحدد القيم السلوك الذي يتعين على كافة الموظفين إبرازه؛
- يجب أن تظهر القيم مواطن قوة الجهاز الأعلى للرقابة؛
- لا بد أن تظهر القيم نوع الثقافة التي يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في تقديمها للعالم؛
- يجب ألا يكون هناك قيم مختلفة كثيرة، أي تكون قصيرة يمكن للجميع تذكرها؛
- لا بد أن يكون للقيم أنواع مختلفة (الفردية، العلائقية، التنظيمية، الاجتماعية)؛
- يجب تحديد السلوكيات الأساسية لكل قيمة.

5.2 عملية تطوير الرؤية والمهمة والقيمة

إن صياغة بيان الرؤية والمهمة والقيمة هي مهمة القيادة في الأساس، حيث يجب إشراك كل من رئيس الجهاز الأعلى للرقابة وأعضاء الإدارة العليا. كما يجب استشارة أصحاب المصلحة الداخليين مثل مستوى الإدارة المتوسطة والموظفين قبل وضع اللامسات الأخيرة على البيانات.

عند تحديد أو إعادة فحص بيانات الرؤية والمهمة والقيم، لا بد أن يكون لدى قيادة الجهاز الأعلى للرقابة مفهوم راسخ ومشترك لدور الجهاز الأعلى للرقابة وصلاحيته وشروطه المسبقة. وينبغي الاتفاق على الاتجاه الإستراتيجي الذي يطمح إلى اتخاذه، وأن يكون لديه فهم رفيع المستوى للتوقعات التي يطمح أصحاب المصلحة إليها من الجهاز الأعلى للرقابة.

وعلى هذا الأساس، يتعين على قيادة الجهاز الأعلى للرقابة إلقاء نظرة على التعريفات والصيغ المتاحة لكتابة بيان الرؤية والمهمة والقيم. ولا بد أن تطرح العملية للنقاش وأخذ تعليقات المديرين متوسطي المستوى وممثلي الموظفين لكتابة مسودة بيان الرؤية والمهمة والقيم. ويمكن أخذ التعليقات من الموظفين كلهم إن كانت الأجهزة العليا للرقابة صغيرة. كي لا تصبح العملية مرهقة في حالة الأجهزة العليا للرقابة الكبيرة، فمن الأفضل هيكلية العملية بحيث تبقى قابلة للإدارة، على سبيل المثال، من خلال اختيار ممثلين من مختلف مجموعات أصحاب المصلحة الداخليين.

إن ناتج هذه المرحلة من التخطيط الإستراتيجي هو بيان معتمد للرؤى والمهام والقيم. ويمكن استخدام القائمة المرجعية التالية لمراجعة بيان الرؤية والمهمة والقيم:

الشكل 5.1: القائمة المرجعية الخاصة ببيانات الرؤية والمهمة والقيم



يتعين على رئيس الجهاز الأعلى للرقابة الموافقة على البيانات والتي يجب نشرها على نطاق واسع عبر الجهاز ليصبح جميع الموظفين على دراية بها وبمدى التقدم المحرز في عملية التخطيط الإستراتيجي.

الفصل 6: تحديد القضايا الإستراتيجية

استنادًا إلى نتائج تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتحليل أصحاب المصلحة، يمكن لفريق التخطيط الإستراتيجي إجراء التحليل الرباعي لنقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات (SWOT) في الجهاز الأعلى للرقابة (القسم 6.1)، وهذا التحليل بسيط للغاية ولكنه فعال في تحديد القضايا الإستراتيجية الرئيسية (القسم 6.2)، إن القضايا الإستراتيجية هي تلك الأسئلة الأساسية التي سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى ترتيب أولويتها وتحديد ما سيتم معالجتها في فترة الإدارة الإستراتيجية المقبلة (القسم 6.3) وسوف تصبح المحور الرئيسي للإستراتيجية.

6.1 تحليل SWOT

إن تحليل SWOT هو تقنية تمكّن الفرد أو المنظمة من فهم أفضل طريقة لتنسيق قدراتها الداخلية وإمكاناتها وقبورها للاستجابة للمتطلبات والتحديات الرئيسية الناشئة عن البيئة الخارجية، وللقيام بذلك، يركز تحليل SWOT على أربعة مجالات منفصلة للتحليل:

- تحليل نقاط قوة الجهاز الأعلى للرقابة، وبالتحديد القيمة الموجودة داخل الجهاز الأعلى للرقابة والتي تدعمه في تنفيذ اختصاصه.
- تحليل نقاط الضعف التي تصرف انتباه الجهاز الأعلى للرقابة عن قدرته على المساهمة في التغييرات في أداء القطاع العام، أو التي تؤثر على جودة منتجاته.
- تعيين الفرص في بيئة الجهاز الأعلى للرقابة والتي يمكن الاستفادة منها لتعزيز آثار عمله.
- وأخيرًا، تعيين التهديدات التي تعرض عمل الجهاز الأعلى للرقابة للخطر وقدرته على تنفيذ اختصاصه ومهمته.

إن **نقاط القوة والضعف** هي بشكل أساسي خصائص الجهاز الأعلى للرقابة المالية وتكمن في نطاق رقابته المباشرة، وعادة ما تتعلق بالقدرات والعمليات والمنتجات الخاصة بعمل الجهاز الأعلى للرقابة، مثل تقارير رقابة الجودة، واعتمادًا على نقاط القوة أو الضعف، يمكن أن تتطلب هذه الجوانب إما الحفاظ أو التحسين أو حتى التوقف، والأهم من ذلك، قد تشير نقاط القوة والضعف إلى كل من العناصر الملموسة مثل جودة المعايير الرقابية، أو السمات الأقل بروزاً مثل القيادة أو الثقافة الداخلية.

بالنسبة لنقاط القوة والضعف، فإن تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة هو المصدر الرئيسي (الشكل 6.1)، تتضمن منهجية إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة تحليل السبب الجذري الذي يضع عناصر الأداء المختلفة في منظور مشترك وتقييمًا نوعيًا يجب أن يحدد نقاط القوة والضعف الأكثر صلة بالجهاز الأعلى للرقابة، ويجب أن تحتوي أدوات تقييم الأداء الأخرى على عنصر مماثلة، ويجب على الفرد أن يضع في اعتباره أن نقاط القوة والضعف هي الخصائص الداخلية للجهاز الأعلى للرقابة كمؤسسة وليست العوامل الخارجية، لذلك ليست كل الأسباب الجذرية للأداء ذات صلة بهذه الخطوة.

الشكل 6.1: المصدر الرئيسي للأدلة لملاء مصفوفة SWOT

<p>نقاط الضعف الجوانب السلبية الحالية الأساسية المتعلقة بأداء الجهاز الأعلى للرقابة والتي تقع ضمن سيطرته</p> <ul style="list-style-type: none"> المجال ج الخاص بإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة: جودة الرقابة وإعداد التقارير حسب نوع الرقابة: التغطية، وتقييم الأدلة وإعداد التقرير حول النتائج الرقابية دقة التوقيت والنشر والمتابعة الممارسات الجيدة في التعامل مع أصحاب المصلحة التقييم النوعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة لقسم الأداء (1): أي قدرات أساسية توضح الأداء السلبي 	<p>نقاط القوة: الجوانب الإيجابية الحالية الأساسية المتعلقة بأداء الجهاز الأعلى للرقابة والتي تقع ضمن سيطرته</p> <ul style="list-style-type: none"> المجال ج الخاص بإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة: جودة الرقابة وإعداد التقارير حسب نوع الرقابة: التغطية، وتقييم الأدلة وإعداد التقارير حول النتائج الرقابية دقة التوقيت والنشر والمتابعة الممارسات الجيدة في مشاركة أصحاب المصلحة التقييم النوعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة لقسم الأداء (1): أي قدرات أساسية توضح الأداء الإيجابي
<p>المخاطر: الظروف أو العوامل التي تقع خارج سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة وقد تؤثر سلباً على أدائه</p> <ul style="list-style-type: none"> التقييم النوعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة الخاص بقسم الأداء (1): الأسباب الجذرية للأداء السلبي التي تقع خارج سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة القسم (2): النتائج السلبية حول الإسهامات الحالية للجهاز الأعلى للرقابة في الشفافية والمساءلة والنزاهة للقطاع العام تحليل أصحاب المصلحة الآراء السلبية لأصحاب المصلحة الأساسيين بشأن الأداء الحالي للجهاز الأعلى للرقابة توقعات أصحاب المصلحة الأساسيين التي لا تتواءم مع وجهات النظر العريضة للتوجهات المستقبلية العوامل الخارجية الإضافية المستمدة من البيئة التكنولوجية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية بصفة عامة والتي قد تؤثر تأثيراً سلبياً 	<p>الفرص: الظروف أو العوامل التي تقع خارج سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة وقد تؤثر إيجابياً على أدائه</p> <ul style="list-style-type: none"> التقييم النوعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة الخاص بقسم الأداء (1): السبب الجذري للأداء الإيجابي الذي يقع خارج سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة القسم (2): النتائج الإيجابية حول الإسهامات الحالية للجهاز الأعلى للرقابة في الشفافية والمساءلة والنزاهة للقطاع العام تحليل أصحاب المصلحة الآراء الإيجابية لأصحاب المصلحة الأساسيين بشأن الأداء الحالي للجهاز الأعلى للرقابة توقعات أصحاب المصلحة الأساسيين التي تتواءم مع وجهات النظر العريضة للتوجهات المستقبلية العوامل الخارجية الإضافية المستمدة من البيئة التكنولوجية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية بصفة عامة والتي قد تؤثر تأثيراً إيجابياً

تشير **الفرص والتحديات** في الغالب إلى جوانب من بيئة الجهاز الأعلى للرقابة وتقع خارج نطاق سيطرته المباشرة، وتتعلق بالعوامل أو الظروف التي يمكن أن تمكن أو تعزز أو تبرز آثار عمل الجهاز الأعلى للرقابة، وتأثيره على قدرته على تنفيذ اختصاصه وتحقيق رؤيته ومهمته.

إن تحديد الفرص والتحديات أقل وضوحاً من تحديد نقاط القوة والضعف، ومن الخطوتين السابقتين، هناك مصدران للفرص والتحديات، باستخدام تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة، يمكن للمرء تحديد العوامل التمكينية والقيود الخارجية التي تعترض تحسين أداء الجهاز الأعلى للرقابة وزيادة تأثيره، قد تكون هذه أسباباً جذرية للأداء ولكن خارج نطاق سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة، على سبيل المثال اختصاص الجهاز أو موارده المالية أو حتى مستوى التطوير العام لنظام الإدارة المالية العامة في الدولة.

من تحليل أصحاب المصلحة، يمكن للمرء أن يحدد وجهات نظر وتوقعات أصحاب المصلحة التي تمكن من تطوير الجهاز الأعلى للرقابة وتلك التي تكون أقل من ذلك (انظر القسم 3.2)، كما يمكن فهمها على أنها فرص وتهديدات أيضاً، فعلى سبيل المثال، إذا كان البرلمان قد أعرب عن رغبته الواضحة في تلقي المزيد من تقارير رقابة الأداء عالية الجودة وهو على استعداد لدعم الجهاز الأعلى للرقابة في ذلك، فسيُعتبر فرصة، من ناحية أخرى إذا كانت السلطة التنفيذية قد أعربت عن عدم رغبتها في التعاون بشأن هذه المسألة، فسيُعتبر تهديداً.

قد تكون الفرص والتحديات عوامل خارجية ناشئة عن البيئة الأوسع نطاقاً، وبالمثل، فإن تقديم وزارة المالية لنهج الميزانية على أساس الأداء يمكن أن يكون فرصة للجهاز الأعلى للرقابة حيث أنه يركز بشكل أكبر على مهمة رقابة الأداء، ولكن الإصلاح نفسه قد يمثل أيضاً تهديداً إذا لم يكن لدى الجهاز اختصاص واضح لرقابة الأداء، ومن الأمثلة الأخرى على الفرص هو إصدار قانون يهدف إلى تعزيز الشفافية المالية في الدولة، وإمكانية تقديم دعم من المانحين، أو تغيير في مناخ الحوكمة مما يؤدي إلى زيادة الطلب على المساءلة

من جانب المواطنين، كما تعد التغييرات المتكررة في تكوين اللجنة التشريعية المكلفة بمتابعة تقارير الرقابة أو أزمة الديون الخارجية الشبيكة في الدولة أمثلة على التهديدات المحتملة.

في بعض الحالات، قد يكون من الصعب التمييز بين نقاط الضعف والتهديد، على سبيل المثال، عندما تعتبر الجهات الخاضعة للرقابة أن المهام الرقابية المالية ذات جودة غير كافية، فمن المهم تحديد ما إذا كانت هذه وجهة نظر ذاتية (مما يصنف النتيجة كتهديد)، ومع ذلك، إذا كان هذا مدعوماً بالتقييم الموضوعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، فإن الجودة الضعيفة للرقابة المالية يمكن تصنيفها على أنها نقطة ضعف.

يُسمى تحديد نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات لدى الجهاز الأعلى للرقابة بمصفوفة SWOT، والتي تسرد جميع النتائج الرئيسية وتجمعها سوياً، يقدم الشكل 6.2 مثلاً لتحليل SWOT لإحدى الأجهزة الرقابية المالية الوهمية.

الشكل 6.2: مثال على مصفوفة SWOT:

<p>نقاط الضعف</p> <ul style="list-style-type: none"> • وحدات رقابة الأداء متناهية الصغر • عدم إتاحة الجهاز الأعلى للرقابة تقارير رقابية منفصلة للعمامة، سوى الملخصات • تقيد تغطية رقابة الأداء ورقابة الالتزام • إجراءات التعيين البطيئة • عدم وجود عدد كاف من الموظفين الأكفاء • تقيد المشاركة مع وسائل الإعلام 	<p>نقاط القوة</p> <ul style="list-style-type: none"> • تغطية الرقابة المالية بنسبة 65% استناداً إلى المعايير والأسلوب المستند إلى المخاطر • الجودة المتوسطة لرقابة الأداء • تقديم تقارير الرقابة في الوقت المناسب • تقارير الرقابة السنوية المنشورة • مراقبة الجودة وحفظ العمليات المحددة • إبلاغ النتائج الرقابية إلى لجنة الحسابات العمامة • رئيس الجهاز الأعلى للرقابة ذو الخبرة والجدير بالاحترام
<p>المخاطر</p> <ul style="list-style-type: none"> • قلق الحزب الحاكم بشأن تشكيك رقابة الأداء في سياسته وتقديمه الخدمات • مشاركة وزارة المالية عن كثب في وضع موازنة الجهاز الأعلى للرقابة • حالة الطوارئ في الدولة نظراً للكوارث الطبيعية الأخيرة • إعاقة موظفو الجهاز الأعلى للرقابة غير المؤهلين بشكل مهني عن مواصلة إضفاء الطابع المهني على الجهاز الأعلى للرقابة 	<p>الفرص</p> <ul style="list-style-type: none"> • لجنة الحسابات العمامة المهمة بإجراء المزيد من مهمات رقابة الأداء • الجهات المانحة التي تتمتع بثقة أساسية في النظام الوطني للإطارة المالية العامة بما في ذلك الجهاز الأعلى للرقابة • تعميم نظام جديد متكامل للإدارة المالية • حرص لجنة مكافحة الفساد الجديدة على مشاركة الجهاز الأعلى للرقابة

كما هو واضح من الشكل 6.1، قد تكون مصفوفة تحليل SWOT مزدحمة إلى حد ما وتجمع فقط قائمة من المشكلات المختلفة، وتكمن القيمة الحقيقية لتحليل SWOT في تحليل الروابط المتبادلة المحتملة بين نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات، لتحديد القضايا الإستراتيجية التي يواجهها الجهاز الأعلى للرقابة.

6.2 تحديد القضايا الإستراتيجية

القضايا الإستراتيجية: "سؤال السياسة الأساسي أو التحدي الحاسم الذي يؤثر على اختصاصات المنظمة ومهمتها وقيمتها ومستوى المنتج أو الخدمة أو العملاء أو المستخدمين أو دافعي التكاليف أو التمويل أو الهيكل أو العمليات أو الإدارة" (بيرسون، 2011)

إن أحد النواتج الرئيسية لتحليل SWOT هو قائمة القضايا الناشئة الرئيسية التي يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى مراعاتها فيما يتعلق بتحقيق رؤيته وتحقيق مهمته واختصاصه، وتعرف هذه القضايا أيضاً بالقضايا الإستراتيجية.

مربع 6.1 الخصائص الرئيسية للقضايا الاستراتيجية

تتعلق القضية بروية الجهاز الأعلى للرقابة ومهمته وقيمه. إذا كان من الضروري استغلال فرصة معينة لتحقيق رؤية الجهاز الأعلى للرقابة، فسيتم اعتبارها قضية استراتيجية، وبالمثل، إذا كان التهديد يشكل خطرًا على وفاء الجهاز الأعلى للرقابة بالتزاماته، فسيتم اعتبارها استراتيجية.

قضية طويلة الأمد. ينبغي للفرد أن يحدد ما إذا كانت القضايا المطروحة ذات أهمية كبيرة لطول دورة الإدارة الاستراتيجية، قد تبدو جميع القضايا مهمة، ولكن قد يكون من المفيد التفريق بين القضايا المهمة والملحة، وقد بدأ الجهاز الأعلى للرقابة منذ وقت طويل في الانتهاء من عملية الرقابة، قد يكون أمرًا عاجلاً ولكن على هذا النحو ليس على المستوى الاستراتيجي، قد يكون العمل على إنهاء المزيد من المهام الرقابية في الوقت المحدد بشكل عام، من ناحية أخرى، مهمًا على المستوى الاستراتيجي.

واضحة المنفعة لأصحاب المصلحة الرئيسيين. إذا أعلن العديد من أصحاب المصلحة المأثرين مطلبًا لتغيير معين، فيمكن اعتباره قضية استراتيجية، ومع ذلك، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة تقييم ما إذا كانت مطالب أصحاب المصلحة تتماشى مع الاتجاه العام للتطوير والاختصاص والاستقلالية التي يتمتع بها الجهاز الأعلى للرقابة، ولا تعرض عملية تحقيق قضايا استراتيجية أخرى للخطر، يجب أن يبقى قرار الجهاز الأعلى للرقابة هو ما إذا كان يجب تلبية مطالب أصحاب المصلحة أم لا.

تمثل أمر حيوي لقيمة الجهاز الأعلى للرقابة ومنافعه. هذا المعيار مشابه جدًا للمعيار الأول، بمعنى إذا أدى ضعف معين إلى استحالة قيام الجهاز الأعلى للرقابة بإظهار القيمة والمنافع للمواطنين، فسيتم اعتبار ذلك قضية استراتيجية.

إن القضايا الاستراتيجية هي تلك التحديات والقيود التي تعتبر مهمة حقًا لوجود الجهاز الأعلى للرقابة وأهميته وتميزه، ولا يتوفر لها عادة حل أمثل واضح، تمثل القضايا الاستراتيجية تقارب الفرص والتهديدات الخارجية، ونقاط القوة والضعف الداخلية لدى الجهاز الأعلى للرقابة، فضلاً عن الجوانب والاتجاهات والإمكانات المستقبلية من بيئة الجهاز الأعلى للرقابة الأوسع نطاقاً، إن هذا التعقيد هو الذي يجعل القضايا استراتيجية حقاً، لأن عواقب عدم اتخاذ الإجراءات للجهاز الأعلى للرقابة قد تكون طويلة المدى ومتعددة الجوانب، لتحديد القضايا الاستراتيجية، يمكن تحليل مصفوفة SWOT المملوءة باستخدام مجموعة من الأسئلة الرئيسية (الشكل 6.3).

الشكل 6.3 تحليل مصفوفة SWOT: الأسئلة الرئيسية

نقاط القوة	نقاط الضعف	
الفرص	استغلال نقاط القوة للاستفادة من الفرص ما الاحتمالات التي ستحقق أوجه تحسن قصوى عند استثمار نقاط القوة فيها؟	استغلال الفرص في التغلب على نقاط الضعف هل يمكن/ ينبغي اتخاذ قرار بشأن استغلال أي من هذه الفرص في مواجهة نقاط الضعف؟
المخاطر	تطبيق نقاط القوة لتفادي المخاطر كيف يمكننا استغلال هذه الأشياء أحسن استغلال للدفاع عن المنظمة في مواجهة التحديات؟	تقليل نقاط الضعف لتفادي المخاطر ما نقاط الضعف الحالية التي يتعين علينا التخلص منها/ التحكم في ضررها لمنع تفاقم هذا الوضع؟

يجب أن تكون القضية الاستراتيجية أمرًا يمكن أن يؤثر به الجهاز الأعلى للرقابة بشكل كبير، وقد ينظر إلى قضايا مثل تخفيض عجز الميزانية أو القضاء على الديون على أنها قضايا إستراتيجية، ومع ذلك، فإن قليل من الأجهزة العليا للرقابة هي التي يتوفر لديها وسائل للتعامل معها، في سلسلة المصطلحات والقيم الخاصة بإطار الإدارة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، تتمحور القضايا الاستراتيجية على مستوى النتائج وتركز على التحديات من بيئة أصحاب المصلحة المباشرة لدى الجهاز الأعلى للرقابة، والتي تحد من مساهمة عمل الجهاز لتحقيق قطاع عام أفضل أداءً.

قد تتعامل مثل هذه القضايا الإستراتيجية مع ضعف تنفيذ توصيات الرقابة من قبل الجهات الحكومية، أو مع نقاط الضعف في أنظمة وممارسات المحاسبة والإبلاغ في القطاع العام التي تبطئ عمل الجهاز الأعلى للرقابة، أو مع وسائل الإعلام المستقطبة أو المنفصلة ومشاركة المواطنين في مواضيع رقابة القطاع العام والمساءلة.

عند تحديد القضايا الإستراتيجية، سيكون المسعى الرئيسي للجهاز الأعلى للرقابة هو تحديد مدى قدرته على الاستفادة من نقاط القوة الحالية واستخدام الفرص الجديدة، ومع ذلك، يمكن أن يكون فهم جميع أبعاد إحدى القضايا الإستراتيجية وتحديد مجموعة كاملة من الاستجابات الممكنة أمراً صعباً، وهذا الأمر يتطلب نقداً ذاتياً وعدم تحيز لتحديد وتأطير القضايا مثل "كيف يمكننا دعم إعداد تقارير مالية أفضل دون أن يُنظر إليها على أنها تدخل في مجال سيطرة السلطة التنفيذية؟"، أو "كيف يمكننا تعزيز مصداقيتنا لدى المواطنين عندما يكون تنفيذ توصيات الرقابة بطيئاً؟".

بينما تظهر القضايا الإستراتيجية بشكل أساسي من تقييم الوضع الحالي ومشاورات أصحاب المصلحة اللاحقة وتحليل SWOT، يظل من المهم تسليط الضوء على أن تحديد القضايا الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وتأطيرها ومناقشتها هي عملية غالباً ما تسبق جهود التخطيط المحددة، وتستمر على الأرجح بعد فترة طويلة من الاعتماد الرسمي للخطة الإستراتيجية، وفي التحليل المستمر والاستجابة للقضايا الإستراتيجية، يستطيع الجهاز الأعلى للرقابة ممارسة الإدارة الإستراتيجية حقاً، لذلك عادة ما تتم صياغة القضايا الإستراتيجية أولاً على شكل أسئلة، والتي تشجع الاستكشاف والتفكير الإبداعي والتأمل والتوازن في الخيارات المختلفة بحثاً عن أفضل حل.

6.3. تحديد أولويات القضايا الإستراتيجية

في البداية، يجب النظر في القضايا الإستراتيجية بطريقة شاملة بحيث يتم تغطية جميع القضايا الناشئة عن تحليل SWOT، ومع ذلك، في كثير من الأحيان قد يكون العدد الكلي للقضايا الإستراتيجية عدداً قليلاً جداً للجهاز الأعلى للرقابة للنظر في خطة إستراتيجية واحدة، على سبيل المثال، قد يعتبر الجهاز الأعلى للرقابة أن كلا من زيادة المشاركة مع البرلمان، وضمان الامتثال الأفضل للقوانين واللوائح، وتعزيز ثقة الجمهور في أعمال الرقابية لهما أهمية إستراتيجية لتعزيز رسالته ورؤيته، ومع ذلك، قد يضطر الجهاز الأعلى للرقابة إلى اتخاذ خيار لتأجيل معالجة القضية الأخيرة، بسبب موازنة الأهمية النسبية للنتائج الثلاثة مع التوافر المتوقع للموارد، أو الجدوى السياسية للتغيير المقترح.

ويعتمد القرار المتعلق بعدد القضايا الإستراتيجية التي سيتم تغطيتها في الخطة الإستراتيجية على الوضع المحدد في كل جهاز أعلى للرقابة، وكقاعدة عامة، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة النظر في قضيتين أو ثلاث قضايا إستراتيجية لفترة التخطيط الإستراتيجي لمدة خمس سنوات وتحديد النتائج المرجوة لكل منها، فيما يلي الاعتبارات الرئيسية لتحديد الأولويات بين القضايا الإستراتيجية:

- **الجدوى السياسية:** حتى عندما يكون الجهاز الأعلى للرقابة مستقلاً تماماً، فإنه لا يعمل منعزلاً، بل هو جزء لا يتجزأ من القطاع العام، ولذلك، فإن دور دعم أصحاب المصلحة الرئيسيين للنتائج المرجوة من قبل الجهاز الأعلى للرقابة هو أمر بالغ الأهمية، على سبيل المثال، قد تكون إحدى القضايا الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة هي التصدي لمخاوف الشفافية المالية في الدولة، ومع ذلك، في ظل غياب القوانين واللوائح ومدى التقبل السياسي لمثل هذه التغييرات، قد يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في النظر فيما إذا كان ينبغي اعتبار ذلك نتيجة رئيسية لإستراتيجيته، وفي المقابل، قد يجد الجهاز الأعلى للرقابة أيضاً نتائج مقنعة في إستراتيجيات الإصلاح الوطنية أو إصلاح إطار قياس الأداء، والتي يمكنه مواءمة نتائجها، يمكن لهذا أن يؤكد ويعزز مكانته كمؤسسة تهدف إلى تعزيز جودة إدارة القطاع العام.
- **توافر الأموال أو احتمالية تعبئة موارد إضافية:** لكي تكون إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة فعالة، يجب أن تكون ذات مصداقية في المقام الأول، وتعني المصداقية على وجه الخصوص القدرة على تحمل التكاليف، حيث أن الإستراتيجية التي لا تكون تكلفتها معقولة ليست أكثر من قائمة أمنيات، إن التقدير الإجمالي للإيرادات المحتملة التي يمكن أن يقوم الجهاز

الأعلى للرقابة بتعبئتها خلال فترة التخطيط الإستراتيجي، مقارنة باحتياجات التمويل الإضافية المرتبطة بتنفيذ الإستراتيجية سيضمن بقاء الجهاز الأعلى للرقابة واقعياً عند التعامل مع القضايا الإستراتيجية، كما يجب مراعاة الموارد البشرية، ويتناول القسم 6.3 مع مسألة تقدير الموارد المرتبطة بالإستراتيجية بمزيد من التفصيل، في حين أن الفصل 8 مخصص للميزانية السنوية والموارد.

- **التأثير المحتمل (مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في القيمة والمزايا):** عند اختيار القضايا الإستراتيجية وصياغة النتائج ذات الصلة، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة النظر في مدى تأثيرها على التغييرات على أعلى مستوى ممكن.
- **الشرعية:** ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالجدوى السياسية، ويمكن أن يؤثر جانب الشرعية بشكل كبير على اختيار القضايا الإستراتيجية، على سبيل المثال، قد يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في معالجة مسألة تحسين جودة الخدمات العامة، ولكن قد لا يكون لديه اختصاص للقيام برقابة الأداء، أو قد يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في التركيز على المساواة بين الجنسين ولكنه قد يكون ملزماً بالتشريعات الوطنية التي يعتمد فيها التوظيف في القطاع العام اعتماداً صارماً على الامتحانات.
- **تجسيد احتمالية المخاطر:** يعد تحليل SWOT أداة قوية لتحديد مخاطر معينة كجزء من تحديد القضايا الإستراتيجية، في بعض الأحيان، قد تعتبر هذه المخاطر عالية للغاية بحيث لا يمكن للجهاز الأعلى للرقابة المشاركة فيها، على سبيل المثال، قد ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في تحسين علاقته مع البرلمان على أنها إستراتيجية، وهذا أمر مشروع، ومع ذلك، إذا كانت هناك انتخابات وتغييرات متكررة لأعضاء البرلمان، أو بسبب فترة طويلة عندما يكون البرلمان في عطلة بسبب الوضع السياسي في البلاد، فقد ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في التركيز على قضايا أخرى حيث يمكن أن يتوقع تقديم مساهمة أقوى.
- **عواقب التقاعس:** بحسب التعريف، تعد القضايا الإستراتيجية أساسية لوجود وأداء الجهاز الأعلى للرقابة، ومع ذلك، قد يكون التعامل معها أكثر أهمية من البعض الآخر، قد يختار الجهاز أن يبحث ما إذا كانت قضية إستراتيجية مهمة للغاية بحيث يجب التعامل معها خلال الفترة القادمة بغض النظر عن الموارد اللازمة (أولوية بالغة الأهمية)، وتعد إحدى الأولويات المهمة هي الحالة التي يُنظر فيها إلى أهمية المشكلة المطروحة، ولكن عندما يضع الجهاز الأعلى للرقابة حدوداً على الموارد للاستثمار فيها، وأخيراً، يمكن تصنيف مجموعة ثالثة من القضايا الإستراتيجية كأولويات مرغوبة، والتي يمكن التعامل معها إذا سمح الوقت والموارد، ولكن حينها لن تكون عواقب التقاعس كبيرة.

الفصل 7: صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة

بمجرد تحديد القضايا الإستراتيجية الرئيسية للتخطيط الإستراتيجي، تمثل الخطوة التالية تطوير إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، واستنادًا إلى تحديد التغيير طويل المدى المطلوب على مستوى التأثير الذي يراه الجهاز الأعلى للرقابة كتأثير نهائي لعمله (القسم 7.1)، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة صياغة النتائج الإستراتيجية لكافة المسائل الإستراتيجية المختارة، وتشكل هذه النتائج حجر الزاوية في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وستحدد هذه النتائج التغييرات الأساسية في البيئة المباشرة للجهاز الأعلى للرقابة التي يرغب الجهاز في التأثير عليها، مثل التحسينات في إدارة القطاع العام أو في طلب أصحاب المصلحة للمساءلة (القسم 7.2)، ثم يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة إيجاد خيارات إستراتيجية على أفضل وجه لمعالجة النتائج وتحديد المخرجات والنواتج ذات الصلة بعمله التي يرى أنها أكثر ملائمة لتسهيل تحقيق النتائج (القسم 7.3)، وكجزء من هذه الخطوة، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة علاوة على ذلك تحديد الفجوة بين القدرات الحالية للجهاز الأعلى للرقابة التي يتعين سدها من أجل تسهيل التغيير وتحليل المخاطر والافتراضات المتعلقة بأي إستراتيجية لتحسين القدرات وتعزيز الأداء، ومن المرجح أن يكون هناك المزيد من الخيارات الإستراتيجية التي يمكن للجهاز الأعلى للرقابة استهدافها بشكل واقعي لأكثر من عدة سنوات، في ضوء القيود المفروضة على الموارد والاعتبارات الأخرى، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اتخاذ الخيارات الإستراتيجية وتحديد أولويات المخرجات والقدرات التي سيعالجها الجهاز خلال هذه الفترة (القسم 7.4)، وحتى يتسنى القيام بذلك، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة مراعاة جدوى خياراته المقترحة واحتمال تحقيق أهداف الأداء المعلنة، على هذا الأساس، يمكن للجهاز الأعلى للرقابة المضي قدمًا في إستراتيجيته والانتهاء منها من خلال تحقيق إطار عمل النتائج النهائية وإعداد البيانات السردية الداعمة لهذه الوثيقة (القسم 7.5)، ويجب إيلاء الاعتبار الواجب للإبلاغ عن هذه الإستراتيجية وتسويقها خارجيًا (القسم 7.6).

7.1 تعيين الأثر المنشود

كما ذكر في الفصل 2، فإن فرضية إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة تتمثل في أنه لا يمكن للجهاز تحسين أداءه بشكل مستدام إلا إذا حدد هذا الأداء نفسه من حيث التغييرات المجتمعية طويلة الأمد التي تهدف إلى التأثير عليه، ويرتبط مستوى النتائج المنشودة على مستوى التأثير ارتباطًا وثيقًا برؤية الجهاز الأعلى للرقابة من حيث نوع الدولة والمجتمع الذي يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في دعمهم والتأثير عليه من خلال عمله.

يقدم إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة أمثلة لمختلف التغييرات الممكنة على مستوى التأثير التي يمكن للجهاز الأعلى للرقابة السعي نحو تحقيقها في نهاية المطاف، وتعد تلك التغييرات واسعة فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة والنزاهة في القطاع العام ككل، وتعزيز الديمقراطية وثقة الجمهور في المجتمع وتحسين تقديم الخدمة العامة، مما يؤثر تأثيرًا إيجابيًا في حياة المواطنين ودعم جدول أعمال الأمم المتحدة لعام 2030 وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

وسيكون التعريف والاختيار الدقيق على مستوى التأثير قطريًا وبحسب السياق، وينبغي أن يتغير التأثير المنشود للجهاز الأعلى للرقابة ولن يتغير بين خطتين إستراتيجيتين، يجب أن يبقى الجهاز الأعلى للرقابة مرتكزًا مستمرًا نحو التوجه الإستراتيجي العام، بتوجيه بقية النتائج المنشودة وتشكيلها من قبل الجهاز.

نتائج الجهاز الأعلى للرقابة: تغييرات
محددة، وملموسة، ومنشودة في بيئة القطاع
العام للجهاز الأعلى للرقابة المرتبطة بالقضايا
الإستراتيجية التي يواجهها الجهاز الأعلى
للرقابة أو بتحديد الأولويات الأوسع نطاقاً
حول الإدارة المالية العامة أو الحوكمة

من أجل استكشاف القضايا الإستراتيجية وتحليلها على أفضل وجه، يتم صياغتها أولاً في شكل أسئلة، وعلى الرغم من ذلك، بمجرد تحليل هذه القضايا وتحديد أولوياتها، ينبغي للجهاز الأعلى للرقابة صياغة النتائج الخاصة المرتبطة بكافة القضايا الإستراتيجية، وينبغي أن يصف ذلك وصفاً واضحاً ودقيقاً وبعبارة إيجابية النتائج المرجوة أو التغيير المقصود الذي يرغب الجهاز الأعلى للرقابة في المساهمة فيه.

على سبيل المثال، ربما يكون الجهاز الأعلى للرقابة قد صاغ القضية الإستراتيجية التالية: "كيف يمكن النظر إلينا بوصفنا مؤسسة مستقلة ويمكن الاعتماد عليها رغم تأخر تنفيذ التوصيات الرقابية؟"، رغم أن القضية الإستراتيجية استندت إلى تحليل نتائج SWOT، التي توحى بأن المواطنين لا ينظرون إلى الجهاز الأعلى للرقابة بوصفه جديراً بالثقة، إلا أن المراقبين لا يأخذون التقارير على محمل الجد وتنفيذ التوصيات، نظراً لانخفاض الجودة الرقابية، بالتالي، اختار الجهاز الأعلى للرقابة تحديد النتائج التالية التي يرغب في السعي لتحقيقها: "أن تصبح مؤسسة رقابية تتسم بالمصداقية لدى العملاء والمواطنين".

مثال آخر، تتمثل إحدى الخطط الإستراتيجية المنبثقة من تحليل SWOT في "ما الدور الذي يمكننا القيام به في حركة المساءلة الحالية في هذه الدولة، في ضوء التغطية الرقابية والقدرات المهنية المحدودين لدينا؟ في هذه الحالة، رصد الجهاز الأعلى للرقابة أن هناك طلباً لإجراء المزيد من المساءلة في هذه الدولة من قبل منظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات الفاعلة، نظراً للفضائح الحديثة المتعلقة باختلاس الأموال من قبل مسؤولين عموميين رفيعي المستوى، رغم عدم تورط مباشر لهؤلاء المسؤولين، إلا أن الجهاز الأعلى للرقابة يخشى من عدم قدرته على معالجة هذه المطالب بشكل كافٍ نظراً لمحدودية الموارد، ومع ذلك، تتسم ممارسات رقابة الأداء لديه بالممارسات الجيدة، ونظراً لدراسة القضايا الإستراتيجية، فقد اختار الجهاز الأعلى للرقابة التركيز على دعم هذه الحالة "إدارة أكثر فعالية وخضوعاً للمساءلة لبرامج تقديم الخدمات الرئيسية"، وبعبارة أخرى، نظراً لأن الجهاز الأعلى للرقابة يفتقر إلى التغطية في رقابة الالتزام ورقابة الأداء، فإنه يهدف إلى الاستفادة من ممارساته القوية لرقابة الأداء والمساهمة في ضمان المساءلة الجيدة في مجموعة فرعية من الحكومة على الأقل.

يتضمن إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة أمثلة على النتائج الإستراتيجية المحتملة، على سبيل المثال، "تعزيز الالتزام بالقوانين واللوائح أو تعزيز ثقة الجمهور في الجهاز الأعلى للرقابة"، تتمثل أحد التقديرات المهمة عند صياغة النتائج الإستراتيجية في استخدام صفات مثل "محسن"، "معزز"، "أفضل" وغيرها، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد شكل هذه التحسينات بوضوح وكيف سيقاسها الجهاز الأعلى للرقابة هذه كجزء من مراقبته لإطار العمل ينبغي أن تتجنب صياغة النتائج الإستراتيجية استخدام ما يسمى بالعبارات الخطرة أو على الأقل الموافقة على التعريف الواضح لما يقصدونه لتجنب الذاتية وسوء التفسير إلى أقصى حد ممكن، وعلى أي حال، يجب أن يكون التغيير المنشود ملموساً وقابلًا للتحقيق خلال فترة التخطيط الإستراتيجي وبموجب بعض الافتراضات حول سلوك الآخرين.

في النهاية، من المهم تذكر أنه ينبغي أن يراعي الجهاز الأعلى للرقابة النتائج ذات الصلة على مستوى القطاع وعلى المستوى الوطني التي يمكن أن يسهم بها الجهاز، في الواقع، غالباً ما تتصل النتائج بالأولويات الوطنية أو على مستوى القطاع، لاسيما فيما يتعلق بالإدارة المالية العامة والحوكمة، على سبيل المثال، يمكن أن يراعي الجهاز الأعلى للرقابة أولوية "الحوكمة المالية المحسنة" والتي هي جزء من إستراتيجية الإدارة المالية العامة التي تصدرها وزارة المالية، يمكن أن تساهم النتائج المتعلقة ذات الصلة بالجهاز الأعلى للرقابة في "تعزيز التزام مسئولو الخدمة العامة باللوائح المالية (لضمان الاستدامة المالية الكلية)".

7.3 وضع خيارات إستراتيجية على مستوى القدرات والمخرجات

الخيارات الإستراتيجية: سلسلة منطقية من التغيرات المستهدفة على مستوى المخرجات والقدرات ضمن سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة، بحيث يمكن التصدي للتحديات التي تفرضها القضية الإستراتيجية بأفضل ما يمكن، وتسهيل تحقيق النتائج المرجوة.

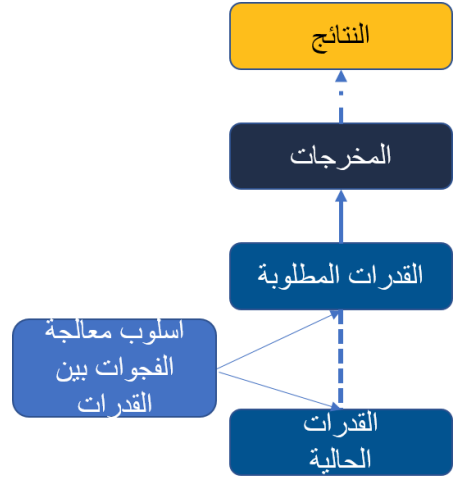
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة: النواتج الأساسية لعمل الجهاز الأعلى للرقابة، مثل إتاحة التقارير الرقابية للجمهور في الوقت المناسب وبجودة عالية.

قدرات الجهاز الأعلى للرقابة: الخصائص المؤسسية والمهنية والتنظيمية مثل الإجراءات والمنهجيات والمهارات والمعرفة والتراكيب وسبل العمل التي تجعل الجهاز الأعلى للرقابة فعالاً بوصفه مؤسسة ومنظمة على حد سواء.

بمجرد تحديد جميع القضايا الإستراتيجية وصياغة النتائج ذات الصلة، ستمثل الخطوة التالية للجهاز الأعلى للرقابة في تحديد الخيارات الإستراتيجية لكل نتيجة. وتشير الخيارات الإستراتيجية إلى الاستجابات الأكثر ملائمة للنتائج التي اختارها الجهاز الأعلى للرقابة، وتهدف هذه الخيارات إلى إنشاء سلسلة منطقية من التغيرات المقصودة ضمن مراقبة الجهاز الأعلى للرقابة التي تتصدى لتحديات القضايا الإستراتيجية على نحو أفضل بما يتماشى مع منطق إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، بإيجاز، يتعين على الخيارات الإستراتيجية تحديد المخرجات ذات الصلة لكل نتيجة من حيث نواتج عمل الجهاز الأعلى للرقابة، والتي من المرجح أن تسهم في تسهيل النتائج، بصفة عامة، يتعين على الخيارات الإستراتيجية تحديد القدرات المطلوبة فيما يتعلق بالمخرجات وتحديد الفجوة الحالية في القدرات، ووضع إستراتيجية للتصدي لها (الشكل 7.1)، تمثل النتائج المستمدة من تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة مساهمة أساسية لهذا التدريب؛ حيث إنها ستحدد القدرات المطلوبة والثغرات في المجالات المتنوعة لأداء الجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل 7.1: الخيار الإستراتيجي

عند وضع الخيارات الإستراتيجية، يجب ألا يكون الجهاز الأعلى للرقابة منتقداً أو مقيداً للغاية، ولا ينبغي أن يكون التركيز كبيراً على الجوى، بل على أهميتها بالنتيجة المحددة، ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة إجراء مناقشة مفتوحة ومباشرة بين فريق التخطيط الإستراتيجي حول الخيارات التي تبين أنها أكثر صلة، بالنظر إلى حجم التغيير الذي يهدفون إلى التأثير عليه والمخاطر والتحديات والفرص والتحديات التي قد يواجهونها، وينبغي تقييم جميع الخيارات الإستراتيجية في إطار إسهاماتها في دعم مهمة الجهاز الأعلى للرقابة وتحقيق رؤيته، يمكن أن تتمحور إحدى العمليات البسيطة لتحديد الخيارات الإستراتيجية حول الخطوات التالية:



1. لكل نتيجة محددة، أذكر الفرص والتحديات المحددة المرتبطة بها. من المحتمل أن تستمد هذه المجموعة مباشرة من تحليل SWOT، ولكن قد يكون من المفيد توضيح الفرص والتحديات فيما يتعلق بالقضية المحددة.
2. تحديد المخرجات المحتملة التي توضح كيفية استجابة الجهاز الأعلى للرقابة لهذه النتيجة. فكر في التغييرات الأكثر صلة ضمن سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة والتي قد تسهل التغيير المطلوب، على سبيل المثال، إذا كانت النتيجة تتمثل في التنفيذ الأفضل للتوصيات الرقابية من قبل المراقبين، فقد تتمثل أحد الخيارات في تحسين جودة التقارير الرقابية (مستوى المخرجات)، قد يكون

الخيار الآخر هو السعي إلى التواصل الأكثر فعالية بين موظفي الرقابة والمراقبين، وقد يتمثل الخيار الثالث في تعزيز التعاون مع البرلمان وضمان متابعة أكثر فعالية على أساس التقارير الرقابية، والتي تتطلب دعمًا موجهًا للبرلمانيين لفهم النتائج الرقابية بشكل أفضل، وأخيرًا، قد ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في العمل مع منظمات المجتمع المدني من أجل الضغط على التنفيذ خارجيًا.

3. **تصنيف النتائج من حيث صلتها بالموضوع (مدى نجاحها في معالجة المشكلة الإستراتيجية) والتوافق مع رؤية الجهاز ومهمته.** من المحتمل أن يكون هناك أكثر من ناتج واحد لكل نتيجة، وبالنظر إلى المثال أعلاه، فإن تعزيز التعاون مع البرلمان في حالة حدوث تغييرات متكررة في تكوين اللجنة المكلفة بمراجعة التقارير الرقابية يمكن اعتباره أقل أهمية مقارنة بالمخرجين الآخرين، استبعاد أي مخرجات قد لا تكون ذات صلة كافية في الوقت الحالي.

4. **مراعاة بوجه عام القدرات المطلوبة والفجوات بين القدرات لكل مخرج ذي صلة.** تتمثل الخطوة التالية في تحديد جميع التغييرات المطلوبة والمحددة في قدرة الجهاز الأعلى للرقابة من حيث الموارد المهنية والتنظيمية والمؤسسية للجهاز الأعلى للرقابة والمتعلقة بالمخرج، مما يعني تحديد الفجوات الحالية بين القدرات، في المثال أعلاه، من أجل تحسين جودة تقارير المراجعة، قد تكون الفجوة الرئيسية بين القدرات التي حددها إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة توصيات رقابية ضعيفة، في المقابل، قد يكون ذلك نتيجة عدم التزام المراقبين بالمنهجية الرقابية، والتطبيق المحدود لإجراءات رقابة الجودة، ولسد هذه الفجوة بين القدرات، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة مراعاة منهجيات التغيير، وأساليب مراقبة الجودة، إلى جانب توفير التدريب ذي الصلة، وتمثل نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في كل مجال من مجالات الأداء أحد المدخلات الرئيسية لهذا التحليل، تستبعد أي مخرجات قد تتطلب قدرات تبدو غير مجدية تمامًا لمعالجتها خلال الفترة القادمة، وقد تتطلب تلك المخرجات تغيير تشريعي (على سبيل المثال، تغيير في الصلاحية)، أو قدر من الموارد التي لا يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن ينظر بواقعية إلى تخصيصها.

5. **تسجيل الافتراضات والمخاطر لكل مخرج واحتياجات القدرات ذات الصلة.** تعكس الافتراضات القيود المحتملة التي تقرضها البيئة الخارجية، مثل سلوك أصحاب المصلحة الخارجيين وتوقعات الجهاز الأعلى للرقابة حول مدى إظهار هذا السلوك كاستجابة لهذه التغييرات، تتعلق المخاطر بعوامل داخل سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة وخارجها والتي قد تعرض تحقيق النتائج للخطر (انظر المربع 7.1)، يعد تحليل SWOT أحد المصادر الرئيسية لهذه الخطوة

6. **تحديد خيارين أو ثلاثة خيارات إستراتيجية (المخرجات واحتياجات القدرات المتقابلة، والفجوات ونهج سد الفجوات) لكل نتيجة** لمزيد من المناقشات وتحليل الجدوى.

المربع 7.1 الافتراضات والمخاطر

الافتراضات والمخاطر

عندما ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في الخيارات الاستراتيجية، فإنه يضع أيضًا افتراضات حول عملية التغيير المتوقعة التي سيستجيب للقضايا الاستراتيجية المطروحة، كما ينبغي للجهاز الأعلى للرقابة أن يراعي الخطر أو الغموض المحيطين بوقوع الحدث الذي قد يؤثر على تحقيق التغيير المنشود.

بوجه عام، تتمثل الافتراضات في الاعتقادات واستشعار أن شيئًا ما سيحدث، وهو تأكيد بشأن العالم الذي لا نتشكك فيه أو نتحقق منه دائمًا، فعلى سبيل المثال، إذا وضع الجهاز الأعلى للرقابة في اعتباره التدريب على المنهجيات الرقابية، كجزء من الخيار الاستراتيجي، فإنه يفترض أن المراقبين الذين يحضرون هذا التدريب سيولون اهتمامًا وسيكتسبون مهارات جديدة، كما يفترض الجهاز الأعلى للرقابة بعد ذلك أن المراقبين سيطبقون في الواقع هذه المهارات وسيكونون قادرين على كتابة توصيات رقابية بشكل أفضل، بل أن الافتراض الأقوى يتمثل في استيعاب هذه التوصيات واتباعها على نحو أفضل. وبدورها قد تساهم هذه الافتراضات في إحداث تغييرات طويلة المدى التي تؤثر على حياة المواطنين.

على الجانب الآخر، تتمثل المخاطر في مثل هذه الوقائع التي إذا حدثت أن تعرض احتمال التأثير على التغيير المطلوب للخطر، في المثال أعلاه، تتمثل أحد المخاطر في عدم تمتع الميسر الذي يقدم التدريب بالمعرفة الكافية حول هذا الموضوع، ومع ذلك، تتمثل أحد أكبر المخاطر – الخطر الاستراتيجي تحديدًا – في أن الجمهور ينظر إلى الجهاز الأعلى للرقابة على أنه غير محايد، حتى إذا تم كتابة التوصيات الرقابية كتابة جيدة، فقد يعترض عليها المراقبون، ولا يعتبرونها فعالة، لذا تعد المخاطر الاستراتيجية تلك التي تؤثر على مستوى المخرجات والنتائج في إطار الإدارة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة. تم التعامل مع تحديد المخاطر وتصنيفها باستفاضة أكثر في الفصل 11 من هذا الكتيب.

ينبغي أن تخضع قوة الافتراضات وصحتها، وتأثير المخاطر الاستراتيجية واحتمال حدوثها لاختبارات صارمة كجزء من عملية تحديد الخيارات الاستراتيجية. تأثر الافتراضات والمخاطر على كل من اختيار النتائج المرجوة التي ينتقها الجهاز الأعلى للرقابة لإستراتيجيته، وتصميم التدخلات الخاصة التي تؤثر على هذا التغيير. في النهاية، يعد الفحص الدوري الخاص بصحة هذه الافتراضات، والمراقبة الفعالة، وإدارة المخاطر جزءًا أساسيًا من تنفيذ إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة.

7.4 اتخاذ الخيارات الاستراتيجية من خلال تحليل الجدوى

وضع الجهاز الأعلى للرقابة الخيارات الاستراتيجية الأكثر أهمية في أولى الخطوتين لصياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة (مزيًا بين المخرجات واحتياجات القدرات ذات الصلة) تحت تصرفه لتسهيل النتائج التي اختارها لتوجيه إستراتيجيته نحوها، وضع الجهاز الأعلى للرقابة سلسلة نتائج، لكل خيار ذي صلة، تتكون من سلسلة إطار الإدارة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، وذلك لتحديد المسار المحتمل لإحداث التغيير المنشود بمعالجة الثغرات بين القدرات لتحقيق مخرجات ملموسة.

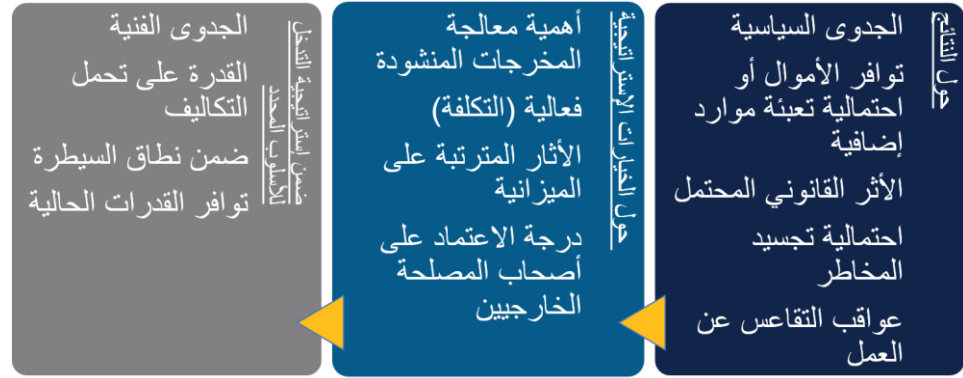
حتى إذا بدا الأمر بسيطًا، فقد يكون غالبًا هاتين الخطوتين الأوليتين عمليًا من الأساليب غير المنظمة نوعًا ما ولا تتبع منطقًا خطيًا، وذلك لأنها تتطوي على الكثير من المناقشات المتداولة والمتكررة والعاطفية من الفريق المكلف بتطوير إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وبمجرد الانتهاء من هذه الخطوة، فإن الخطوة التالية تتمثل في صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة التي تهدف إلى استعادة نهج أكثر تنظيميًا تجاه المنتج النهائي، ويعد القيام بتحليل الجدوى بمنزلة أحد الأدوات التمكينية الأساسية لتحقيق هذه الغاية.

وفي هذه المرحلة من صياغة الإستراتيجية، سيكون الجهاز الأعلى للرقابة قد اختار القضايا الإستراتيجية المهمة بالنسبة له، وصاغ النتائج الملموسة المحددة لكل منها، ومع ذلك، من المحتمل أن يكون لدى الجهاز الأعلى للرقابة قائمة طويلة نسبيًا من الخيارات الإستراتيجية حول كيفية التعامل معها، وفي المقابل، تتطوي كل هذه الخيارات على فجوة بين القدرات، ومن ثم يتم معالجة مجموعة مختلفة من القدرات، وقد يبدو ذلك تحديًا كبيرًا، تماشيًا مع مبدأ الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة "الحافظ على قابلية الإدارة"، فقد حان الوقت لإجراء اختيار نهائي للتغيرات التي يسعى الجهاز الأعلى للرقابة للتصدي لها خلال مرحلة التخطيط الإستراتيجي، لذلك، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اتخاذ قرارات إستراتيجية ذات شقين:

- الاختيار من بين الخيارات الإستراتيجية حول كيفية التصدي لأي قضية؛
- الاختيار من بين الخيارات الإستراتيجية المحددة حول كيفية التنظيم الأمثل لعملية التغيير.

يتطلب اتخاذ الخيارات درجة كبيرة من الأحكام السياسية والأحكام المستندة إلى القيمة، والتي تقودها قيادة الجهاز الأعلى للرقابة ورؤيته وقراره بشأن ما هو مهم، ومدى أهميته، والتسويات التي ينبغي إجراؤها في مواجهة الأولويات المتضاربة والموارد المحدودة. ومع ذلك، فمن الضروري تجنب أسلوب الاختيار الذاتي بشكل كامل لتحديد إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة لضمان التنفيذ، وتحقيقاً لهذه الغاية، يوصى بالتوصل إلى مجموعة من المعايير لتسهيل عملية صنع القرار وجعلها أكثر موضوعية وشفافية، تشكل المعايير جزءاً أساسياً من منهجية تحليل الجدوى التي قد يطبقها الجهاز الأعلى للرقابة للمساعدة على استبعاد جميع الخيارات التي تواجه خطراً كبيراً بعدم قابلية التطبيق وإجراء الاختيار النهائي بين البدائل القابلة للتطبيق، يوضح الشكل 7.2 قائمة محتملة للمعايير لكل مستوى، حيث يلزم اتخاذ الخيار الإستراتيجي، والذي يمكن تخصيصه بناءً على تفضيلات الجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل 7.2 معايير تحليل الجدوى



على سبيل المثال، قد يحدد الجهاز الأعلى للرقابة خيارين إستراتيجيين حول كيفية معالجة نتائج "الامتثال الصارم للقوانين واللوائح"، أي من خلال المزيد من الالتزام بالتغطية الرقابية (ولكن مع الالتزام بالمنهجية الحالية)، أو من خلال إدخال رقابة الالتزام المستندة إلى معايير الإيساي، قد يتطلب الخيار الأول بعض التغييرات في القدرات والتدريب الداخلي مثل تحسين صياغة التوصيات الرقابية، في حين ينطوي الخيار الثاني على المزيد من الموارد الكثيفة والعملية الطويلة لإعداد منهجية جديدة، ونشرها، وتدريب العاملين، ثم التطلع بعد ذلك لرؤية بعض الإسهامات في التغيير على مستوى النتائج، من ناحية أخرى، قد تكون فعالية الخيار الثاني على المدى الطويل أكبر بكثير من الخيار الأول والذي يعتمد أساساً على تكرار الشيء نفسه، ويمكن تحديد الخيار النهائي عن طريق الأثار المترتبة على الميزانية وإتاحة الموارد التي يمكن أن يتوقعها الجهاز الأعلى للرقابة عملياً لتخصيصها للخيار المفضل (انظر المربع 7.2).

بمجرد تحديد خيار إستراتيجي معين، سيتعين أيضاً اتخاذ خيارات بشأن التصميم المحدد للإستراتيجية، بما في ذلك تسلسل التدخلات المقترحة لسد الفجوات بين القدرات وتحقيق المخرجات ذات الصلة.

على سبيل المثال، عندما يتعلق الأمر بجودة المهمات الرقابية، فلن يتم تحقيق تغييرات جوهرية إلا عند معالجة القدرات المتنوعة والأساليب المستخدمة في الجهاز الأعلى للرقابة في الوقت نفسه أو بالتتابع، وتتضمن أحد هذه المعالجات أسلوب التخطيط التشغيلي لأن أي تغيير في العملية الرقابية ينبغي أن ينعكس في خطة الرقابة السنوية، ويمكن أن تتمثل أحد الجوانب المهمة الأخرى في عمليتي ضمان الجودة ومراقبة الجودة، وقد تتعلق الجوانب الأخرى بمنهجيات التدريب وبناء القدرات والتوجيه المقدم، ومدى تجسيد هذه الأنشطة في الممارسات الرقابية لإحداث تغيير على مستوى الجودة، وأحياناً قد تعمل الوحدات في الأجهزة العليا للرقابة داخل صوامع، ولا يتم تكليف المراقبين المدربين بالقيام بالمهام الرقابية، ولا يتم تدريب المراقبين في هذا المجال، وهذا يخلق عدم تطابق من حيث القدرات الفنية الموجودة داخل الجهاز الأعلى للرقابة والقدرات الفنية المستخدمة، وبالمثل، عندما يتعلق الأمر بإضفاء الطابع المهني

على موظفي الجهاز الأعلى للرقابة، ويتعين عليه اتخاذ قرارات من حيث الكفاءات المطلوبة، والمؤهلات اللازمة، وعملية التصديق وآليات الاعتماد، ويجب اتخاذ قرارات بشأن توافر آليات داخلية أو الاستعانة بمصادر خارجية لهذه العملية.

ويتمحور المثال الآخر على المستوى التنظيمي حول تطبيق مجالات رقابية جديدة وتأثيرها على المخطط التنظيمي، وقد يتعين على الأجهزة العليا للرقابة وضع ممارسة لرقابة الأداء أو ممارسة للرقابة المالية في بعض الحالات، وهو ما يتطلب عادة ترتيبات تنظيمية إلى جانب الترتيبات الفنية، وقد يضطر الجهاز الأعلى للرقابة إلى إنشاء وحدات أو فرق منفصلة داخل الوحدة الحالية، وتلك هي طبيعة الخيارات التي قد يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اتخاذها.

ما القدرات والثغرات التي تحتاج إلى المعالجة أولاً، وكيفية إنشاء إستراتيجية التدخل الأكثر فعالية التي تتطلب تحليلاً مستفيضاً واهتمام عند صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، كما يعد تسلسل التغييرات أمراً بالغ الأهمية، خاصة عندما تتطلب العملية عدة تغييرات، أخيراً، يتعين على فريق التخطيط الإستراتيجي اختيار وتحديد إستراتيجية واضحة ومتسلسلة لسد الفجوات بين القدرات المرتبطة بكل مخرج.

المربع 7.2 تقدير الآثار المتعلقة بالميزانية على الخيارات الإستراتيجية

عند الاختيار بين الخيارات الإستراتيجية، سيكون العامل الرئيسي للجهاز الأعلى للرقابة هو الآثار المترتبة على الميزانية لكل خيار على حدة، وسيتعين عليها بعد ذلك التوفيق بين التكاليف الخاصة بالخيارات المختلفة ومدى توافر الموارد المتوقع لها.

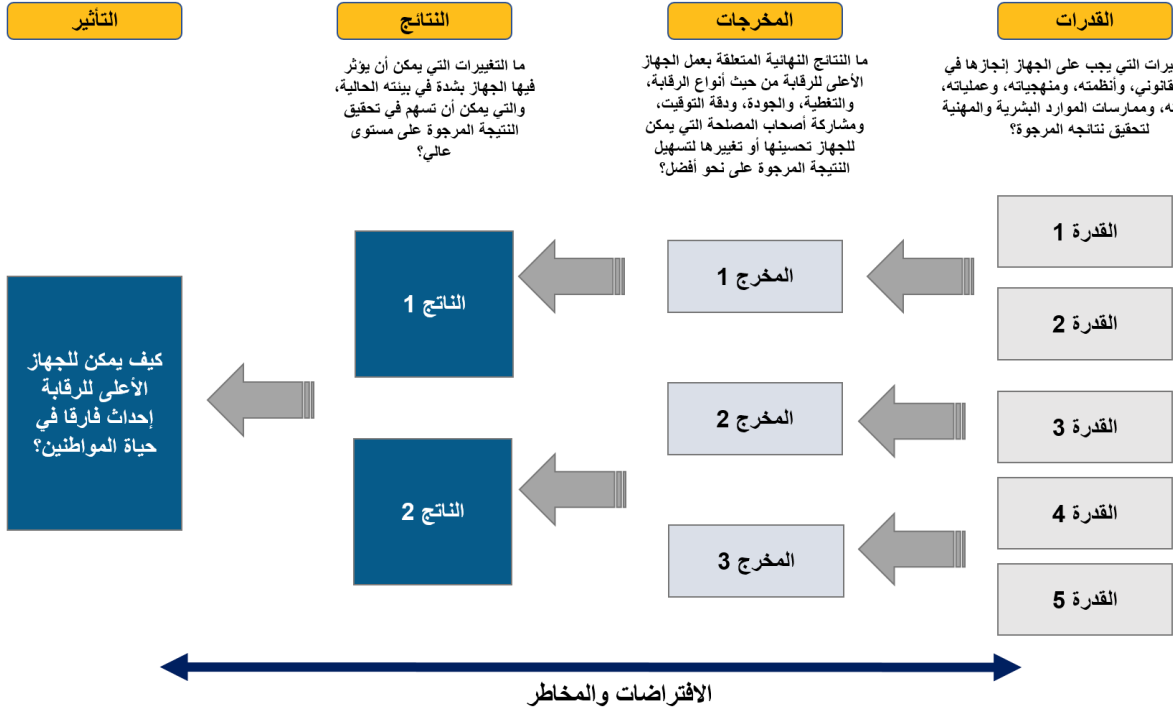
في هذه المرحلة من عملية التخطيط، لا يجب على الجهاز الأعلى للرقابة التدخل في تفاصيل التكاليف لمختلف الخيارات، ومع ذلك، ينبغي أن ينظر الجهاز الأعلى للرقابة في فئات واسعة للنفقات لكل خيار على حدة: 1. احتياجات الإضافية للموظفين (التوظيف) والتكاليف الدورية المرتبطة بها (الرواتب، مساهمات التقاعد، وما إلى ذلك)؛ 2. التكاليف الدورية الأخرى (التدريب، إصدار المواد، الدعم الاستشاري)، أي النفقات الرأسمالية المتعلقة بهذا الخيار، مثل تكاليف أجهزة الحاسوب، والتراخيص والمساحات الإضافية وما إلى ذلك؛ 3. التكاليف العامة المتعلقة بالإدارة والتنظيم. يتعين إصدار هذه التقديرات على مدار فترة التخطيط الإستراتيجي بأكملها، ويرجع ذلك إلى أن معظم الخيارات الإستراتيجية تتطلب التنفيذ على مدار فترة أطول، ويتعين على الجهاز الأعلى للرقابة وجود خطة واضحة بشأن الآثار متعددة السنوات لأي تغييرات، حتى عندما تكون هذه تقديرات تقريبية، فإنها ستكون كافية لأغراض قيام الجهاز الأعلى للرقابة بتحليل جدوى واختيار الخيار الأكثر واقعية.

من ناحية أخرى، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة إصدار تقدير إجمالي للموارد المتاحة التي يمكن أن يتوقعها عملياً خلال فترة التخطيط الإستراتيجي، وعادة لن يكون الحيز المالي للمبادرات الجديدة كبيراً؛ لأن جزءاً كبيراً من ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة مخصصة بالفعل للرواتب وغيرها من الإنفاق المستمر في الواقع، على مستوى ميزانية الحكومة بأكملها، تشير التقديرات إلى أن 5% فقط من إجمالي الإيرادات في عام معين متوفرة للأولويات للإنفاق الجديدة (انظر شيافو كامبو، 2007) من المرجح ألا يكون الوضع مختلفاً في الجهاز الأعلى للرقابة، لذا يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة إمعان النظر في إمكانية تعبئة الموارد الإضافية، كما يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أولاً تقييم احتمالية تلقي مخصصات ميزانية أعلى، وثانياً إمكانية تلقي التمويل الخارجي من خلال شركاء التنمية، كما ينبغي له أن يدرس أي إمكانية لتوفير التكاليف في إطار التزامه الحالي، مثل تقليص الأنشطة ذات أولوية المنخفضة وإعادة تخصيص الموظفين والإنفاق، وسيجدد ذلك الغطاء الإجمالي لموارد الجهاز الأعلى للرقابة والحيز المالي المتاح للقيام بإصلاحات جديدة رئيسية.

7.5 إعداد إطار عمل النتائج

تتوج عملية التخطيط الإستراتيجي بإصدار إستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، ويكون محور الإستراتيجية هو إطار النتائج (الشكل 7.3)، ويتمثل إطار عمل النتائج في صياغة واضحة لسلاسل النتائج المختلفة المتوقعة من إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، يتبع إطار النتائج منطق إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة (الشكل 7.3)

الشكل 7.3 إطار نتائج الجهاز الأعلى للرقابة



عند ملء إطار النتائج النهائية، يجب على فريق التخطيط الإستراتيجي تحديد العناصر الرئيسية التالية ووصفها:

- التغيير المنشود على المدى الطويل من حيث مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة في التأثير (توصيل القيمة والمزايا للمواطنين)؛
- التغييرات المتوخاة في البيئة المباشرة للجهاز الأعلى للرقابة، والتي يمكن أن يؤثر فيها الجهاز، والتي تتوافق مع نتائج الجهاز فيما يتعلق بالقضايا الإستراتيجية المختارة؛
- النتائج المتوقعة تحت سيطرة الجهاز الأعلى للرقابة أو مخرجات الجهاز والتي ستسهل تحقيق النتائج، وتجدر الإشارة إلى أن كل مخرج من الجهاز الأعلى للرقابة قد يساهم في تحقيق أكثر من نتيجة واحدة.
- القدرات المطلوبة فيما يتعلق بكل مخرج والنهج (المسار) المختار لمعالجة الفجوات بين القدرات في الجهاز الأعلى للرقابة والتي من شأنها تمكين تحقيق كل مخرج على حدة.
- الموارد المالية والبشرية اللازمة لكل فجوة كبيرة بين القدرات.
- ينبغي أن يحدد إطار النتائج أيضاً أي افتراضات هامة أساسية يجب أن تكون موجودة أو يتم تنفيذها حتى تكون الإستراتيجية ناجحة، أي أنها تؤدي إلى النتائج والآثار المستهدفة.
- كما سيتم عرض أي مخاطر يمكن أن تعوق تحقيق المخرجات المقصودة والمساهمة في النتائج وآثارها، بما في ذلك تحديد التدابير المتعلقة بكيفية تخفيفها.

• نهج قياس الأداء حول كيفية تقييم تحقيق المخرجات والنواتج، ينبغي دعم مستويات النتائج والمخرجات المحددة في إطار النتائج بمؤشرات أداء مناسبة وخطوط الأساس والأهداف والمعالم المرحلية ذات الصلة، يتجسد التوجيه حول كيفية القيام بهذه المهمة في الفصل 9 في سياق إنشاء نظام قياس الأداء للجهاز الأعلى للرقابة، وعلى الرغم من عرض قياس الأداء ومراقبته كجزء من القسم الخاص بتنفيذ الإستراتيجية، فإن قياس النتائج والمخرجات يعد عنصرًا أساسيًا لدعم إطار النتائج نفسه وبالتالي فهو جزء من صياغة الإستراتيجية في الواقع، ويؤدي النظر في كيفية قياس النتائج المرجوة غالبًا إلى تعريفات أفضل وأكثر دقة للنتائج والمخرجات في إطار عمل النتائج، على سبيل المثال، ربما تكون الخطة الإستراتيجية قد صاغت نتيجة حول "إدارة مالية عامة أفضل من قبل المسؤولين الحكوميين الرئيسيين"، وعند النظر في كيفية قياس هذه النتيجة، فقد حدد فريق التخطيط الإستراتيجي أنهم يرغبون في استخدام المؤشر "النسبة المئوية للانحراف بين الميزانية المعتمدة والمنفذة"، نظرًا لوجود اتجاه ثابت للإفراط في الإنفاق، مما يؤدي إلى زيادة العجز المالي، لذا فقد غير فريق التخطيط الإستراتيجي تعريف النتيجة نفسها إلى "تحسين المسؤولية المالية للمسؤولين عن التخطيط والميزانية".

تتمثل أحد الجوانب المهمة التي يجب مراعاتها عند إعداد إطار عمل النتائج في التوقيت وبيئة المشاورات الداخلية مع باقي الجهاز الأعلى للرقابة، ويتعلق ذلك بمبدأ الإدارة الإستراتيجية الخاص بالشمولية، كما تم الإشارة في الفصل 3، القسم 3، ويجب إجراء مثل هذه المشاورات الداخلية لضمان الملكية والالتزام المشترك تجاه النتائج المرجوة وبالتالي دعم التنفيذ، وبناءً على حجم الجهاز الأعلى للرقابة وهيكله، فقد يختار فريق التخطيط الإستراتيجي عرض مسودة إطار النتائج الأولية أو النهائية للمشاورة مع الموظفين أو تنظيم جلسات خاصة لجمع مخرجاتها، وتمثل موافقة القيادة على النتائج النهائية أهمية قصوى.

7.6 محتوى إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة ونشرها

إلى جانب إطار النتائج وجميع العناصر الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة، ينبغي أن تتضمن إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة رؤيته، ومهمته، وقيمه الأساسية، بالإضافة إلى قصصه الداعمة، وتختار مختلف الأجهزة العليا للرقابة تضمين أنواع عدة من المعلومات في وثيقة الخطة الإستراتيجية، ويمكن أن تتضمن الأمثلة التاريخ التنظيمي، والإطار القانوني، والمخطط التنظيمي، ورسالة رئيس الجهاز الأعلى للرقابة أو ملخص إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، ونتائج تحليل SWOT.

علاوة على ذلك، ينبغي أن توفر الخطة الإستراتيجية الأسباب المنطقية للتركيز عليها لكل نتيجة ومخرج، بالإضافة إلى وصف يشرح سلسلة النتائج المرتبطة بالتغيير المقصود، ويتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد محتويات وثيقة الخطة الإستراتيجية، وتسلسل المحتويات المعروض فيها، وينبغي التحذير أنه لا ينبغي أن تصبح الخطة الإستراتيجية عبارة عن وثيقة مطولة، ويفضل أن يكون متن الخطة موجزًا وبسيطًا، يتضمن ملحق هذا الفصل جدول محتويات مقترح للخطة الإستراتيجية.

يتعين تجميع محتويات الخطة الإستراتيجية بطريقة متماسكة وجذابة، وينبغي أن تصبح الإستراتيجية النهائية للجهاز الأعلى للرقابة عبارة عن وثيقة قائمة بذاتها، بحيث يمكن أن تنقل للقارئ الخارجي كيف يعترم الجهاز الأعلى للرقابة تحسين أدائه على مدار مدة التخطيط الإستراتيجي، ومن المهم أن يتأكد الجهاز الأعلى للرقابة أن الخطة مكتوبة بلغة يسهل فهمها، بحيث تتيح لأصحاب المصلحة قدر مناسب من المعلومات حول الخطط المستقبلية للجهاز الأعلى للرقابة، وتؤدي مهارات الكتابة دوراً مهماً في توثيق الخطة الإستراتيجية، وسيلزم أيضاً التدقيق والتنسيق والتصميم في هذه المرحلة، ويجب على إدارة الجهاز الأعلى التوقيع على المسودة النهائية.

وفي نهاية عملية تطوير الخطة الإستراتيجية، سيكون الجهاز الأعلى للرقابة جاهزاً بوثيقة خطة إستراتيجية جذابة، وتعد عملية التسويق أو الترويج للخطة الإستراتيجية بمنزلة عملية الاستعداد لتنفيذها من خلال الحصول على دعم أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين للجهاز الأعلى للرقابة ومشاركتهم، فهي تنطوي على تحديد الجهة التي ينبغي توزيع الخطة عليها، وكيف يمكن عرض الخطة

ومحتوياتها بما يخدم مصلحة الجهاز الأعلى للرقابة، يتم تحديد كل من طرق التسويق والجمهور المستهدف في هذه المرحلة، وستكون الخطة المطبوعة عبارة عن أداة تواصل للأجهزة العليا للرقابة مع جميع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين لديه، وقد تكون عملية التسويق مهمة للأسباب التالية:

1. المساعدة في تحديد الملكية ومشاركة الموظفين داخل الجهاز الأعلى للرقابة؛
2. زيادة الوعي بالخطة الإستراتيجية واستيعابها؛
3. المساعدة في تحسين صورة الجهاز الأعلى للرقابة وسمعته؛
4. المساعدة في الحصول على دعم أصحاب المصلحة الخارجيين؛
5. المساعدة في إدارة التوقعات لأصحاب المصلحة.

الجزء ج: تنفيذ الخطة الإستراتيجية

مدخل إلى الجزء ج

إن الخطة الإستراتيجية القوية ضرورية لكنها ليست شرط كافي لاستدامة عملية تعزيز أداء الجهاز الأعلى للرقابة، وفي الواقع، عادةً ما تبدأ التحديات عندما تنتهي الإستراتيجية، على حد تعبير جيفري بريسمان وأرون وبلدوسكي (1978)، الرواد المؤسسون لدراسة إجراءات التنفيذ في القطاع العام، "على ما يبدو أن الناس يعتقدون الآن أن التنفيذ يجب أن يكون سهلاً، ولذلك، يشعرون بالاستياء عندما لا يتم تنفيذ الفعاليات المرجوة أو تجرى بشكل سيء، [...] وفي أفضل الظروف، تظل عملية التنفيذ صعبة للغاية."

فيما يلي أربعة مكونات أساسية وضرورية لإجراء تنفيذ فعال بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة: (1) الخطة التشغيلية التي تحدد وتجمع بوضوح المهام السنوية والموارد التي تعكس الهدف الإستراتيجي بدقة؛ (2) نظام للقياس الموضوعي والنظامي وإعداد تقارير الأداء بخصوص الأهداف التشغيلية والإستراتيجية التي تضمن إجراء عمليتي المساءلة والتعلم بطريقة تنظيمية؛ (3) آليات اتخاذ القرارات التي تتسم بالفاعلية والشفافية بما في ذلك إدارة المخاطر؛ (4) نظام لضوابط إدارية تضع الموظفين تحت المساءلة، مقرونًا بتدابير تحفز أدائهم، وتدعمه قيادة الجهاز الأعلى للرقابة الملهمة والمستنيرة.

ثمة أدلة بارزة، كما ورد في المقدمة، على أن الأجهزة العليا للرقابة تسعى جاهدة لترجمة الخطط الإستراتيجية إلى خطط تشغيلية قابلة للتنفيذ. بالتالي، إن موضوع الفصل 8 هو ما يجعل الخطة التشغيلية قوية، كما يتناول هذا الفصل مشكلة تخصيص الموارد المالية والبشرية ضمن سياق الجهاز الأعلى للرقابة، كذلك تواجه الأجهزة العليا للرقابة تحديات في تحديد آليات قياس الأداء الفاعلة ودمجها في منظماتهم، وهناك مجالات عديدة لإجراء تحسينات في العديد من الأجهزة العليا للرقابة عندما يعود الأمر لإعداد التقارير الداخلية والخارجية على حد سواء، ومن ثم يناقش الفصل 9 الموضوع المحوري لقياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وبناء نظام رقابة للجهاز الأعلى للرقابة، يتناول الفصل 10 طرق إعداد تقارير حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة.

بينما يمثل التخطيط التشغيلي والرقابة وإعداد التقارير عمليات رسمية، تعتمد كثير من الإنجازات الجيدة والفعالية على أسلوب اتخاذ القرار وتفضيلات رئيس الجهاز الأعلى للرقابة وفريق الإدارة، بما في ذلك رغبتهم الخطرة، ويلقي الفصل 11 الضوء على مشكلات اتخاذ القرارات الإستراتيجية وإدارة المخاطر، وفي المقابل، فإن عملية اتخاذ القرارات تتشكل بقوة من قبل قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وميل الموظفين للتحقيق المواءمة مع التغييرات المرجوة وتنفيذها، كما يلاحظ شيك (2008)، "يعتمد الأداء في الحكومة على كفاءة الموظفين المدنيين وسلوكهم أكثر من الأنظمة والإجراءات"، وعليه، يناقش الفصل 12 مشكلات القيادة وإدارة التغيير.

الفصل 8: التخطيط التشغيلي

تمثل عملية إنهاء إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة مرحلة مهمة للجهاز الأعلى للرقابة، وقد تلفت الانتباه وتحظى بشعبية في وسائل الإعلام وبين أصحاب المصلحة الأساسيين بنفس القدر من الأهمية لكن بصورة أكثر تخفيًا وتدخلًا مما تكون عليه الخطة التشغيلية الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة وهو ما يمثل موضوع هذا الفصل، حتى أن إحدى الإستراتيجيات الموضوعة بشكل مثالي قد تكون مستحيلة التنفيذ بدون خطة تشغيلية داعمة، تترجم الخطة التشغيلية إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إلى مهام وإجراءات قابلة للتنفيذ، والتي يمكن لموظفي الجهاز الأعلى للرقابة تنفيذها ومتابعتها، تمثل الخطة التشغيلية خطة مفصلة للتنفيذ، الذي يجب أن يضمن استيفاء متطلبات القدرة المحددة في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وتحقيق المخرجات، وتيسير النتائج، وبعبارة أخرى، بينما تدور إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة حول تحديد الأهداف، فإن الخطة التشغيلية للجهاز الأعلى للرقابة تناقش كيفية تحقيق هذه الأهداف.

يناقش القسم 8.1 أهداف الخطة التشغيلية وطريقة عملها كحلقة وصل بين إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة وإنجازات الأداء، ولإعداد خطة تشغيلية لتحقيق هذه الأهداف، يجب عرض مجموعة من الخصائص المحورية (قسم 8.2)، ومن بينها، الحاجة إلى مواعيد الخطة التشغيلية مع كل من إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة وميزانيته، لتشمل الأنشطة الرقابية وغير الرقابية على حد سواء، بالإضافة إلى تحقيق التوازن الصحيح بين الشمولية والخصوصية وإمكانية الإدارة والمرونة، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة دراسة تلك الخصائص وتطبيقها بعناية من خلال مساره في التخطيط التشغيلي (قسم 8.3)، يشمل ملحق هذا الفصل النماذج والأمثلة المقترحة للخطة التشغيلية.

8.1 الوظائف الرئيسية الخاصة بالخطة التشغيلية

الخطة التشغيلية الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة:
هي الخطة السنوية والمدعمة بالموارد لإجراء الأنشطة الرقابية وغير الرقابية الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة. وهي تصف ماهية أو جزء الخطة الإستراتيجية الذي سيتم وضعه في حيز التشغيل خلال السنة المالية القائمة وكيفية تقسيم النهج المتبع في سد فجوات القدرات المحددة في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إلى أنشطة مختلفة. كما تضمن تركيز الجهاز الأعلى للرقابة في عمله على تحقيق مخرجات إستراتيجيته وتيسير نتائجها.

تعد الخطة التشغيلية ترجمة لإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إلى توجيه عملي أكثر تفصيلاً حول كيفية توجيه العمليات اليومية للجهاز الأعلى للرقابة وهيكلتها نحو تحقيق أهداف الأداء الخاصة بها، وتوفر إحدى أطر عمل الإجراءات بناءً على الرؤية الإستراتيجية التي توفرها إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وتتضمن الخطة التشغيلية المشروعات والأنشطة والجدول الزمني والموارد المطلوبة والميزانية المقدرة والمخرجات والمسؤولية عن المشروع والمخاطر التي ينطوي عليها، وينبغي أن تقدم تفاصيل كافية حول الأنشطة السنوية للحفاظ على تقدم جميع موظفي الجهاز الأعلى للرقابة تجاه

الخطة الإستراتيجية مع الفهم العام لتوقيت التحرك نحوها ومدى السرعة والمسافة التي سيسغرقونها، وفي حال اتباع ذلك، ستضمن الخطة التشغيلية المعدة جيداً تحقيق عمليات الجهاز الأعلى للرقابة للنتائج المرجوة في الإستراتيجية، بالتالي، تمثل الخطة التشغيلية المحرك الأساسي الذي يحول الإستراتيجية إلى أداء فعلي.

رغم أن المبدأ الأساسي للخطة التشغيلية هو ضمان ترجمة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة إلى خطوات قابلة للتنفيذ لإجرائها خلال العام، يمكن أن تشمل أي خطة تشغيلية وظائف إضافية عديدة:

- **تسهيل التنسيق والتخصيص الأمثل للموارد:** تتيح الخطة التشغيلية تخطيط موارد الجهاز الأعلى للرقابة المتاحة (البشرية والمالية والمادية) وتخصيصها لدعم تحقيق إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة وصلاحيته.

- **ضمان استيفاء الأطر الزمنية المحددة وفقاً لصلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة:** تسمح الخطة التشغيلية للمديرين بهيكلة عملهم بهذه الطريقة لتقديم المهام الرقابية المطلوبة والمنتجات الأخرى المتوقعة وفقاً لصلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة، خلال الإطار الزمني القانوني المحدد، بالجودة المطلوبة.
- **تعزيز التعاون بين الإدارات:** تأخذ الخطة التشغيلية الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة بعين الاعتبار كلاً من الأنشطة الرقابية وغير الرقابية، أثناء إعداد الخطة، عادةً ما يتضح كيف تتطلب المهام المختلفة التنسيق والتعاون بين مختلف الإدارات والوحدات داخل الجهاز الأعلى للرقابة، تكفل الخطة التشغيلية الجيدة ألا يعمل الجهاز الأعلى للرقابة فيما يسمى بالعزلة، حيث لا تتواصل الفرق مختلفة ولا تستغل الإمكانيات في التآزر وتحسين الكفاءة عند العمل معاً.
- **دعم مساهمة موظفي الجهاز الأعلى للرقابة:** تكلف الخطة التشغيلية الموظفين بمسؤوليات واضحة لممارسة أنشطة محددة، ويتيح هذا المساهمة الداخلية لكنه يدعم أيضاً المشاركة عند/إذا تمت استشارة الموظفين المذكورين في وضع الخطة التشغيلية.
- **أدلة التنفيذ:** تعد الخطة التشغيلية أداة تنفيذ ضرورية بالرغم من اسمها؛ فهي تسمح لإدارة الجهاز الأعلى للرقابة بإلقاء نظرة عامة على جميع الأنشطة الجارية وتوجيهها وتعديلها، وهي توجه عملية اتخاذ القرارات الإدارية وتدعمها تجاه التنفيذ المستمر والمستنير لإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة.

8.2 الخصائص الأساسية

قد تكون الخطة التشغيلية أداة إدارة فاعلة، وللقيام بذلك، يجب أن تضم الخطة التشغيلية مجموعة من الخصائص الأساسية التي تدعم عملية استيفاء وظائفها (شكل توضيحي 8.1).

الشكل 8.1 خصائص الخطة التشغيلية القوية



أ. الرابط الأساسي بين الخطة الإستراتيجية والتنشغيلية

توضح إحدى النتائج الرئيسية، لتقرير استطلاع قدرات الأجهزة العليا للرقابة لعام 2017، غياب قوي للترابط بين الخطة الإستراتيجية والخطة التشغيلية في العديد من الأجهزة العليا للرقابة، في بعض الحالات، قد تفتقر الأجهزة العليا للرقابة لوجود خطة تشغيلية تمامًا، وبدلاً من ذلك تتمتع فقط بخطة رقابة سنوية، وهذا يعني عدم وجود آلية لضمان تحقيق النتائج والمخرجات الإستراتيجية من خلال العمل المفصل، عادة في مثل هذه الحالة، تصبح خطة الرقابة التشغيلية أو السنوية الوثيقة الرائدة لأنها أداة قامت الإدارة الوسطى على الأرجح بإعدادها أو المساهمة بها ويمكنها التعرف عليها بشكل أفضل وامتلاكها، وتصبح الخطة الإستراتيجية وثيقة ذات قيمة محددة غالباً، تُوضع على الرف تربطها علاقة ضئيلة أو لا تربطها علاقة بالعمليات اليومية للجهاز الأعلى للرقابة، كما يؤدي الانفصال بين الإستراتيجية والخطة التشغيلية إلى حدوث شلل وارتباك، وفي أحسن الأحوال، تأكيد للوضع الراهن في الجهاز الأعلى للرقابة.

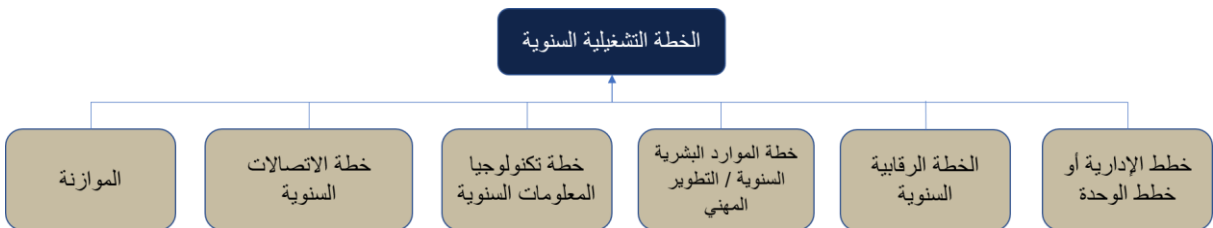
يجب ربط الخطة التشغيلية بإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة لتكون فاعلة في تحقيق الأداء، وينبغي أن تصف طريقة، أو الجزء المحدد من، الخطة الإستراتيجية التي سيتم تفعيلها خلال السنة المالية المعنية، من خلال العمليات التي توضح الإجراءات المطلوبة في تلك السنة، والمسؤوليات والأطر الزمنية وترتيبات الرقابة ومخاطرها ذات الصلة، وبذلك، تضمن أنه سيتم إحراز تقدم في تنفيذ الخطة الإستراتيجية وإجراء أي خيارات تشغيلية رغبة في تبني أولويات طويلة المدى.

إن الارتباط الحاسم بين الخطة الإستراتيجية والخطة التشغيلية هو مستوى المخرجات، لذا، ينبغي للخطة التشغيلية أن تأخذ في حسابها نهج الخطة الإستراتيجية فيما يخص أي القدرات المتعلقة بكل مخرج يجب إغلاقه والوقت الذي يجب فيه تفصيل (جزء من) هذا العمل في أنشطة محددة وقابلة للتنفيذ خلال السنة، وهذا يعني أنه في أي وقت، يمكن لإدارة الجهاز الأعلى للرقابة أن تتبع طريقة ارتباط إحدى الأنشطة المنفصلة بتحقيق المنتجات الأساسية (مخرجات) الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة.

ب. التغطية الشاملة لإحدى الخطط التشغيلية

رغم أن معظم الأجهزة العليا للرقابة لديها خطة واحدة فقط، أو على الأغلب بضعة خطط إستراتيجية لفترة ما¹³، إلا أنها عادةً ما تمتلك مجموعة من الخطط على المستوى السنوي، مع تركيز متنوع وفي أحيان كثيرة بدرجة مختلفة من التفاصيل، ويقدم الشكل 8.2 مثالاً على الخطط المختلفة التي قد يتمتع بها الجهاز الأعلى للرقابة في نفس الوقت، بينما يمثل خطر وجود العديد من الخطط خلال العام ثلاثة أضعاف ذلك، أولاً، وقد يؤدي ذلك إلى ازدواجية الجهود والأنشطة والتوقيعات المتضاربة، مما قد يعزز العمل في عزلة، ثانياً، يؤدي ذلك إلى صعوبة توفير الموارد للأنشطة فيما يخص التكلفة والموارد البشرية على حد سواء، بشكل أكبر، وأخيراً، ومن منظور إداري، فإنه يجعل رقابة عملية التنفيذ ومتابعة مسار التقدم نحو تحقيق المخرجات في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة أمراً أكثر صعوبة.

الشكل 8.2 مثال على الخطط السنوية المختلفة في إحدى الأجهزة العليا للرقابة



¹³ على سبيل المثال، خطة إستراتيجية، وإستراتيجية تواصل، وإستراتيجية تنمية مهنية. على غرار أهمية الخطة التشغيلية الشاملة، ينبغي أن تكون الوثائق على الصعيد الإستراتيجي أيضاً موازنة كحد أدنى ومدمجة بصورة مثلى في إحدى الخطط الإستراتيجية المنفردة لضمان تحقيق الاتساق والموارد المناسبة.

لتجنب هذه المشكلات، يجب أن تكون الخطة التشغيلية شاملة، وهذا يعني أنها إما تغطي جميع الأنشطة الرقابية وغير الرقابية أو أنها تتماشى مع الخطط الأخرى على مستوى الجهاز الأعلى للرقابة، كما يرتبط هذا بالأنشطة المتعلقة بتحقيق المخرجات والنتائج الاستراتيجية في نهاية المطاف، بالإضافة إلى خدمات الدعم الرئيسية للجهاز الأعلى للرقابة، مثل: الإدارة المالية والموارد البشرية والتدريب وتكنولوجيا المعلومات والبنية التحتية، وقد لا تمثل هذه الأخيرة مخاوف إستراتيجية، إذ أنها ستتعلم بالعمليات اليومية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة، ولكنها تساهم فعلياً في تنفيذ الإستراتيجية، وتسهل الخطة التشغيلية الشاملة التنسيق الداخلي والتواصل كما تساعد في ضمان توفير الموارد المناسبة لجميع الأنشطة.

يوضح الشكل 8.2 أيضاً كيف يمكن للخطط السنوية المتعددة إثراء إحدى الخطط التشغيلية المنفردة للجهاز الأعلى للرقابة، وفيما يلي إيضاحات مهمة عديدة يجب إعدادها:

- تتضمن الخطة السنوية الشاملة دمج الأنشطة الرقابية وغير الرقابية، وتتمتع الغالبية العظمى من الأجهزة العليا للرقابة بخطة رقابية سنوية قد تمثل مطلباً قانونياً وربما يتم تناولها مع أصحاب المصلحة الخارجيين، لا يتم منع الجهاز الأعلى للرقابة من وضع خطة تشغيلية شاملة تلبي هذه المتطلبات، ولتجنب أن تستغرق الخطة التشغيلية مدة طويلة بشكلٍ مفرط مما يصعب رقابتها، ليست هناك حاجة إلى إدراج كل مهمة رقابة كنشاط منفصل؛ فيمكن النظر في تجميع المهام الرقابية المخطط لها في أنشطة مجمعة، على سبيل المثال، "تنفيذ أول 12 مهمة لرقابة الالتزام"، والأهم من ذلك، يجب أن يرتبط تنفيذ مهام الرقابة المخطط لها بشكلٍ واضح بمخرجات الخطة الإستراتيجية، وفي المثال المذكور أعلاه، قد يتعلق النشاط المطبق على تنفيذ مهام رقابة الالتزام بإحدى المخرجات في الوقت المناسب لإعداد تقارير رقابة الالتزام.
- إن إعداد خطة تشغيلية شاملة لا يلغي بالضرورة الحاجة إلى خطط نشاط أكثر تفصيلاً، على سبيل المثال، على مستوى كل إدارة، ستحتوي الخطة التشغيلية على أنشطة على مستوى أكثر شمولية، والتي يمكن تقسيمها بشكل أكبر من قبل الوحدات المسؤولة، على سبيل المثال، ستحدد الخطة التشغيلية نشاطاً حول "تنظيم تدريب على معايير الإيساي الخاصة بالرقابة المالية"، ويمكن للوحدة المسؤولة أن تجزئ هذا النشاط إلى مهام أصغر تتعلق بإعداد المواد واللوجستيات، ومن منظور إداري، لا تمثل هذه المهام التفصيلية بالضرورة شيئاً يجب اتباعه والنظر فيه بشكلٍ واضح.
- قد لا يكون ربط الأنشطة الروتينية والمستمرة، مثل: إدارة الموارد البشرية أو الإدارة المالية، بمخرجات الخطة الإستراتيجية أمراً مباشراً دائماً، ومع ذلك، تعد هذه الأنشطة مهمة أيضاً لتحقيق المخرجات المرجوة، فلا ينبغي تركها خارج الخطة التشغيلية، من المقرر أن يشتمل أحد النهج على من هم "تحت الخط"، وبالتالي، في نهاية الخطة التشغيلية، وهناك نهج آخر من المقرر أن ينظر في المكان الذي يتركز فيه الجزء الأكبر من الأنشطة المحددة المرتبطة بالعمل الروتيني ووضع هذه الأنشطة هناك أيضاً، فعلى سبيل المثال، إذا تضمنت الإستراتيجية إحدى المخرجات حول "رقابة الالتزام القائمة على معايير الإيساي" مما يشمل معالجة فجوات القدرات المتعلقة بتعيين موظفين جدد وتنظيم دورات تدريبية مختلفة حول رقابة الالتزام، يمكن ربط أنشطة إدارة الموارد البشرية الروتينية في الخطة التشغيلية بهذا المخرج، حتى لو كان لديهم روابط أكثر اتساعاً تشمل مخرجات أخرى.
- قد يختار الجهاز الأعلى للرقابة أن يحافظ على خطط مختلفة تغطي عمليات عدة، ولكن مع الحفاظ على درجة قوية من التوافق بينها كبديل لإحدى الخطط التشغيلية المنفردة، وهذا يعني أنه يجب إعداد جميع الخطط معاً وتيسيرها من خلال مناقشة مشتركة حول توفير الموارد وترتيب تسلسل الأنشطة، كما يمكن أن تكمن ميزة هذا النهج في أن الإدارة الوسطى للجهاز الأعلى للرقابة قد تشعر براحة أكبر في الالتزام بوثائقهم القائمة، بينما نقطة قصوره في أنه -من منظور الإدارة العليا للجهاز الأعلى للرقابة- يمكن أن تصبح رقابة عملية التنفيذ أكثر صعوبة.

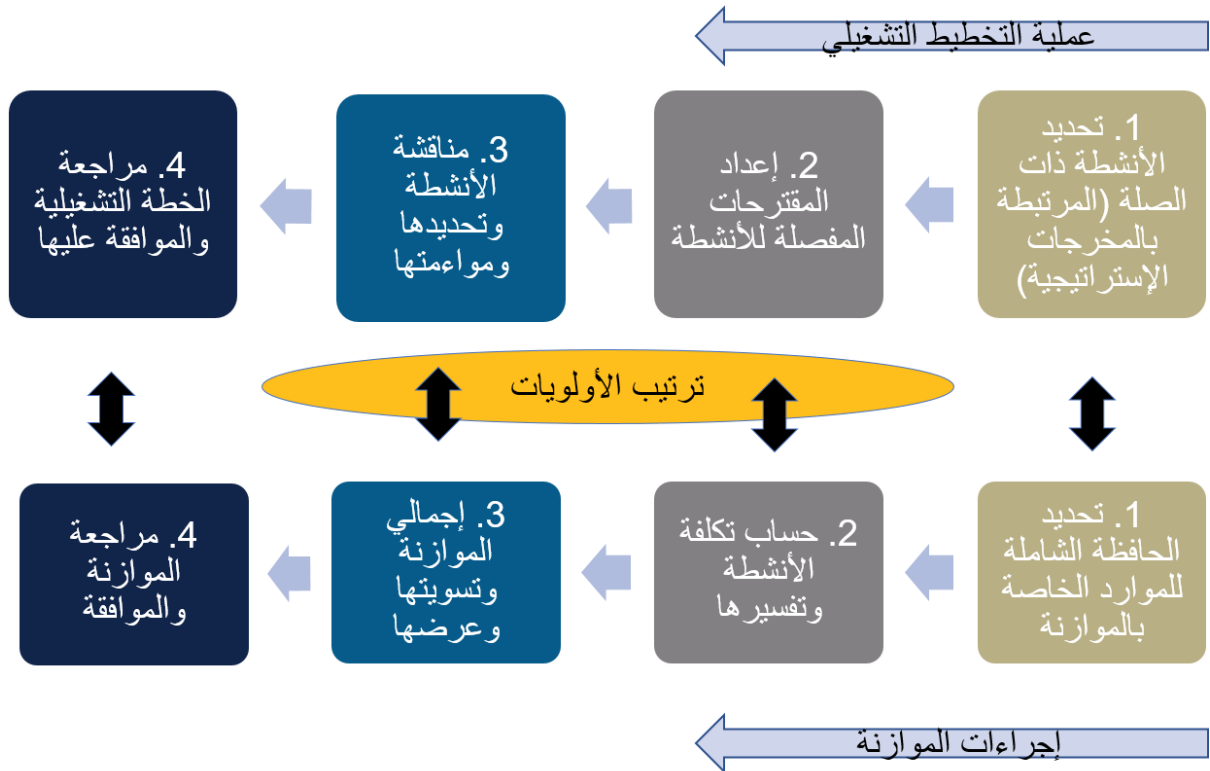
ج. مواءمة الخطة التشغيلية وميزانية الجهاز الأعلى للرقابة

إن الميزانية السنوية للجهاز الأعلى للرقابة هي المرآة المالية للخطة التشغيلية؛ فيجب توفير الموارد اللازمة لكل نشاط مرجو في الخطة التشغيلية ليتم تنفيذه، لذلك، يجب أن تكون إجراءات التخطيط التشغيلي وتخطيط الميزانية متزامنة، من المحتم أن تظل الخطة التشغيلية، وبدون ميزانية أساسية، ستظل قائمة أمنيات ويصبح التنفيذ الكامل أمراً مستبعداً للغاية.

كما هو الحال في أي مؤسسة عامة، يجب أن تستند ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة إلى عملية قوية لتقدير التكاليف من الأسفل إلى الأعلى (من الدخل المكتسب)، بناءً على تقسيم أي نشاط إلى أصغر مدخلاته لحساب التكاليف المرتبطة به، ويجب أن يرتبط كل بند في الميزانية بنشاط في الخطة التشغيلية، كما يجب ألا تقتصر أي أنشطة في الخطة إلى الموارد المالية الكافية، وعادة ما يعمل موظفو الميزانية والموارد المالية في الجهاز الأعلى للرقابة وفقاً لمعايير التكلفة القياسية لموازنة الأنشطة والخدمات المختلفة، فعلى سبيل المثال، أتعاب المستشارين أو ثمن استئجار غرفة المؤتمرات أو طباعة عشرة تقارير رقابية لتوزيعها، ولإعداد ميزانية واقعية ومبررة جيداً، فهم يحتاجون إلى معلومات تفصيلية من عملية التخطيط، ويجب أن تؤكد ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة على الالتزامات التي تم التعهد بها في الخطة التشغيلية (الشكل 8.3).

ولضمان هذه المواءمة، من الأهمية بمكان تنفيذ العمليتين في وقت واحد وإشراك موظفي الميزانية والموارد المالية في الجهاز الأعلى للرقابة في مناقشة الخطة التشغيلية، وينبغي أن يكونوا قادرين على توفير الميزانية السنوية الإجمالية المتاحة، بما في ذلك تفاصيل الالتزامات الحالية، مثل: الرواتب والنفقات المتكررة الأخرى، وسيجدد هذا المجال المالي للأنشطة الجديدة، إذا لم تكن الموارد المالية كافية، فيمكن لإجراء مناقشة بين إدارة الموارد المالية والإدارة أن تنتج أفكار لتحقيق مكاسب تتسم بالكفاءة، والعكس صحيح، يحتاج فريق الإدارة الإستراتيجية إلى الأرقام المالية لتحديد ما هو ممكن للتوصل إلى خطة تشغيلية قابلة للتنفيذ.

الشكل 8.3 مواءمة عمليتي التخطيط التشغيلي وإعداد الموازنة في الجهاز الأعلى للرقابة



في البداية، يجب تحديد العمليات والأنشطة ذات الصلة بالسنة، أي المستمدة من مخرجات الخطة الإستراتيجية والمتعلقة بفجوات القدرة المرتبطة التي يجب سدها، ويجب أيضًا أن يكون مظهر الموارد العام للجهاز الأعلى للرقابة واضحًا، وللوهلة الأولى، ينبغي أن يضمن الجهاز الأعلى للرقابة بالفعل تماشي مجموعة الأنشطة الناشئة مع الموارد المتاحة بشكل عام، وبمجرد تحديد الأنشطة بمزيد من التفصيل، سيتعين تقدير تكلفتها، يجب أن تأخذ المناقشات التي تلت ذلك، والتي تهدف إلى وضع اللمسات الأخيرة على الخطة التشغيلية في الاعتبار، النتائج المترتبة على التكلفة، فتكون الخطة النهائية مدعومة بالكامل من الموارد المالية، وبخلاف ذلك، يجب ألا تتضمن الميزانية أنشطة غير متوقعة في الخطة، وبلاستناد إلى صيغة الميزانية، قد يكون التوافق بين الأنشطة والمبالغ المالية مرئيًا بوضوح، ومع ذلك في معظم الحالات، ستتطلب أغراض عرض الميزانية أنشطة إعادة التجميع في مراكز التكلفة (وحدات الإنفاق) أو إعادة تقدير التكاليف، في نهاية العملية، يجب مراجعة الخطة التشغيلية والميزانية واعتمادها معًا لضمان تحقيق الموازنة المتبادلة.

إن وضع خطة تشغيلية برؤية واضحة لاحتياجات الموارد المالية لن يدعم التنفيذ السنوي الفعلي فقط، بل ستدعم موازنة كلتا العمليتين أيضًا تحديد الأولويات، لأن اختيار الأنشطة وتحديدتها يجب أن يتم وزنه بشكل محوري مقابل التكاليف ذات الصلة، وبالنسبة للعديد من الأجهزة العليا للرقابة، تُجرى مناقشة الميزانية خارجيًا على سبيل المثال في لجنة الحسابات العامة في البرلمان، وهذا يضيف لمسة أخرى من المصادقية إلى الخطة التشغيلية، وتفتقر بعض الأجهزة العليا للرقابة إلى الاستقلال المالي، فيجب أن يخضع نموذج الموازنة المقترح الخاص بها لتدقيق وزارة المالية، ويمكن لوجود ميزانية معدة جيدًا وواقعية ومبررة بشكل جيد أن يساعد بوضوح في فرصة حصول الأجهزة العليا للرقابة على الأموال التي تحتاجها، وأخيرًا، تعاني العديد من الأجهزة العليا للرقابة من حالات تكون المدفوعات الفعلية التي يتلقونها أقل من الميزانية المعتمدة كما أنها لا تصل في الوقت المحدد، في مثل هذه الحالات، ستمكّن الخطة التشغيلية ذات الموارد التي ترتبط بالإستراتيجية من تخصيص موارد نادرة لتلك الأنشطة التي تعد ضرورية.

د. الخطة التشغيلية الواضحة والمحددة والمتكررة والقابلة للرقابة

مربع 8.1 أسئلة مفيدة يجب مراعاتها عند إعداد أنشطة الخطة التشغيلية

- ما الخطوات المتسلسلة المطلوبة خلال العام للوصول إلى المخرجات المطلوبة أو التقدم نحوها؟
- هل نحن متأكدون؟ هل هذه أفضل طريقة؟ هل نفهم جميعًا ما هو متوقع؟
- هل تعد الأنشطة موجهة نحو العمل بدرجة كافية (تركز على التنفيذ والأداء)؟
- هل تعد قابلة للتنفيذ وواقعية؟
- هل يتوفر لدينا ما يكفي من التفاصيل حول ما هو متوقع؟
- هل موصافات النشاط خالية من الغموض؟ هل يتجنبون الكلمات المزيفة، مثل: التشجيع أو الاستفادة أو التعزيز أو الإدراك أو الدعم أو الزيادة أو الحفاظ؟

يجب أن تكون الخطة التشغيلية واضحة ومحددة، وتحتاج لغة الخطة إلى تحفيز الإجراءات المرغوب بها دون أي لبس أو سوء تفسير لما هو مطلوب، وينبغي لموصافات النشاط أن تذكر بوضوح ما هو مطلوب بطريقة مختصرة ومباشرة، وتشجع الأنشطة المفتوحة واستخدام كلمات مثل "تعزيز" أو "تعامل" أو "زيادة" أو "تحسين" على التفسير الذاتي وطمس الاتجاه الإستراتيجي (مربع 8.1). كما يجب ألا يكون هناك غموض حول التوقعات بين القيادة والموظفين بشأن أنشطة العام والمتطلبات المرتبطة بها، إن اللغة المشتركة تعزز الفهم المتبادل وتزيد من المساءلة عن مسؤوليات الفرد أو الفريق.

من المهم أن تكون الخطة التشغيلية واضحة ومحددة فلا تكون نظرية وصارمة، كما لا ينبغي الخلط بينها وبين الأدلة الإرشادية

النظرية بشكل كبير، وفي الواقع، يجب أن تكون الخطة التشغيلية مرنة ومتكررة؛ فتعد هذه المرونة أمرًا أساسيًا لتنفيذ إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وعلى حد تعبير رئيس الولايات المتحدة، الجنرال، أيزنهاور، "التخطيط رائع حتى يتم الشروع في التطبيق"؛

فلا أحد يعرف على وجه اليقين ما سيحدث حتى بعد شهر، وتمنح الخطة الإستراتيجية التوجيه رفيع المستوى للجهاز الأعلى للرقابة، فهو يعمل كأساس لمحتوى الخطط التشغيلية، حيث إن الخطط التشغيلية هي خطط تنفيذية للخطة الإستراتيجية ولا يمكنها أن تؤدي هذه الوظيفة بشكل ملائم إلا إذا كان من الممكن تعديلها دائمًا، عند تغيير الحالات أو دخول عناصر جديدة حيز التنفيذ، ويجب أن يكون الجهاز الأعلى للرقابة ملزمًا بـ "ما يحاول تحقيقه" بنهاية الفترة الإستراتيجية، ولكن "كيفية" القيام بذلك خلال الفترة الإستراتيجية يمكن أن تكون عرضة للتغيير، وهذا يتطلب درجة جيدة من التكرار، كما يجب أن تخضع الخطط التشغيلية للتغيير اعتمادًا على تعليقات النتائج المستخلصة من عملية الرقابة والخبرة الميدانية المستمرة، وإذا لم تسر الأمور كما خطط لها، فأحيانًا يكون من الضروري تغيير ما يتم القيام به.

يجب أن تكون الخطة التشغيلية سهلة القراءة والرقابة والإدارة؛ فهي تحتاج إلى تزويد الجميع في الجهاز الأعلى للرقابة بالتفاصيل الكافية حول ما يجب القيام به لضمان التحرك في نفس الاتجاه، ويجب أن يشعر موظفو الجهاز الأعلى للرقابة بالارتياح عند استخدام الخطة بشكل منتظم، كما ينبغي أن تكون الإدارة قادرة على الحصول على نظرة عامة سريعة وشاملة حول التنفيذ والإدارة على هذا الأساس، ويتم تعزيز سهولة الخطة التشغيلية من خلال هيكل يتماشى مع الخطة الإستراتيجية، وروابط واضحة بالخطط الأخرى، والجدول التي تتضمن جميع المعلومات الأساسية باختصار والعناصر التي تسهل رقابة الحالة، مثل: ترميز مدى التقدم بالألوان، فيجب أن تسمح الخطة التشغيلية بتنوع الأنشطة خلال العام بناءً على مراحل محددة بوضوح، ومن المهم أيضًا تذكر أن الخطة التشغيلية مرتبطة بإستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، فإنها تقسم العمل نحو تحقيق مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة، لذلك، فإن متابعة المراحل والأهداف السنوية على مستوى المخرجات تمثل عنصرًا أساسيًا في الخطة التشغيلية.

8.3 إجراءات التخطيط التشغيلي

نظرًا لأن كل سنة (مالية) تتمتع بخطة تشغيلية خاصة بها، فإن التخطيط التشغيلي يعيد نفسه بشكل طبيعي سنويًا، ومع ذلك، فإن الخطة التشغيلية السنوية الأولى لفترة التخطيط الإستراتيجي الجديدة تستحق اهتمامًا خاصًا، فهي تتضمن بعض القرارات الرئيسية التي يُحتمل أن يكون لها تأثير في فترة التخطيط الإستراتيجي الشاملة، ويُفضل استثمار مزيد من الموارد في إيجاد نهج ونموذج مناسبين للتخطيط التشغيلي يمكن نسجهما في السنوات القادمة في بداية فترة الإدارة الإستراتيجية بدلاً من وضع نموذج جديد كل عام واعتماده.

أ. تحديد النطاق والإعداد

رغم أن إجراءات التخطيط التشغيلي ليست معقدة مثل إجراءات التخطيط الإستراتيجي، إلا أن إجراءات التخطيط التشغيلي تتطلب أيضًا درجة من التحضير، أولاً، ويجب وضع فريق إدارة إستراتيجية ليتولى مسؤولية إعداد الخطة التشغيلية بالإضافة إلى تنفيذها ومتابعتها والإبلاغ عنها، ويجب أن يتكون هذا الفريق من شخصين على الأقل بالإضافة إلى شخص واحد على الأقل من الإدارة العليا، ويُنصح بشكل كبير إجراء التشاور مع جميع من في مستوى الإدارة الوسطى، فعلى سبيل المثال، رؤساء الإدارات والأشخاص المسؤولين عن الوظائف الرقابية وغير الرقابية على حد سواء لتحقيق أغراض التنسيق، وتعد مشاركتهم أمرًا حاسمًا لتوفير الدرجة اللازمة من التفاصيل والمعرفة المتعمقة من أجل رسم خطة تشغيلية واقعية، علاوة على ذلك، فإنه يضمن الملكية بين الأشخاص الرئيسيين المسؤولين عن عملية التنفيذ.

قبل كتابة الخطة التشغيلية، يحتاج الفريق إلى التعرف على الخطة الإستراتيجية كمصدر المدخلات الرئيسي للخطة التشغيلية، ويجب أيضًا أن يقوم بتخطيط ودراسة أي خطط أخرى لدى الجهاز الأعلى للرقابة، مثل: خطط الرقابة السنوية وخطط التطوير المهني وخطة التواصل وما إلى ذلك، وسيوفر فهم كيفية وضع هذه الخطط وكيفية متابعتها معلومات وفيرة للتعلم والتحسين.

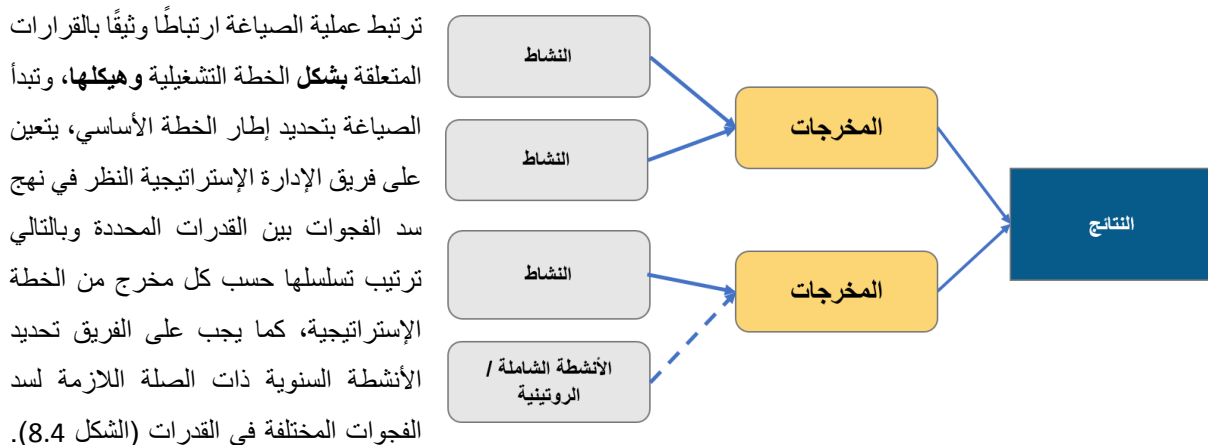
يتعين على فريق الإدارة الإستراتيجية اتخاذ القرار بشأن شكل الخطة التشغيلية كخطوة تالية، كما يتعين عليه التشاور والاختيار بين خطة تشغيلية شاملة واحدة أو التعايش بين الوثائق السنوية المختلفة التي توجه عمل الجهاز الأعلى للرقابة، وإذا لم تكن الخطة التشغيلية شاملة، فيجب ضمان المواءمة مع عمليات التخطيط الأخرى في أقرب مرحلة ممكنة، بينما إذا قرر فريق الإدارة الإستراتيجية الاستعداد لعمل خطة شاملة، فيجب أن يحدد بوضوح أي العناصر من الخطط المختلفة يجب أن يأخذها وعلى مستوى الخطة التشغيلية الشاملة، يجب تجميع بعض الأنشطة من الخطط المنفصلة، بينما يتم تقسيم الأنشطة الأخرى إلى خطة عمل أكثر تفصيلاً لإحدى الوحدات أو الإدارات في الجهاز الأعلى للرقابة، وللاختيار، ينبغي لفريق الإدارة الإستراتيجية أن يتناقش مع باقي القيادة ليحددوا تفضيلاتهم من أجل إجراء متابعة واتخاذ القرار بناءً على الخطة التشغيلية، ويجب أن يطلب الفريق أيضاً مساهمات من الإدارة الوسطى والوحدات الوظيفية المختلفة حول مدى رؤيتهم لوحدهم تساهم في الخطة الإستراتيجية لتلك السنة وما هي أولوياتهم.

يرتبط الخيار التالي بالهيكل والعناصر الرئيسية للخطة التشغيلية، بالإضافة إلى الإطار الزمني الذي يجب أن يشمل، يجب أن تتبنى الخطة التشغيلية هيكلًا يناسب الجهاز الأعلى للرقابة بشكل جيد للغاية يسهل متابعته، ويُصح بشدة ضمان تحقيق التوافق الواضح والبيّن مع هيكل الخطة الإستراتيجية، حيث أنه يظهر وظيفة الخطة التشغيلية كوسيلة لتنفيذ إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة لكل من يشارك كما يسهل عملية اتخاذ القرار، ويمكن أيضاً مواءمة الخطة التشغيلية مع الهيكل التنظيمي للجهاز الأعلى للرقابة أو حتى شكل الميزانية، ويُوصى بشكل كبير إجراء عملية التخطيط التشغيلي بالتوازي مع عملية إعداد الموازنة فيما يتعلق بالإطار الزمني، ويجب تحضير الخطة التشغيلية والموافقة عليها قبل بداية السنة المالية.

في النهاية، يجب أن يقرر فريق الإدارة الإستراتيجية أيضاً مستوى تفاصيل الأنشطة المستخدمة في الخطة التشغيلية، ومن المستحسن أن يتم الاحتفاظ بالأنشطة، في النهج الشمولي، على مستوى جماعي نسبياً، للسماح للإدارة بإلقاء نظرة عامة واضحة وسهلة على جميع أعمال الجهاز الأعلى للرقابة، ويمكن بعد ذلك تحديد التفاصيل في الخطط ذات المستوى الأدنى، على سبيل المثال، وحدات أو فرق الجهاز الأعلى للرقابة، وتتمثل إحدى الاعتبارات الهامة الأخرى في درجة نضج الجهاز الأعلى للرقابة وخبرته في التخطيط التشغيلي والإدارة التشغيلية، فقد يكون لدى فريق الإدارة الأقل خبرة حججاً مقنعة لوضع خطة بدرجة جيدة من التفاصيل، للسماح بإجراء مراقبة قوية من الأعلى إلى الأسفل والتحكم في عملية التنفيذ، أما بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة الأكثر نضجاً، فيمكن تحديد الأنشطة على نطاق أوسع للسماح للإدارة الوسطى بما يكفي من المرونة والمسؤولية في تشكيل المهام التفصيلية وتوجيهها في إطار كل نشاط.

ب. صياغة الخطة التشغيلية

الشكل 8.4 الصلة بين النتائج والمخرجات والأنشطة



علاوة على ذلك، يجب وضع تلك الأنشطة في ترتيب منطقي، وقد تكون هناك حاجة إلى القيام بأنشطة مختلفة ومتنوعة بالتوازي مما يؤدي إلى تحقيق مخرج مرجو واحد، أو أن تكون نتيجة أحد الأنشطة ضرورية قبل بدء النشاط التالي، ويجب أن ينظر الفريق أيضاً إلى القدرات التي يجب معالجتها فقط في إحدى السنوات اللاحقة.

لنأخذ مثلاً حيث حدد الجهاز الأعلى للرقابة تعزيز رقابة الأداء نحو الالتزام بمعايير الإنتوساي باعتبارها إحدى النتائج في إطار إستراتيجيته، وقد حدد الجهاز الأعلى للرقابة قدرات تنظيمية مختلفة، مثل: منهجية رقابة الأداء، وآلية ضمان الجودة، بالإضافة إلى إجراءات للتشاور مع أصحاب المصلحة الخارجيين بشأن اختيار الموضوع مما يمثل مسعى جديد للجهاز، كما يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة توظيف موظفي رقابة أداء مناسبين وتدريبهم لضمان تحقيق القدرة المهنية، في السنة الأولى من تنفيذ الإستراتيجية، قد يختار الجهاز الأعلى للرقابة التركيز على العمل على المنهجية وعلى تعيين موظفين جدد محددين، وستشمل الخطة التشغيلية أنشطة ذات صلة بتلك القدرات، فيمكن أن تعمل إما بالتوازي (إذا تم، على سبيل المثال، تكليف أحد الاستشاريين أو فريق داخل الجهاز الأعلى للرقابة بكتابة المنهجية) أو يمكن ترتيب تسلسلها، في هذه الحالة، ستلقت الخطة التشغيلية أولاً الأنشطة المتعلقة بتعيين الموظفين، يليها أحد الأنشطة الخاصة بإعداد مشروع منهجية رقابة الأداء، ويمكن تأجيل اختبار تلك المنهجية وتوظيف وتدريب مدقي الأداء الإضافيين وتجربتهم للسنتين الثانية والثالثة.

كما ذكر سابقاً، يجب اختيار الأنشطة بطريقة واضحة ومحددة، ويجب أن تكون الأنشطة موجهة نحو العمل -وهذا يعني التركيز على عملية التنفيذ- وقابلة للتنفيذ بشكل واقعي، ويجب استكمال كل نشاط بعلامة فارقة تحدد النتيجة النهائية لأي نشاط، وفي حالة إجراء الأنشطة التي تشغل معظم مدة الخطة التشغيلية، يمكن تقسيم المراحل على أساس توقع العمل المنجز خلال فترة ما، فعلى سبيل المثال في كل فصل سنوي، على سبيل المثال، إذا ركز أحد الأنشطة على إجراء مهمة رقابية، يمكن أن تكون مرحلة الربع الأول من السنة مسودة تقرير مكتملة، بينما يمكن أن يمثل الربع الثاني من السنة مرحلة توقيع رئيس الجهاز الأعلى للرقابة على التقرير، وتعد الأطر الزمنية مهمة أيضاً ويجب أن تأخذ في الاعتبار قمع العمل في الجهاز الأعلى للرقابة؛ على سبيل المثال، ينبغي عدم جدولة التدريبات خلال الفترة التي يلزم فيها الانتهاء من تقارير الرقابة.

بمجرد أن يتم تعيين جميع المخرجات للأنشطة المناسبة، ستتوفر خطة بالأساس لما يجب القيام به، وسيحتاج فريق الإدارة الإستراتيجية إلى إضافة المزيد من العناصر لضمان التنفيذ الفعلي، بالرغم من شكل الخطة التشغيلية (الشكل 8.5).

الشكل 8.5 العناصر المحتملة لإجراء خطة تشغيلية



تتمثل إحدى العناصر المهمة في المسؤولية، من المسؤول في نهاية المطاف عن كل نشاط؟ قد تشمل المسؤوليات عدة مستويات، مثل: أن يكون المدير الأول مسؤولاً عن العملية عدا الوحدة أو الإدارة التي تعمل بشكل جماعي بالجزء الأكبر الفعلي من العمل مع الوحدات الأخرى المسؤولة عن مساهمات معينة.

ثمة عنصر آخر يجب أن تشمله الخطة التشغيلية، وهو تحديد الموارد المالية وغيرها من الموارد المطلوبة، وأبرزها وقت الموظفين، بينما تمثل العناصر المحتملة الأخرى تحديد المخاطر المحتملة على المستوى التشغيلي التي قد تعرض عملية تنفيذ الخطة للخطر أو

متابعة التقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة، يجب ربط الخطة التشغيلية بسجل مخاطر الجهاز الأعلى للرقابة (راجع القسم 11.5 حول إدارة المخاطر)، وينبغي أن يغطي المخاطر الأكثر احتمالاً والتي يحتمل أن تكون ذات تأثير وتدابير تخفيف ضدهم، على الأقل بالنسبة لمستوى الناتج وربما للأنشطة الرئيسية، وفي حالة وجود نهج للتخطيط التشغيلي يركز على المواءمة بدلاً من التكامل، فسقد يكون الرجوع إلى الأنشطة المترابطة من الخطط الأخرى مفيدة للغاية.

ج. وضع اللمسات الأخيرة والمتابعة

نظرًا لأن الخطة التشغيلية مصممة لتشكيل عمل الجميع في المؤسسة طوال العام، فإنها تحتاج إلى موافقة القيادة وملكية الموظفين، وقد يكون من الضروري إجراء عدة جلسات من المناقشات مع القيادة، بناءً على الدرجة السابقة للمشاركة في العملية السابقة، كما يجب أن يكون هناك وقت كافٍ مخطط لذلك، يقدم المربع 8.2 مجموعة من الأسئلة التي يمكن استخدامها كقائمة مراجعة نهائية لضمان جودة الخطة التشغيلية، أخيرًا، يجب توزيع الخطة التشغيلية على جميع الموظفين حتى يتمكنوا من تولي المسؤولية تنفيذها.

مربع 8.2 قائمة مراجعة جودة التخطيط التشغيلي

- هل ترتبط جميع الأنشطة في الخطة التشغيلية بشكل واضح بمخرجات إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة؟
- هل ترد جميع العناصر الأساسية للخطة الإستراتيجية في الوثيقة؟ هل تحاكي الوثيقة جوهر إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة؟
- هل تشمل الخطة جميع أنشطة الجهاز الأعلى للرقابة (الرقابية وغير الرقابية) أم أنها على الأقل متوافقة مع الخطط الأخرى؟
- كيف تعالج الخطة الأنشطة الروتينية المستمرة، على سبيل المثال الإدارة المالية؟
- هل الموارد محددة بما يكفي لتحقيق المخرجات؟
- هل الأطر الزمنية واقعية؟
- هل تحدد الخطة الأشخاص المسؤولين عن كل نشاط؟
- هل كل شيء واضح ومحدد؟
- هل تم تحديد المخاطر على المستوى التشغيلي؟
- هل وثيقة الخطة سهلة القراءة والفهم لأصحاب المصلحة؟
- هل المحتوى منظم بشكل منطقي؟
- هل الوثيقة جذابة بصرياً؟

الفصل 9: مراقبة الأداء

إن رقابة أداء الجهاز الأعلى للرقابة هي عملية مستمرة على مدار فترة الإدارة الإستراتيجية. وتمكن المعلومات المستمدة من نظام المراقبة الجهاز الأعلى للرقابة وأصحاب المصلحة الرئيسيين من تتبع التقدم المحرز في الخطة الإستراتيجية والتشغيلية واتخاذ قرارات تستند إلى الحقائق.

من المهم الأخذ في الاعتبار أنه رغم أن مراقبة الأداء كمهمة تندرج ضمن نطاق تنفيذ الإستراتيجية، إلا أنه يتعين تحديد العناصر الأساسية لإطار مراقبة الجهاز الأعلى للرقابة عند وضع الخط الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة. يجب أن تحدد الخطة الإستراتيجية كل من مؤشرات الأداء والخطوط الأساسية والمقاصد والمعالجيات ذات الصلة لكل ناتج ومخرج قد التزمت بها.

يصف هذا الفصل عنصرين أساسيين لنظام مراقبة الجهاز الأعلى للرقابة. ويناقش القسم 1.9 مفهوم إطار المراقبة والذي يقيس المستويات المختلفة لإطار النتائج في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة. كما يعرض القسم 2.9 الاحتياج إلى خطة مراقبة توضح بالتفصيل كيفية قيام الجهاز بمراقبة التقدم بانتظام مقارنة بإطار المراقبة.

9.1 إطار المراقبة

لكي يتمكن الجهاز الأعلى للرقابة من تتبع أعمال خطته الإستراتيجية، من الضروري أن يكون لديه إطار مراقبة. يضع هذا الإطار مؤشرات أداء الجهاز الأعلى للرقابة والخطوط الرئيسية والعلامات المرجعية والمقاصد التي ستساعد في تقييم ما إذا كانت القدرات والمخرجات والنتائج المخططة على النحو المحدد في إطار نتائج إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة على المسار الصحيح ومن ثم تحقيقها. هناك العديد من العناصر الرئيسية الخاصة بإطار عمل المراقبة والتي يناقشها هذا الفصل بشكل منفصل أدناه:

- **المؤشرات:** يعرض المقياس الكمي والنوعي مستوى تحقيق التغييرات المتوقعة، لا سيما على مستوى النتائج والمخرجات.
- **الخطوط الأساسية:** حالة المؤشر في بداية الفترة الإستراتيجية.
- **العلامات المرجعية والأهداف:** على أي مستوى يجب أن يكون المؤشر عند نقطة زمنية معينة.

أ. المؤشرات

المؤشر ببساطة "هو الشيء الذي يتم قياسه"، ولا بد أن يكون قابلاً للقياس، من الناحية النظرية، وضمن الواقع العملي للجهاز الأعلى للرقابة، يجب أن ترتبط المؤشرات بمجالات الأداء في الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وفقاً لمستوى قدرة الجهاز ومخرجاته ونتائجه.

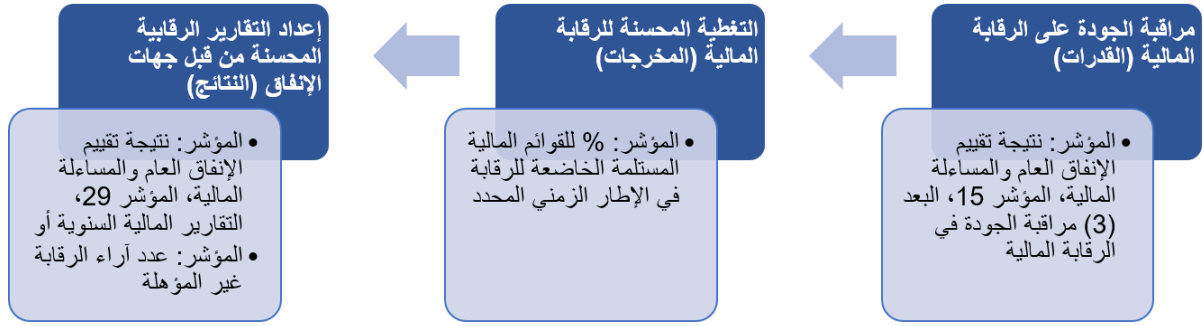
ولا بد أن يكون للمؤشرات مجموعة من الخصائص. ينبغي ألا تكون موجهة (أي لا تشير إلى 'تحسين الأداء') ولا تتضمن المقاصد الأساسية أو المستقبلية (والتي تعد جزءاً منفصلاً من نظام قياس الأداء). وقد تكون المؤشرات كمية أو نوعية. وترتبط المؤشرات الكمية (عددية) مباشرة بالقياس. المؤشرات النوعية هي وصفية أكثر وعادة ما تتطلب معايير إضافية للقياس. ويتضمن الجدول 9.1 أمثلة على المؤشرات الجيدة والسيئة.

الجدول 1.9 أمثلة على المؤشرات الجيدة والسينة لقياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة.

النتيجة المقصودة من إستراتيجية الجهاز	المؤشرات السينة	نقاط الضعف	المؤشرات الجيدة	احتياجات الملاحظات ومصادر البيانات
رقابة الأداء المستندة إلى معايير الإيساي (الناتج)	الجودة الشاملة لرقابة الأداء	لا يوجد مؤشر على ما سيتم قياسه	% من عمليات رقابة أداء الجهاز الأعلى للرقابة المنجزة خلال العام والتي اجتازت مراجعة ضمان جودة الجهاز	وذلك يشير إلى احتياج الجهاز الأعلى للرقابة لوجود نظام ضمان الجودة، وذلك ما يجعل تقييم الرقابة ناجحاً/فاشلاً وفقاً لمعايير الرقابة ذات الصلة الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة.
نشر تقارير الرقابة في الوقت المناسب (المخرج)	زيادة النسبة المئوية لتقارير الرقابة المنشورة إلى 50%	يشمل المؤشر كلاً من الاتجاه (الزيادة) والهدف (50%)، ولكن لا يوجد تعريف للمجموعة أو دقة توقيتها.	نسبة تقارير رقابة الجهاز الأعلى للرقابة المنجزة خلال العام والتي نشرت خلال ثلاثة أشهر من الانتهاء	قد يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى النظر في تقارير الرقابة المتوقع نشرها (مثل إجراء كافة مهام الرقابة المالية التي تؤدي إلى نشر تقارير الرقابة) وإنشاء نظام لتسجيل تواريخ استكمال التقارير ونشرها.
المراقبون الماليون الأكفاء (القدرة)	عدد المراقبين الماليين المدربين	غير محدد ما المقصود بـ "المدربين" وإلى أي مستوى يجب تدريب المراقبين في الدرجات المختلفة	عدد المراقبين الماليين الذين استوفوا متطلبات الكفاءة والمؤهلات والخبرة المحددة للجهاز الأعلى للرقابة	يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة تحديد الكفاءة والمؤهلات المطلوبة لكل مستوى من مستويات المراقبين الماليين ونظام مراقبة المراقبين وفقاً لهذه المتطلبات.
توصيات ونتائج رقابة الأداء عالية الجودة (المخرج)	علاقة توصيات رقابة الأداء بالجهات محل الرقابة	يتطلب ذلك معايير محددة بشأن "الصلة" والتي قد تكون مرهقة عند القياس.	درجات مؤشر إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة رقم (iii) 13: "إعداد تقارير رقابة الأداء"	يجب أن يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بإجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، أو على الأقل تقييم هذا البعد، وفقاً للوتيرة التي يرغب أن يقيس بها هذا المؤشر.
متابعة برلمانية فعالة لتقارير الرقابة (الناتج)	وتيرة مراجعة تقرير الرقابة في البرلمان	عدم قول أي شيء عن الجودة ونتائج مراجعة الرقابة	درجات مؤشر أداء إطار عمل الإنفاق العام والمساءلة المالية رقم 30، والخاص بالتدقيق التشريعي لتقارير الرقابة	يتضمن ذلك إجراء تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية (والذي ليس قرار الجهاز الأعلى للرقابة) في الوقت الذي سيقاس فيه الناتج.

إن أحد أهم الاعتبارات التي يجب مراعاتها عند وضع المؤشرات هو المستوى الذي تشير إليه. عند وضع مؤشرات مستوى النتائج، يجب أن تقيس بالتحديد النتائج التي يساهم بها الجهاز الأعلى للرقابة من خلال مهامه الرقابية وغيرها من الأعمال التي تقع خارج النطاق المباشر لسيطرة الجهاز الأعلى للرقابة. ويجب أن تتولى مؤشرات مستوى المخرجات قياس المخرج مباشرة، وهذا يعني النتيجة المباشرة لعمل الجهاز الأعلى للرقابة. إن اعتزم الجهاز الأعلى للرقابة وضع مؤشرات لمستوى القدرة، يتعين إذا أن تشير هذه المؤشرات مباشرة إلى القدرات. إن إطار المراقبة الذي يتضمن مؤشرات على مستوى النتائج الخاطئة غير مناسب لقياس مدى تحقيق النتائج. فيما يلي مؤشرات على المستويات المختلفة.

الشكل 9.1 أمثلة على مؤشرات سلسلة النتائج على مستوى القدرات والمخرجات والنتائج



لتحديد المؤشرات الأكثر ملاءمة لكل هدف، يتعين على فريق الإدارة الإستراتيجية الخاص بالجهاز الأعلى للرقابة مراعاة الهدف الذي يهدف إليه. ما الذي سيتغير بالتحديد ولصالح من؟ إذا كان من المتوقع أن تكون بعض المجالات "أفضل"، فما المقصود بـ "أفضل"؟ ما الصفات التي تحدد المخرجات؟

عند عدم وجود مجموعة من القواعد لاختيار مؤشرات النتائج المختلفة، يمكن لاختصاصيين شائعين توفير إرشادات: SMART و CREAM.

جدول 9.2 تعريف مؤشرات SMART و CREAM

مؤشرات SMART	مؤشرات CREAM
محدد: يكون المؤشر دقيق ومميز ويعرض بوضوح ما سيتم قياسه بدون أي غموض بالنسبة لمراقبيه.	واضح: ألا يكون ما سيقاسه المؤشر غامضاً.
قابل للقياس: يمكن قياس المؤشر نظرياً وكذلك في ظروف معينة للجهاز الأعلى للرقابة. قد يشير ذلك إلى طرق القياس الكمي بالإضافة إلى الملاحظات النوعية القابلة للتحقيق.	ذات صلة: تقيس المؤشرات في الواقع النتيجة المحددة الموضوعية لأجلها.
قابل للتحقيق: أن يكون المؤشر قابل للتحقيق بالموارد البشرية والمالية المتوقعة والمتاحة للجهاز الأعلى للرقابة.	اقتصادية: أن يكون المؤشر قابلاً للقياس بانتظام في حدود قيود الموارد لدى الجهاز الأعلى للرقابة. وذلك يشير إلى الموارد البشرية والمالية. يجب أن لا تتجاوز الموارد الضرورية لقياس المؤشر استخدامه وقوته.
ذات صلة: تقيس المؤشرات في الواقع النتيجة المحددة الموضوعية لأجلها.	كافية: تمكن المؤشرات مجتمعة الجهاز الأعلى للرقابة من قياس التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف.
محددة المدة: لا تشير المؤشرات إلى ما يجب تحقيقه فحسب، بل أيضاً تعطي توقيت زمني واضح لتحقيق ذلك.	قابلة للمراقبة: يمكن قياس المؤشر واقعياً على أساس منتظم وإبلاغ السلطة بشكل منتظم ومتكرر.

المصدر: كتيب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام (2009) حول التخطيط والمراقبة والتقييم من أجل نتائج التنمية.

لسنا بحاجة إلى أن يوجد في كل حالة فردية مؤشرات تقي وبصرامة كل معايير SMART و CREAM. يتعين على فريق الإدارة الإستراتيجية التعامل معها على أنها مبادئ توجيهية. يتمثل الشرط الرئيسي في تمكين الجهاز الأعلى للرقابة من تتبع التغييرات في الأداء على مدار الوقت.

يجب أن يبقى عدد المؤشرات في إطار عمل المراقبة قابلاً للإدارة. فسيكون من الصعب إجراء رقابة مستمرة على عدد كبير من المؤشرات. لذا يتعين على موظفي الجهاز الأعلى للرقابة التركيز على عدد قليل من المؤشرات التي لديها قدرة عالية في إبلاغ السلطات

مع الأخذ في الاعتبار الناتج أو المخرج المفترض قياسه. ورغم أن المؤشرات دائماً ما تكون محددة السياق، إلا أن القاعدة العامة تتمثل في التركيز على مؤشرين إلى ثلاثة لكل ناتج وواحد إلى اثنين لكل مخرج.

وأخيراً، من المهم عدم الخلط بين المؤشرات والنتائج، بمعنى الناتج أو النتيجة أو الأثر. ولا بد أن يظل تحقيق النتائج هو الهدف من جهود التنمية التي يبذلها الجهاز الأعلى للرقابة وأنشطته الأخرى، بدلاً من تحسين المؤشرات. كما أن المؤشرات أيضاً لا تقدم دليلاً على تحقيق غاية من هذا القبيل، بل هي مؤشر موثوق به على حدوث التغيير المطلوب.

ب. الخطوط الأساسية والعلامات المرحلية والأهداف

خط الأساسي للمؤشر هو حالة المؤشر عند بداية فترة الإدارة الإستراتيجية. وبالنسبة لمؤشر مثل % من توصيات الرقابة التي تم تنفيذها خلال سنة من الإصدار والتي يمكن أن تكون، على سبيل المثال، 10 بالمئة في بداية فترة الإدارة الإستراتيجية. وتتمثل المصادر ذات الصلة ببيانات الخط الأساسي في تقييم الوضع الحالي والذي تم تنفيذه في بداية دورة الإدارة الإستراتيجية. إن خط الأساس يمثل أهمية لأنه يسمح بالمقارنة بأثر رجعي وذلك يجعل التغيير مرئياً. ومن المهم أيضاً معرفة متى يمكن تحديد أهداف المستقبل بصورة واقعية. إن كانت مؤشرات الأداء مأخوذة من تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، فيمكن أخذ الخط الأساسي من نتائج التقييم، وبالتالي يمكن أن يكون الهدف هو النتيجة المستقبلية المرجوة من المؤشر أو البعد ذي الصلة في تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة اللاحق، أو تطبيق فردي لمؤشر أو بعد ذي صلة.

الهدف هو الحالة المرغوبة للمؤشر بحلول نهاية فترة الإدارة الإستراتيجية، مثلاً أن يكون 50 بالمئة من توصيات الرقابة قد تم تنفيذها خلال عام من صدوره.

العلامات المرحلية هي خطوات نحو تحقيق الهدف، ووصف لما يجب أن يصل إليه المؤشر عند نقطة زمنية محددة. واعتماداً على المؤشر، وما يقيسه، ومدى كثافة العمل الذي يقوم به لاسترداد البيانات اللازمة، يمكن وضع العلامات المرحلية مرة واحدة في منتصف فترة الإدارة الإستراتيجية، سنوياً أو حتى نصف سنوياً. وكقاعدة عامة، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة قياس التقدم مدى المحرز في المؤشرات المتعلقة بالنتائج بشكل أقل تواتراً من المؤشرات المتعلقة بالنواتج حيث يستغرق الأمر وقتاً أطول لإحداث التغيير على مستوى النتائج.

جدول 9.3 مثال على المؤشر والخط الأساسي والعلامات المرحلية والهدف على مستوى المخرجات

مستوى النتيجة: مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة				
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة: زيادة تدريجية لتغطية رقابة الأداء	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 1 2020	العلامة المرحلية 2 2022	هدف 2024
تعريف المؤشر تم تغطية عدد من الموضوعات/القطاعات التالية في تقارير رقابة الأداء (في السنوات الخمس الماضية) الدفاع والتعليم والبيئة والصحة والبنية التحتية وتنمية الاقتصاد الوطني، وتحصيل الإيرادات والشرطة، والإدارة المالية العامة والتأمين الاجتماعي.	2	4	8	10
المحقق:				
استخدام المؤشر (الغرض والتكرار)				
تقرير الأداء السنوي للجهاز الأعلى للرقابة ومراجعة منتصف المدة والتقييم النهائي لتنفيذ الخطة الإستراتيجية.				
مصدر البيانات ومسئولية جمع البيانات:				
تحليل قائمة التقارير المقدمة لرقابة الأداء. يتم جمع البيانات من قبل إدارة التخطيط للجهاز الأعلى للرقابة.				

9.2 خطة المراقبة

خطة المراقبة هي وصف مفصل لعملية مراقبة التقدم مقارنة بالمؤشرات والعلامات المرحلية والأهداف الموضوعية في إطار عمل المراقبة. وعادةً ما يكون إطار عمل المراقبة وخطة الرقابة مستند مشترك، وقد تم توضيحه بشكل مثالي بالفعل عند صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة. ومع ذلك، قد يختار الجهاز الأعلى للرقابة وضع تفاصيل إطار عمل المراقبة والخطة في مرحلة لاحقة، وعندما يعد خطته التشغيلية أولاً والمتعلقة بالإستراتيجية الجديدة. وهذا يسمح بعملية رقابة متكاملة تلبي احتياجات مراقبة العمليات والتخطيط الإستراتيجي في وقت واحد.

تتكون خطة الرقابة من عدة عناصر والتي ستعرض بالتفصيل فيما يلي:

- **البيانات:** نوع البيانات التي ستجمع ومصدرها.
- **الوتيرة:** نقاط زمنية محددة سيتم فيها إجراء القياسات.
- **المنهجيات:** طرق جمع البيانات والتحقق منها وتحليلها.
- **المسؤوليات:** من المنوط بجمع البيانات والتحقق منها وتحليلها.

أ. أنواع البيانات ومصادرها

ثمة حاجة إلى البيانات المختلفة لقياس الأداء على مستوى القدرات والمخرجات والنتائج في نقاط زمنية مختلفة. وسينتج التحليل السليم للبيانات الصحيحة عن معلومات تؤدي بدورها إلى قرارات تستند إلى حقائق بدلاً من المشاعر، وبالتالي تكون مقنعة. تعتمد البيانات التي يتم جمعها على مستوى الأداء الذي سيتم مراقبته وكذلك المؤشرات المحددة.

يجب أن تكون المصادر الدقيقة لبيانات كل مؤشر معلومة. من المهم التأكد أن أنظمة البيانات المحددة ستنتج فعلاً البيانات الدقيقة المطلوبة، وبالوتيرة المطلوبة. غالباً ما يتم افتراض ذلك عندما يتم تصميم قياس الأداء، فقط لتجد في مرحلة جمع البيانات أن مصدر البيانات لا يتطابق مع تعريف المؤشر. على سبيل المثال، يفترض أن يقدم نظام ضمان الجودة الخاص بالجهاز الأعلى للرقابة بيانات عن الامتثال لمعايير الرقابة، ولكن من الناحية العملية عادة ما ينتج نظام ضمان الجودة تقارير سرديّة بدون استنتاج شامل أو محدد لكل مهمة رقابية. بالإضافة لذلك، إن كانت ممارسات ضمان الجودة لدى الجهاز الأعلى للرقابة غير متطورة، فإن الاعتماد على تقارير ضمان الجودة كدليل كاف على الامتثال لمعايير الرقابة قد يكون صعباً. بعد ذلك يتطلب إنشاء نظام قياس أداء سليم أن يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بإجراء تعديلات على أنظمتها الأساسية لإعطاء بيانات مناسبة حول الأداء.

ثمة اعتبارين رئيسيين لاختيار البيانات التي يجب جمعها: **الاقتصاد والصلة**. البيانات ذات الصلة هي البيانات التي ستوفر المعلومات الدقيقة الضرورية لقياس كل مؤشر أداء. من ناحية أخرى، ما إذا كانت البيانات الموجودة كافية لفهم الأداء أو تستحق تغيير عمليات الجهاز الأعلى للرقابة للحصول على البيانات. بشكل عام، هذا هو الفرق بين البيانات التي تحتاجها إدارة الجهاز الأعلى للرقابة والبيانات التي يرغبون في الحصول عليها. وأخيراً، إذا لم يكن من الممكن الوصول إلى البيانات ذات الصلة بشكل معقول، فلا بد من النظر في إعادة وضع المؤشرات.

البيانات **الاقتصادية** هي أي بيانات يمكن جمعها بتكاليف معقولة وفي الوقت المناسب. يتمثل النهج الرئيسي في الاعتماد على البيانات الموجودة بالفعل والتي يمكن إعادة استخدامها لمراقبة الأداء. على سبيل المثال، قد تكون بيانات مالية وبيانات موارد بشرية. ينبغي أن يصب الاهتمام الرئيسي على النظر فيما إذا كانت تكلفة استرجاع البيانات تساوي الفائدة منها. وقد تكون بيانات الوفورات الناتجة عن

المهام الرقابية مفيدة جداً، لكن الحصول عليها مكلف ومليء بالتحديات المنهجية. يمكن أخذ الاستبيانات كمثال ثان، حيث يمكن أن تنتج ولكنها تتطلب قدرات معينة من جانب الجهاز الأعلى للرقابة.

ب. وتيرة القياس

يجب أن يحدد نظام قياس الأداء بوضوح عدد مرات قياس كل مؤشر. ويجب أن يكون ذلك مرتبطاً بالغرض من القياس، لاسيما فيما يتعلق بكيفية استخدام البيانات. لن يستمر نظام قياس الأداء إلا إذا كان له استخدامات واضحة للغاية ومدمجة في أنظمة الإدارة الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة. ويجب استخدامه لإبلاغ التخطيط التشغيلي ومساعدة النقاشات في اجتماعات الإدارة السنوية المنتظمة لتعديل العمليات خلال العام. وينبغي أن تغذي البيانات تقارير الأداء السنوية، ولا بد من استخدامها للإبلاغ بمراجعات الأداء، ومداخل لمراجعات أو تقييمات أعمال خطة الجهاز الأعلى للرقابة الإستراتيجية.

كما هو موضح أعلاه، سيختلف الغرض من القياس وتكراره وفقاً لمستويات النتائج التي يتم قياس الأداء بها. ولا بد لوتيرة القياس من إيجاد توازن مناسب بين تكاليف وفوائد جمع البيانات. كما يجب أن يوضع في الاعتبار أنه من غير المرجح أن تتغير النتائج على مستويات عالية مثل مستوى نتائج الجهاز الأعلى للرقابة بشكل كبير من عام إلى آخر، وبالتالي قد لا تكون مناسبة للقياس السنوي. فيما يلي رسم توضيحي لهدف ووتيرة القياس.

جدول 9.4 هدف ووتيرة القياس

مستوى النتيجة	هدف القياس	الاستخدام المحتمل للبيانات	وتيرة القياس
قدرة الجهاز الأعلى للرقابة	<ul style="list-style-type: none"> إبقاء أعمال الخطة التشغيلية على المسار الصحيح 	<ul style="list-style-type: none"> الإبلاغ بالخطة التشغيلية الإبلاغ بالقرارات في اجتماعات الإدارة المنتظمة الإبلاغ بمراجعات الأداء (مثل، إدارات/وظائف الجهاز الأعلى للرقابة) 	ربع سنوي إلى سنوي، بناءً على وتيرة اجتماعات الإدارة وتكلفة جمع البيانات
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة	<ul style="list-style-type: none"> عرض كيفية تغيير أداء الجهاز الأعلى للرقابة عرض أعمال الخطة الإستراتيجية 	<ul style="list-style-type: none"> تقارير الأداء السنوية مراجعة/تقييم أعمال الخطة الإستراتيجية 	كل 1-3 سنوات حسب تكلفة جمع البيانات ومدى سرعة تغيير المؤشرات
نتائج الجهاز الأعلى للرقابة	<ul style="list-style-type: none"> نشر قيمة الجهاز الأعلى للرقابة لأصحاب المصلحة من خلال توضيح كيفية مساهمة الجهاز في حياة المواطنين 	<ul style="list-style-type: none"> تقارير الأداء السنوية الأدوات المخصصة للتواصل مراجعة/تقييم أعمال الخطة الإستراتيجية 	كل 1-5 سنوات حسب تكلفة جمع البيانات ومدى سرعة تغيير المؤشرات

ج. المنهجيات

يتبع هذا القسم ثلاث خطوات بسيطة للتعامل مع البيانات وتوضيح الخيارات المنهجية التي يجب أن يتخذها الجهاز الأعلى للرقابة بشأن الرقابة: جمع البيانات والتحقق منها وتحليلها.

بالنسبة لجمع بيانات، فإن السؤال المنهجي الأول هو أي طرق جمع البيانات -الكمية أو النوعية- أكثر ملاءمة ويمكن تحقيقها بسهولة للمؤشر المحدد. البيانات الكمية هي بيانات رقمية ويرى الكثيرون أنها أكثر موثوقية وموضوعية. البيانات النوعية هي بيانات وصفية أكثر منها رقمية. لكل منها مميزات وعيوبه، وذلك اعتماداً على نوع المعلومات التي يحتاجها الجهاز الأعلى للرقابة لإعداد التقارير واتخاذ القرارات. غالباً ما تكون البيانات الكمية أسهل في جمعها ويمكن أن تغطي العديد من نقاط البيانات. إذا إنه من الأسهل بكثير تحليل البيانات حسابياً وكذلك تكرار نفس البيانات لمجموعات البيانات الأحدث. من ناحية أخرى، تفتقر البيانات الكمية غالباً إلى التفاصيل ولا تمنح دائماً الفرصة لتحليل أعمق. وبناءً على طبيعتها، قد يكون من الصعب الحصول على البيانات الكمية، مثل جمع

المدخرات الناتجة من المهام الرقابية ليس بالمهمة السهلة. ويتم جمع البيانات النوعية من خلال التحليل المتعمق وينتج ذلك بيانات غنية ومفصلة. وذلك مناسباً لفهم العقليات والتصورات والمشاعر. ومع ذلك، فإن البيانات النوعية تستغرق عادة وقتاً طويلاً في جمعها، وغالباً ما يصعب استخلاص استنتاجات عامة منها. وتعتمد البيانات النوعية اعتماداً كبيراً على مهارات الشخص الذي يجمع البيانات. وفي كثير من الحالات، يمكن أن يساعد الجمع بين طرق جمع البيانات على الوصول إلى معلومات ذات معنى.

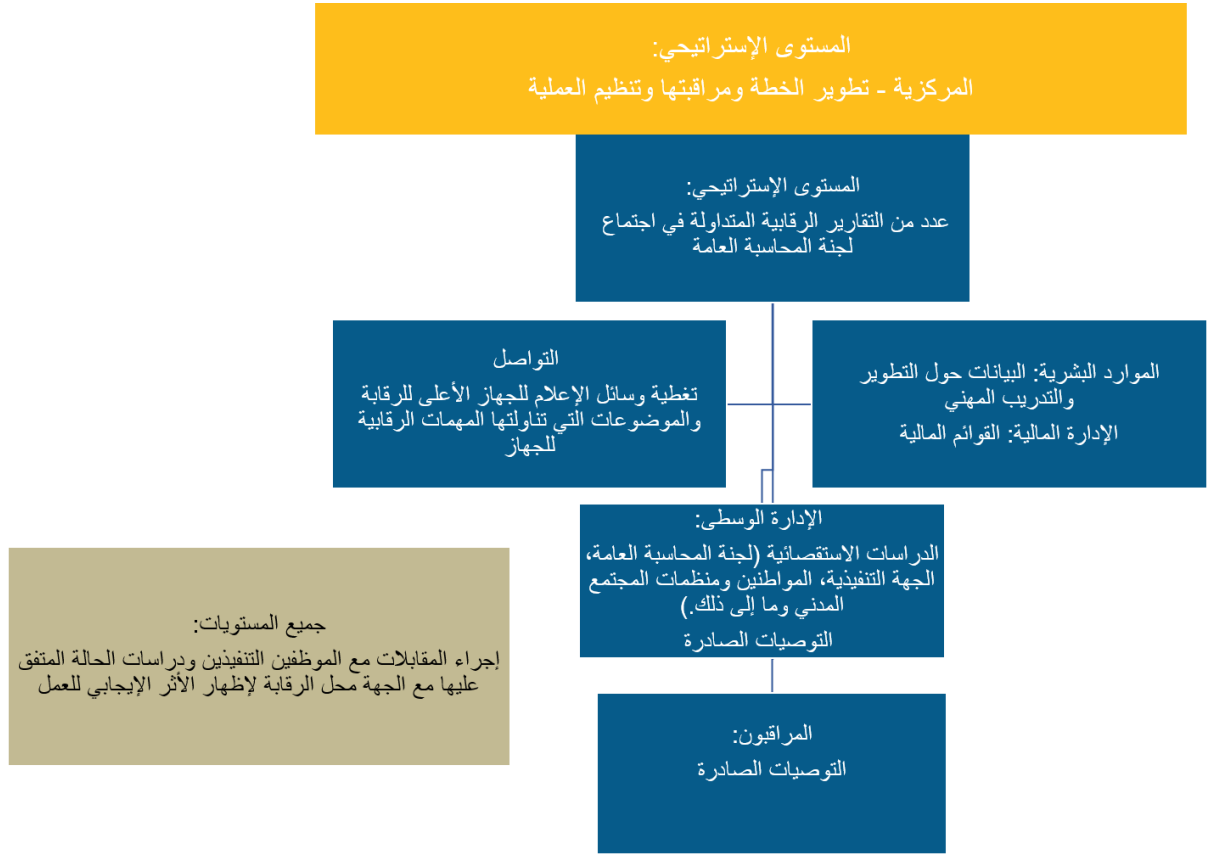
التحقق من البيانات المجموعة هي الخطوة التالية. وبما أن البيانات المجموعة ستبلغ بقرارات إدارة الجهاز الأعلى للرقابة، فمن المهم ضمان صحة البيانات وموثوقيتها. وفي كثير من الحالات، يمكن التحقق من البيانات بمجرد أن يقوم شخص آخر بالنظر في صحة البيانات وإجراء فحص بسيط لمراقبة الجودة. يمكن النظر في عملية فرز البيانات، أي التحقق من البيانات من مصدر آخر، إذا أمكن ذلك. تستحق بعض تقنيات جمع البيانات عالية المخاطر إجراءات تحقق أكثر قوة. إذا أراد الجهاز الأعلى للرقابة حساب المدخرات الناتجة عن المهام الرقابية، يتعين عليه تطوير طريقة الحساب المستخدمة والتحقق منها، على سبيل المثال، مع الأجهزة العليا للرقابة النظرية التي اختارت أيضاً إجراء مثل هذا القياس. ثمة اختبار تحقق محتمل آخر يمكن استخدامه وهو النظر فيما إذا كانت الجهات الخاضعة للرقابة توافق على هذه المدخرات الناتجة عن الرقابة. وعندما يتم تلخيص المقابلات النوعية، ينبغي التحقق مما تم تلخيصه من قبل المتلقي.

وأخيراً، والأهم من ذلك، يجب تحليل البيانات للوصول إلى معلومات ذات معنى. وهذا يعني أنه يجب وضع البيانات الأولية في منظورها الصحيح، وتجميعها وتحليلها رياضياً لإيجاد الأنماط والروابط والعلاقات. وسيتيح ذلك إجمالاً للجهات التي تراقب الأداء أن تنشئ صلة سياقية لصانع القرارات. على سبيل المثال، إذا أجرى الجهاز الأعلى للرقابة دراسة استقصائية لأصحاب المصلحة، فسببتهي به الأمر إلى جدول بيانات كبير مليء بنقاط البيانات التي لا تقدم كمادة أي معلومات ذات معنى. ومن خلال تحليل البيانات مثل استبعاد القيم المتطرفة، وحساب المتوسطات، والفرز حسب مجموعة أصحاب المصلحة، قد ينتهي الرصد إلى معلومات ذات معنى مثل الاستجابات الأكثر شيوعاً لمجموعات معينة والتي قد تشير إلى ما يمكن أن يركز عليه الجهاز الأعلى للرقابة.

د. المسؤوليات

كما هو الحال بالنسبة للأنشطة الموجودة في الخطة التشغيلية، يلزم تحديد المسؤوليات المختلفة في خطة المراقبة. وينطبق ذلك على الخطوات الثلاث الواردة في القسم السابق: التجميع والتحقق والتحليل. ويمكن أن يشارك كل مستوى من مستويات الجهاز الأعلى للرقابة في المراقبة، وذلك حسب طبيعة المهمة والبيانات المحددة المطلوب معالجتها. بينما تتخذ إدارة الجهاز الأعلى للرقابة القرارات الإستراتيجية المتعلقة بالمراقبة، مثل الوتيرة والمسؤوليات، على سبيل المثال فريق الإدارة الإستراتيجية، فإن الأجزاء المختلفة في المؤسسة لها نوع مختلف من البيانات التي يمكن المساهمة بها (الشكل 2.9). على سبيل المثال، يسجل المراقبون التوصيات التي يصدرونها، في حين أن إدارة الموارد البشرية ستكلف بجمع البيانات حول التطوير والتدريب، وسيراقب قسم الاتصالات الظهور الإعلامي للجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل 9.2 مسؤوليات الرقابة بين مختلف موظفي الجهاز الأعلى للرقابة



سيكون الناتج النهائي عبارة عن إطار للمراقبة يضع مؤشرات واضحة، وعلامات مرحلية ومقاصد واضحة لأهداف الخطة الإستراتيجية، بالإضافة إلى خطة مراقبة أكثر تفصيلاً تصف عملية مراقبة أداء الجهاز الأعلى للرقابة لأولئك المسؤولين عنها. لتحديد جودة إطار العمل هذا، يعرض المربع 1.9 قائمة تحقق.

مربع 9.1 قائمة التحقق من جودة خطة المراقبة

- هل تضم جميع النتائج والمخرجات مؤشر واحد محدد على الأقل؟
- هل يُعمل بقياس القدرات؟
- هل جميع المؤشرات قابلة للقياس، سواء من الناحية النظرية أو في الواقع العملي للجهاز الأعلى للرقابة؟
- هل جميع المؤشرات محددة وذات صلة بالقدرات والمخرجات والنتائج المطلوبة؟
- هل جميع المؤشرات غير توجيهية ولا تصف الهدف في حد ذاتها؟
- هل تحتوي جميع المؤشرات على خط أساسي ومعالم وأهداف محددة؟
- هل مصادر البيانات الخاصة بالمؤشرات محددة وتقدم بيانات جيدة وبتكلفة معقولة؟
- هل وتيرة قياس الأداء مرتبطة بالطريقة التي ستستخدم بها النتائج؟
- هل جميع المسؤوليات المتعلقة بجمع بيانات محددة والتحقق منها وتحليلها وكذلك إدارة النظام عامة محددة بوضوح؟

الفصل 10: إعداد تقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة

يعد إعداد التقارير جزء لا يتجزأ من عمل الجهاز الأعلى للرقابة. ينص معياري الإنتوساي P-12 وإيساي-20 بأنه يتعين على الأجهزة العليا للرقابة إعداد تقرير ينشر للجمهور حول كيفية إدارة عملياتها وأن تكون قادرة على إبلاغ نتائج أعمالها الرقابية لأصحاب المصلحة الرئيسيين بشكل فعال وتعزيز الشفافية في كافة أعمالها، يعد إعداد تقارير الأداء أيضاً جزءاً لا يتجزأ من دورة الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة، فهو يقدم دليل وصفي قوي لتسوية القرارات الإستراتيجية، ويمكن قيادة الجهاز الأعلى للرقابة من اتخاذ قرارات مستنيرة حول توجيه وتنفيذ وضمان استمرار عملية التعلم نحو تحقيق نتائج إستراتيجية الجهاز.

يبدأ هذا الفصل بمناقشة الأغراض والخصائص الرئيسية بشأن إعداد تقرير أداء الجهاز في قسم 10.1، يناقش قسم 10.2 دور إعداد التقارير الداخلية وسماتها، بينما يتناول قسم 10.3 إعداد تقارير المساءلة الخارجية. وأخيراً، يُخصص القسم 10.4 لمسألة الدعوة في سياق جهود تنمية قدرات الجهاز وإصلاحه.

يحتوي ملحق هذا الفصل على أمثلة مع محتوى مقترح لكل نوع من تقرير أداء الجهاز.

10.1 الأغراض والسمات الرئيسية لتقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة

أغراض إعداد تقرير أداء الجهاز الأعلى:

- إبراز الأثر
- ضمان الشفافية والمساءلة
- إبراز أوجه التطور
- تسهيل عملية التوجيه والتعلم
- تسوية الحاجة إلى دعم إضافي
- ضمان الدعم الداخلي ومواءمة الخطة التشغيلية/الخطة الإستراتيجية

يرتبط إعداد تقارير الأداء بحالات إعداد التقارير الموثوقة والواضحة السديدة التي تنشر للجمهور في موعد محدد بشأن نطاق صلاحية الجهاز وإستراتيجيته وأنشطته والإدارة المالية والعمليات والأداء، من ناحية أخرى، ليكون لدى الجهاز الأعلى للرقابة القدرة على ممارسة الإدارة الإستراتيجية ممارسة فعالة، فسوف يتطلب ذلك أنواع إضافية لتقارير الأداء خلال السنة، والتي تستند إلى المعلومات الصادرة عن نظام المراقبة وضمان استمرار عملية التعلم والتنمية، لذا، قد تستخدم الأجهزة العليا للرقابة تقارير الأداء لأغراض مختلفة تهدف إلى توفير ضمان جودة خارجية على أعمال الجهاز وتسهيل عمليات التنفيذ الداخلية، وبغض النظر عن نوعية إعداد التقارير والنتائج المحددة، إليك بعض الخصائص الهامة التي ينبغي أن يتحلى بها أي تقرير أداء للجهاز:

- **التركيز على النتائج** – عملية إعداد تقارير الأداء ليست كمثلية عملية إعداد تقارير الأنشطة. ينبغي أن يقدم أي تقرير ارتباطاً واضحاً بأهداف الأداء المرتقبة. يشتمل هذا في كثير من الحالات على تحليل واضح للتقدم الذي أحرزه الجهاز الأعلى للرقابة عند تحقيق مخرجاته ونتائجه الإستراتيجية.
- **قائم على الأدلة** – يُعد إعداد التقارير هو النهج الرئيسي المتبع لدى الجهاز الأعلى للرقابة لإبراز سداذه وليكون مثلاً يُحتذى به. وهذا يعني بأنه يجب تقييم نتائجه على أساس تحليل متوازن وتحليل الهياكل لمختلف أنواع المعلومات لتقديم حجة مقنعة. وبالتالي، يستند إعداد تقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة بشكل حاسم على نظام قياس الأداء الوظيفي، فضلاً عن مصادر البيانات الأخرى.
- **الشفافية والتطلع إلى المستقبل** – يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة اعتماد الشفافية في وصف أدائه والأسباب وراء ذلك. ويتعين عليه تحديد حلول مستقبلية بناءة لأي قصور في الأداء.
- **ذات صلة** – من الأخطاء التقليدية التي تقع عند إعداد تقارير الأداء اشتغالها على الكثير من التفاصيل، خاصة عند إعداد التقارير الخارجية، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة إجراء تقييم يتعلق بالمعلومات ذات الصلة واستجابات لتوقعات الجمهور.

- **اقتصادي -** يحتمل أن يكون إعداد تقارير الأداء مهمة مستنزفة للوقت بشكل كبير، ويتحتم أن تكون العمليات والأدوار والمسؤوليات واضحة التفاصيل عند إعداد تقارير الأداء، بما يتضمن أحكام رقابة الجودة، والتي تراعي الإمكانات وتقلص من التكاليف والموارد المطلوبة،

10.2 إعداد تقارير الداخلية

إن الغرض الرئيسي من إعداد التقارير الداخلية هو تبادل المعلومات عبر الجهاز الأعلى للرقابة للحصول على نظرة عامة للمنظمة وتقييم مدى جدوى العمليات الحالية والحد من المخاطر الناشئة وإعلام صانعو القرار والموظفين وتقييم الأداء ومساءلة الإدارة والموظفين داخليًا. سيسمح كل تقرير داخلي للإدارة بإعادة تقييم الوضع الراهن والتصرف وفقًا لذلك. يختلف محتوى التقرير وجمهوره وأغراضه باختلاف نوع التقرير الداخلي - شهري أو ربع سنوي أو نصف سنوي - (جدول 10.1).

جدول 10.1 المتطلبات من المعلومات المتعلقة بالأغراض والجمهور والأداء حسب نوع التقرير الداخلي

الغرض / الاستخدام	التقارير الشهرية أو الربع سنوية	تقارير الستة أشهر
الغرض / الاستخدام	<ul style="list-style-type: none"> ● التقدم الشهري أو الربع سنوي مقارنة بما حققته الخطة التشغيلية ● التحكم في اتجاهات التنفيذ لتحقيق التوافق مع إستراتيجية الجهاز 	<ul style="list-style-type: none"> ● حصر التقدم في مجمله مقارنة بالخطة التشغيلية ● إعداد تقرير يربط كل مُخرج من المخرجات بالنتائج ● تفسير أي انحراف ● تسويق وإيجاز التغييرات التي طرأت على خطة التشغيل
الجمهور الأساسي	<ul style="list-style-type: none"> ● الإدارة الوسطى ● قيادة الجهاز الأعلى للرقابة ● الموظفون المسؤولون عن تنفيذ الأنشطة الرئيسية 	<ul style="list-style-type: none"> ● قيادة الجهاز الأعلى للرقابة ● الإدارة الوسطى ● جميع موظفي الجهاز الأعلى للرقابة
معلومات الأداء	<ul style="list-style-type: none"> ● بيانات التقدم المحرز مقارنة بالعلامات المرحلية في خطة التشغيل ● مراقبة المخاطر التشغيلية ● البيانات المالية 	<ul style="list-style-type: none"> ● التقدم واحتمالات الإنجاز مقارنة بأهداف المخرجات السنوية ● بيانات تنفيذ الموازنة ● بيانات استخدام الموظفين

وينبغي أن تتضمن التقارير الداخلية معلومات عن الأنشطة، واستخدام الموارد، والنتائج والأداء مع التركيز على آثارها الإستراتيجية. وتتطوي الأنشطة في هذه الحالة على الأعمال الرقابية وغيرها من الأعمال الروتينية والأنشطة المتعلقة بتنمية القدرات وتطوير المشاريع. تأتي هذه المعلومات من الإدارة الوسطى (على سبيل المثال، مديري الرقابة) وأولئك الذين تم تكليفهم بمهام أخرى في الخطة التشغيلية. يشمل استخدام الموارد تنفيذ الموازنة، والموارد البشرية، وإدارة، وتكاليف التشغيل. تأتي معظم هذه المعلومات من وحدات دعم ووحدات وظيفية مختلفة تابعة للجهاز. تشمل النتائج والأداء على التقدم المحرز والعلامات المرحلية في الخطة التشغيلية وكذلك الاتجاهات المستقبلية. يأتي هذا الجزء من قيادة الجهاز الأعلى للرقابة، توضح قائمة المحتوي والمسؤوليات هذه أن إعداد التقارير الداخلية يخدم عملية تصاعدية وكذلك تنازلية. وتمنح القيادة نظرة عامة موحدة على الأنشطة الرقابية المختلفة، وتنفيذ الموازنة وغيرها من الأنشطة، وتضمن وصول رسائل الإدارة العليا إلى المنظمة بأكملها.

وأخيرًا، ستخدم التقارير الداخلية كخطوة أساسية في عملية صنع القرار في عام واحد، وعند جمع كافة البيانات وفقًا لخطة المراقبة والجدول الزمني لإعداد التقارير والتحليل وفقًا للمؤشرات والعلامات المرحلية والتقييم الموضوعي للأداء مقارنة باحتمالات الخطط الإستراتيجية والتشغيلية، واستنادًا إلى ذلك، يلخص إعداد التقارير السردية الأداء وتقدم أساسًا سليمًا لاتخاذ القرارات، وفي حالة أن بعض النتائج ليست كما كانت متوقعة، يجب أن نتيج البيانات وملخص التقرير لإدارة الجهاز اتخاذ قرار تغيير اتجاهه أو تحديد أولوية أنشطته أو الاتصال بالآخرين للحصول على الدعم أو إنهاء أنشطته.

10.3 إعداد التقارير الخارجية

إن إعداد التقارير الخارجية، في صورة تقرير أداء سنوي يخدم الأغراض المختلفة للجهاز الأعلى للرقابة. أولاً، لديه أغراض متعلقة إلى الخارج. ويعتبر أداة للمساءلة الجهاز من حيث معيار الإنتوساي P-12 ونحو توقعات أصحاب المصلحة. وقد يخدم كأداة للدعوة لإشراك أصحاب المصلحة في قضايا المصالح المشتركة، وبالتوازي، يمكن أيضًا للتقرير الخارجي خدمة الأغراض الداخلية مثل التعلم ومراجعة الإستراتيجية،

يذكر نص معيار الإنتوساي P-12، المبدأ 8، في شأن واجب الأجهزة العليا للرقابة تجاه الشفافية والمساءلة على: "بتعيين على الأجهزة العليا للرقابة إدارة عملياتها اقتصاديًا على نحو يتسم بالكفاءة والفاعلية ووفقًا للقوانين واللوائح والتقرير الذي ينشر للجمهور بشأن هذه المسائل حسب الضرورة" كجزء من التحول إلى مؤسسة نموذجية من خلال أن يصبح مثالاً يحتذى به. ويؤدي دوراً أوسع نطاقاً في إطار الإدارة الإستراتيجية والمساءلة في إعداد التقارير الداخلية، حيث تعد تقارير الأداء المتاحة للجمهور هي النهج الرئيسي للجهاز الأعلى للرقابة من أجل إظهار المساءلة في تنفيذ الالتزامات الواردة في خطته الإستراتيجية. وبنفس طريقة التي ينبغي بها نشر الخطة الإستراتيجية للجمهور، ينبغي أن يكون تقرير الأداء السنوي معلناً أيضاً مع توضيح كيفية التزام الجهاز بالوعود والالتزامات في خطته الإستراتيجية. وتعد الخطة الإستراتيجية هي أيضاً استجابة لتوقعات أصحاب المصلحة الخارجيين الرئيسيين من الجهاز الأعلى للرقابة وهو ما يعني ضرورة تقديم المعلومات لهم بشأن تقدم مسيرة تلبية هذه التوقعات، واستناداً إلى الظروف القانونية، للجهاز أن يحظى بقدر خاص من المساءلة تجاه مجموعة محددة من أصحاب المصلحة مثل لجنة الحسابات العامة التي يجب أيضاً أن تنعكس في إعداد التقارير الخارجية.

وفي نفس الوقت، يقدم إعداد التقارير الخارجية فرصة ممتازة للجهاز للدفاع عن مصالحه. وبالنسبة إلى الإدارة الإستراتيجية، هناك سببان هامان للدعوى، أولاً: أسباب أداء الجهاز ليست دائماً ضمن السيطرة المباشرة للجهاز. تعتمد على الموارد المتاحة، إطار العمل القانوني والسلوك التعاوني للجهات محل الرقابة. يمكن للجهاز إعداد تقرير ينشر للجمهور عن أي قصور ودعوى لتعزيز المدخلات من المؤسسات التي تعتمد عليها. ثانياً، وحتى إذا كان أداء الجهاز جيداً على مستوى المخرجات، فإنه يعتمد دائماً على المؤسسات الأخرى لتقديم النتائج. وهنا، يمكن أن يدعو الجهاز الآخرين إلى استخدام النتائج الفورية الصادرة عن عمل الأجهزة العليا للرقابة وبالتالي زيادة تأثيرها.

وأخيراً، يمكن أن تفيد التقارير الخارجية في الأغراض الداخلية للإستراتيجية والتعلم. ينبغي أن يوفر هذا التقرير الخارجي صورة موحدة للأداء بما يتجاوز كونه مجرد سرد لإنجاز كل مؤشر. والذي يسمح للجهاز الأعلى للرقابة بالاطلاع على أسباب الأداء الجيد والسيء والتصرف على هذا الأساس.

10.4 المساءلة والدعوة

ولكي يفي تقرير خارجي بوظائفه المتعلقة بالمساءلة والدعوة، فإنه يحتاج إلى التركيز على الأداء بدلاً من النشاط، وللقيام بذلك بصورة موحدة، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى مراجعة سلسلة القيمة بأكملها من النتائج إلى المخرجات والقدرات والأنشطة، ينبغي أن يبرز

التقرير بوضوح الأسباب الكامنة وراء أداء جيد وسيء من خلال الانعكاس على ارتباط العناصر في سلسلة القيمة بالجهاز. ويمكن له، على سبيل المثال، تقرير ما إذا كان تحديث بروتوكول مراقبة الجودة وتدريب الموظفين على مستوى القدرات قد أدى إلى موائمة زمنية أفضل في إجراء عمليات الرقابة المالية وعلى مستوى عالي الجودة على مستوى المخرجات، وأخيراً إلى تحسين الإدارة المالية العامة، وبذلك يفي بمتطلبات المساءلة بالنسبة لذلك الجزء من إستراتيجيتها. ويمكن أيضاً أن يبلغ عن الإمكانية المحدودة جداً لتوظيف الموظفين وفقاً للجنة الخدمة العامة التي جعلت وضع وظيفة وحدة رقابة الأداء (قدرة) صعبة للغاية والتي تمنع الجهاز من تقديم رقابة الأداء عالية الجودة وفي الوقت المناسب (مُخرج) لتسهم أخيراً في تحسين إدارة المالية العامة (نتيجة). يمكن للجهاز أيضاً أن يقدم تقرير عن عدم تنفيذ التوصيات مما يجعل من المستحيل الحصول على مخرجات عالية الجودة (رقابة الأداء) لتسهيل عملية تحقيق النتائج الإيجابية. وبالتالي الاستفادة من وظيفة الدعوى لإعداد التقارير الخارجية لزيادة أثر نتائج عملها.

تجيب مهام المساءلة والدعوى عن أسئلة مختلفة، إن السؤال الرئيسي عن مهمة المساءلة هو إلى أي مدى يرتقي الجهاز إلى مستوى التوقعات. والذي ينطوي على:

- ما هو أداء الجهاز الأعلى للرقابة مقارنة بأهدافه؟
 - ما مدى نجاح سلسلة القيمة المخطط لها؟
 - ما الذي قام به الجهاز الأعلى للرقابة لتحقيق ذلك؟
 - وما الذي قام به الجهاز الأعلى للرقابة للحد من المخاطر؟
- إن السؤال الرئيسي عن مهمة الدعوى هو إلى أي مدى يمكن لأصحاب المصلحة الخارجيين مساعدة الجهاز الأعلى للرقابة. والذي ينطوي على:

- أي التدخلات الخارجية تساعد في أداء الجهاز؟
- ما الإجراء الذي يقوم به أصحاب المصلحة لتحويل المخرجات إلى نواتج؟

تتمثل أحد أكثر القضايا إلحاحاً عن أولئك المكلفون بإعداد التقارير الخارجية في كيفية الإبلاغ عن قصور الأداء، وبما أن المساءلة والشفافية مرتبطان ارتباطاً حتمياً، لا يمكن للتقرير الخارجي أن يتجاهل الافتقار في الأداء، وبدلاً من ذلك ينبغي أن يهدف التقرير إلى شرح واضح وتحليل الأسباب وراء عدم التقدم، كما ينبغي أيضاً تحديد التدابير التصحيحية والحلول البناءة بشأن المضي قدماً، ومن خلال ذلك، يمكن أن يكون الجهاز الأعلى للرقابة مثلاً يحتذى به ليس فقط عندما يتعلق الأمر بالتفوق في الأداء، بل أيضاً عندما يتعلق الأمر بالانفتاح والاستعداد للتعلم من التحديات والأخطاء التي تحدث في السعي إلى أداء أفضل.

الفصل 11: صنع القرار الإستراتيجي وإدارة المخاطر

يعد صنع القرار الإستراتيجي نواة التنفيذ وهو بمثابة حجر الزاوية في الإدارة الإستراتيجية، فهو يشمل كافة مبادئ الإدارة الاستراتيجية الخمسة للجهاز الأعلى للرقابة – وينبغي أن يكون واقعي، وبسيط، وشامل، ويتمحور حول النتائج، ويهدف إلى إدارة التغيير. يهدف هذا الفصل إلى شرح مفهوم صنع القرار الإستراتيجي أولاً ووضع في سياق الجهاز الأعلى للرقابة (القسم 11.1). ثم يستمر في شرح كيف ستؤثر الأساليب المختلفة لصنع القرار على المدى الذي يكون فيه صنع القرار عملية رسمية ومنظمة، بناءً على الاستخدام الموضوعي والمنهجي لمعلومات الأداء (القسم 11.2). يقدم القسم 11.3 نهجاً عملياً لضمان ممارسة صنع القرار الإستراتيجي من أجل تحقيق الهدف الإستراتيجي ولكنه يظل قائماً على أدلة، وأخيراً يتناول القسم 11.4 موضوع إدارة المخاطر كمجال رئيسي حيث يتعين ممارسة صنع القرار الإستراتيجي.

11.1 صنع القرار الإستراتيجي: المفهوم والأهداف

صنع القرار الإستراتيجي: هو اتخاذ قرارات مستنيرة لتسهيل عملية الأداء بالاستناد إلى مقارنة التوجه الإستراتيجي مع وقائع التنفيذ مدعوماً بمعلومات الأداء

ويعد صنع القرار الإستراتيجي عنصراً أساسياً من عناصر الإدارة الإستراتيجية التي تركز على تحقيق الأداء والنتائج. فهو يشمل التكرار المستمر بين التخطيط والتنفيذ والمراقبة لإنتاج الخيارات الإستراتيجية والتشغيلية التي تهدف إلى توجيه اتجاه الجهاز وأدائه. قال هنري فايول، مؤسس نظرية الإدارة الحديثة، إن "الإدارة هي التنبؤ والتخطيط، والتنظيم، والقيادة، والتنسيق، والمراقبة". وبالتالي، فإن صنع القرار الإستراتيجي هو عبارة عن الجمع بين كل من التوجه الإستراتيجي ووقائع التنفيذ والتي تنعكس من خلال معلومات الأداء والتي نتجت عن نظام المراقبة واتخاذ القرارات المستنيرة على هذا الأساس.

وتتمثل الأهداف الرئيسية لصنع القرار الإستراتيجي في (1) التعلم والتحسين؛ (2) توجيه ومراقبة التنفيذ، و(3) ضمان المساءلة. ولتلبية هذه الأهداف، في سياق الأجهزة العليا للرقابة، يتم استخدام صنع القرار الإستراتيجي على أربعة مستويات رئيسية (الشكل 11.1).

الشكل 11.1 مستويات صنع القرار الإستراتيجي وأهدافه بما في ذلك حاجة معلومات الأداء (PI)

إعداد خطة إستراتيجية	توجيه التنفيذ	تسوية الخطة الإستراتيجية	تبرير الأداء
<ul style="list-style-type: none"> • البت في التوجيهات الإستراتيجية والنتائج • مؤشر الأداء حول الأداء الحالي (إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) • مؤشر الأداء كأداة للتعلم 	<ul style="list-style-type: none"> • تسوية التنفيذ التشغيلي وتوجيهه • مؤشر الأداء بشأن التقدم المحرز مقارنة بخط الأساس ووضع علامات مرحلية • مؤشر الأداء من إدارة الموارد البشرية، والموازنة وغيرها من الأنظمة • مؤشر الاداء كأداة للتوجيه والمراقبة 	<ul style="list-style-type: none"> • الاستجابة لحقائق التنفيذ الملموسة والتغيرات التي تطرأ على البيئة الخارجية • مؤشر الأداء بشأن تحديد الأسباب الجذرية للأداء • مؤشر الأداء كأداة للتعلم والتوجيه 	<ul style="list-style-type: none"> • بما يتماشى مع الالتزامات المتعلقة بإعداد التقارير • الاستجابة للضغوط المتعلقة بالسمعة والضغوط السياسية • تمثيل القدرة • مؤشر الأداء كأداة للمساءلة

أ. صنع القرار الاستباقي من أجل التعلم والتحسين

أولاً، يجب اتخاذ القرارات كجزء من عملية إعداد الخطة الإستراتيجية. وهذا ما يسمى بصنع القرار الاستباقي المعني باتخاذ القرار بشأن الحالة المطلوبة لأداء الجهاز واختيار مسار العمل المفضل حول كيفية تحقيق ذلك (Raczkowski, 2016). تتناول الفصل 7 موضوعات اتخاذ الخيارات الإستراتيجية وتحديد الأولويات في سياق وضع إستراتيجية الجهاز، ويمثل أول تعبير رئيسي عن صنع القرار الإستراتيجي. إن الهدف الرئيسي من صنع القرار الإستراتيجي في هذا الصدد هو اتخاذ القرارات المستنيرة استناداً إلى معلومات عن الأداء السابق ولكنه يزعم التحسين في المستقبل. ولذلك، عند ممارسة هذا النمط من صنع القرار الإستراتيجي، سيتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تأخذ في الاعتبار نتائج تقييمات الأداء والمراجعات فضلاً عن تحليل رؤى أصحاب المصلحة الرئيسيين وتوقعاتهم من أجل تحديد اتجاه مستقبلي. ستقدم رؤية قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وتفضيلاتها وأسلوبها الشكل النهائي لإستراتيجية الجهاز. ويمكن الهدف الرئيسي في تعلم الجهاز وتحسينه.

ب. صنع القرار من أجل تنفيذ التوجيه

ثانياً، وربما خلافاً لاسمه، فإن صنع القرار الإستراتيجي لا يتعلق فقط بانتقاء الخيارات على المستوى الإستراتيجي. كما يهتم أيضاً بضمان دعم القرارات على المستوى التشغيلي ورعايتها وتعزيزها في تحقيق التوجه الإستراتيجي للجهاز. ومن ثم، يشكل صنع القرار الإستراتيجي جزءاً أساسياً من إجراء تعديلات وتنقيحات وخيارات مستمرة على المستوى التشغيلي. وغالباً ما يكون المستوى الذي تتخذ فيه مثل تلك القرارات من حيث الأنشطة، سعياً إلى تحقيق نتائج الأداء المنشودة الشاملة على النحو المبين في الخطة الإستراتيجية، وعند ممارسة تلك القرارات، سيتعين على قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وإدارته الحصول على البيانات من تحقيق المراحل الرئيسية المتعلقة بالأداء التشغيلي ومقاصده، ثم يتعين عليه البحث عن الدوافع الرئيسية للأداء التشغيلي ثم تقييم المعلومات المتعلقة بوقائع التنفيذ مقابل المخرجات والنتائج المنشودة في الخطة الإستراتيجية، وسوف يتعين اتخاذ قرار بشأن المسار الصحيح للعمل، ويمكن أن يتضمن ذلك إعادة أولوية الأنشطة أو تغيير تصميمها أو التسلسل أو حتى التوقف عن إصدارها، كما أن الهدف الرئيسي من صنع القرار على هذا المستوى هو توجيه ومراقبة التنفيذ نحو تحقيق أداء الجهاز المرتقب على النحو المبين في الخطة الإستراتيجية.

ج. صنع القرار لتعديل إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة

يهتم المستوى الثالث لصنع قرار إستراتيجي بإجراء تعديلات على المستوي الإستراتيجي وتغييرات للخطة الإستراتيجية نفسها، ولا يجب أن تكون أي خطة أمراً ثابتاً حتى مع أفضل التخطيط والتنبؤ بالمخاطر، فقد تطرأ تغييرات غير متوقعة قد تفرض مراجعة الإستراتيجية بأكملها لا الخطة التشغيلية فحسب، على سبيل المثال، قد يطرأ تغيير مفاجئ في تشكيل لجنة الحسابات العامة وتوقعات من الجهاز أو كارثة طبيعية تؤثر على قدرة الجهاز على القيام بوظيفته أو سحب مفاجئ للدعم المقدم من المانحين، والأكثر من ذلك، أنه حتى بدون حدوث أي أحداث غير متوقعة أو مأساوية، ستتأثر وقائع التنفيذ دائماً ببيئة الجهاز وسياقه وسيحفز التكيف مع إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، يمكن للتغيير في نظام معلومات الإدارة المالية المتكامل (IFMIS) في الحكومة أن يعيد تحديد النهج تجاه المهام الرقابية بنظام تكنولوجيا المعلومات في الجهاز، ويمكن أن تترتب على تغيير مبادئ المحاسبة، على سبيل المثال، بالانتقال إلى نظام المحاسبة على أساس الاستحقاق الكامل، آثار واسعة النطاق بالنسبة لطبيعة المهام الرقابية وأنوعها التي يقوم بها الجهاز، وقد تؤدي فضيحة فساد واسع النطاق في الحكومة بالجهاز إلى إعادة تركيز إستراتيجيتها نحو جهود أقوى لمكافحة الفساد، وفي هذا الصدد، يركز صنع القرار الإستراتيجي على دراسة متعمقة في الدروس المستفادة مؤخراً من تنفيذ الخطة الإستراتيجية، وتحقيق ما إذا كانت الافتراضات الأولية لا تزال صالحة، مع مراعاة أي تغيير يطرأ في البيئة الخارجية للجهاز واختيارات أصحاب المصلحة وتنفيذ وصنع القرار بشأن أجزاء من إستراتيجية الجهاز التي لا تزال قائمة والتي تتطلب تعديلها أو حتى إيقافها، ويتعلق معظم هذه العملية بإدارة المخاطر (راجع القسم 11.4 الواردة أدناه).

تمثل تلك القرارات تحدياً خاصاً، حيث يمكن تفسيرها كخرق للوعود والالتزامات الواردة في الخطة الإستراتيجية للجهاز. ولخص برسمان وويلدافاسكي (1978) ذلك بقولهما "يمكن للوعود أن تخلق الأمل ولكن الوعود التي لا يتم الوفاء بها يمكن أن تؤدي إلى خيبة الأمل والإحباط. من خلال التركيز على [...] وتنفيذ [...]، يجب أن نكون قادرين على زيادة احتمالية تحقيق الوعود السياسية. ربما يفضل قطع عهود أقل في ضوء زيادة الوعي بالعوائق التي تحول دون الوفاء بها، ولكن يجب الوفاء بالكثير منها". يتسم فحص دقيق للعديد من معلومات الأداء بالإضافة إلى قيادة الجهاز القادرة على توضيح وتبرير التغييرات بأهمية خاصة لهذا المستوى من صنع القرار الإستراتيجي، ويكمن الهدف الرئيسي هنا في كل من التعلم والتحسين وتوجيه التنفيذ.

د. صنع القرار لأغراض المساءلة

وفي النهاية، يتعين ممارسة صنع القرار الإستراتيجي بما يتماشى مع أحد الأهداف الأساسية للجهاز وفقاً لمعيار الإنتوساي P-12 في كونها مؤسسة نموذجية لضمان المساءلة فيما يتعلق بأدائها، ويتضمن ذلك صنع القرار من حيث مساءلة أصحاب المصلحة الرئيسيين بالجهاز مثل، السلطة التشريعية، ثمة درجة كبيرة من الاختيار في كيفية تقديم الأداء وتوضيحه وتبريره في تقرير أداء الجهاز السنوي وكيفية تنظيم الحوار مع أصحاب المصلحة، فيجب اتخاذ القرارات من حيث الاستجابة للضغوط السياسية أو مخاطر المس بالسمعة أو تهديدات لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، وسوف يكون تأثير أسلوب قيادة الجهاز الأعلى للرقابة قوياً بشكل خاص على هذا المستوى، ولكن هنا أيضاً القوة التي تتمتع بها معلومات الأداء خاصة من حيث تحقيق مخرجات الجهاز ونتائجه، يمكن أن يكون لها تأثير قوي للغاية،

11.2 أنماط صنع القرار واحتياجات معلومات الأداء

كما هو مبين في القسم السابق، فإن المستويات المختلفة التي تمارس عندها صنع القرار الإستراتيجي، وأهدافها المحددة لها آثار مختلفة على نوع معلومات الأداء التي سيتم النظر فيها، ومع ذلك، فإن كيفية اتخاذ القرارات تتضمن دائماً جانباً معيارياً، ويحدث اتخاذ صنع القرار الإستراتيجي عند نقطة التقاطع بين الموضوعية والمعيارية، مع أسلوب قيادة الجهاز الأعلى للرقابة وأفضلياتها في تفاعل مستمر مع نوع معلومات الأداء الموضوعية ومقدارها لاتخاذ القرارات المستنيرة.

سيكون لأسلوب صنع القرار في قيادة الجهاز تأثير قوي على نوع معلومات الأداء وحجمها ووزنها والتي ينبغي مراعاتها فيما يتعلق بقرار ما، ويشار إلى هذا أيضاً على أنه اقتراح صعب أو لين لمعلومات الأداء والأحكام (فان دورين، بوكارت وهاليجان، 2015)، وستؤدي أيضاً النتائج المحتملة للقرارات من حيث تأثيرها على أداء الجهاز دوراً.

عادةً ما ترتبط كيفية اتخاذ الأشخاص القرارات بسماتهم الشخصية. حدد روي وبولغريديس (1994) الأساليب الأربع الرئيسية لصنع القرارات الإدارية. (الشكل 11.2):

الشكل 11.2 أساليب صنع القرار والنزوع إلى الاستناد إلى معلومات الأداء (PI)

- **الأسلوب التحليلي**—موجه نحو الحاجة القوية لتحقيق النتائج، ووضع تحديات جديدة لأنفسهم ولغيرهم، ويتميز بالنهج الإيجابي مع التعقيد المعرفي وجمع البيانات والمعلومات وتباطؤ عملية صنع القرار وهو أسلوب منطقي وقائم على العديد من الاحتمالات،
- **أسلوب التوجيه**—موجه نحو ذوي السلطة، قد يرتبط هذا النوع من صنع القرار بالرغبة في الهيمنة والسيطرة على الموظفين التابعين لهم. ويتميز بمستوى منخفض من التعقيد والغموض المعرفي. يؤدي مثل هذا النهج إلى تقييد كمية المعلومات المتاحة والقدرة على صنع القرار بشكل عفوي



مقتبس من رو وبولغريديس لعام (1994).

- **الأسلوب المفاهيمي**—مشابه في الأسلوب للتحليل ولكن موجه نحو الاستقلال (مرتبط بالعمل الإبداعي) والحاجة إلى الثناء والتقدير، ويستخدم صناع القرار المثالية والامتثال وهم موجهون نحو خدمة الناس وتتسم عملية صنع القرار لديهم بإستراتيجية نموذجية حتى تصل إلى الأفق الزمني محدد، وعادةً ما يقومون بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات واختبار العديد من الاحتمالات أو الاجتماع مع العديد من الناس في عملية التفكير (أو عقد مجالس) قبل عملية صنع القرار.
- **سلوكي**—يتواصل صانعو القرار بسهولة ولديهم القدرة على التوصل إلى حل وسط وموجهون نحو خدمة الناس بدرجة كبيرة ولكن في نفس الوقت لديهم تعقيد معرفي منخفض. ربما يدرسون القدر الكافي من معلومات الأداء وربما لا.)

بجانب أسلوب صنع القرار، ثمة محدد آخر للحاجة إلى معلومات الأداء هو التأثير المتصور للقرار المطروح ولن تكون كل القرارات على نفس النحو، حتى ولو كانت ذات طبيعة استراتيجية، فعلى سبيل المثال، من المرجح أن يكون القرار بشأن إعادة تخصيص الموارد المالية والبشرية من الأداء إلى مهام رقابة الالتزام ذا ثقل مختلف عن القرار بتغيير نظام الجهاز في متابعة الشكاوى الأخلاقية أو تقديم نظام للأجر المرتبط بالأداء، وبشكل عام، فإن تلك القرارات التي سوف تتعلق بالوظائف الأساسية للجهاز، والطريقة التي تقدم بها نفسها لأصحاب المصلحة والتي تمثل خروجاً كبيراً عن الوضع التنظيمي الراهن، سوف تعتبر ذات تأثير أعلى، ومن المرجح أن يبرر زيادة الحاجة إلى معلومات الأداء لإبلاغ عملية صنع القرار، وترتبط هذه المسألة أيضاً ارتباطاً وثيقاً بموضوع إدارة المخاطر، حيث تنطوي على قرارات ذات مخاطر أعلى، ومن ثم زيادة الاعتماد على معلومات الأداء لتقييم الوضع واتخاذ قرار بشأن المضي قدماً، ويعرض الجدول 10.1 تصنيف غير شامل حول التأثير المحتمل للأحكام على الأداء في الجهاز الأعلى للرقابة.

الجدول 11.1 تصنيف قرارات حسب تأثيرها المحتمل

قرارات ذات تأثير أقل: قد تتطلب معلومات أداء أقل	قرارات ذات تأثير أكبر: قد تتطلب المزيد من معلومات أداء
المشاكل التنظيمية الداخلية والهامشية، على سبيل المثال، التغييرات في نظام حفظ البيانات أو إدخال أدوات إدارة الأداء	التغييرات التي تؤثر على الأعمال الأساسية للجهاز، مثل، اعتماد التقنيات الجديدة أو تحويل التركيز من نوع رقابة إلى آخر
مشاكل لا تؤثر في السمعة، مثل وضع سياسة جديدة للاحتفاظ بالموظفين وترقيتهم	التغييرات التي قد تؤثر على سمعة الجهاز، مثل التغييرات بشأن ما إذا كان يجب نشر تقارير الرقابة الهامة للجمهور أو لا أو بشأن إعداد تقارير حول متابعة توصيات الرقابة
القرارات التي لا تترتب عليها الآثار كبيرة في الميزانية أو الموارد البشرية، مثل مراجعة قواعد الأخلاقيات المهنية أو توسيع منهجية رقابة الأداء الجديدة	قرارات ذات تأثير قوي على الميزانية أو موارد البشرية، على سبيل المثال، الاستعانة بجهات خارجية لأجزاء من أعمال الرقابة أو إدخال برنامج تأهيل المهني واسع النطاق أو إدخال تقنيات الرقابة بمساعدة الحاسوب (CAATs)
قرارات لا تؤثر على درجة الحكم الذاتي للجهاز واستقلاله مثل، إدخال آلية ضمان الجودة أو إحداث تغيير في الهيكل التنظيمي للجهاز	القرارات التي قد تؤثر على الحكم الذاتي (المتصور) أو استقلال الجهاز، على سبيل المثال، متابعة طلبات إجراء رقابة من قبل البرلمان أو السلطة التنفيذية أو الانخراط عن كثب في المسألة أو مشاكل الرقابة الداخلية أو تعليق على مقترح الحكومة للميزانية عندما لا تكون مفوضاً للقيام بذلك
القرارات المتوافقة مع الثقافة التنظيمية، مثل، إدخال ضوابط إدارية قوية في الجهاز الأعلى للرقابة ذو بيئة بيروقراطية شديدة	قرارات غير متوافقة مع الثقافة التنظيمية، مثل، تعزيز الاستقلالية الإدارية في بيئة يتم فيها اتخاذ معظم القرارات بشكل مباشر من قبل قيادة الجهاز

تم اعتمادها من قبل (فان دورين، بوكارت وهاليجان، 2015).

11.3 عملية صنع القرار ومبادئها

من المهم التأكيد من أن عملية صنع القرار الإستراتيجي تظل عملية منظمة، وإلى أقصى حد ممكن تتسم بالموضوعية والشفافية، وإذا لم تكن هناك عملية واضحة، فإن القرارات تنطوي على خطر الانتهازية والغموض وعدم تنفيذها في كثير من الأحيان، يعد تحقيق التوازن بين العملية التي ينبغي أن تكون منظمة ومنطقية من ناحية، ومن ناحية أخرى يجب أن تستوعب مختلف أساليب صنع القرار داخل الجهاز، ليست بالمهمة السهلة، إن الالتزام بالمبادئ الثلاثة التالية سيدعم الأجهزة العليا للرقابة أثناء عملية صنع القرار:

- **استناد القرارات إلى أقصى حد ممكن على الأدلة:** تعتبر القرارات المبررة جيدًا عبارة عن مجموعة كبيرة من الأدلة. ورغم أن الأنماط الشخصية وتفضيلاتها ستختلف، فإن الأدلة تكمن في صميم القرار الجيد.
- **الشمولية مع مراعاة وجهات نظر الآخرين:** سيصبح القرار الذي يحظى باحترام كبير هو القرار الذي يراعي آراء أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين يؤثر القرار فيهم، وهذا لا يعني بالضرورة إيجاد حل وسط بين وجهات النظر المتضاربة، ولكن بدلاً من ذلك أخذ كافة الحجج وتحقيق التوازن بينها في جميع الخيارات قبل اتخاذ القرار.
- **الشفافية في التواصل:** لكي يتمكن موظفو الجهاز الأعلى للرقابة من متابعة القرار، يجب أن يكونوا قادرين على فهم أسبابه المنطقية والآثار المترتبة عليه، وبالتالي يشكل التواصل عنصرًا حيويًا في صنع القرار.

لمزيد من المساعدة في عملية صنع القرار، يمكن للأجهزة العليا للرقابة اتباع نهج يتم فيه فحص التحدي القائم من خلال طرح ثمانية أسئلة رئيسية والإجابة عليها.

المربع 11.1 الأسئلة الاستراتيجية لصنع القرار في الأجهزة العليا للرقابة

1. ما النتيجة التي نسعى إلى تحقيقها مع التغيير المنشود؟ هل حددناها بشكل كافٍ وبوضوح؟ كيف ترتبط هذه النتيجة بالمرجات في الخطة الإستراتيجية للجهاز ونتائجه؟ ما الاعتبارات الرئيسية (الفعالية والكفاءة والجودة) التي يجب مراعاتها؟
2. هل لدينا معلومات كافية لصنع القرار؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، أين يمكننا أن نجدها؟
3. ما الخيارات المجدية من حيث الوقت والموارد والقبول السياسي وما إلى ذلك (ارتباط معايير تحليل الجدوى المطبقة بعملية تطوير الخطة الإستراتيجية في الفصل 7)
4. ما أفضل سيناريو محتمل لما سيجلبه التغيير المنشود؟
5. ما أسوأ سيناريو محتمل لما سيجلبه التغيير المنشود؟
6. هل أفضل سيناريو محتمل يستحق المخاطرة لينتهي بالعواقب المترتبة على أسوأ سيناريو محتمل؟
7. هل يمكننا العيش مع عواقب أسوأ سيناريو ممكن؟
8. وهل يبدو القرار صحيحًا / هل يمكننا تبريره لأنفسنا ولأصحاب المصلحة؟

مقتبس من بيكر (2007)

على سبيل المثال، قد يعتزم الجهاز إدخال نظام رقابة تكنولوجيا المعلومات، وسيهدف السؤال الرئيسي الأول إلى تحديد النتائج المتوقعة الملموسة لمهام رقابة تكنولوجيا المعلومات وكيف ستساهم في النتائج الإستراتيجية في الخطة الإستراتيجية للجهاز والتي قد تم تعريفها بأنها "كونه الجهاز ذو الصلة بالمواطنين" والمساهمة في "كفاءة أنظمة الإدارة المالية العامة". يتعين على الجهاز التحقق من الفاعلية المحتملة لمهام رقابة تكنولوجيا المعلومات وطرح سؤال هام يتعلق بمدى حقيقة وضعه الجيد لجعل الجهاز أكثر صلة، وقد تتضمن مصادر المعلومات المحتملة للإجابة على هذه الأسئلة أمثلة من نظراء الأجهزة العليا للرقابة حول إدخال نظام رقابة تكنولوجيا المعلومات فضلاً عن التحليل الجيد للموارد اللازمة، (المهارات، التكنولوجيا، المنهجية، الوقت) المطلوب، والأهم من ذلك، يجب أن يراعي هذا التحليل أيضًا تكاليف الفرصة من حيث إعادة تدريب الموظفين، وكذلك الآثار المترتبة على التكلفة المتعددة السنوات أي فيما يتعلق بتراخيص البرامج المتخصصة وما إلى ذلك بيئة الإدارة المالية العامة الأوسع نطاقًا وجدوى عمليات مراقبة تكنولوجيا المعلومات (خاصة في الحالات التي تكون فيها نظم تكنولوجيا المعلومات/الإدارة المالية الحكومية بدائية) يجب أيضًا أخذها في الاعتبار، وقد لا يكون جمع هذه المعلومات من البداية أمرًا سهلاً دائماً ولكنه ضروري لصنع قرار مستنير، في أحسن الأحوال، سيكون الجهاز قادرًا على المساهمة في تحسين أنظمة تكنولوجيا المعلومات الحكومية لتحسين أداء القطاع العام، وفي أسوأ الأحوال، سينفق الجهاز الكثير من الجهود والموارد دون تحقيق أي نتائج ملموسة، ثم ستحتاج إدارة الجهاز إلى النظر في المفاضلة بين أفضل

نتيجة ممكنة وأسوأ نتيجة ممكنة، بالنظر إلى جميع المعلومات المتاحة، استنادًا إلى أسلوب صنع القرار، قد يتخذ القرار في أي من الحالتين.

في مثال آخر، ضع في اعتبارك أن الجهاز الأعلى للرقابة يكافح مع تقدم محدود نحو تحقيق نتائج من مشاركة أفضل لأصحاب المصلحة، والتي تعد جزءًا من خطته الإستراتيجية، ومع تباطؤ التقدم، قد يكون من المفيد اتخاذ خطوة إلى الخلف وإعادة تقييم ذلك في ضوء الظروف الحالية، وستتعلق الاعتبارات الهامة هنا بكل من الفعالية والارتباط، كما ستحتاج إدارة الجهاز إلى جمع معلومات تفصيلية حول كل من المدخلات في التنفيذ (الموظفين، التمويل المخصص للأنشطة لضمان إشراك أصحاب المصلحة)، والمراحل الرئيسية التي تحققت وأهداف المخرجات المحتملة التي تحققت (مثل، عدد مرات تنزيل الخطة الإستراتيجية أو عدد استفسارات المواطنين والشكاوى المستلمة من خلال الهاتف) حدوث وإدارة المخاطر التشغيلية وما إلى ذلك. السؤال الرئيسي الذي سيتم طرحه هو "لماذا لم يكن التنفيذ مرضيًا". على هذا الأساس، ينبغي أن تضع إدارة الجهاز الأعلى للرقابة خيارات للمضي قدمًا والتي يمكن أن تتراوح من تجاهل أي جهود لتنفيذ الإستراتيجية إلى تركيز المزيد من الجهود، وقد تكون هناك حاجة لإجراء تعديلات على مستويات مختلفة،

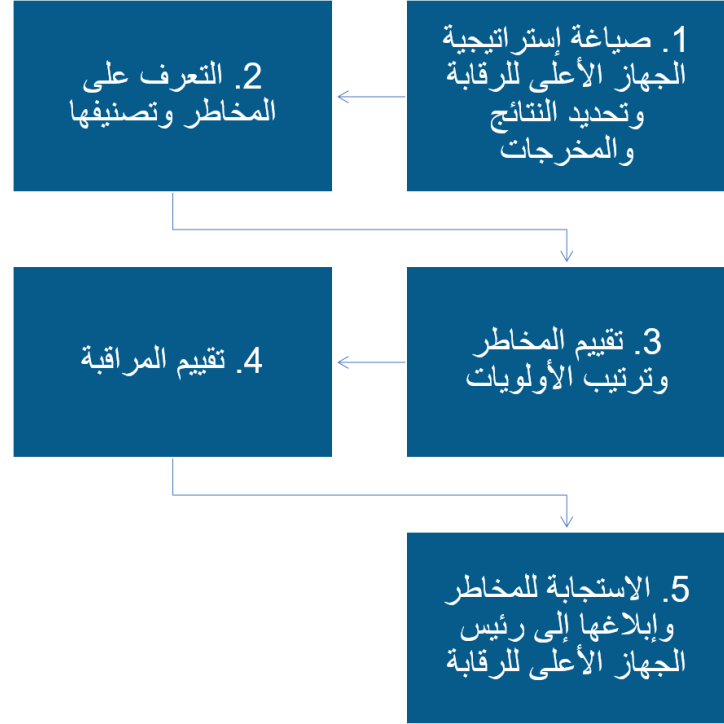
11.4 إدارة المخاطر

أظهرت الأقسام السابقة أن صنع القرار الإستراتيجي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بعملية إدارة المخاطر في الجهاز، وتعد إدارة المخاطر عنصرًا رئيسيًا للإدارة الإستراتيجية للجهاز لأنه يؤثر بشكل غير مباشر على تحقيق الجهاز لأهدافه وغاياته، وتنبثق الحاجة لإدارة المخاطر الفعالة في الجهاز عن معيار الإنتوساي P-12 حول قيمة الأجهزة العليا للرقابة ومزاياها والذي يؤكد على أهمية النظر إلى الأجهزة على أنها موثوقة وجديرة بالثقة ويجب تقييم المخاطر بشكل دوري، وبالتالي، يتعين على الأجهزة العليا للرقابة إدخال آليات فعالة للتعامل مع المخاطر وعدم اليقين وتجنب التهديدات وتخفيف التأثير الضار المحتمل لمواطن الضعف الداخلية¹⁴.

¹⁴ مجموعة عمل الإنتوساي حول قيم (WGBVS) الأجهزة العليا للرقابة المالية ومزاياها (2018): إدارة المخاطر الداخلية للأجهزة العليا للرقابة (وتحديد المجالات ذات مخاطر عالية / البرامج في القطاع العام. مسودة العرض.

الشكل 11.3 عملية إدارة المخاطر للجهاز الأعلى للرقابة

يبين الشكل 11.3 توافق عملية إدارة المخاطر العامة مع الأجهزة العليا للرقابة. عملية وضع إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة (1) تتضمن تدريب أول في تحديد مخاطر الإستراتيجية وتصنيفها (2) - تلك الأحداث، في حالة حدوثها، يمكن أن تعرض للخطر تحقيق مخرجات الجهاز ونتائجه¹⁵. ولهذا الغرض، ينبغي على فريق التخطيط الإستراتيجي تخصيص وقت كافي للمناقشة وتحليل المخاطر المحتملة التي قد تؤثر على تحقيق الخطة الإستراتيجية، وستنبثق بعض هذه المخاطر عن التحليل الرباعي SWOT (الجدول 11.2).



المصدر: مقتبس من (EGVBS، 2018)، بناءً على إدارة المخاطر الناشئة التابعة للجنة المنظمات الراعية (2017)

جدول 11.2 تصنيف المخاطر التي واجهت الأجهزة العليا للرقابة

أنواع المخاطر	أمثلة على التصنيفات الفرعية للمخاطر	الوصف
المخاطر إستراتيجية:	مخاطر السمعة	المخاطر التي قد تؤثر سلبيًا على نزاهة الجهاز ومصداقيته وسمعته والطريقة التي ينظر بها أصحاب المصلحة الخارجيون، تتأثر بشكل رئيسي بوسائل التواصل مثل، إدارة الوسائط.
	المخاطر الأخلاقية	ترتبط بالنزاهة والاستقلالية والموضوعية والكفاءة والمهنية والسلوك والسرية والشفافية التي تؤدي في نهاية المطاف إلى المصداقية التي تعزز صورة الجهاز الأعلى للرقابة.
	المخاطر القانونية	المخاطر التي قد تؤثر على استقلالية أو قدرة الجهاز للالتزام بالقوانين والتزامات تعاقدية للاضطلاع بعملية الرقابة أو المسؤوليات القضائية أو غيرها من المتطلبات القانونية. بما يشمل المخاطر المتعلقة بالاستقلال المالي.
	المخاطر السياسية	المخاطر الناشئة عن السلطات ومسائلات غير واضحة أو غير رسمية، و/أو الإشراف غير الفعال أو مختل التناسب على صنع القرار و/أو الأداء.

¹⁵ انظر أيضًا إلى المربع 7.1 في الفصل 7

المخاطر الخارجية الأخرى	المخاطر التي قد تؤثر على الوظيفة الداخلية للجهاز على سبيل المثال، اندلاع نزاعات أو حدوث كارثة طبيعية.
المخاطر التشغيلية:	المخاطر المتعلقة بأوجه النقص أو أوجه القصور في إدارة الأنظمة الداخلية للجهاز وعملياته وهياكله وأدواته وموارده، فضلاً عن المخاطر الناشئة عن الأحداث الخارجية التي قد تؤثر سلباً على العمليات
المخاطر المالية	المخاطر التي تؤدي إلى الفشل في الحفاظ على الإدارة المالية التي تتسم بالفعالية والكفاءة والشفافية وترتيبات المساواة عن الموارد المالية
المخاطر التكنولوجية	المتعلقة بقدرة أدوات التكنولوجيا لدى الجهاز الأعلى للرقابة على دعم تحقيق الأهداف الإستراتيجية

المصدر: اعتمدت من قبل فريق العمل المعنى بقيمة الأجهزة العليا للرقابة ومزاياها

كما هو موضح في الجدول 11.2، أثناء التنفيذ، التصنيف الثاني للمخاطر، تتسم المخاطر التشغيلية بأهمية رئيسية أيضاً. المخاطر التشغيلية هي تلك المخاطر التي تؤثر على أنشطة الجهاز اليومية. قد يكون التعامل معها أسهل ولكن من المهم التأكيد على أن مخاطر التشغيلية ربما ينشأ عنها تداعيات على المستوى الإستراتيجي أيضاً. على سبيل المثال، قد يواجه الجهاز المخاطر التشغيلية بسبب نقص إجراءات توريد المشتريات الفعالة. وعلى الرغم من كونها مشكلة تشغيلية، قد يكون لها عواقب وخيمة على المستوى الإستراتيجي. قد تؤدي عملية الاختيار الخاطئ لشركات الرقابة الخاصة لتنفيذ جزء من التزامات الجهاز وفقاً لصلاحيته إلى الإضرار بسمعته والإضرار الأخلاقي بالجهاز.

وعلى المستوى التنفيذي، تتمحور مهمة إدارة المخاطر حول مراقبة حدوث كل من المخاطر الإستراتيجية والتشغيلية واتخاذ القرارات بشأن كيفية تخفيف تلك المخاطر أو التفاعل معها على أفضل وجه. يتحكم المديرون في المخاطر عندما يعدلون الطريقة التي تنفذ بها الأمور لزيادة فرص نجاحهم قدر الإمكان في حين تجعل فرص فشلهم ضئيلة قدر الإمكان، ولذا، وعلى الرغم من أن عملية التحديد والتصنيف يجب أن تحدث أثناء عملية وضع الخطة الإستراتيجية للجهاز، إلا أنه يجب تقييم هذه المخاطر بشكل دوري وتحديثها وإدراكها ومراقبتها أثناء التنفيذ، وبالتالي، في مرحلة التنفيذ، تحظى إدارة المخاطر عادةً باهتمام خاص وتتوسع لتصبح عملية مستقلة في الجهاز، لدعم تحقيق إستراتيجية الجهاز.

بالرجوع إلى العملية الموضحة في الشكل 11.2، وبمجرد تصنيف المخاطر، يجب تقييمها من حيث احتمالية حدوثها والتأثير المحتمل الذي يمكن أن يكون لها من حيث العواقب على الجهاز في حالة حدوثها (3)، عادة، يتم تنفيذ هذه العملية من خلال تخصيص معدل لكل خطر محدد على أساس مقياس رقمي أو نوعي أو كليهما، ويمكن تصنيف احتمالية تجسيد المخاطر على نطاق أنه من غير المرجح أن يتكرر، بينما يمكن أن يتراوح التأثير من خطير إلى محدود، ويجب استخدام معايير وأسئلة محددة لضمان التقييم المتواصل.

تحليل جانبي المخاطر – الاحتمالية والتأثير – يسفر عما يسمى بخريطة المخاطر لتحديد أولويات المخاطر الأكثر أهمية للتعامل معها فوراً، وأي نوع من الاستجابة، مثل، تخفيف من المخاطر أو نقلها، وهو الأكثر ملاءمة، ويتم تحديد الاستجابة للمخاطر أيضاً على أساس بيئة الرقابة الحالية (خاصة بالنسبة للمخاطر التشغيلية) في الجهاز (4)، وفيما يتعلق بفعاليتها وقدرته على الاستجابة لإمكانية حدوث مخاطر عالية التأثير. تقع الاستجابة للخطر (5) عادةً في إحدى الفئات الأربع التالية:

- **التجنب:** الخطر الذي يجب تجنبه هو الخطر الذي من المرجح أن يسبب عواقب وخيمة، عند تجسيده، وهذا يعني أنه يتعين على الجهاز استخدام كل ما في وسعه لتجنب المخاطر، قد يعني هذا أيضاً التوقف عن بعض الأنشطة من أجل تجنب المخاطر، على سبيل المثال، قد يواجه الجهاز مخاطر تمس بالسمعة التي يُنظر إليها باعتبارها غير فعالة، بسبب التقدم

المحدود في تنفيذ إستراتيجيته، وقد يؤدي ذلك أيضاً إلى تعريض الطريقة التي يقبل بها عملاء الرقابة توصيات رقابة الجهاز للخطر. من أجل تجنب مثل هذا الخطر، قد يتخذ الجهاز قراراً بمراجعة إستراتيجيته، ومن المحتمل أن يقيد نطاقه وطموحه.

- **الحد من المخاطر:** الخطر الذي يجب الحد منه هو الخطر الذي يعتقد الجهاز أنه يمكن وبشكل فعال أن يحد من احتمالية حدوثه ومن تأثيره المتوقع إذا تحقق الخطر، على سبيل المثال، قد يواجه الجهاز مخاطر كبيرة تتعلق بالسمعة بسبب جهود مستمرة من السلطة التنفيذية لفرض اختيارات الجهاز الأعلى للرقابة من موضوعات الرقابة. ويمكن الحد من هذا الخطر عن طريق اتخاذ الجهاز موقفاً استباقياً، على سبيل المثال، من خلال أنشطة إشراك أصحاب المصلحة المتفرغين أو من خلال تعزيز إشراك المواطنين في عمليات الرقابة، نظراً لاحتمالية الإضرار بنظرة الجمهور إلى الجهاز وبالتالي الإضرار بشرعيته، بالإضافة إلى ذلك، يجب على الجهاز دراسة كيفية النشر الفعال لأدوات الإدارة الإستراتيجية القائمة للحد من المخاطر، فعلى سبيل المثال، ينبغي تقييم ما إذا كانت القيم التي حددها تدعم إدارة المخاطر وما إذا كانت سياسات إدارة المخاطر المحددة متاحة على نطاق واسع ومفهومة بوضوح لكافة الموظفين.

- **التحمل:** تقتصر هذه الاستجابة بشكل رئيسي على المخاطر التي تعتبر من غير المرجح أن تتحقق وذات تأثير منخفض، على سبيل المثال، وقد حدد الجهاز أن إطاره القانوني المتعلق بالاستقلال المالي يحمل خطر تدخل السلطة التنفيذية في تخفيض ميزانية الجهاز المعتمدة، وهو ما يمثل خطر قانوني، ومع ذلك، إذا لم يحدث مثل هذا التدخل من قبل، وإذا رأى الجهاز الأعلى للرقابة أن هناك ما يكفي من الضمانات لضمان أن يكون قدر التخفيضات قليلاً (على سبيل المثال سلطة تشريعية قوية ومستقلة حيث يمكن إثارة المشكلة)، فإن الجهاز الأعلى للرقابة قد يختار تحمل المخاطر.

- **المشاركة:** تركز استجابة المخاطر هذه على طرق نقل (جزء من) الخطر إلى طرف ثالث، على سبيل المثال، إذا كان الجهاز يعاني من صورة عامة ضعيفة بسبب إعداد تقارير الأداء المالية غير الموثوقة، وبالتالي يواجه خطر السمعة، فإن طريقة مشاركة المخاطر تكون بتكليف مقدم خدمات خارجي من القطاع الخاص بعمليات الرقابة المالية،

من الناحية الفعلية، يجب أن تكون عملية إدارة المخاطر للجهاز عبارة عن وظيفة إدارية متكاملة يتزعمها مسؤول متخصص في إدارة المخاطر والذي يقدم تقاريره مباشرة إلى قيادة الجهاز، يجب أن يدعم سجل مخاطر الجهاز الذي يغطي كل من المخاطر الإستراتيجية والتشغيلية مراجعة منتظمة لتدابير التخفيف المخطط لها والتقييم المستمر لطبيعة المخاطر وحدوثها، المهم هو تحقيق التوازن بين الرقابة، وتكلفة الرقابة ودرجة مناسبة من المخاطر. على سبيل المثال، من المرجح أن يكون لدى الجهاز الأعلى للرقابة مستوى منخفض من التسامح عندما يتعلق الأمر بالمخاطر الأخلاقية ولكن قد يرغب في خوض مخاطر تكنولوجية أعلى من خلال إدخال نظام جديد لتكنولوجيا المعلومات قد يتسبب في بعض الاضطراب قصير المدى حتى يعمل الجميع في الجهاز الذي لديه دراية فنية بهذا النظام.

يجب أن تكون إدارة المخاطر بند ثابت في جدول الأعمال في اجتماعات إدارة الجهاز التي تهدف إلى الاتفاق على الأهمية النسبية للمخاطر عبر المستويات المختلفة للجهاز الأعلى للرقابة والمسؤولية الفردية لإدارة المخاطر. ينطوي ملحق هذا الفصل مثلاً على سجل مخاطر الجهاز.

يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أن يتجنب بأي ثمن وضع تظل فيه إدارة المخاطر بمثابة إضافة غير متكاملة مع غيرها من عمليات الإدارة، يجب أن تكون إدارة المخاطر منظمة ويجب أن تضمن وجود تحليل مستمر للمخاطر التشغيلية في أجزاء مختلفة من الجهاز والتي يمكن رفعها إلى المستوى الإستراتيجي، يجب أن تكون هناك مسؤوليات واضحة للمراقبة والتخفيف وإعداد تقارير حول إدارة المخاطر في الجهاز الأعلى للرقابة. أخيراً، من المهم اعتبار إدارة المخاطر أكثر من مجرد ممارسة التزام يتم تضمينها تلقائياً في القرارات اليومية (Williams, 2017)

الفصل 12: إدارة التغيير، والقيادة، والثقافة التنظيمية والتواصل

تعد الخطة الإستراتيجية بمثابة خارطة طريق منظمة من أجل إصلاح مؤسسات ومنظمات الجهاز الأعلى للرقابة بهدف تحسين الأداء، وتحتوي على رؤية محددة حول إحداث تغييرات بالإضافة إلى خطة ملموسة ومدرسة حول كيفية استهداف تحقيق مثل هذه التغييرات وتغيير المؤسسات، ومع ذلك تبين الممارسة أنه بالرغم من العديد من الأدوات والإرشادات والدعم لوضع الخطط الإستراتيجية أو خطط إصلاح تنمية القدرات وتنفيذها، فشل حوالي 80% من إصلاحات القطاع العام في تحقيق هذا الهدف الرئيسي المتمثل في إحداث تغيير تنظيمي كبير أو "التغيير التحولي" (McKinsey Centre for Government, 2018). ولذلك، يبدو أنه حتى أفضل الخطط الإستراتيجية المكتوبة التي تدعمها عملية تنفيذ فنية قوية وعملية صناعة القرارات الإستراتيجية الجيدة قد لا يكون أمراً كافية للجهاز للنجاح في تحسين أدائه على النحو المزمع في خطته الإستراتيجية.

بناء على ما سبق، يظهر التوافق المتزايد في الآراء بشأن الحاجة إلى إدارة التغيير أو اتباع نهج مخصص لتعميم عملية فنية فحسب بل بجانب الأشخاص في عملية التغيير كمحدد ضروري في تحقيق تغيير إستراتيجي متوقع أو غيرها من خطط الإصلاح (Baker, 2007). وتوضح دراسة أجراها بنك النقد الدولي عام 2015 أن إصلاحات القطاع العام المتمثلة في تقديم عنصر إدارة التغيير إلى جانب الجوانب الفنية حققت درجة عالية من تحسينات الأداء خلال الفترة نفسها (بنك النقد الدولي، 2015)، وفي سياق الأجهزة العليا للرقابة، يعد وجود تركيز واضح من إدارة التغيير جزءاً من تصميم مشروع تنمية قدرات الجهاز الأعلى للرقابة وتم التركيز عليه باعتباره عامل رئيسي لضمان صلة وفاعلية مثل هذا الدعم (INTOSAI Development Initiative , 2014).

يهدف هذا الفصل إلى إنهاء دورة الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة من خلال إلقاء الضوء على إدارة التغيير وعناصرها الأساسية، ويناقش قسم 12.1 مفهوم إدارة التغيير وسبب أهميته في سياق الجهاز الأعلى للرقابة، وتتناول الأقسام التالية ثلاث محددات هامة لإدارة التغيير الناجحة: قيادة الجهاز الأعلى للرقابة (12.2)، والثقافة التنظيمية (12.3)، والتواصل الفعال (12.4). ويقدم القسم 12.5 بعض الأدوات الرسمية والمبادئ المرنة لعملية إدارة التغيير التي يرفقها تصميم إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة وتنفيذها.

12.1 مفهوم إدارة التغيير والأساس المنطقي

تهدف إدارة التغيير إلى التعامل مع التحديات غير الفنية غير المتوقعة لتنفيذ خطة إستراتيجية جديدة، وبعبارة أخرى، تركيز الإدارة الإستراتيجية على محتوى التغيير وضمان تحسينات الأداء، بينما تتناول إدارة التغيير العملية من خلال أي تغيير (Van der Voet, 2014). ووفقاً لذلك، يعرف (World Bank, 2015) إدارة التغيير على أنها "عملية مساعدة الناس على فهم أهمية التغيير واحتياجهم إليه وتشجيعهم على العمل عليه، مما يؤدي إلى تغييرات مستمرة في السلوك". وهناك تعريف آخر (Baker, 2007): أن "إدارة التغيير هي العملية والأدوات والتقنيات اللازمة للتعامل مع جانب الأشخاص في عمليات التغيير لتحقيق النتائج المطلوبة ولتحقيق التغيير بشكل فعال داخل وكيل التغيير الفردي، والفريق الداخلي، والنظام الأوسع".

الفرضية الأساسية من وجود نهج مخصص لإدارة التغيير كجزء لا يتجزأ من إدارة الإستراتيجية هو الشخص المسؤول بشكل رئيسي عن تنفيذ التغييرات المزمعة في الخطة الإستراتيجية ومن ثم تحقيق أداء أفضل وهم في أغلب الأحيان الأكثر مقاومة للتغيير (Van der Voet, 2014). ثمة أسباب أخرى أن الموظفين قد لا يدعمون الإصلاحات التي اقترحتها إستراتيجية الجهاز. فربما لا يفهموا أسباب الحاجة إلى التغيير أو ربما لن يوافقوا على التصميم الفني للإصلاحات. وعندما يتعلق الأمر غالباً بالمزيد من التغييرات

الفنية على سبيل المثال إدخال برنامج جديد مثل برنامج TeamMate، قد يخشى الموظفون من عدم قدرتهم على تكييف مهاراتهم مع المتطلبات الجديدة، عندما تحتوي إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة تغييرات تنظيمية واسعة النطاق، قد يعارض الموظفون ذلك بسبب الخوف وعدم التأكد من بيئة العمل المتغيرة والعواقب السلبية المحتملة مثل فقدان الوظيفة أو السلطة، وفي بعض الحالات، قد يأتي الاعتراض من كبار الموظفين بالجهاز الأعلى للرقابة أيضاً خاصة بسبب الإحراج من الاعتراف أن التغييرات كان يمكن تنفيذها من قبل، رغم بذل الأجهزة العليا للرقابة قصارى جهدها في أن تصبح أكثر استجابة والتكيف مع البيئة المتغيرة بصورة سريعة عندما يتعلق الأمر بموضوعات الرقابة الجديدة الداخلية وهم غالباً أقل ميلاً إلى الموافقة وتبني التغيير.

ثمة اتفاق عام على أهمية إدارة التغيير ووجود مفاهيم مختلفة للإطار الناجح في التوجيه نحو هذه التغييرات (Van der Voet, 2014). وهناك العديد من نماذج كيفية التخطيط الشامل لإدارة التغيير في القطاع العام، ويغطي الملحق في هذا الفصل بمزيد من التعمق بعض من هذه النماذج. إلى أي مدى يجب إضفاء الطابع الرسمي على إدارة التغيير إلى جانب الإصلاحات الفنية والعوامل الرئيسية التي تؤثر في نجاح نهج إدارة التغيير وهي أيضاً موضوعاً للمناقشة بين الممارسين والأكاديميين. (Kuipers, 2014) تمييز الدوافع التالية لإدارة التغيير:

- العوامل السياقية والاجتماعية-الاقتصادية على سبيل المثال بيئة أصحاب المصلحة الخارجيين المباشرة والسياسية؛
- العوامل المرتبطة بالمحتوى والتي تتعلق بدرجة ونطاق التغييرات المطلوبة؛
- العوامل المرتبطة بالعملية مثل، التخطيط للتغيير المتزايد، ونشر وتعميم التغيير والتغلب على مقاومة التغيير الداخلية؛
- سلوك القيادة.

تتناول العوامل المرتبطة بالمحتوى والسياق بشكل أساسي الجوانب "الرسمية" لعملية الإدارة الإستراتيجية، إن تحليل البيئة الأوسع للجهاز ويتسم السياق بوضوح مراعاة الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة على مستوى الافتراضات والمخاطر، وتحدد الخطة الإستراتيجية للجهاز أيضاً درجة التغييرات المطلوبة التي تعتبر واقعية وقابلة للتحكم.

الشكل 12.1 المحددات الداخلية الرئيسية لإدارة التغيير



يركز باقي هذا الفصل على العوامل المرتبطة بالعملية ولا سيما التواصل ودراسة دور الثقافة التنظيمية للجهاز وكذلك القيادة، وبالتالي فإن الموقف الذي يتبناه هذا الدليل هو أن إدارة التغيير للأجهزة العليا للرقابة تشمل العمليات والأدوات الرسمية، مثل أساليب التواصل أو تقنيات حوافز الأداء، بالإضافة إلى الجوانب الملموسة بدرجة أقل على سبيل المثال، ممارسة القيادة الفعالة والاستجابة للآليات غير الرسمية التي تفرضها الثقافة التنظيمية للجهاز (الشكل 12.1). وهذه

العناصر مترابطة ويعزز بعضها بعضاً. سيتبع القائد الناجح التواصل الجيد مع مراعاة الثقافة التنظيمية. وبالتالي، فإن الثقافة التنظيمية القوية التي تتبنى قيم الجهاز والتي تتمتع بروية مشتركة سوف تتأثر بشدة بأسلوب القيادة ومنهجية التواصل.

12.2 قيادة الجهاز الأعلى للرقابة

تقع القيادة في صميم الإدارة الإستراتيجية للجهاز، وبالتالي يحدد إطار الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة ذلك مع الثقافة التنظيمية للجهاز كعامل شامل سيأثر على الجودة ونتائج عملية الإدارة الإستراتيجية بأكملها وكذلك أداء الجهاز. وحسبما جاء في إعلان مبادرة تنمية الإنتوساي لمبادرة إعدادات القيادات الشبائية (انظر الملحق 12.1)، "قيادة الجهاز معترف بها على نطاق واسع في مجتمع الإنتوساي كقوة محركة أكثر فعالية في تحول الجهاز. كما يعتبر دعم الأجهزة العليا للرقابة لتحسين قدرتها وأدائها تحسناً مستداماً أمراً مستحيلاً بدون قيادة الجهاز التي تحدث التغيير الإيجابي".

على الرغم من عدم وجود تعريف مقبول شائع لما يشكل قيادة القطاع العام، فإن التعريف الذي يستشهد به على نطاق واسع هو تعريف فان وارت (2003). ووفقاً له، قيادة القطاع العام "هي عملية (1) تقديم النتائج المطلوبة من خلال عمليات معتمدة ذات فعالية وكفاءة وبشكل قانوني، (2) تطوير ودعم المتابعين الذين يقدمون تلك النتائج و(3) توافق المنظمة مع بيئتها". وبالتالي فإن أفضل وسيلة لتيسير هذه العملية هي الجمع بين ما يسمى بالنهج التحويلي والمعاملات التي يتعين على قادة القطاع العام استخدامها (الشكل 12.2).

الشكل 12.2 القيادة التحويلية مقابل القيادة التفاعلية

وفي سياق الأجهزة العليا للرقابة، تترجم القيادة التحويلية إلى توقع حيث يسعى قادة الجهاز إلى تحويل الجهاز وتوجيهه من خلال صياغة رؤية جذابة ووضوح النتائج المرغوبة. وكذلك حول ضمان مدى استجابة الجهاز وصلته ببيئته الخارجية. ستدعم قيادة الجهاز ذلك الاتجاه الإستراتيجي التحويلي من



خلال تشجيع موظفي الجهاز وتحفيزهم واستمرار تطوّرهم والحفاظ على العدل والأخلاق والنزاهة في تصرفاتهم بما في ذلك أن يكون أو تكون مثال يحتذى به، ومن ناحية أخرى، تهتم قيادة الجهاز أيضاً بالمزيد من الجوانب التفاعلية أو الإدارية في توجيه أداء المنظمة وسلوك الموظف. وتضم تلك الإجراءات المالية آليات رسمية لتشجيع ومراقبة وتقييم أداء المنظمة والموظف التي تركز على الاستقلال الذاتي واكتساب المهارات وتقديم التوجيهات ووافق التقدم الوظيفي. كما تتضمن أيضاً اتخاذ إجراءات تصحيحية من بينها الثواب والعقاب عند عدم توقع أداء (Orazi, Turrini, & Valotti, 2013).

وفي مجال الأجهزة العليا للرقابة، قد يعاني القادة من التوازن بين التركيز على الجوانب التحويلية للقيادة والتطلع إلى الأمام وبين الحاجة لمراقبة وتوجيه التنفيذ والأداء على المستوى الفني وعادة المستوى التفصيلي، خاصة في مثل الأجهزة العليا للرقابة حيث قدرة الموارد البشرية ضعيفة، وليس من المألوف لقيادة الجهاز أن تكون مشاركة بقوة في إنهاء تقارير عملية الرقابة على سبيل المثال، إجراء رقابة الجودة أو حتى تنسيق وتحرير الوثائق وتعديل التخطيط على مستوى مفصل للغاية. وقد يحد ذلك من مساحة ممارسة القيادة التحويلية. وكما ذكر (Orazi, Turrini, & Valotti, 2013)، "إن مهارات القيادة مهمة حقاً في تحسين أداء منظمات القطاع

العام، ومن الأرجح أن يكون الأسلوب الأمثل متكاملًا. ويتعين على رؤساء القطاع العام أن يتصرفوا باعتبارهم قادة تحويليين، والاستفادة بشكل معتدل من العلاقات القائمة على المعاملات مع أتباعهم، وتحقيق الاستفادة القصوى من أهمية الحفاظ على النزاهة والأخلاقيات في أداء المهام.

وفي ضوء ما تقدم، تدعم مبادرة تنمية الانتوساي تطوير القيادة بالأجهزة العليا للرقابة من خلال مبادراتها الخاصة بالقادة الشباب بالجهاز والتي تدمج نهجًا يركز بشكل أساسي على القيادة التحويلية، ولكن دون تجاهل الجوانب المتعلقة بالمعاملات، تهدف المبادرة إلى رعاية القادة الشباب في الأجهزة العليا للرقابة، لتمكين نموهم والمساهمة في تطوير الأجهزة العليا للرقابة الخاصة بهم، وتهدف المبادرة إلى الربط بين قيادة الجهاز الأعلى للرقابة على مختلف المستويات مع التركيز بشكل رئيسي على القادة الشباب بالجهاز، وتزعم المبادرة أيضًا إضافة وتعزيز الشبكة العالمية لقادة الشباب بالأجهزة العليا للرقابة التي تتفاعل وتشارك وتعمل معًا، وتعتبر مبادرة القادة الشباب بالجهاز الأعلى للرقابة أن تطوير القيادة يتألف من أربع مجموعات مرحلية مختلفة هي؛ اكتشاف الذات، ونمو الأشخاص، واكتشاف الكون، وخلق قيمة (الشكل 12.3). تضم كل مجموعة جوانب مختلفة تهدف إلى تعزيز القيادة التحويلية مثل، الذكاء العاطفي، ومهارات الأشخاص والمهارات التحفيزية، وفهم بيئة الجهاز الأعلى للرقابة وتصور للتغيير. وفي الوقت نفسه، تنعكس أيضًا عناصر قيادة التفاعلية الهامة، مثل إدارة الوقت والأداء، والتدريب وإدارة المشاريع.

الشكل 12.2 نهج القادة الشباب بالجهاز الأعلى للرقابة الخاصة بمبادرة تنمية الانتوساي لتطوير القيادة



12.3 الثقافة التنظيمية للجهاز الأعلى للرقابة

تبين أن قدرة استيعاب الثقافة التنظيمية للتغيير والتكيف معه أمر حاسم بالنسبة لمبادرات وإستراتيجيات التغيير الفعالة (Parry & Proctor-Thomson, 2003). مثل أي منظمة أخرى، لدى كل جهاز ثقافته الخاصة - التفاعل بين الرموز والطقوس والقصص والتاريخ المشترك الذي يؤثر على مواقف الأشخاص العاملين فيه وسلوكهم. ويعد جزء من هذه الثقافة مورث ومعزز وذلك بمواصلة استخدام نفس النهج لحل مشاكل محددة. وقد يحد ذلك من إمكانية احتضان التغيير، ويتمثل الجزء الآخر من الاختلافات والخلافات والتحديات والصراعات التي توجد أيضًا في المنظمة (Hughes, 1996). وقد يحد ذلك من فرص التغيير ويخلق فرص أيضًا، حيث أنه من المرجح أن تكون هناك ثقافات فرعية ومجموعات معينة داخل الجهاز يمكن تعبئتها لتعزيز التغيير التنظيمي¹⁶ (Baker, 2007).

ترتبط الثقافة التنظيمية والقيادة ارتباطاً وثيقاً إذ يقوم القادة بتشكيل الثقافة على سبيل المثال، "ضبط وتيرة العمل بالإدارة العليا"، ولكن يمكن للثقافة أن تحدد أي نوع من القادة المقبولين والناجحين في نهاية المطاف. مرة أخرى، يتطلب الأمر قائد قوي ليكون قادراً على اختراق حواجز مثل هذه المنظمة وحثها على الخروج من دائرة الرفاهية الخاصة بها من أجل الوصول إلى المستوى التالي من الأداء (Schein, 2004).

بنفس الطريقة التي تتبعها القيادة، يمكن أن تكون الثقافة التنظيمية للجهاز الأعلى للرقابة إما تحويلية أو تفاعلية. فالأولى تعني بأن الموظفين سيكونون أكثر ميلاً لقبول المرونة والاضطرابات والابتكار. أما الثانية فتشير إلى الثقافة حيث يركز الموظفون أكثر على امتثال العلاقات القائمة على التعاملات التي يحددها الهيكل التنظيمي للجهاز وتعريفات الوظائف والمسؤوليات، وبالتالي الحفاظ على الوضع الراهن والتسلسل والالتزام (Parry & Proctor-Thomson, 2003).

بالرغم من ارتباط الثقافة التنظيمية التحويلية ارتباطاً وثيقاً مع إدارة التغيير الناجحة، يبدو أن الثقافة التنظيمية المتعلقة بالمعاملات هي التي لا تزال السائدة في العديد من الأجهزة العليا للرقابة، ويتلاءم هذا النوع من الثقافة التنظيمية بوضوح مع فكرة اضطلاع الجهاز بمسؤولياته وفقاً لصلاحياته وإظهار درجة عالية من توجيه الخدمات والالتزام بالقوانين الرسمية. فالأمر متروك في هذا السياق لقيادة الجهاز لتحديد كيفية تحقيق الملاءمة على أفضل وجه بين التغيير المطلوب في الخطة الإستراتيجية والثقافة التي قد لا تتجاوب مع هذا التغيير، كما أن إشراك موظفي الجهاز في المشاورات حول أولويات الخطة الإستراتيجية، وتحديد ما يسمى بـ "أنصار التغيير" لتعزيز التغيير داخلياً، وكذلك تشجيع المبادرات الفردية التي قد تكون جميعها إستراتيجيات فعالة لتحقيق المزيج الأمثل من الثقافة التحويلية والقائمة على المعاملات - ثقافة ترى التغيير وتقبله كما هو مطلوب ومفيد، ولكنها لا ترى أن هذا التغيير هداماً بشكل كامل وبصورة كبيرة للوضع الراهن.

12.4 تحقيق التواصل الفعال

إن التواصل الفعال داخل الجهاز هو العنصر الرئيسي الأخير من نهج إدارة التغيير الفعال، حقيقة يعد التواصل أداة ذات أهمية أساسية ليست للأغراض إدارة التغيير من حيث تعميم التغيير من جانب الأشخاص فحسب ولكن أيضاً لضمان الجدوى الفنية خلال دورة الإدارة الإستراتيجية، وفي هذا الصدد، يرتبط التواصل أيضاً بمبدأ الإدارة الإستراتيجية المتمثل في أن تكون شاملة (راجع الفصل 1 والملحق).

¹⁶ يجب تحديد ذلك بشكل مثالي على مستوى حصر أصحاب المصالح الداخليين في الجهاز كجزء من تقييم آراء أصحاب المصلحة لدى الجهاز وتوقعاتهم (الفصل 3).

تتمثل إحدى الأسس الرئيسية للتواصل في سياق الإدارة الاستراتيجية في إبداء الاحترام بين جميع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين المشاركين في عملية التغيير، وبدون تحقيق التواصل الفعال، سيصبح التغيير أبطأ وأقل فعالية، بل إن هناك خطراً من أن يتفكك مشروع التغيير كلية من خلال سوء الفهم، والمعلومات المضللة، والافتقار إلى المعرفة الحاسمة، ونظام من السرية أو التقرد، كما أن التواصل ضروري لتجنب البدء من الصفر، أو تكرار العمليات، أو حتى العمل في بيئة صراعات.

بحكم تعريفه، فالتواصل هو عملية تبادلية ثنائية الاتجاه، وفي سياق الأجهزة العليا للرقابة، فهو يعني أن قيادة الجهاز لا تحتاج فقط إلى إبلاغ الموظفين بالأساس المنطقي للتغيير وقراراتهم، بل أيضاً تشجيعهم على طرح الأسئلة وتقديم أفكارهم، يعرف كل من كوتر وهيسكيت (1992) القادة الناجحين بأنهم أولئك الذين ينشرون آراءهم بشكل متكرر، ويسمحون للآخرين بالاختلاف مع هذه الرسائل ويحفزون مديري الإدارات الوسطى على تولي القضية والاضطلاع بالقيادة بأنفسهم، ويقدم الجدول 12.1 بعض المعلومات عن مختلف الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بالتواصل الداخلي في الجهاز خلال إعداد الاستراتيجية وتنفيذها،

الجدول 12.1 أدوار التواصل الداخلي ومسؤولياته

إعداد الاستراتيجية	تنفيذ الاستراتيجية	
<ul style="list-style-type: none"> ● نقل صلاحيات الأجهزة العليا للرقابة، الرؤية والقيم الأساسية ● توضيح الأساس المنطقي للتغيير ● طلب الإفادات من الإدارة الوسطى والموظفين حول أولويات الاستراتيجية ومنح المصادقية عندما يكون ذلك مستحقاً ● التواصل بشكل واضح وشامل ومنظم حول محتويات الخطة الاستراتيجية وأي تحديثات 	<ul style="list-style-type: none"> ● وضع نهج يسمح بالمساءلة وتعزيز ثقافة الرقابة الداخلية ● تمكين الإدارة الوسطى للقيام بدور نشط في عملية التخطيط التنظيمي ● تقديم المرونة للإدارة الوسطى في عملية التنفيذ ● تبرير القرارات التشغيلية بشكل واضح إذ اختلفت عن آراء الإدارة الوسطى ● ضمان التكامل، والتوافق وتمكين التعاون/الترباط بين الإدارات 	القيادة
<ul style="list-style-type: none"> ● توفير مدخلات هامة لتطوير الاستراتيجية ● إنشاء قنوات من خلال مقترحات الموظفين، وملاحظات بشأن الاستراتيجية 	<ul style="list-style-type: none"> ● بيان ما ينجح وما لا ينجح والأسباب ● التفاعل الصادق والمنفتح والمنظم بين الإدارة والموظفين ● تقديم تعليمات واضحة ودقيقة حول ما هو متوقع منهم ● إبقاء الموظفين على اطلاع والتشاور معهم بشأن التنفيذ الجاري بانتظام وأيضاً بشكل غير رسمي ("مناقشة مفتوحة") ● الحفاظ على سياسة الباب المفتوح 	الإدارة الوسطى
<ul style="list-style-type: none"> ● طرح الأسئلة والإبلاغ عن أي مخاوف بشأن حاجة وعواقب التغيير ● تقديم وجهات نظرهم وتوقعاتهم بشأن التوجه الاستراتيجي للجهاز، على سبيل المثال، من خلال عملية تشاور منظمة 	<ul style="list-style-type: none"> ● يمكن لكل شخص داخل الجهاز توفير المدخلات بصورة ما في التخطيط التنظيمي. ● الحصول على توضيحات إذا كانت الأنشطة ومعاييرها غير واضحة ● تقديم الملاحظات إلى الإدارة المباشرة حول التنفيذ الجاري 	الموظفون

فيما يتعلق بأصحاب المصلحة الخارجيين، ينبغي أن يكون الجهاز منفتحاً على آراء الآخرين وتوقعاتهم ويستمع إلى الملاحظات من نظرائه المؤسسين وغير المؤسسين الرئيسيين. ويعد التحليل الشامل لأصحاب المصلحة (الفصل 5) وكذلك إعداد تقارير أداء الجهاز عالية الجودة أدوات مفيدة لتسهيل التواصل الخارجي، كما توفر منهجية إطار قياس أداء الجهاز دليل إرشادات حول الممارسات الجيدة في التعامل مع أصحاب المصلحة الخارجيين (المجال و).

12.5 مبادئ إدارة التغيير وأدواتها

أظهرت الأقسام السابقة من هذا الفصل أن إدارة التغيير عملية معقدة تستند إلى ثلاثة متغيرات رئيسية وهي – القيادة، والثقافة التنظيمية، والتواصل لدعم إستراتيجية إدارة التغيير الفعالة، ويتعين على الجهاز النظر في الأدوات الرسمية التالية، حيث يتم تناولها جميعاً كجزء من صندوق أدوات الإدارة الإستراتيجية:

- بناء رؤية عامة
- وضع خطة إستراتيجية مفصلة ومبررة جيداً
- إدارة المخاطر الفعالة
- منهجية تواصل واضحة تركز على أصحاب المصلحة خارجياً وداخلياً
- التنفيذ التدريجي للعملية مما يسمح بالتأقلم الثقافي
- نظام للرصد المنتظم وصناعة القرار
- التدريب والاختبار والتأقلم مع الأنظمة الجديدة وعملية مبنية على الخبرات
- تقييم مستمر وتلبية المهارات المطلوبة

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تسترشد عملية إدارة التغيير بالمبادئ التالية:

- التفاعل مع آراء الموظفين ومنحهم الاهتمام اللازم
- كبح التحيز
- التطبيق المتسق لمعايير صنع القرار
- تزويد الموظفين بالمعلومات الحديثة في الوقت المحدد وإفادتهم بعد اتخاذ القرار
- تبرير القرارات المتخذة
- بناء الثقة مع الموظفين من خلال الأمانة والصدق في التواصل
- معاملة الموظفين بالطريقة التي يود المديرون أن يعاملوا بها بأدب ولطف

الجزء د. تقييم الخطة الإستراتيجية

مقدمة عن الجزء د

عند اقتراب مرحلة الإدارة الإستراتيجية من النهاية، يحين الوقت لتقييم جميع ما تم تنفيذه، عادة، في موعد أقصاه بداية العام المنصرم من مرحلة الإدارة الإستراتيجية، وقد يكون لدى الجهاز الأعلى للرقابة أحد الخيارين التاليين: تقييم خطته الإستراتيجية وتنفيذها أو التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، ورغم أن كليهما يؤديان نفس الغرض، إلا أن لهما بعض المميزات وبعض العيوب. ويناظر الفصل 13 كلاً من الأسلوبين الأساسيين لإنهاء دورة الإدارة الإستراتيجية ويختتم بكيفية ملائمة النتائج التي تم التوصل إليها بالخطوة الإستراتيجية القادمة للجهاز الأعلى للرقابة.

الفصل 13: تقييم تحسينات الأداء

وفقاً لمبادئ الإدارة الاستراتيجية التي تركز على النتائج، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة إجراء تقييماً مفصلاً عن ما إذا كانت النتائج قد تحققت، وما الدروس الأساسية المستفادة للمرحلة القادمة من التخطيط الاستراتيجي، وفي بعض الحالات، يكون من الضروري فحص الأداء بطريقة شاملة في منتصف الطريق من خلال الخطة الاستراتيجية، كما هو منصوص عليه في المدة المشتملة في الخطة الاستراتيجية، وقد تتباين مدة دورة الخطة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة بين ثلاث سنوات إلى عشر سنوات، ورغم عدم توافر الإحصائيات لمعظم الأجهزة العليا للرقابة، إلا أن معظمها تميل لصياغة خططها الاستراتيجية خلال مدة قوامها حوالي خمس سنوات، وعلى الرغم من أن هناك اختلافات كبيرة، إلا أن الأجهزة العليا للرقابة تتبع أحياناً قواعد وإجراءات الخدمة العامة لتحديد هذه المدة، وبصورة عامة، يُوصى بتقييم الإنجازات كل ثلاث أو خمس سنوات.

يقوم هذا الفصل على محتوى الفصل 5 الذي تناول بالتفصيل كيف يمكن أن تكون أداة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة أحد الأدوات القوية لتقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة، وللتقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة مزايا عديدة، وقد نوقشت في القسم 13.1. بعد ذلك، يتناول القسم 13.2 أحد الأساليب البديلة للتقييم، وهو تقييم تصميم الخطة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وتنفيذها.

13.1 التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة

تتمثل أحد الأساليب الواضحة نسبياً لتقييم تغيرات الأداء في إجراء التقييم المتكرر باستخدام إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، وهو ما قد يفيد في أغراض متعددة، إذ يوفر بيانات لنظام قياس الأداء حول حالة أداء الجهاز الأعلى للرقابة على مستوى القدرات أو النتائج، وهو ما سيساعد على تقييم تنفيذ الخطة الاستراتيجية، كما أنه سيشكل تقييم محدث للوضع الحالي للجهاز الأعلى للرقابة، باعتباره أساس تطور الخطة الاستراتيجية القادمة، وينبغي توقيت هذا التقييم بحيث يتم إتاحتها في وقت مبكر بما يكفي للإبلاغ عن تقييم الخطة الاستراتيجية وتطور الخطة الاستراتيجية القادمة، ويتضمن هذا الأسلوب مزايا قوية متعددة للجهاز الأعلى للرقابة.

- يتيح التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة متابعة تغيرات الأداء بين المؤشرات والأبعاد كلما تم استخدام نفس الإصدار من إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة.
- تكون إدارة الجهاز الأعلى للرقابة والموظفين على علم بإعداد التقييم والتقارير وكيفية تفسير النتائج وتغيرات الأداء، من المقرر نشر وثيقة التوجيه لمبادرة تنمية الانتوساي حول التقييمات المتكررة لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في 2020، ويمكن أن تفيد بعض التقييمات المتكررة المتاحة للجمهور كمثال في هذا الصدد.

- إذا كان الجهاز الأعلى للرقابة قد أجرى التقييم الأولي كتدريب للتقييم الذاتي، فيمكنه الاستعانة بنفس الفريق الداخلي إن أمكن، وقد يسهم ذلك في فعالية العملية.
- يمكن للتقرير السردى لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى صياغة التحسينات الصغيرة غير الواضحة في نتائج البعد والمؤشر، على سبيل المثال، تحسين توقيت تقديم نتائج رقابة الالتزام إلى السلطة المختصة في غضون ثمانية أشهر بعد نهاية السنة إلى سبعة أشهر بعد نهاية السنة (في حال عدم وضع إطار زمني قانوني). وعلى الرغم من كون الجهاز الأعلى لا يزال يسجل الدرجة 2، إلا أن أدائه قد تحسن.
- قد ينعكس أيضاً التقرير السردى لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة على أنشطة تنمية القدرات التي تم تنفيذها إلا أنه لم ينعكس بعد على أداء الجهاز الأعلى للرقابة، فعلى سبيل المثال، على الرغم من إنشاء وحدة رقابة الأداء وإعداد دليل رقابة الأداء إلا أنه لم يتم استخدامه في رقابة الأداء حتى الآن، وينبغي الإشارة إلى هذا التحسن في تقرير الأداء، حتى ولو لم يظهر أثره على أداء الجهاز الأعلى للرقابة حتى الآن.
- يمكن للتقييم المتكامل للأداء الاستفادة من بيانات نظام قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، ومن نتائج التقرير السنوي لأداء الجهاز الأعلى للرقابة من أجل القيام بتحليل مفصل عن إسهامات الجهاز الأعلى للرقابة للنتائج والآثار المحددة في إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة، وبناءً على النتائج المفصلة، يمكن أن تستخدم نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كدليل مباشر لتحقيقها، على سبيل المثال، عندما يتعلق الأمر بالتغطية (SAI-8)، وتوقيتها أو متابعة التقارير الرقابية (SAI-11)، أو SAI-14 أو SAI-17).

13.2 تقييم تصميم الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وتنفيذها

يتمثل الهدف من التقييمات في هدفين أساسيين:

- التعلم، لتحسين السياسات الحالية والمستقبلية والأساليب والعمليات ونتائجها.
- المساءلة عن النتائج والتأثير، بما في ذلك شروط إتاحة المعلومات للجمهور، وطبقاً للجنة المساعدة الإنمائية، ينبغي أن تسعى التقييمات للإجابة عن الأسئلة المطروحة حول ملائمة التدخلات وفعاليتها وكفاءتها وتأثيرها واستدامتها (المعروفة بمعايير التقييم)، بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تطرح التقييمات الأسئلة المتعلقة بأغراض التدخلات وطبيعتها وهيكلها، على سبيل المثال، يمكن أن تجيب أيضاً تقييمات الهيئات الإقليمية التابعة للاندوساي على الأسئلة المتعلقة بحوكمتها وهيكلها وإستراتيجيتها لدعم أوجه التحسن في أداء الجهاز الأعلى للرقابة وقدرته في هذا الإقليم. وقد يستخدم أيضاً تقييم تدخل الجهاز الأعلى للرقابة المعايير الدولية ذات الصلة (مثل المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) كمعيار للتقييم، أو ربما الاعتماد على أدوات مثل إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة والذي يتضمن تقييم الأداء مقابل معايير الإيساي، وغيرها من الممارسات الدولية الجيدة.

عادةً ما يتم إجراء التقييمات بصورة مستقلة للمشاركين في المبادرة، وغالباً ما يتم تكليف خبراء التقييم الخارجيين والمستقلين، ومع ذلك، قد تقرر المنظمة أحياناً أن يكون للتقييم المصمم لأغراض التعلم الداخلي أكثر من أثر على التعلم إذا أجراه مقيمون ذوي خبرة مناسبة (أو مراقبين أداء) داخل المنظمة

ينبغي للجهاز الأعلى للرقابة، بالتشاور مع أصحاب المصلحة الأساسيين، النظر في ضرورة الخطة الإستراتيجية والغرض منها، وتقييمها، وتوقيتها، كما ينبغي له التأكد مما إذا كان يحتاج أي من أصحاب المصلحة فيه تقييماً أو الجهاز الأعلى للرقابة وتنفيذ خطته الإستراتيجية أو مبادرات محددة لتنمية القدرات، على سبيل المثال، يتطلب الإطار القانوني في بعض الدول مراجعة دورية ومستقلة لإطار الجهاز الأعلى للرقابة، بالإضافة إلى ذلك، قد تتضمن مبادرات تنمية القدرات طويلة المدى التي تمويلها الجهات المانحة أو الأجهزة العليا للرقابة النظرية شريطة المراجعة أو التقييم، تجعل المناقشات المبكرة حول شروط التقييم وأغراضه من الممكن تغطية جميع شروط التقييم في تقييم واحد وشامل لتنفيذ الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وإسهام مبادرات تنمية القدرات فيها، وبعيداً عن النماذج المختارة، ينبغي النظر بعناية في توقيت التقييم وملائمته، حتى يمكن إدخال النتائج في تطوير الخطة الإستراتيجية القادمة.

من المرجح أن يعالج تقييم الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة كل من المساءلة وأغراض التعلم لتلبية احتياجات أصحاب المصلحة الأساسيين، ومن المرجح الجمع بين تقييمات العملية والدروس المستفادة من التقييمات وتقييمات النتائج و/أو ربما تأثير التقييمات¹⁷ للإجابة عن الأسئلة العامة عن التقييمات، مثل:

- ما الأثر الشامل للأجهزة العليا للرقابة في حياة المواطنين، بما في ذلك النتائج المترتبة المقصودة وغير المقصودة على التقييمات، وربما إسهامات نتائج الجهاز الأعلى للرقابة في التأثير؟
- ما إذا كان هناك أوجه تحسن في نتائج الجهاز الأعلى للرقابة، وما العوامل التي أسهمت أو قيدت تحقيق نتائج الجهاز الأعلى للرقابة (بما في ذلك مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة، وقدراته والعوامل الخارجية)؟
- هل تصدر المخرجات المخططة للجهاز الأعلى للرقابة بكفاءة وفعالية؟ هل هناك أساليب محسنة لتسليم هذه المخرجات؟
- إلى أي مدى أسهمت مبادرة تنمية القدرات للجهاز الأعلى للرقابة في تحسين قدرات الجهاز الأعلى للرقابة وتحقيق مخرجاته؟ ما الدروس المستفادة؟
- هل ما زالت الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة ذات صلة بتوقعات أصحاب المصلحة، وهل تعد سلسلة نتائج ومخرجات القدرات ضرورية وكافية، وهل تم تحقيق هذه الافتراضات، هل الخطة الإستراتيجية قابلة للتنفيذ، بالنظر إلى الموارد المتاحة، وما مدى إمكانية تعزيز التنفيذ؟
- هل يصدر نظام قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة معلومات مفيدة وذات مغزى، وفي الوقت المناسب لاتخاذ القرارات؟ وما مدى إمكانية تحسين ذلك؟

يتوقف توقيت التقييم مجددًا على الغرض من التقييم، ومع ذلك، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أن يهدف إلى العمل نحو تلبية جميع احتياجات الجهاز الأعلى للرقابة من خلال تقييم واحد، وأن يتم في التوقيت المحدد حتى تصب نتائج التقييم في تطوير المرحلة الإستراتيجية القادمة، إن ما يتعين علينا تجنبه هو بدء التقييم بعد انتهاء مدة الخطة الإستراتيجية، وعدم إمكانية تغذية الدروس المستفادة في الخطة الإستراتيجية القادمة، وقد يستغرق التقييم الموسع من 12 إلى 18 شهرًا من لحظة البدء إلى نهاية التقرير، لذا، يتعين على الخطة الموسعة لمراقبة الخطة التشغيلية وتقييمها تحديد التوقيت المخطط لبدء التقييم وانتهائه، حتى يمكن إدخال النتائج في المراحل الأولية لتطوير الخطة الإستراتيجية.

إذا كانت مدة التخطيط الإستراتيجي طويلة جدًا أو إذا رأى الجهاز الأعلى للرقابة أنها مناسبة لتوقعات أصحاب المصلحة، فيمكن النظر أيضًا في مراجعة منتصف المدة للخطة الإستراتيجية، وقد يكون ذلك أخف من التقييم الكامل. لذا، استخدم المصطلح 'المراجعة' لإدارة توقعات أصحاب المصلحة، مما يتيح الفرصة لإظهار التقدم المحرز ومراجعته، ومراعاة ضرورة إحداث التغيير في الخطة وتنفيذ التدابير اللازمة، لإننا لا نسعى عادة إلى فهم كيفية إنجاح الخطة الإستراتيجية والسبب وراء ذلك.

يقدم الجدول التالي توضيحًا للجدول الزمني الممكنة لمراقبة الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وتقييمها، فهو يقدر مدة التخطيط الإستراتيجي بخمس سنوات، كما يبين مدى ملائمة هذه المدة للأنشطة المتعلقة بما في ذلك تقييم الوضع الحالي وتطوير الخطة الإستراتيجية القادمة.

¹⁷ لا يشجع الأسلوب المستخدم في هذا الكتيب القياس المباشر لإطار النتائج على مستوى التأثير. وينبغي لتقييم الخطة الإستراتيجية مراعاة أنه من الصعب للغاية تحديد إسهامات الجهاز الأعلى للرقابة فيما يخص مستوى التأثير نظرًا للمسائل المتعلقة بالتخصيص وطول المدة التي قد يستغرقها لإحداث تغييرات التأثير وإمكانية القياس.

الجدول 13.1 الجداول الزمنية للإدارة الإستراتيجية

النشاط	عام 0	عام 1	عام 3	عام 4	عام 5	عام 6
	Q4 Q3 Q2 Q1	Q4 Q3 Q2 Q1	Q4 Q3 Q2 Q1	Q4 Q3 Q2 Q1	Q4 Q3 Q2 Q1	Q4 Q3 Q2 Q1
مدة الخطة الإستراتيجية						
إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة						
تحليل أصحاب المصلحة						
وضع إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة						
صياغة الخطة التشغيلية						
المراقبة الداخلية						
التقارير						
تقرير الأداء السنوي						
مراجعة الإستراتيجية في منتصف المدة						
تكرار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة/ تقييم الإستراتيجية						

13.3 الشروط المسبقة وأسلوب تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة

بغض النظر عما إذا كان الجهاز الأعلى للرقابة يختار الموافقة على التقييم المتكرر للجهاز الأعلى للرقابة، فإنه يتعين عليه إجراء التقييمات واتخاذ العديد من الشروط المسبقة للخطة الإستراتيجية:

- الخطة الإستراتيجية (والتشغيلية) للجهاز الأعلى للرقابة بما في ذلك نظام قياس الأداء
- الاتفاق المبكر حول الخطوط العريضة اللازمة للتقييم المبكر لقياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة والغرض منه أو تقييم الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة (أي التعلم والتحسين والمساءلة والإبلاغ عن الخطة الإستراتيجية القادمة أو جهود تنمية القدرات أو المزج بينهم)
- البيانات المجمعة بانتظام للمؤشرات المحددة من نظام المراقبة للجهاز الأعلى للرقابة
- فريق التقدير/التقييم لقياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة من ذوي الخبرة والمصادقية والمستقلين على نحو ملائم
- الشروط المرجعية التي وضعت لتوجيه تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتقييمه
- المسؤوليات الواضحة لإدارة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة واعتماده ونشر نتائجه والاستجابة له أو تقييم النتائج الرئيسية للتقرير.

يعد كل من التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتقييم الخطة الإستراتيجية من التعهدات الرئيسية التي تتطلب وقت مخصص من الإدارة العليا للمشاركة وإدارة أصحاب المصلحة ودعم أنشطة النشر ومعالجة النتائج. وينبغي أن يتم اتخاذ قرار مباشرة التقييم أو التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة على مستوى رئيس الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة مع موافقة عامة من الإدارة العليا. وينبغي تكليف أحد المسؤولين المعيّنين، ربما من فريق التخطيط الإستراتيجي للجهاز الأعلى للرقابة، بحيث يكون متفرغاً لتحمل مسؤولية التنسيق بين الأطراف المختلفة المشاركة في العملية، ومن المرجح أن يتضمن تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة أو تقويمه بعض من المجموعات التالية أو جميعهم:

- رئيس الجهاز الأعلى للرقابة بوصفه صانع القرار الرئيسي حول التقدير/التقييم المتكرر لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة.
 - مالك التقدير/التقييم داخل الجهاز الأعلى للرقابة مع تحمل المسؤولية العامة للتنسيق.
 - فريق التقدير/التقييم من داخل الجهاز الأعلى للرقابة لدعم تصميم التدريب وتنفيذه ومراجعته ونشره.
 - فريق التقدير/التقييم المستقل المسئول عن إجراء التقدير/التقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة.
 - الموظفون من جميع أنحاء الجهاز الأعلى للرقابة، الذين يتعين عليهم الاطلاع على هذا التدريب والغرض منه والاستعداد والقدرة على المشاركة في فريق التقدير /التقييم.
 - أصحاب المصلحة الخارجيين الذين لديهم مجموعة من الأدوار المختلفة في هذه العملية، تتراوح من الاشتراك مع الفريق المسئول إلى المساهمة في تصميم التقييم وتمويل فريق التقييم/التقويم الخارجي للجهاز الأعلى للرقابة.
- يرد وصف عملية تنفيذ تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في الفصل 5. وبشكل مماثل إلى حد كبير، قد يتبع تقييم الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة مسار مختلف اختلافاً طفيفاً ويتضمن الخطوات التالية:

1. اتخاذ القرار بشأن إجراء التقييم والغرض منه والتوقيت المقرر له
2. إعداد الشروط المرجعية والموافقة عليها
3. انتقاء فريق التقييم استناداً إلى الشروط المرجعية
4. التقرير الأولي من قبل فريق التقييم يبين أسلوب التقييم المفصل لديهم
5. مرحلة التنفيذ تتضمن جمع الأدلة وتحليلها
6. مناقشة النتائج الأولية وكتابة مسودة التقرير
7. الملاحظات والمناقشات حول مسودة التقرير
8. الانتهاء من التقرير
9. نشر النتائج واتخاذ القرار حول كيفية المضي قدماً بالنتائج.

- Baker, D. P. (2007). *Strategic change management in public sector organisations*. Oxford: Chandos Publishing.
- Byrson, J. M. (2011). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations, 4th ed.* San Francisco: Jossey-Bass.
- David, F. R. (2011). *Strategic Management: Concept and cases, 13th Ed.* New Jersey: Prentice Hall.
- Dvorak, N., & Pendell, R. (2018). *Culture Wins by Attracting the Top 20% of Candidates*. Gallup.
- INTOSAI Development Initiative . (2014). *Synthesis of Evaluations of SAI Capacity Development Programs*. Oslo.
- INTOSAI Working Group on Value and Benefits (WGVBS). (2016, October). Retrieved from <http://www.idi.no/en/idi-cpd/sai-pmf>
- Kotter, J., & Heskett, J. (1992). *Corporate Culture and Performance*. New York: Free Press.
- Kuipers, B. &. (2014). The Management of Change in Public Organisations: A Literature Review. *Public Administration*, 20, 1-20.
- McKinsey Centre for Government. (2018). *Delivering for citizens: How to triple the success rate of government transformations*. London: McKinsey Centre for Government .
- Melchor, O. H. (2008). Managing Change in OECD Governments: An introductory framework. *OECD Working Papers on Public Governance Nr. 12*. OECD Publishing.
- Orazi, D. C., Turrini, A., & Valotti, G. (2013). Public sector leadership: new perspectives for research and practice. *International Review of Administrative Sciences*, 79(3), 486-504.
- Parry, K., & Proctor-Thomson, S. (2003). Leadership, culture and performance: The case of the New Zealand public sector. *Journal of Change Management*, 3, 376-399.
- Poister, T. (2010). The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance. *Public Administration Review*, 246-54.
- Poister, T., & Streib, G. (1999). Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity and Management Review*, 308-25.
- Raczkowski, K. (2016). *Public Management Theory and Practice*. Springer.
- Schein, E. (2004). *Organizational culture and leadership* (3rd. ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Van der Voet, J. (2014). The effectiveness and specificity of change management in a public organization: Transformational leadership and a bureaucratic organizational culture. *European Management Journal*, 32(3), 372-382.
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2015). *Performance Management in the Public Sector*. London and New York: Routledge.
- Williams, J. (2017, March). Rigorous risk management a must-have for public sector organisations. *Accounting and Business UK*.
- World Bank. (2015). *Managing change in PFM system reforms*. Washington D.C. .

الملحق 1: مزيد من الإرشادات والأشكال والأمثلة لكل فصل

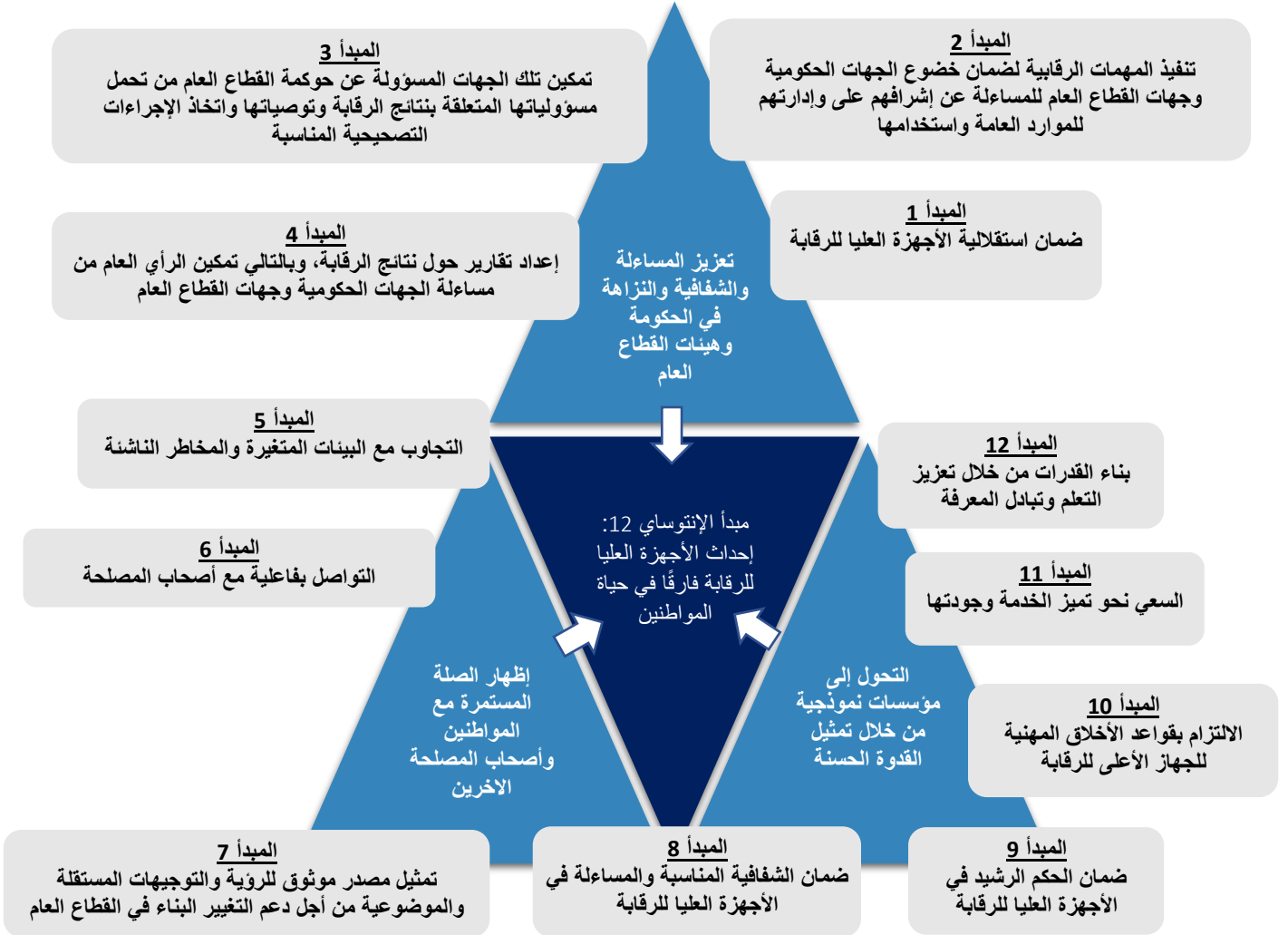
الفصل 1: أداء الجهاز الأعلى للرقابة وإدارته الإستراتيجية

1.1 التطبيق العملي لمبادئ الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

<ul style="list-style-type: none"> • البت في شأن التمثيل ولكن مع تقليص حجم فريقَي تقييم الأداء والإدارة الإستراتيجية • ضمان تنفيذ الالتزامات في الخطة الإستراتيجية حتى لو تطلب الأمر مواصلة العمل • تجنب استهداف الأعداد الكبيرة من النتائج والمخرجات والتركيز بدلاً من ذلك على الأولويات الرئيسية بحسب الفترة الزمنية • تجنب إثقال نظام قياس الأداء بعدد مفرط من المؤشرات 	البقاء قابلة للإدارة
<ul style="list-style-type: none"> • التشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين الداخليين والخارجيين خلال عملية التخطيط الإستراتيجي (ولكن مع إبقائها قابلة للإدارة) • مراعاة المخاطر والاحتياجات والتطورات الناشئة عن البيئة الأوسع للجهاز الأعلى للرقابة وكيف يمكن لها التأثير في أداء الجهاز الأعلى للرقابة طوال مدة التنفيذ • طلب الحصول على الآراء والملاحظات من الإدارة الوسطى بشأن ما يصلح وما لا يصلح والسبب وراء ذلك خلال التخطيط التشغيلي والمراجعات • مراعاة دمج منظور النوع و/أو المساواة في الخطة الإستراتيجية خاصة إذا كان ذلك يمثل الأولويات الإستراتيجية الوطنية 	الشمولية
<ul style="list-style-type: none"> • معاملة مستوى النتائج باعتباره جوهر الخطة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة وأدائه – تلك التغيرات التي تطرأ في البيئة الوثيقة للجهاز الأعلى للرقابة والذي قد يكون لها تأثير أفضل من خلال خدماته ومنتجاته الأساسية • تحديد مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة – المنتجات الأساسية للجهاز الأعلى للرقابة مثل المهام الرقابية أو إصدار الأحكام – من حيث قدرتها على تيسير تحقيق النتائج المنتظرة • فيما يتعلق بالخطة التشغيلية، ينبغي عند صنع القرار وتحديد الأولويات بشأن التنفيذ وتخصيص الموارد مراعاة كيفية تأثير الأنشطة على تحقيق المخرجات وتسهيل التغييرات على مستوى النتائج • إعداد التقارير والمسائلة حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة فيما يتعلق بالمساهمة في النتائج 	التركيز علي النتائج
<ul style="list-style-type: none"> • التأكد من نشر الخطط وتقارير الرقابة وتقييم الأداء التي يمكن نشرها في الوقت المناسب • إعداد مقترح ميزانية نموذجي، مع وجود أسباب ومبررات واضحة • إخضاع القوائم المالية للجهاز الأعلى للرقابة إلى الرقابة المستقلة (على سبيل المثال مراجعة النظراء) • بدء حوار بناء مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك مثل المساءلة أو الشفافية في إدارة الموارد العامة، والنظم والممارسات المحاسبية والتنسيق بين المؤسسات والجهات المعنية بالإشراف والرقابة المالية 	تمثيل القدوة
<ul style="list-style-type: none"> • لا تنس أنه مهما كانت التغييرات في العمليات والأنظمة مطلوبة، فمن الضروري مشاركة الآخرين • ينبغي أن تكون قيادة الجهاز الأعلى للرقابة مثالاً يحتذى به في ضبط وتيرة العمل بالإدارة العليا • التركيز على توفير المعلومات للموظفين، بما في ذلك التفسيرات وراء صنع القرارات والتعليل لضمان فهم الموظفين الأسباب غير المعلنة • التأكيد على سير تحسينات الأداء والمساءلة والشفافية جنباً إلى جنب، ولا يتمثل الهدف في معاقبة المقصرين ولكن من أجل مساعدتهم في التكيف مع التغييرات 	إدارة التغيير

الفصل 2: إطار عمل الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة

2.1 المبادئ الاثني عشر للانتوساي (INTOSAI P-12)



الفصل 3: التخطيط للخطة

1.3 نموذج خطة المشروع

العلامة المرحلية	المخرجات	الوسائل والعمليات	المسؤول	التاريخ
التخطيط لتقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	الشروط المرجعية لتقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة			
إجراء تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	مسودة تقرير إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة			
مراقبة الجودة والمراجعة المستقلة لتقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	مراجعة تقرير إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة بشكل مستقل			
تحديد أصحاب المصلحة ذوي الصلة	تسجيل أصحاب المصلحة			
حصر أصحاب المصلحة	شبكة مصالح أصحاب المصلحة المعنيين			
استشارة أصحاب المصلحة	توقعات أصحاب المصلحة وتوجهاتهم			
تحليل أصحاب المصلحة	نظرة عامة على قضايا أصحاب المصلحة			
تعزيز وجهات النظر الداخلية والخارجية	تحليل SWOT			
تحديد الأهداف الإستراتيجية	قائمة القضايا الإستراتيجية ذات الأولوية التي أدخلتها القيادة			
تحديد إطار نتائج الجهاز الأعلى للرقابة	إطار النتائج بما في ذلك كلاً من النتائج والمخرجات والقدرات وتدبير الموارد والمخاطر والافتراضات وقياس الأداء			
المشاورات الداخلية مع الموظفين حول إطار عمل النتائج	مسودة إطار النتائج النهائية المدعوم من قبل موظفين الجهاز الأعلى للرقابة أو ممثليهم			
موافقة القيادة على إطار عمل النتائج	الحصول على الموافقة النهائية من القيادة			
وضع مسودة الخطة الإستراتيجية	النسخة النصية للخطة الإستراتيجية			

الفصل 4: تقييم الوضع الراهن

1.4 نتائج تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند

(أ) التقييم المتكامل لأداء الجهاز الأعلى للرقابة

تظهر نتائج التقييم المفصلة الواردة في الفصل 4 من هذا التقرير أن مكتب الرقابة في نورلاند لديه نطاق للتحسين في جميع المجالات. وقد اتخذ مكتب الرقابة في نورلاند خلال السنوات الأخيرة مجموعة من المبادرات التي تهدف إلى إدخال عمليات وإجراءات وأدلة ومنهجيات مطورة. ولكن لم يتم اعتماد ذلك بالكامل حتى الآن ولم يتم التقيد به على نحو متسق في مختلف أنحاء المنظمة. وهذا يعني أن هناك بعض الفرص الحقيقية لإجراء تحسينات بسرعة نسبية، لا سيما فيما يتعلق بتخطيط الرقابة وضمان الجودة وتحسين التواصل مع أصحاب المصلحة. ثمة حاجة واضحة لإدارة مكتب الرقابة في نورلاند من أجل متابعة هذه المبادرات لضمان أن تصبح متكاملة ومستدامة. بالإضافة إلى ذلك، إذا تم إصدار مشروع قانون الرقابة الوطنية، سيتمتع مكتب الرقابة في نورلاند بحرية أكثر وسيطرة أكبر على موارده. وبالتالي، سيكون من المهم أن يستعد مكتب الرقابة في نورلاند جيدًا للتغييرات الكبيرة التي سيحدثها القانون الجديد. وفي غياب هذه التغييرات، ستظل جودة تقارير الرقابة وحسن توقيتها متغيرين، وستكون مساهمات مكتب الرقابة في نورلاند في تحسين شفافية الإدارة المالية العامة ومساءلتها وجودتها ضعيفة.

تغطية الرقابة

يعمل مكتب الرقابة في نورلاند بشكل ملائم من حيث رقابة الجهات ضمن نطاق صلاحيته. ويضطلع مكتب الرقابة بمهام الرقابة المالية ورقابة الالتزام، على النحو المنصوص عليه في قانون الرقابة الوطني. وبالنسبة لعام 2018، أجرى المكتب المراقبة على 80 في المائة من إجمالي القوائم المالية المقدمة، و70 في المائة من الجهات الخاضعة لرقابة الالتزام. ومع ذلك، هناك بعض أوجه القصور في عمل مكتب الرقابة في نورلاند. أولاً، لم يقدم المكتب بعد تقريراً علنياً عن التأخير في تقديم القوائم المالية أو عدم تقديمها. ثانياً، لا يطبق مكتب الرقابة في نورلاند نهجاً للاختيار القائم على المخاطر فيما يتعلق بالرقابة المالية ورقابة الالتزام. ونتيجة لذلك، لا يستطيع مكتب الرقابة في نورلاند توضيح أن الرقابة تغطي أهم المسائل ذات الصلة، مما يؤثر سلباً على جودة التقارير وقد تشكل خطراً على سمعة الشركة إذا ما ظهرت فضيحة في إحدى الجهات الخاضعة للرقابة. وعلاوة على ذلك، وجد فريق الرقابة أن التقارير تقدم في غضون أطر زمنية قصيرة، بسبب النهج الحالي.

والسبب الرئيسي لعدم وجود نهج قائم على المخاطر في رقابة الالتزام يتجاوز نطاق السيطرة الذي يتمتع به مكتب الرقابة في نورلاند. ويتطلب إطار العمل القانوني الحالي من مكتب الرقابة في نورلاند استكمال تغطية رقابة الالتزام بنسبة 100% فيما يتعلق بحسابات الاعتمادات والقوائم المالية التي يستلمها والخاصة بالوزارات والإدارات. ويؤدي هذا الشرط، إلى جانب القيود المفروضة على تخطيط الرقابة، ومهارات الموظفين، والقضايا المتعلقة بالتواصل مع الجهات الخاضعة للرقابة، إلى انخفاض التغطية المالية ورقابة الالتزام.

وقد أعطى مكتب الرقابة في نورلاند أهمية متزايدة لرقابة الأداء في السنوات الأخيرة وتشكل مثل هذه التقارير جزءاً هاماً من التقرير السنوي لمكتب الرقابة. ولا تزال تقارير رقابة الأداء محدودة العدد بسبب صغر حجم قسم رقابة الاداء، إلا أنها تغطي مواضيع مختلفة. ويوفر دليل رقابة الأداء إرشادات شاملة وعملية حول كيفية تحديد المواضيع المحتملة لرقابة الأداء. ومع ذلك، هناك مجال لتحسين عملية اختيار رقابة الأداء من خلال تقييم المخاطر التي تهدد القيمة مقابل المال في جميع مجالات الإنفاق الحكومي ومن خلال التشاور مع أصحاب المصلحة الخارجيين لجمع آرائهم بشأن المخاطر.

جودة تقارير الرقابة والتوصيات

لاحظ فريق التقييم وجود أوجه قصور كبيرة في جودة التقارير المالية وتقارير رقابة الالتزام. فمهام الرقابة المالية التي جرى تقييمها لا تتضمن استنتاجات وتوصيات مناسبة. وفي بعض الحالات، لم تضع تقارير الرقابة هذه النتائج في سياقها الصحيح. ولم تتضمن تقارير رقابة الالتزام سوى ملاحظات. ولم تقدم التقارير أي أسباب لوجود هذه الملاحظات، كما أنها لم تقدم توصيات تهدف إلى حل الأسباب الكامنة وراء هذه الملاحظات. وتجد نفس القضايا سنوياً على نطاق واسع من المؤسسات، ولكن على ما يبدو أن مكتب الرقابة في نورلاند لا يحل الأسباب الكامنة وراء هذه الملاحظات الناشئة.

وقد حدّث مكتب الرقابة في نورلاند مواد المنهجية والتوجيهية الخاصة بالرقابة المالية ورقابة الالتزام منذ عامين (2016). ومع ذلك أظهر التقييم أن الجودة السيئة للتقارير النهائية ترجع في معظمها إلى التطبيق غير المتسق للمعايير والكتيبات، والتخطيط غير السليم لمراجعة الحسابات، فضلاً عن التطبيق المحدود لعمليات مراقبة الجودة من جانب موظفي مكتب الرقابة في نورلاند. ولا توجد مهمة

لضمان الجودة تعمل في مكتب الرقابة في نورلاند. ومما زاد الطين بلة هذا النهج المشتت في التدريب والتطوير المهني وعدم وجود استراتيجية للموارد البشرية. ومن الواضح أن جميع هذه العوامل تخضع لسيطرة مكتب الرقابة في نورلاند ويمكن معالجتها خلال فترة زمنية معقولة.

ورغم إعداد خطط الرقابة الفردية، لا توجد خطة رقابة شاملة أو خطة تشغيلية من شأنها ضمان استخدام موارد مكتب الرقابة في نورلاند عندما تكون الحاجة ماسة. وينبغي أن تستند هذه الخطة إلى المخاطر وأن تضمن حصول المناطق المعرضة للمخاطر الشديدة المحددة على الموارد اللازمة للاضطلاع بمستوى مناسب من الرقابة. وهذا أمر هام خاصةً عندما يكون عدد موظفي الرقابة العاملين أقل من الرقم المعتمد - كما هو الحال حالياً. وفي حالة ظهور فضيحة كبرى، فإن المراقب العام ومكتب الرقابة في نورلاند كمكتب سيكونان عرضة للنقد، حيث لا يقوم المكتب بإجراء تقييم شامل للمخاطر المتعلقة بالإففاق الحكومي كأساس لإبلاغ عملية تخصيص موارد الرقابة.

وعلى الرغم من تمتع الموظفين بالمهارات والخبرة اللازمة، فإن غياب هيكل مناسب للتدريب المهني وإداري يستند إلى تحليل شامل للاحتياجات يؤثر أيضاً على جودة تقارير الرقابة والتطبيق المتسق للمعايير والأساليب. ومؤخراً بدأ مكتب الرقابة في نورلاند في استثمار المزيد في التدريب. وهذه خطوة هامة، ولكن ينبغي أن يستند التدريب إلى احتياجات محددة. وعلاوة على ذلك، وبغية تحقيق أقصى قدر من فوائد التدريب، ومن ثم ضمان عدم إهدار الموارد، ينبغي إتاحة الفرصة للموظفين لتطبيق معارفهم الجديدة. وعلى الرغم من أن كتيبات أدلة مكتب الرقابة في نورلاند تغطي قضايا المخاطر والأمور المادية، فإن المكتب لا يضمن تطبيقها بصورة متسقة وموثوقة - مما يدل على وجود الثغرات الحالية في عمليات رقابة الجودة والتدريب.

كما يمثل الغياب الكامل لعملية ضمان الجودة التي تعمل بشكل سليم خطراً على المراقب العام ومكتب الرقابة في نورلاند، حيث لا يوجد استعراض مستقل ذي معنى لجودة الرقابة. ويضم مكتب الرقابة في نورلاند قسم مركزي لضمان الجودة، إلا أن عمله يقتصر عملياً على رقابة الجودة الموسعة حول تقارير مراجعة الحسابات قبل تقديمها إلى المراقب العام من أجل التوقيع. وكما أن عدم وجود نظام فعال لضمان الجودة يعني أن مكتب الرقابة في نورلاند لا تستفيد من فرصة قيمة لتحديد مواطن الضعف في الأداء. وبالتالي، فشل مكتب الرقابة في نورلاند في تحديد الإجراءات التصحيحية المناسبة من خلال التدريب أو تحسين التوجيه.

وبالمثل، تفتقر المنظمة إلى مركز خبرة في مجال الرقابة المالية رقابة الالتزام الذي يعمل به موظفون مدربون ذوو خبرة. وبالتالي، لا يمكن لموظفي الرقابة الحصول على مشورة الخبراء عندما تكون هناك حاجة إلى المساعدة في المسائل الأكثر تعقيداً التي تنشأ من وقت لآخر. وإلى جانب المخرج الناتج عن مهمة ضمان الجودة الفعالة، فإن مركز الخبرة سيساعد مكتب الرقابة في نورلاند على تحديد وتلبية الاحتياجات التدريبية من خلال تحليل طلبات المساعدة ونقاط الضعف التي تم تحديدها من خلال عملية ضمان الجودة.

تبلي مهمة رقابة الأداء عامةً بشكل أفضل، وهي تستفيد من كونها مهمة صغيرة الحجم نسبياً ومدمجة. ومن ثم، فمن الأسهل لهذه الوحدة ضمان استمرارها في الوفاء بمعايير الجودة والحفاظ عليها. ولكونها وحدة جديدة، فإنها مزودة بموظفين شباب ومتطلعين تلقوا التدريب المناسب من قبل خبراء استشاريين دوليين، إلى جانب تدريب طويل الأمد في جهاز أعلى للرقابة نظير. ومع ذلك، ففي حين أن رقابة الأداء وإعمالها ذو نوعية جيدة، فإن جودة توصيات رقابة الأداء، لا تزال، بصفة خاصة، قيد التقدم. وبوجه عام، تصاغ التوصيات على نطاق واسع فيما يتعلق بالنتائج المفصلة للغاية، بدلاً من السعي إلى معالجة القضايا المنهجية الأوسع نطاقاً أو أوجه الضعف والعيوب التنظيمية أو البرنامجية. وعلاوة على ذلك، وجد الفريق أنه من الصعب تقييم فعالية هذه التوصيات المحتملة في التغييرات محتملة الحدوث داخل الجهات محل الرقابة. والسبب في ذلك هو افتقار مكتب الرقابة في نورلاند إلى المتابعة المنتظمة للاستنتاجات والتوصيات التي تصدر في تقاريرها المتعلقة برقابة الأداء.

تقديم المهام الرقابية ونشرها في الوقت المناسب

يؤدي مكتب الرقابة في نورلاند أداءً مبهراً من حيث تقديم جميع أنواع تقارير الرقابة ونشرها في الوقت المناسب، على الرغم من الالتزام القانوني بإعداد كل تقرير بجميع اللغات الرسمية الثلاث. ومع ذلك، يُسفر هذا الشرط عن وجود كمية هائلة من الموارد المالية والبشرية المتعلقة بهذه الترجمات.

إن أحد العوامل الرئيسية التي تمكن من التقديم والنشر في الوقت المناسب هي أعداد القوى العاملة التي يتمتع بها مكتب الرقابة في نورلاند. وعلى مدار السنوات الثلاث الماضية، زاد عدد الموظفين بنسبة 40 في المائة تقريباً، معظمهم يشغلون وظيفة مراقب. ومع ذلك، فإن إطار العمل القانوني الحالي يترك القرارات المتعلقة بتكامل الموظفين والتعيين والترقية إلى حد كبير مع السلطة التنفيذية. ويمكن أن يعزى الاتجاه التصاعدي الملحوظ في التوظيف في مكتب الرقابة في نورلاند إلى زيادة الجهود التي يبذلها الجهاز الأعلى للرقابة لإشراك أصحاب المصلحة الخارجيين وزيادة الوعي بالحاجة إلى الموارد البشرية المناسبة، وكذلك الضغوط الخارجية التي يمارسها شركاء التنمية على السلطة التنفيذية. ولكن من المؤسف أن الزيادات في عدد الموظفين لم يُستكمل بمخصصات مالية لضمان التوسع المتوازي في أماكن ومعدات مكتب الرقابة في نورلاند. وكثيراً ما يعمل المراقبون في ظروف غير مثالية ومكاتب مكتظة.

وباستثناء مراقبي الأداء، تشترك جميع فرق الرقابة الأخرى المكونة من خمسة أشخاص في حاسوب محمول واحد. وتجعل ظروف العمل الصعبة هذه النتائج القوية التي حققها مكتب الرقابة في نورلاند في تقديم التقارير ونشرها أكثر إثارة للإعجاب.

متابعة الجهاز الأعلى للرقابة لنتائج الرقابة

ثمة تباين كبير في ممارسات مكتب الرقابة بنورلاند لمتابعة نتائج الرقابة. وفي الرقابة المالية، لا يوجد إجراء متابعة رسمي للتأكد أن الجهات محل الرقابة تتعامل مع ملاحظات مكتب الرقابة في نورلاند بشكل مناسب (لا تتضمن التقارير التوصيات). ومع ذلك يقوم المراقبون عادة بمراجعة نتائج الرقابة في العام الماضي في مرحلة خطة الرقابة وإعادة فحصها في العام الحالي. وتُعطى الجهة الفرصة لشرح ما نفذته أو لم تنفذه فيما يتعلق بملاحظات الرقابة. وعند الاقتضاء، سوف يتضمن تقرير الرقابة المقدم إلى البرلمان الإشارة إلى النتائج التي توصل إليها العام السابق والإجراءات المتخذة أو لم تتخذ لمعالجة تلك النتائج.

وعلى النقيض، يتخذ مكتب الرقابة في نورلاند إجراءات عملية ومنهجية للتأكد مما إذا كانت الجهة محل الرقابة قد عالجت نتائج رقابة الالتزام والقضايا التي حصل عليها من الرقابة السابقة. ومع ذلك، لا تتضمن هذه العملية تقييماً لمدى كفاية التدابير التصحيحية، وغالباً ما يبدو أنها سطحية.

وأخيراً، تقتصر متابعة مكتب الرقابة في نورلاند لتقارير رقابة الأداء المكتملة عملياً على إساءة المشورة للجان البرلمانية المعنية بشأن ردود الجهات محل الرقابة على تقارير المراقب العام والتعليقات عليها قبل أي اجتماع للجنة للنظر في هذه التقارير. وإلا فلن يكون هناك أي متابعة منظمة ومنظمة لرقابة أداء مكتب الرقابة في نورلاند.

يمكن تفسير الاختلافات في متابعة الجهاز الأعلى للرقابة لنتائج الرقابة بين أنواع الرقابة المختلفة جزئياً ببقاء ممارسة رقابة الالتزام فترة أطول بكثير مقارنةً بالرقابة المالية ورقابة الأداء. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن البرلمانين يظهران اهتماماً بتقارير رقابة الالتزام أكثر من التقارير الأخرى. ووجد الفريق أيضاً أن البرلمانين أكثر دراية بعمليات رقابة الالتزام.

التعامل مع أصحاب المصلحة

تبين من التقييم أنه في حين تمكن مكتب الرقابة في نورلاند من إقامة علاقة عمل مع لجنة الحسابات العامة، فإن العلاقة لم تكن على نفس القدر الذي ترغب فيه. وقد نجح مكتب الرقابة في نورلاند في الدعوة إلى زيادة كبيرة في عدد الموظفين في كل من لجنة الحسابات العامة والمجلس التنفيذي. ومع ذلك، هناك مجال لتحسين العلاقة لضمان قدرة لجنة الحسابات العامة على زيادة فوائد تقارير الرقابة إلى أقصى حد. وبالمثل، ينبغي أن يتوفر لدى مكتب الرقابة في نورلاند آليات متابعة مناسبة لضمان معالجة التوصيات الواردة من لجنة الحسابات العامة معالجة سليمة، واتخاذ إجراءات استجابة لها عند الاقتضاء. ويجب أن يسعى مكتب الرقابة في نورلاند إلى التواصل بفاعلية أكثر مع وسائل الإعلام والمجتمع المدني إن أراد زيادة تأثيره. وبنفس درجة الأهمية، يتعين على المكتب العمل مع السلطة التنفيذية بتوافق أكثر، لضمان تفهم إدارات الوزارات في الحكومة والوكالات جيداً للتقارير الصادرة من مكتب الرقابة في نورلاند وما الذي ينبغي القيام به لجعل الأمور في وضعها الصحيح. وينبغي أن يسعى مكتب الرقابة في نورلاند ليصبح "الصدّيق الناقذ" للتأكد من أنه يعمل مع المسؤولين عن الإنفاق المالي لتعزيز المزايا للمواطنين في نورلاند.

(ii) قيمة الأجهزة العليا للرقابة ومزاياها – إحداهن فارق في حياة المواطنين:

بوجه عام، يمكن لمكتب الرقابة في نورلاند بذل المزيد لإظهار قيم الأجهزة العليا للرقابة ومزاياها من خلال الانخراط بشكل أكثر استباقية مع أصحاب المصلحة. ويرى فريق التقييم أن المنظمة موجه نحو الداخل وسلبية للغاية في التعامل مع أصحاب المصلحة. ويبدو أن الاتفاق على الخضوع لعملية التقييم الحالية ونشر نتائجها يدل على الرغبة في التغيير الذي ينبغي الترحيب به.

تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة لدى الحكومة وجهات القطاع العام

يعتمد تأثير مكتب الرقابة في نورلاند على جودة تقارير الرقابة ومصادقيتها، ومدى فعالية تعامل المكتب مع الجهات الخاضعة للرقابة، والبرلمان، والمؤسسات الأخرى التي تستخدم تقاريره. كما تساهم البيئة المالية العامة الأوسع التي تعمل المنظمة في إطارها – سواء كانت هذه البيئة تقضي إلى "ثقافة المساءلة" – إسهاماً كبيراً في جودة تقارير الرقابة وتأثيرها في الممارسة العملية. علاوة على ذلك، فإن هذه البيئة الأوسع تشمل الإطار القانوني الذي يعمل فيه الجهاز وتقييم مدى استيفاء مكتب الرقابة غي نورلاند للمبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام على النحو الذي تحدده الإنتوساي.

حالياً، لا يبذل مكتب الرقابة في نورلاند أي محاولة لقياس التأثير الذي يحدثه على مساءلة الحكومة وشفافيتها ونزاهتها وجهات القطاع العام. ولذلك يصعب على مكتب الرقابة في نورلاند معرفة ما إذا كان يساهم في تعزيز الشفافية والمساءلة في جهات القطاع العام. ويخلص فريق التقييم إلى أن وجود مكتب الرقابة في نورلاند ونشاطه سيكون له بعض التأثير، ولكن من المرجح أن يكون التأثير محدوداً.

ولقد أظهر الحدث الأخير بعنوان "فضيحة الالتزام" كيف ساهم عمل المكتب في تحسين الشفافية والمساءلة. ولقد اجتذبت هذه الفضيحة اهتماماً عاماً وبرلمانياً واسع النطاق - مدعوماً بتقرير المراقب العام المقدم إلى لجنة مؤسسات الدولة بشأن هذه القضية. وأدى التقرير وما تلاه من أحداث إلى إجراء مناقشات برلمانية وقيام الرئيس بتأسيس لجنة خاصة بجمع ودراسة المزيد من الأدلة من أجل محاكمة المتورطين فيها.

يشير قرار نشر تقرير إطار قياس إداء الجهاز الأعلى للرقابة، والجهود الملحوظة لترجمة التقارير الرقابية ونشرها المقترنة بحساب على تويتر أنشئ حديثاً، إلى بعض المؤشرات الإيجابية نحو مزيد من الشفافية في القطاع العام. على الجانب الآخر، لا يؤدي عدم التعليق على التأخيرات وعدم تقديم القوائم المالية في التقارير الرقابية إلى الموضوعية.

إظهار الصلة المستمرة مع المواطنين والبرلمان وغيرها من أصحاب المصلحة

تثبت الأجهزة العليا للرقابة الصلة المستمرة من خلال الاستجابة الملائمة لتحديات المواطنين وتوقعات مختلف أصحاب المصلحة والمخاطر الناشئة والبيئات المتغيرة التي تُجرى فيها عمليات الرقابة. ويبدو أن مكتب الرقابة في نورلاند لديه فرص حقيقية لتعزيز التأثير من خلال المشاركة بنشاط أكبر مع أصحاب المصلحة وتعزيز جودة الرقابة. وفي المقابل، يمكن أن تجعل هذه التحركات بدورها مكتب الرقابة في نورلاند أكثر مصداقية في نظر أصحاب المصلحة. إن تشجيع زيادة اهتمام الجمهور ووسائل الإعلام في تقريره من شأنه أن يفيد في كشف مواطن الضعف في الشفافية والحوكمة، مما يولد ضغطاً من أجل تحسين إدارة الأموال العامة التي تحصل عليها السلطة التنفيذية. وبالمثل، فإن المشاركة بشكل أكثر نشاطاً مع البرلمان من شأنها أن تحفز الاهتمام بالطريقة التي تستخدم بها الأموال العامة. ومع ذلك، من خلال تقديم مزيد من الدعم للبرلمان، سيتمكن مكتب الرقابة في نورلاند من تشجيع البرلمانيين على محاسبة الموظفين العموميين على تقديم خدماتهم العامة وإنفاقهم من الأموال العامة.

لا يسعى مكتب الرقابة في نورلاند بنشاط للحصول على ملاحظات حول أدائه من أي من أصحاب المصلحة. علاوة على ذلك، لا يشارك المكتب بنشاط مع أصحاب المصلحة فيه عند تحديد أفضل السبل لاستخدام موارده. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم وجود استراتيجية تواصل معتمدة ومعول بها رسمياً يبين أن هناك مجالاً للتحسين في الاستجابة على نحو ملائم لتوقعات وتحديات أصحاب المصلحة المختلفين.

التحول إلى مؤسسة نموذجية من خلال تمثيل القدوة

يدرك فريق التقييم أن المكتب يخطط لنشر هذا التقرير - وهو ما يعطي مثلاً إيجابياً على الشفافية ويظهر استعداد المكتب للانفتاح على الرقابة الخارجية. غير أن هناك عدداً من المجالات التي يحتاج مكتب الرقابة في نورلاند إلى تحسينها إذا أراد أن ينظر إليه على أنه مثال للآخرين، وأن يثبت بوضوح أنه يؤدي مهامه بطريقة فعالة. ويشمل ذلك: تحسين التواصل مع أصحاب المصلحة؛ وتحسين عمليات التخطيط الاستراتيجي والسوي؛ والتنفيذ الفعال لقواعد الأخلاقيات المهنية؛ ووضع الصيغة النهائية لأدلة الرقابة وصيانتها؛ وتحسين عمليات رقابة الجودة وضمانها وتأكيد فعاليتها؛ وتحسين فرص التدريب ومواصلة تطوير أساليب الرقابة القائمة على المخاطر وتنفيذها.

iii) تحليل جهود تنمية قدرات مكتب الرقابة في نورلاند وأفاق تحقيق مزيد من التنمية

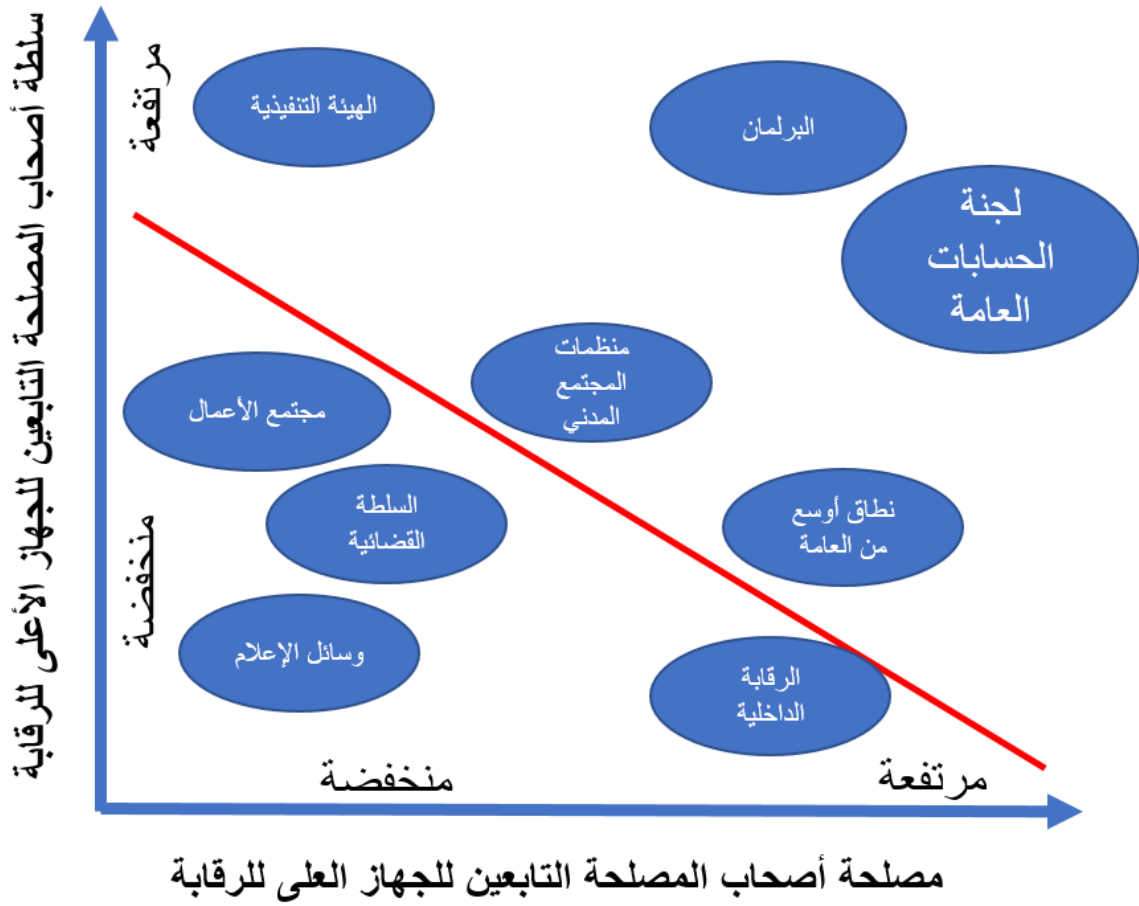
لقد نتجت مشاريع تنمية القدرات السابقة والحالية عن حاجة مكتب الرقابة في نورلاند المعترف بها إلى تحسين قدرته التقنية في مجالات الرقابة الأساسية. ويشير تقييمنا إلى أن الأدلة الرقابية التي أعدت بدعم من هذه المشاريع يتم استخدامها وأن المهام الرقابية لمكتب الرقابة في نورلاند تتماشى بدرجة كبيرة مع متطلبات معايير الإيساي، بالرغم من وجود مجال لمزيد من التحسين، لا سيما من حيث اتساق التطبيق وتحسين النظر في المخاطر والأهمية المادية. ومن الواضح أيضاً أن الجهود الرامية إلى تقديم "برنامج TeamMate" كانت ناجحة، برغم أن نقص أجهزة الكمبيوتر المحمولة وقلة تدريب الموظفين كان بمثابة عائق للتطبيق العالمي للبرنامج.

وقد أشار البنك الدولي والاتحاد الأوروبي إلى استعدادهما لدعم مشروع يهدف إلى تعزيز قدرة مكتب الرقابة في نورلاند بما يتماشى مع الصلاحية والمسؤوليات الناشئة عن مشروع القانون الوطني الجديد للرقابة، بمجرد إصداره. ومن أجل تحقيق أقصى قدر من النجاح في فرص تنمية القدرات التي يقدمها هذا المشروع المقترح، سيكون من الحيوي استخدام المكتب نتائج هذا التقييم لإعداد خطة تطوير استراتيجية شاملة وواقعية ذات نتائج ونواتج ومؤشرات قابلة للقياس. وينبغي أن تميز الخطة بين النواتج والمهام التي ستكون ضرورية عقب الإصلاحات القانونية المخطط لها وتلك التي يمكن معالجتها على المستوى التقني بقدر أكبر بغض النظر عما إذا كانت الإصلاحات المقترحة تحدث أم لا.

إذا تم سن مشروع القانون وتم إنشاء مكتب رقابة في نورلاند جديد مستقل تماماً، فإن المنظمة الجديدة ستحتاج إلى إجراء عدة مراجعات رئيسية تهدف إلى ضمان ملاءمته للغرض وقدرته على الوفاء بكامل واجباتها ومسؤولياتها. وستحتاج هذه المراجعات أن تشمل، ضمن أمور أخرى، ما يلي: التنظيم الأمثل والهيكل الوظيفي للمنظمة الجديدة؛ والكفاءات المطلوبة على كافة مستويات التسلسل الهرمي؛

وتوفير تحليل لاحتياجات التدريب وبرنامج تدريبي لاحق لضمان حصول موظفي الرقابة المهنيين على الكفاءة اللازمة لتحمل كامل مسؤولياتهم. في سياق هذه العملية، يتعين على مكتب الرقابة في نورلاند تحديد مستوى الموارد التي ترغب في تخصيصها لمختلف أنواع الرقابة مثل رقابة الأداء.

4.2 مثال على شبكة المصالح ذات الحد النهائي



4.3 تحليل قضايا أصحاب المصلحة في الجهاز الأعلى للرقابة بنورلاند

أصحاب المصلحة	التغيير المحتمل من إصلاح الجهاز	الفائدة المتوقعة من التغيير	خطر التغيير المتوقع	الموقف العام من إصلاح الجهاز (-5 إلى +5)
السلطة التنفيذية	تقارير رقابة أفضل مع توصيات أكثر صلة؛ المزيد من الاهتمام العام بتقارير الرقابة؛ متابعة أكثر صرامة للمهام الرقابية	قد تصبح المهام الرقابية أكثر فائدة وأكثر صلة بالسلطة التنفيذية	قد تخضع السلطة التنفيذية لمزيد من الرقابة العامة ومزيداً من الضغط من قبل وسائل الإعلام والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني؛ وقد تؤدي المتابعة الصارمة إلى تقليص الحيز المتاح أمام المسؤولين التنفيذيين للمناورة	-2
منظمات المجتمع المدني	تعزيز الإدارة المالية في البلاد	قد تُحل بعض قضايا منظمات المجتمع المدني بسبب الإدارة المالية الأفضل، وعلى الرغم من عدم وضوحها؛ قد يصبح الجهاز الأعلى للرقابة مصدراً أفضل للمعلومات لمنظمات المجتمع المدني		+1
الجمهور الأوسع نطاقاً	تعزيز التعاون مع السلطة التنفيذية، إلى جانب تعزيز الإشراف على السلطة التنفيذية	تسليط الضوء على السلوك التنفيذي الإشكالي	زيادة تسييس الجهاز الأعلى للرقابة وتعزيز دور الحزب الحاكم	+0/-
البرلمان	تقارير رقابة أفضل مع توصيات أكثر صلة بالموضوع؛ ومتابعة أكثر صرامة للمهام الرقابية	البرلمان في وضع أفضل لأداء دوره الرقابي		+2
لجنة الحسابات العامة	تقارير رقابية أفضل مع توصيات أكثر صلة؛ متابعة أكثر صرامة للمهام الرقابية؛ التعزيز المؤسسي للجهاز أعلى للرقابة؛ المزيد من مهام رقابة الأداء	لجنة الحسابات العامة في وضع أفضل يمكنها من أداء دورها الرقابي؛ مزيد من الرقابة في القضايا الأكثر صلة؛ النظر إلى لجنة الحسابات العامة على أنها محرك للإصلاح؛ أصبح كلاً من لجنة الحسابات العامة والجهاز الأعلى للرقابة شركاء إستراتيجيين يدعم كلاً منهما الآخر		+4

الفصل 5: توضيح الرؤية والمهمة والقيم

5.1 الرؤية والمهمة والقيم خطوة بخطوة

الخطوة 1: إعداد بيان الرؤية

يعد إعداد بيان الرؤية بمنزلة عملية إبداعية لا تتطلب قواعد صارمة أو سريعة. بل إن إعداد بيان بسيط يجيب عن واحد أو أكثر من الأسئلة التالية:

- ما الذي ينبغي أن يمثلته الجهاز الأعلى للرقابة؟
- كيف سيحدد الجهاز الأعلى للرقابة نجاحه؟
- ما النجاح الذي سيحققه الجهاز الأعلى للرقابة؟
- كيف سيؤثر الجهاز الأعلى للرقابة إيجابياً على المجتمع؟
- ما أكثر ما يقدره الجهاز الأعلى للرقابة وأصحاب المصلحة في المنظمة؟

الخطوة 2: إعداد بيان المهمة

كجزء من الإعداد، يكمن الإجابة عن الأسئلة التالية:

- ما المشكلة الرئيسية التي وجد الجهاز الأعلى للرقابة لحلها؟
- قد يتضمن ذلك أسئلة فرعية مثل: ما الحاجة أو الفرصة التي وجد الجهاز الأعلى للرقابة الخاص بنا لحلها؟ من المتأثر بالمشكلة؟ كيف يتأثرون؟ إن نجحنا، فما الأثر الذي سنحدثه بالنسبة لهذه المشكلة؟
- ما الافتراضات التي سيعمل الجهاز الأعلى للرقابة على أساسها؟
- ما هدف الجهاز الأعلى للرقابة لدينا؟
- يجب أن يصف الهدف سبب وجود الجهاز الأعلى للرقابة وليس ما يقوم به. التركيز على النتائج النهائية للجهاز الأعلى للرقابة وليس وسيلة تحقيقها.
- ما الوسائل التي يستخدمها الجهاز الأعلى للرقابة لتحقيق هدفه؟ ما عمل الجهاز الأعلى للرقابة أو خدماته الأساسية؟

ادمج كلاً من الجملة المعبرة عن الهدف ووصف الخدمات الأساسية والأنشطة في بيان المهمة الخاص بالنموذج: تنفيذ "أ" للوصول إلى "ب".

الخطوة 3: تحديد قيم الجهاز الأعلى للرقابة لديك

أولاً، وضح منظومة معتقدات منظمتك: ما القيم والمعتقدات والمبادئ الإرشادية التي توجه تفاعل الإدارة والموظفين مع بعضهم البعض ومع أصحاب المصلحة الخارجيين؟

ثانياً، حدد الأثر العملي لكل قيمة حددتها: ما السلوكيات التي يجب أن يلتزم بها الجميع في الممارسة اليومية لدعم هذه القيم والمعتقدات والمبادئ الإرشادية؟

الفصل 6: تحديد الأهداف الإستراتيجية

1.6 تحليل SWOT للجهاز الأعلى للرقابة في نور لاند

نقاط القوة	نقاط الضعف
<ul style="list-style-type: none"> تغطي صلاحية الرقابة واسعة النطاق، كل أنواع الرقابة الثلاث يصدر الجهاز الأعلى للرقابة عددا كبيرا من تقارير الرقابة بالرغم من تحديات الموارد الرضي عن جودة رقابة الأداء ضمان الوصول للمعلومات أثناء الممارسة تغطية جيدة لمهام الرقابة التقديم والنشر في الوقت المناسب 	<ul style="list-style-type: none"> عدم وجود تخطيط شامل ضعف إطار العمل القانوني (الاستقلالية والصلاحية) عدم وجود ضمان الجودة عدم وجود رقابة تستند إلى المخاطر ضعف المشاركة مع لجنة الرقابة العامة عدم وجود آلية متابعة في الجهاز الأعلى للرقابة عدم وجود إستراتيجية تواصل مع أصحاب المصلحة الهيكل التنظيمي القديم للجهاز الأعلى للرقابة
الفرص	المخاطر
<ul style="list-style-type: none"> مشروع قانون رقابة قومي جديد (إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) اهتمام لجنة الحسابات العامة بتعزيز دور الجهاز الأعلى للرقابة والمزيد من المهام الرقابية حول الأداء (تحليل أصحاب المصلحة) اهتمام واسع النطاق بدور الجهاز الأعلى للرقابة في "فضيحة السندات" (إطار القياس) تأكيد إستراتيجية إدارة الشؤون المالية العامة على دور الجهاز الأعلى للرقابة ومعالجة نقاط الضعف في إدارة توريد المشتريات العامة وإدارة المؤسسات التي تمتلكها الدولة والمحاسبة والتي تم إبرازها في تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية الأخير (خلفية الدولة) يتوقع البرلمانون مساهمة من الجهاز الأعلى للرقابة خاص بالدور الرقابة للسلطة التنفيذية (تحليل أصحاب المصلحة) استعداد البنك الدولي والاتحاد الأوروبي لدعم الجهاز الأعلى للرقابة (إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) 	<ul style="list-style-type: none"> تأخير القوائم المالية (إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) إجهاد الموارد بسبب متطلبات الترجمة الكثيفة (إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) نظام تعليمي ضعيف (خلفية الدولة) قلة التقدير لعمل الجهاز الأعلى للرقابة من جانب السلطة التنفيذية وقلة تنفيذ التوصيات (تحليل أصحاب المصلحة) الجهاز الأعلى للرقابة غير معروف وخاصةً للمجتمع المدني (تحليل أصحاب المصلحة) إعداد تقارير وسائل الإعلام حول قضايا الإدارة المالية العامة محدود (خلفية الدولة) نظر مؤسسات المجتمع المدني إلى الإدارة المالية في الدولة على أنها ضعيفة (تحليل أصحاب المصلحة) ينظر المواطنون إلى الجهاز الأعلى للرقابة على أنه قريب من الحزب الحاكم (تحليل أصحاب المصلحة)

6.2 القضايا الإستراتيجية الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند

مثال 1:

نتائج تحليل SWOT:

- يرى المواطنون أن الجهاز الأعلى للرقابة قريب من الحزب الحاكم (خطر)
 - قلة التقدير لعمل الجهاز الأعلى للرقابة من جانب السلطة التنفيذية وقلة تنفيذ التوصيات (خطر)
 - عدم وجود ضمان جودة (نقطة ضعف)
 - يتوقع البرلمانون مساهمة الجهاز الأعلى للرقابة خاص بالدور الرقابي على السلطة التنفيذية (فرصة)
- القضية الإستراتيجية: "كيف ينظر إلينا كمؤسسة مستقلة يمكن الاعتماد عليها عند خلف توصيات أعمال الرقابة"؟

مثال 2:

نتائج تحليل SWOT:

- عدم وجود رقابة مبنية على المخاطر (نقطة ضعف)
 - عدم وجود آلية للمتابعة في الجهاز الأعلى للرقابة (نقطة ضعف)
 - يصدر الجهاز الأعلى للرقابة عددًا كبيرًا من تقارير الرقابة على الرغم من تحديات الموارد (نقطة قوة)
 - اهتمام لجنة الحسابات العامة بتعزيز دور الجهاز الأعلى للرقابة وزيادة المهام الرقابية على الأداء (فرصة)
 - ينظر المجتمع المدني للإدارة المالية في الدولة على أنها ضعيفة (خطر)
- القضية الإستراتيجية: "كيف يمكننا المساهمة في نظام إدارة مالية أكثر فعالية عندما لا تحدد أنظمتنا أولويات الموارد بشكل فعال؟"

الفصل 7: صياغة إستراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة

1.7 إطار نتائج الجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند

التأثير	النتائج	المخرجات	القدرات
إدارة أكثر كفاءة ومسؤولية وفعالية ومساءلة للموارد العامة في نورلاند من أجل تحسين جودة حياة المواطنين النورلانديين بشكل مستدام	زيادة المصداقية في الجهاز الأعلى للرقابة وعمله بين أصحاب المصلحة الرئيسيين (لجنة الحسابات العامة، البرلمان، الوزارات الخاضعة للرقابة)	المشاورات المستمرة أصحاب المصلحة الرئيسيين	استراتيجية التواصل
		تقارير عالية الجودة عن الرقابة المالية ورقابة الالتزام ورقابة الأداء بشأن الموضوعات المختارة على أساس المخاطر والصلة	خطط الرقابة السنوية وإجراءات الاختيار
		إعداد التقارير العامة المنتظمة حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة	تحديث أدلة رقابة الأداء
			خطة المراقبة
			آلية إعداد التقارير
			الموظفون المهرة في الرقابة وإعداد التقارير
	الإدارة المالية وإعداد تقارير أكثر موثوقية ومسؤولية	آراء الرقابة المالية الحالية	آليات ضمان الجودة
			تطبيق آليات رقابة الجودة باستمرار
		زيادة المتابعة وإعداد التقارير بشأن لتنفيذ توصيات الرقابة	معرفة ثابتة بالمعايير والأدلة بين المراقبين الماليين
		إعداد التقارير حول عدم تقديم القوانين المالية	آلية متابعة مناسبة لتوصيات الرقابة المالية
			آليات متابعة متكاملة لعدم تقديم القوائم المالية

7.2 متطلبات الجودة الأساسية للخطة الإستراتيجية

1. المدة: 3 سنوات على الأقل، ويفضل 5 سنوات
2. الاستناد إلى تقرير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة الذي يغطي نقاط القوة والضعف الرئيسية لدى الجهاز الأعلى للرقابة والعوامل التوضيحية لذلك، كما ورد في التقييم المتكامل للأداء
3. أن تكون عوامل توقعات أصحاب المصلحة والمخاطر الناشئة، موجه نحو الفرص والمجالات التي يكن الجهاز الأعلى للرقابة أن يضيف فيها قيمة في إطار الإدارة المالية العامة للدولة عامةً وبيئة الحوكمة؛
4. الإشارة بوضوح إلى رؤية الجهاز الأعلى للرقابة ومهامه وقيمه
5. تم وضعها بتوجيه واضح للأداء، من حيث كيفية مساهمة تغطية رقابة الجهاز الأعلى للرقابة والجودة وحسن التوقيت في تحسينات القطاع العام الأوسع
6. أن يوجد إطار نتائج يتسلسل هرمي منطقي للأهداف: الأثر - النتائج - المخرجات - القدرات المطلوبة
7. أن تصف بإيجاز الأساس المنطقي للنتائج والمخرجات والقدرات، بالإضافة إلى الروابط المفترضة بينهم
8. تحديد الفجوة الحالية بين القدرات اللازمة والحالية (المرتبطة بإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة) ووصف بصورة أوسع مسار العمل خلال فترة التخطيط الاستراتيجي بشأن كيفية معالجة هذه المسائل
9. أن توضح بإيجاز كيفية مراقبة أعمال الخطة الإستراتيجية وإعداد التقارير بشأن ذلك
10. أن تحتوي على عدد من المؤشرات القابلة للإدارة والتي يمكن استخدامها في قياس مدى تحقيق النتائج والمخرجات
11. أن تُطور مع النظر بوضوح في الموارد المتاحة (التمويل والموظفين) وإمكانية تعبئة موارد إضافية
12. أن تحظى بدعم كافة الموظفين وقبولهم
13. أن توضح إستراتيجيات تدبير موارد الخطة
14. أن توضح الاستراتيجيات المتعلقة بالنوع والاندماج والتنوع

7.3 العناصر الرئيسية للخطة الإستراتيجية

سيتم وضع الخطوط الرئيسية للخطة الإستراتيجية من خلال الاستشارات. وتتمثل العناصر النموذجية للخطة الإستراتيجية فيما يلي:

1. نظرة عامة على مساهمات الجهاز الأعلى للرقابة في التأثير: ملصق من صفحة واحدة يوضح/يعرض إطار النتائج بما في ذلك الرؤية والمهمة والقيم النتائج والمخرجات والقدرات
2. جدول المحتويات
3. الاختصارات
4. مقدمة من المراقب العام
5. الوضع الراهن للجهاز الأعلى للرقابة وبيئته (بما في ذلك موضوعات مثل الصلاحية، وملخص تقرير إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، والهيكل التنظيمي الحالي، وتوقعات أصحاب المصلحة المختارين، ووضع إدارة الشؤون المالية في البلاد)
6. الرؤية، والمهمة، والقيم
7. وصف النتائج، والمخرجات، والقدرات اللازمة ومسار العمل لسد فجوات القدرات المحددة
8. المراقبة وإعداد التقارير
9. الموارد

الفصل 8: الخطة التشغيلية

8.1 نموذج محتمل للخطة التشغيلية مرتبط بالخطة الإستراتيجية ومتوافق مع الخطط الأخرى

1. بيان النتائج

2. الأنشطة في العام X

المخرجات	النشاط	المسؤول	الإطار الزمني	العلامة المرحلية للعام X	الحالة الربع سنوية y	الموازنة	احتياجات الموظفين	الخطط الأخرى ذات الصلة
المخرج 1	النشاط 1.1							
	النشاط 1.2							
المخرج 2	النشاط 2.1							
	النشاط 2.2							

8.2 النموذج المحتمل للخطة التشغيلية المتكاملة

النتائج الاستراتيجية 1								
المخرجات	النشاط	العلامة المرحلية	التاريخ المحدد	المسؤول	الموازنة	الموظفون المكلفون	موارد أخرى	
المخرج 1	النشاط 1.1							
	النشاط 1.2							
	النشاط 1.3							
المخرج 2								

8.3 الخطة التشغيلية المتكاملة للجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند (العام 1 من الخطة الإستراتيجية)

زيادة المصادقية في الجهاز الأعلى للرقابة وعمله بين أصحاب المصلحة الرئيسيين (لجنة الحسابات العامة، البرلمان، الوزارات الخاضعة للرقابة)							
المخرجات	النشاط	العلامة المرحلية	التاريخ المحدد	المسؤول	الموازنة	الموظفون المكلفون	موارد أخرى
المشاورات المستمرة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين	وضع إستراتيجية التواصل	تحديد احتياجات التواصل	01.05	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	\$	2 موظفو قسم التخطيط وإعداد التقارير	جميع الأقسام الأخرى لتوفير المعلومات
		مسودة إستراتيجية التواصل	01.08	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	\$\$	3 موظفو قسم التخطيط وإعداد التقارير	استشاري
		جمع تعليقات إستراتيجية التواصل	01.12	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	\$	1 موظفو قسم التخطيط وإعداد التقارير	جميع الأقسام الأخرى للتعليق
	كتابة خطة الرقابة للعام القادم	اكتمال تقييم المخاطر	01.08	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	\$	1 إدارة تخطيط الموظفين؛ 1 موظف لكل قسم رقابي	-
تقارير مالية عالية الجودة وتقارير عن الالتزام ورقابة الأداء بشأن الموضوعات المختارة على أساس المخاطر والصلة		تم استكمال تحليل الموضوعات ذات الصلة	01.08	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	\$	1 قسم تخطيط الموظفين؛ 1 موظف لكل قسم رقابي	-
		تم الانتهاء من خطة الرقابة والموافقة عليها	01.12	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير؛ مجلس الإدارة	\$	1 قسم تخطيط الموظفين؛ 1 موظف لكل قسم رقابي	-
	تحديث دليل رقابة الأداء	مسودة دليل رقابة الأداء الجديد	01.12	رئيس قسم المنهجية والتدريب	\$\$	2 قسم منهجية الموظفين؛ 2 موظفو قسم رقابة الأداء	استشاري
	5 عمليات رقابة الأداء	رقابة الأداء على برنامج الحد من الفقر	01.07	رئيس القسم	\$\$	3 موظفو قسم رقابة الأداء	السيارات التي تملكها المنظمة
		رقابة الأداء على هيئة إنشاء الطرق	01.07	رئيس القسم	\$	2 موظفو قسم رقابة الأداء	السيارات التي تملكها المنظمة
		رقابة الأداء على هيئة حماية الغابات	01.11	رئيس القسم	\$	2 موظفو قسم رقابة الأداء	السيارات التي تملكها المنظمة

-	2 موظفو قسم رقابة الأداء	\$	رئيس القسم	01.11	رقابة الأداء على هيئة السجون		
-	4 موظفو قسم رقابة الأداء	\$\$	رئيس القسم	01.11	رقابة الأداء على مشاريع التعاون الدولي		
كافة موظفي قسم التدريب وإعداد التقارير؛ 3 موظفين لكل قسم رقابي؛ المدربين وتسهيلات التدريب	1 موظف قسم التخطيط وإعداد التقارير؛ 1 موظف قسم التدريب والمنهجية	\$\$\$	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير؛ رئيس قسم المنهجية والتدريب	01.06	إقامة الندوات	تدريب الموظفين على الرقابة وإعداد التقارير	إعداد التقارير العامة بانتظام حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة

الفصل 9: مراقبة الأداء

9.1 إطار مراقبة الجهاز الأعلى للرقابة في نورلاند

مستوى النتيجة: نتائج الجهاز الأعلى للرقابة					
نتيجة الجهاز الأعلى للرقابة 1: زيادة المصداقية في الجهاز الأعلى للرقابة وعمله بين أصحاب المصلحة (لجنة الحسابات العامة، البرلمان، الوزارات الخاضعة للرقابة)					
تعريف المؤشر:	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023
متوسط المصداقية المعرب عنها أصحاب المصلحة الرئيسيين على مقياس من 0 إلى 10					
المحقق:					
تعريف المؤشر:	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023
النسبة المئوية لتوصيات رقابة الأداء المنفذة خلاص سنة واحدة من الإصدار	20%	20%	30 %	40 %	50 %
المحقق:					
تعريف المؤشر:	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023
النسبة المئوية لتقارير الجهاز العلى للرقابة الصادرة (الرقابة والأداء) والتي تخضع لاجتماع لجنة الحسابات العامة	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
المحقق:					
نتيجة الجهاز الأعلى للرقابة 2: إدارة مالية عامة وإعداد تقارير بشأنها أكثر موثوقية ومسؤولية					
تعريف المؤشر:	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023
نسبة المهام الرقابية المالية الناتجة عن آراء غير معدلة	50 %	50 %	65 %	80 %	95 %
المحقق:					
تعريف المؤشر:	خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023
النسبة المئوية لتوصيات الرقابة المالية المنفذة	20 %	35 %	50 %	65 %	80 %
المحقق:					

خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
30 %	25 %	20 %	10 %	5 %	0 %
تعريف المؤشر: النسبة المئوية للقوائم المالية غير المقدمة والمقاسة بالقيمة النقدية التي تمثلها					
المحقق:					

مستوى النتائج: مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة					
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة 1A: المشاورات المنتظمة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر: عدد مجموعات أصحاب المصلحة الرئيسيين المحددة في إستراتيجية التواصل والمضمنة في الاستشارات السنوية.					
يجب التحديد في إستراتيجية التواصل					
المحقق:					
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة 1B: تقارير رقابة الأداء عالية الجودة حول الموضوعات المختارة استناداً إلى المخاطر والصلة					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر: النسبة المئوية لتقارير رقابة الأداء التي تجاوزت متطلبات دليل رقابة الأداء المحدث وفقاً لإجراءات رقابة الجودة لدى الجهاز الأعلى للرقابة					
يجب وضع الخط الأساسي بعد تحديث دليل رقابة الأداء (2021)					
المحقق:					
95 %					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر:					

						عدد تقارير رقابة الأداء الصادرة والتي تغطي إحدى الموضوعات التالية: الدفاع، التعليم، البيئة، الصحة، البنية التحتية، التنمية الاقتصادية القومية، تحسين الإيرادات، برامج إصلاح القطاع العام الهامة، التمويل العام والإدارة العامة، الضمان الاجتماعي، وسوق العمل
4	4	3	3	2	2	المحقق:
مخرجات الجهاز الأعلى للرقابة 1C: إعداد التقارير العامة المنتظمة حول أداء الجهاز الأعلى للرقابة						
خط الأساس 2019						تعريف المؤشر:
العلامة المرحلية 2020						يصدر الجهاز الأعلى للرقابة تقرير سنوي حول الأداء إلى البرلمان وينشره
العلامة المرحلية 2021						لا
العلامة المرحلية 2022						نعم
العلامة المرحلية 2023						نعم
هدف 2024						نعم
المحقق:						
خط الأساس 2019						تعريف المؤشر:
العلامة المرحلية 2020						يحتوي تقرير الأداء السنوي للجهاز الأعلى للرقابة على أداء الجهاز مقارنة بمخرجات الخطة الإستراتيجية
العلامة المرحلية 2021						لا
العلامة المرحلية 2022						لا
العلامة المرحلية 2023						نعم
هدف 2024						نعم
المحقق:						
خط الأساس 2019						تعريف المؤشر:
العلامة المرحلية 2020						يحتوي تقرير الأداء السنوي للجهاز الأعلى للرقابة على أداء الجهاز مقارنة بنتائج وتوصيات الخطة الإستراتيجية الموجه إلى أولئك الذين يلزم اتخاذ إجراءات لتحقيقها.
العلامة المرحلية 2021						لا
العلامة المرحلية 2022						لا
العلامة المرحلية 2023						نعم
هدف 2024						نعم
المحقق:						
مخرج الجهاز الأعلى للرقابة 2A: آراء دقيقة حول الرقابة المالية						
خط الأساس 2019						تعريف المؤشر:
العلامة المرحلية 2020						النسبة المئوية لمهام الرقابة المالية التي اجتازت آليات رقابة جودة الجهاز الأعلى للرقابة المحسنة
العلامة المرحلية 2021						سيتم تحديد خط الأساس بعد تحديث آلية مراقبة الجودة (2021)
العلامة المرحلية 2022						المحقق:
العلامة المرحلية 2023						
هدف 2024						تعريف المؤشر:

النسبة المئوية لمهام الرقابة المالية التي اجتازت آليات ضمان الجودة الجديدة					
سيتم وضع خط الأساس بعد وضع آلية ضمان الجودة (2021)					
المحقق:					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر:					
تؤكد أداة تقييم الالتزام بمعايير الإيساي (أي كانت) الخاصة بممارسات الرقابة المالية للجهاز الأعلى للرقابة بجودة مستقلة أن يمثل الجهاز لمتطلبات معايير الإيساي على المستوى 4					
لا	لا	لا	لا	لا	نعم
المحقق:					
مخرج الجهاز الأعلى للرقابة 2B: زيادة المتابعة وإعداد تقارير حول أعمال توصيات الرقابة					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر:					
النسبة المئوية لتوصيات الرقابة المالية التي خضعت للمتابعة خلال ثلاث سنوات من إصدارها					
50%	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
المحقق:					
مخرج الجهاز الأعلى للرقابة 2C: إعداد التقارير بشأن عدم تقديم القوائم المالية					
خط الأساس 2019	العلامة المرحلية 2020	العلامة المرحلية 2021	العلامة المرحلية 2022	العلامة المرحلية 2023	هدف 2024
تعريف المؤشر:					
يقدم الجهاز الأعلى للرقابة تقارير علنية عن جميع القوائم المالية، والتي لم تُقدم، أو قُدمت بشكل جزئي، أو قُدمت ولكن متأخرة عن موعدها					
لا	لا	نعم	نعم	نعم	نعم
المحقق:					

ملحق الفصل 10 إعداد تقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة

10.1 نظرة عامة على المحتويات الرئيسية لكافة أنواع تقارير أداء الجهاز الأعلى للرقابة

التقرير	النطاق	الوقت المستحق	المحتوى الرئيسي
ربع سنوي	(ربع 1) من يناير إلى مارس، (ربع 2) من إبريل إلى يونيو، (ربع 3) من يوليو إلى سبتمبر، (ربع 4) من أكتوبر إلى ديسمبر	(ربع 1) إبريل، (ربع 2) يوليو، (ربع 3) أكتوبر، (ربع 4) يناير	<ul style="list-style-type: none"> التقدم مقارنة بالأنشطة خلال ربع العام وكذلك حسب الخطة التشغيلية تنفيذ الموازنة مقارنة بالخطة
نصف سنوي	من يناير إلى يونيو	يوليو	<ul style="list-style-type: none"> التقدم العام مقارنة بالخطة التشغيلية (مع الأخذ في الاعتبار إعداد التقارير لكل غاية مرتبطة بهدف إستراتيجي) التقييم إن كان الأعمال مازال ساريًا شرح أسباب أي انحرافات عن الخطة مخطط التغيرات في الخطة التشغيلية للأشهر الستة المقبلة، إن وجدت نظرة عامة على الموارد المالية والبشرية
السنوي	من يناير إلى ديسمبر	الربع الأول من العام التالي	<ul style="list-style-type: none"> من المفترض أن يتم مشاركته خارجيًا - الحاجة إلى مقدمة عن مهمة الجهاز الأعلى للرقابة ورؤيته وصلاحيته وهيكلته، إلخ تعامل المراقب العام التقدم السنوي مقارنة بالأهداف الإستراتيجية (تحقيق الأنشطة المخطط لها وفقًا للخطة التشغيلية، والتي صدر عنها تقارير عالية المستوي لكل هدف مع بعض التفاصيل) التوضيح السري لأداء المحقق والدوافع/العوامل الرئيسية لذلك. بما في ذلك تجسيد المخاطر الإحصائيات الرئيسية مثل الموارد البشرية، استكمال الأنشطة الرقابية ملخص محتمل للنتائج الرئيسية للرقابة نظرة عامة مالية مقارنة بالموازنة المعتمدة (المدققة) توقعات العام المقبل

10.2 المحتويات المقترحة لتقرير الأداء السنوي للجهاز الأعلى للرقابة

1. الإطار العام لأداء الجهاز الأعلى للرقابة للعام (كيف كانت الظروف، وما الذي تغير مقارنة بالعام الماضي؟)
2. تحقيق أهداف المخرجات/النتائج ودعم السرد
3. تجسيد المخاطر
4. التوقعات الرئيسية للجهاز الأعلى للرقابة:
 - أ. عدد الموظفين
 - ب. التكوين النوعي للموظفين
 - ج. مؤهلات الموظفين
 - د. متوسط أيام عمل الفرد في المهام الرقابية
5. المعلومات المالية
 - أ. الموازنة المعتمدة مقابل المنفذة والتحليل
 - ب. متوسط تكلفة كل مهمة رقابية
6. معلومات الرقابة
 - أ. المهام الرقابية المُسلمة لكل نوع
 - ب. توصيات المهام الرقابية المعمول بها
7. قصص النجاح (أمثلة على جميع المهام الرقابية ذات الأثر، على سبيل المثال)
8. الدروس المستفادة
9. التغييرات والمراجعات الإستراتيجية
10. الإجراءات المخطط لها للعام القادم

ملحق الفصل 11 صنع القرار الإستراتيجي وإدارة المخاطر

م.	نوع الخطر	خطر محدد	التأثير (5-1)	الاحتمالية (3-1)	تصنيف المخاطر (التأثير x الاحتمالية)	إجراءات التحكم	المسؤول عن التحكم	كود الإنذار ¹⁸
1.	إستراتيجي - يمس السمعة	خطر أن تصبح حالة سوء إدارة الأموال علنية ولكن لم يتم تسجيلها من قبل مكتب الرقابة في نورلاند بسبب الافتقار إلى نهج اختيار الرقابة القائم على المخاطر	3	2	6	على المدى القصير: إجراء مسح دوري للموضوعات المحتملة مع تعديل خطة الرقابة إذا لزم الأمر على المدى القصير: تطوير إجراءات الاختيار المبنية على المخاطر	رؤساء أقسام الرقابة رئيس قسم المنهجية والتدريب	
2.	إستراتيجي - يمس السمعة	خطر انخفاض جودة التقارير بسبب نقص ضمان الجودة	4	2	8	على المدى القصير: زيادة مستوى إجراءات رقابة الجودة وعقد اجتماعات منتظمة مع موظفي الرقابة لمعالجة قضايا الجودة على المدى الطويل: تنفيذ ضمان الجودة وآلية التدريب ذات الصلة	رؤساء أقسام الرقابة رئيس قسم المنهجية والتدريب	
3.	استراتيجي - سياسي وقانوني	خطر حظر المدير التنفيذي التغييرات المقترحة على الإطار القانوني للجهاز الأعلى للرقابة	4	1	4	عقد اجتماعات مع وزارة المالية، واستخدام دعم لجنة الحسابات العامة، وتعبئة وسائل الإعلام، بما في ذلك من خلال تنظيم المؤتمرات الصحفية وحملات التوعية	رئيس الجهاز الأعلى للرقابة، والقسم الإعلامي	
4	إستراتيجي - أخلاقي	خطر أن يُقابل أعمال نظام رقابة الأخلاقيات بمقاومة داخلية	4	1	4	استمرار العمل بسياسة الأخلاق والهيكل التنظيمي، عقد التدريبات، إنشاء آلية تناوب للمراقبين	رئيس قسم التخطيط وإعداد التقارير	
5.	تشغيلي - تكنولوجي ولوجيستي	خطر مغادرة الموظفين المعيّنين حديثاً بسبب نقص الحواسيب وأماكن العمل	4	3	12	تقديم طلب طارئ لوزارة المالية والجهات المانحة لطلب تمويل إضافي للمعدات	رئيس الجهاز الأعلى للرقابة قسم التخطيط وإعداد التقارير	

¹⁸ 5-1 أخضر، 6-10 أصفر، 10-15 أحمر

م.	نوع الخطر	خطر محدد	التأثير (5-1)	الاحتمالية (3-1)	تصنيف المخاطر (التأثير x الاحتمالية)	إجراءات التحكم	المسؤول عن التحكم	كود الإنذار ¹⁸
						الحصول على موافقة لإنشاء موقع جديد الانتهاء من الاتفاقات مع وزارة التنمية الإقليمية لاستخدام مبناهم القديم أثناء البناء	بمدخل من مسؤول مالي مستشار قانوني	

