



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
برغاتا 2B  
N-0650 أوسلو، النرويج  
[www.undp.org/oslocentre](http://www.undp.org/oslocentre) oslo  
[governancecentre@undp.org](mailto:governancecentre@undp.org)



دليل المستخدمين

لقياس

أداء الإدارة العامة



دليل المستخدمين لقياس  
أداء الإدارة العامة

## دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة

حقوق الطبع والنشر © ٢٠٠٩ مملوكة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. جميع الحقوق محفوظة. للحصول على معلومات عن الاستخدام الملائم لهذه الوثيقة، الرجاء الاتصال بمركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الغلاف والتصميم الداخلي بواسطة Keen Media Co., Ltd

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
مركز أوسلو للحكم  
فريق الحكم الديمقراطي  
مكتب السياسات الإنمائية  
Borgata 2B  
Oslo 0650  
Norway

الطبعة الأولى - يونيو/حزيران 2009

## المؤلفون

كيفين براون  
سارة ريبوتشي

## المحررون

ماري لابيرج ويواكيم ناحم، مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

## شكر وتقدير

إننا ندين بالفضل لكلٍ من فيرينا فريتز من البنك الدولي (نظام إدارة القطاع العام)، وباتريك كيوليرز من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (فريق الحكم الديمقراطي)، وجو هوبر من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في براتسلافا)، الذين عملوا كمراجعين نظراء. كما نتوجه بالشكر إلى نهى المكاوي (مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، والكسندرا وايلد، وعادل عبد اللطيف، ودانيا مرزوقي (المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) لإسهاماتهم القيمة.

في النهاية، لم يكن هذا الدليل ليُكتب دون تعاون المشاركين في المقابلات. لذا فنحن ممتنون لما قدموه من آراء ونزاهة في الحديث معنا.

## قائمة المشاركين في المقابلات

إيسار سرور	مركز بحوث التنمية الدولية (IDRC)، كندا
بنجامين ألين	رئيس الحزب، مشروع إدارة الحكم في الفلبين (وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID))
عبد الناصر إسحاقو	البنك الأفريقي للتنمية، جون شورت استشاري، إدارة الإنفاق العام.
كلادي وسكوت	استشاري، إصلاح الإدارة العامة،
كريستيان أرندت	باحث، كلية ماستريخت للإدارة
جليرمو سيجودو	باحث، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية (CIDE)، مكسيكو سيتي.
شابير شيما	مركز الشرق والغرب (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (UNDESA) سابقاً)
لويس بولتر	محاضر أول، جامعة لايبستر
جيرمي كلارك	استشاري (مستشار لشؤون إدارة الحكم بوزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) سابقاً)
غاري ريد	كبير مسؤولي "مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق"، البنك الدولي
بيتر ريد	استشاري، التنمية المؤسسية
توم كريستنسن	أستاذ بجامعة أوسلو
نيقولا سميترز	البنك الدولي (أمانة الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) سابقاً)
ستيفن شاربلز	مستشار لشؤون إدارة الحكم، وزارة التنمية الدولية البريطانية
بامبلا غوميز	مركز الميزانية وأولويات السياسات (CBPP)، واشنطن العاصمة
هاري غارنت	استشاري (متخصص في شؤون إدارة القطاع العام بالبنك الدولي سابقاً)
مايك ستيفنز	استشاري (متخصص في شؤون إدارة القطاع العام بالبنك الدولي سابقاً)
جيراردو مونك	جامعة جنوب كاليفورنيا
نيك مانينغ	البنك الدولي

تم إعداد هذا الدليل بتمويل من المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

# المحتويات

١	INTRODUCTION
٣	<b>الفصل ١: تقييمات أداء الإدارة العامة</b>
٤	١,١ تصنيفنا لأدوات التقييم ومصادر المعلومات
٤	١,٢ موازنة التقييمات المعيارية والتكنوقراطية
٥	١,٣ نطاق مصادر المعلومات وأدوات التقييم
٨	١,٤ تصميم أداة لتقييم أداء الإدارة العامة PAP
٩	١,٥ ما أهداف المستخدم؟
١٠	١,٦ ما الذي تقيسه الأدوات ومصادر المعلومات فعلياً؟
١٢	١,٧ ما الأساس المعيارى لهذه التقييمات؟
١٣	١,٨ هل تحتوي أدوات التقييم على مبادئ الحكم الرشيد؟
١٤	١,٩ كيف يمكن لتقييمات أداء الإدارة العامة التركيز على أهداف معينة ضمن سياسة الحكومة؟
١٥	١,١٠ وضع أدوات تقييم أداء الإدارة العامة ضمن سياقها
١٦	١,١١ هل ينبغي أن تقيس المؤشرات المدخلات، أم العمليات، أم المخرجات، أم النتائج؟
١٧	١,١٢ جمع البيانات الكمية مع البيانات النوعية
١٧	١,١٣ ما أفضل الأساليب الملائمة لجمع المعلومات؟
٢٠	١,١٤ استخدام مؤشرات مركبة للمقارنات القطرية: الاستخدامات والعقبات
٢١	١,١٥ كيف يمكن تعزيز الملكية؟
٢٥	<b>الفصل ٢: الممارسات الجيدة: إرشادات للحكومات</b>
٢٧	<b>الفصل ٣: دراسات الحالة</b>
٢٧	دراسة الحالة رقم ١: أداة التعليقات التقييمية الشاملة لوضع السياسات الحكومية
٢٨	دراسة الحالة رقم ٢: تصميم استقصاء لمواقف الموظفين
٢٩	دراسة الحالة رقم ٣: تصميم بطاقة تقرير مواطن
٣١	دراسة الحالة رقم ٤: رصد إستراتيجية وطنية لإصلاح الإدارة العامة
٣٣	المراجع

**النقاط الرئيسية:**

التقييمات

مصادر المعلومات

**التقييمات**

١. الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات (QSDSs)

٢. بطاقات تقارير المواطنين

٣. إطار التقييم المشترك (CAF)

٤. التقييم القطري لإدارة الحكم (CGA)

٥. مراجعة الإمكانيات

٦. استقصاءات تتبع الإنفاق العام (PETSS)

٧. أداة التقييم الذاتي لتمييز خدمة العملاء، بواسطة الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة

٨. إطار قياس الأداء (الإنفاق العام والمساءلة المالية - PEFA)

٩. استقصاء المسؤولين الحكوميين

١٠. التقييم القطري للمساءلة والشفافية (CONTACT)

١١. مصفوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمة المدنية بالاتحاد الأوروبي

١٢. خطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة

١٣. دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية

١٤. أداة تقييم إدارة الموارد البشرية (HRM)

١٥. الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لأنظمة الخدمة المدنية

١٦. مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات: دليل الممارسين لفهم وتنفيذ ميزانيات حساسة

تجاه النوع الاجتماعي

١٧. نظم النزاهة الوطنية (NIS)

١٨. الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات

**مصادر المعلومات**

١. تقييم السياسات والمؤسسات القطرية (CPIA)

٢. شؤون إدارة الحكم

٣. الكتاب السنوي للتنافسية في العالم

٤. نظرة سريعة على الحكومة

٥. مؤشر بيرتلسمان للإصلاح (BRI)

٦. مبادرة الميزانية المفتوحة

٧. البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية

٨. مؤشرات النزاهة

# مقدمة

## أصول هذا الدليل والغرض منه وهيكله

يتمثل الهدف من هذا الدليل في الاستجابة للطلب المتزايد من المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وطائفة متنوعة من أصحاب المصالح الوطنيين للحصول على إرشادات حول الأدوات والأساليب المتعددة التي يجري استخدامها لقياس أداء الإدارة العامة (PAP) وتقييمه ورسده. كما أن هناك طلباً متنامياً للحصول على أدوات وطنية ذات إمكانات تنفيذية أكبر لقياس الإدارة العامة (PA). وهو ما يعتبر جزئياً استجابة للجهود التقليدية الرامية إلى إصلاح الإدارة العامة (PAR) والتقييمات التي كانت تقودها في الأساس الجهات المانحة.

يُطلق في هذا الدليل على الأدوات التي تُنتج المعلومات والتصنيفات القطرية اسم "مصادر المعلومات" بينما يشار إلى الأدوات التي يمكن للمستخدمين تطبيقها بأنفسهم باسم "أدوات التقييم".<sup>1</sup>

ترتب على كثرة أدوات التقييم المختلفة بعض الحيرة فيما يتعلق باختيار أنسبها للاستخدام وكيفية تطبيقها ونقاط ضعفها ونقاط قوتها. ونأمل أن يساعد هذا الدليل على تقليص تلك الحيرة بتقديم إرشادات عملية لأولئك الذين يسعون لإيجاد طرق أفضل لقياس الإدارة العامة على المستوى القطري. بمن فيهم مسؤولو الحكومة والعمالون بالوكالات المانحة والممارسون للإصلاح والمجتمع المدني والباحثون. وبصورة أكثر تحديداً، سيجد القراء إجابات عن أسئلة من قبيل:

- كيف يتم الاختيار من بين مؤشرات الإدارة العامة القائمة (أو اتخاذ قرار بتصميم مجموعة جديدة منها)؟
- كيف يتم التعامل مع إعداد تقييم ما وإطلاقه؟
- كيف نضمن الملكية الوطنية لعملية التقييم بحيث تكفل تحقيق نتائج مفيدة وتقبل الجهات الفاعلة الوطنية الاستفادة منها؟
- كيف نضمن دقة التقييم وسلامة منهجيته؟
- ما الذي نفعله بالنتائج؟
- كيف نواجه مشكلات الاستدامة

يتألف الدليل بالأساس من جزأين. يشكل **الجزء الأول** مراجعة نقدية لأدوات التقييم ومصادر المعلومات القائمة التي يمكن للمستخدمين المحتملين الوصول إليها بسهولة عبر الإنترنت. ثم يضع بعض الإرشادات العملية للمستخدمين. حيث يقدم جزءاً منها في صورة قصص قصيرة توضح بعض مشكلات القياس الشائعة التي قد يواجهها المستخدمون ويصف كيفية التغلب عليها. وتستند الإرشادات إلى ملاحظات مباشرة من مستخدمي أدوات التقييم ومجموعة مختارة من الممارسات الجيدة. ولتحقيق ذلك الهدف، تم إجراء عشرين مقابلة هاتفية مع ممارسين للإدارة العامة (يتألفون بالأساس من موظفي الهيئات الحكومية الدولية والاستشاريين والباحثين) من الذين كانت لهم مشاركات مباشرة في إصلاحات الإدارة العامة على المستوى القطري.

**الجزء الثاني** هو دليل المصادر، وهو عبارة عن مخزون من أدوات ومنهجيات التقييم الموجودة. وفي الوقت الراهن، لا يتوافر أي مورد يقدم نظرة عامة شاملة تجمع كافة التُّهَج والأدوات والطرق الموجودة في مجال الإدارة العامة. وقد تم تنظيم دليل المصادر على نحو يجعله يقدم معلومات تفصيلية حول كل أداة بما في ذلك: التاريخ والأهداف ومحور تركيز القياس وأنواع المعلومات الناتجة والمنهجية المستخدمة ونقاط القوة ونقاط الضعف (بما في ذلك التركيز على قضايا النوع الاجتماعي والفقراء). وموقع الويب الذي يمكن للمستخدم من خلاله الوصول إلى الأداة. ويتمثل الغرض من جمع وتنظيم هذه المعلومات في تزويد أصحاب المصلحة المشاركين في الإدارة العامة بمورد يمكنهم الاعتماد عليه لوضع أدوات تقييم جديدة أو تعديل نُهَج التقييم القائمة لتناسب مع السياقات التي يعملون بها. ومن المهم ملاحظة أن الدليل لا يقدم أداة قياس أو منهجية تقييم جديدة، كما لا يقدم خطة محددة لإجراء مثل هذه التقييمات.

<sup>1</sup> يقدم هذا الدليل إرشادات قياس تتعلق بأداء الإدارة العامة (PAP). وسيشير إلى الإدارة العامة (PA) بوجه عام (مع إدراك توجه التركيز نحو أداء الإدارة العامة) وإلى إصلاح الإدارة العامة (PAR) عندما يتناول بشكل صريح قضايا الإصلاح.

<sup>2</sup> يقوم الفرق على الممارسة الراهنة، رغم أنه يمكن من حيث المبدأ استخدام مصادر المعلومات لتمكين أصحاب المصالح المحليين من تنفيذ التقييمات الخاصة بهم.



يعتبر هذا الدليل أحد العناصر المهمة في مجموعة إرشادات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول قياس وتقييم الحكم الديمقراطي، والذي تم وضعه كجزء من البرنامج العالمي لتنمية قدرات قياس وتقييم الحكم الديمقراطي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.<sup>٢</sup> يدعم هذا البرنامج العمليات الوطنية لتقييم وقياس الحكم الديمقراطي ويهدف إلى تسهيل تطوير الأدوات التي لها قاعدة ملكية وطنية عريضة، وتلك الموجهة لصالح الفقراء والحساسية تجاه النوع الاجتماعي، والمصممة للوقوف على ثغرات الإمكانيات ونقاط الضعف في إدارة الحكم.

---

<sup>٢</sup> [http://www.undp.org/oslocentre/flagship/democratic\\_\\_governance\\_\\_assessments.html](http://www.undp.org/oslocentre/flagship/democratic__governance__assessments.html)

# الفصل تقييمات أداء الإدارة العامة

استخدمنا في هذا الدليل مصطلح "الإدارة العامة" (PA)، على الرغم من استخدام مصطلحات مثل "الإدارة الحكومية"، أو "إدارة القطاع العام"، أو "إدارة الخدمة المدنية" بصورة تبادلية. ولأغراض هذا الدليل، تشير الإدارة العامة إلى: (١) مجموعة الآليات (السياسات والقواعد والإجراءات والأنظمة والهياكل التنظيمية والأفراد، إلخ) التي تمولها ميزانية الدولة (أو الحكومة المحلية) والتي تتولى تنظيم شؤون الحكومة (الحكومات) التنفيذية (المحلية) وإدارتها، وعلاقتها مع أصحاب المصلحة الآخرين في الدولة والمجتمع والبيئة الخارجية على المستويين الوطني ودون الوطني، و(٢) إدارة وتنفيذ مجموعة الأعمال الحكومية الكاملة (المحلية والوطنية) التي تتناول تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الصادرة عن الحكومة (الحكومات) وعمليات الإدارة المرتبطة بتقديم الخدمات العامة على المستويين الوطني ودون الوطني.<sup>٤</sup>

ببساطة، يمكن القول بأن إصلاحات الإدارة العامة تتألف من "تغييرات متعمدة لهياكل مؤسسات القطاع العام وعملياته بهدف إدارتها... على نحو أفضل".<sup>٥</sup> وبحسب السياق، فإنها تشتمل على آليات لتحسين التنسيق ووضع السياسات وبناء هياكل مؤسسية قوية وتطبيق اللامركزية ونقل السلطات والصلاحيات وإدارة الموارد البشرية بالإضافة إلى أنظمة الاتصالات والمعلومات. وبالطبع ستحدث تغييرات معينة بطبيعة وطريقة عمل الإدارة العامة بوحى من بعض الأفكار والأيدولوجيات (مثل الإدارة العامة الجديدة) وستتشكل وفقاً لآراء وأولويات السياسيين والحكومة.

تاريخياً، تميل البلدان النامية إلى اتباع مسلك إصلاحى مشابه لذلك المتبع في البلدان المتقدمة التي قامت بإصلاح إدارتها العامة. ففي أفريقيا، على سبيل المثال، يمكن أن تنقسم برامج الإصلاح باتباعها ثلاث مراحل رئيسية تتداخل فيما بينها عند الممارسة. ففي المرحلة الأولى (مرحلة الثمانينيات)، تم إطلاق برامج الإصلاح في الأساس لتحقيق الاستقرار المالي عن طريق تخفيض التكاليف الناتجة عن البيروقراطية. وكان التركيز منصباً على ترشيد الأجور، ومراقبة المؤسسات والتقليص الصريح في كثير من الأحيان للخدمات العامة. وفي المرحلة الثانية (التسعينيات)، وبمجرد تحقيق الاستقرار المالي بصورة أو بأخرى، تحولت الأهداف إلى الكفاءة والفعالية. وهو العهد الذي تعهدت فيه الحكومات بإعادة هيكلة خدماتها العامة، وتطبيق لامركزية الخدمات وإصلاح أنظمة إدارة الموارد المالية والبشرية. واكتسب مصطلح "بناء القدرات" انتشاراً واسعاً خلال تلك الفترة. وفي القرن الجديد، تحول الاهتمام مرة أخرى مع ظهور البرامج القطاعية (والنُهُج ذات الصلة التي تتناول القطاع بأكمله) التي تطلبت تركيز جهات الخدمات العامة على تقديم خدمات أفضل وأكثر إنصافاً لمواطنيها. وقد أدى تحول هذا النموذج الجديد نحو "الحكومة المفتوحة"<sup>٦</sup> إلى إصلاحات جديدة صممت لتعزيز قدرات تقديم الخدمات في مجال الخدمات العامة ومدى استجابتها للمواطنين، مع التركيز بشكل خاص على تحديد الأهداف.

مع ذلك، لا يوجد خط صريح يفصل بين هذه المراحل مما جعل الحكومات تنتقل إلى المراحل التالية بأجندات غير مكتملة نظراً لبدء برامج جديدة. ونتيجة لذلك وجدت العديد من حكومات البلدان النامية أنفسهم تركز على أهداف عديدة في وقت متزامن، وبالتالي تنفذ برامج واسعة النطاق لإصلاح الإدارة العامة، وحتى وقت قريب، كان امتلاك برنامج "شامل" يعتبر من "الممارسات الجيدة" لأن الإصلاح الناجح يتطلب عادةً التعامل مع النظام بأكمله وليس مع أجزاء منعزلة منه. ولكن في الوقت الراهن أصبحت نُهج التغيير الكلي المفاجئ محل شك على نحو متزايد. إذ تبقى النتائج الإيجابية المترتبة على الإصلاحات الشاملة أمراً نادراً. ورغم حاجة بعض الإصلاحات بلا شك إلى التوجيه على المستوى الكلي، فإن النُهُج القطاعية تحظى باهتمام متزايد من الحكومات ومجتمع الجهات المانحة. ولذلك ليست جميع الحكومات راغبة أو قادرة على مواصلة تنفيذ أجندات إصلاح شاملة.

<sup>٤</sup> المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول إصلاح الإدارة العامة، ٢٠٠٣.

<sup>٥</sup> كريستوفر بوليت وغيرت بوكايرت، إصلاح الإدارة العامة: تحليل مقارن، مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٠.

<sup>٦</sup> تحول هذا النموذج نحو "الحكومة المفتوحة"، مستلهماً ذلك من التقرير العالمي لإصلاح القطاع العام، "إطلاق القدرات لإدارة القطاع العام".

## ١-١ تصنيفنا لأدوات التقييم ومصادر المعلومات

يبدأ هذا الدليل بدراسة العناصر الأساسية التي يجب أخذها في الحسبان عند قياس أداء الإدارة العامة،<sup>٧</sup> من حيث إسهامها في كفاءة ونوعية وفعالية الإدارة العامة. ويمكن تطبيق النموذج عند دراسة أداء الإدارة العامة على المستوى الكلي، أو على مستوى القطاعات، أو على مستوى المؤسسات أو الهيئات. ويلخص الإطار ١ أدناه تصنيفنا العامل،<sup>٨</sup> وستكون بعض هذه المواضيع مأثوفة للقراء بدرجة أكبر من البعض الآخر. ولذا فمن الضروري ذكر التوضيحات التالية:

- تمت إضافة قيادة الخدمة المدنية كأحد المواضيع اعترافاً بالدور حاسم الأهمية الذي يلعبه كبار المدراء، في بعض الأحيان كجزء من خدمة تنفيذية منفصلة، في كل من قيادة الإصلاحات ومواصلة تقديم خدمة عامة فعالة:
- ينظر العديد من المعلقين إلى تقديم الخدمات باعتباره أمراً ناتجاً عن الإصلاح، بينما يرون أن الإدارة العامة تتعلق بالمواطنين. لكنها أيضاً من المحركات الرئيسية، إذ تتطلب البرامج الطموحة للحد من الفقر إدارة عامة أكثر كفاءة وفعالية كي تحقق النجاح، وعليه، فإن تحسين العمليات والقدرات لتقديم الخدمات العامة يحظى باهتمام متزايد في العديد من برامج الإصلاح.

### الإطار ١ - تصنيف عامل لقياس أداء الإدارة العامة

- **إدارة الخدمة المدنية:** الإطار القانوني والأخلاقي وسياسات وإجراءات إدارة الموارد البشرية والإطار المؤسسي
- **إدارة المالية العامة:** إعداد الميزانية وتنفيذها ونظم المحاسبة والتدقيق والتمحيص التشريعي
- **وضع السياسات الحكومية:** العمليات والهيكل والقدرة على تحليل المشكلات وتحديد الخيارات وتقييمها والتشاور مع أصحاب المصالح واتخاذ القرارات والرصد والتقييم
- **القيادة:** الاختيار والمكافأة ونشر قدرات كبار موظفي الحكومة وتنميتها
- **تقديم الخدمات:** تحديد احتياجات العملاء وتطوير معايير الخدمات وأهدافها ورصد الأداء وبناء القدرات من أجل تقديمها

## ٢-١ موازنة التقييمات المعيارية والتكنوقراطية

ينتمي هذا التصنيف إلى فئة التصنيفات التكنوقراطية لأنه يركز على محتوى عناصر إصلاحية معينة بدلاً من التركيز على نوعية الإدارة العامة في حد ذاتها. كما أنه يتجاهل البيئة السياسية التي يُنفذ فيها إصلاح الإدارة العامة والأهداف المحددة التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها. إن تحول النموذج نحو "حكومة مفتوحة" بشكل أكبر كعنصر أساسي من عناصر البنية الأساسية للحكم الديمقراطي قد وسّع الجدل حول إصلاح الإدارة العامة لتشمل أيضاً تعزيز الشراكات الديناميكية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص. وضمان مشاركة أوسع للمواطنين في اتخاذ القرار ورصد أداء الخدمات العامة، وهو ما يعني أنه بالإضافة إلى التركيز الكبير على تقديم الخدمات، ينبغي توجيه اهتمام خاص لتحويل الخدمات العامة إلى مؤسسات تمثيلية وخاضعة للمساءلة.

ينظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى الإدارة العامة ليس فقط كأداة لضمان فعالية وضع السياسات وإدارة الموارد السليمة وتقديم الخدمات الأساسية، بل أيضاً كوسيلة أساسية لتعزيز القواعد والمبادئ الدولية التي يقوم عليها نموذج الحكم الديمقراطي في مجتمع ما، فعلى سبيل المثال، قد يترتب على انعدام سيادة القانون في الإدارة العامة - كغياب القرارات الكتابية، أو مقاومة الهيئات الأدنى لتنفيذ القرارات والأحكام - تبعات جسيمة على الأفراد والمجتمعات. وبوضع الإدارة العامة ضمن إطار سيادة القانون، يصبح "مستخدمو" النظام أصحاب حقوق، ويستطيعون المطالبة بالخدمات قانوناً ومساءلة موظفي الحكومة.

<sup>٧</sup> لأغراض هذا الدليل، سنشير الإدارة العامة إلى الفرع التنفيذي للحكومة المركزية وتشمل الوزارات التي تخدم الإدارات التنفيذية، وغير الوزارية، والهيئات شبه المستقلة والوحدات الأمامية المقدمة للخدمات مثل المدارس والمستشفيات.

<sup>٨</sup> تم حذف مكون آخر هو آلية الحكومة (المعنية بالقواعد والمؤسسات والهيكل الإداري اللازم لتنفيذ سياسة الحكومة) من هذا التصنيف لأننا لم نتمكن من إيجاد أداة يفترض أن تقوم بقياسه، ويمثل ذلك فجوة كبيرة في نطاق أدوات التقييم نظراً لأن إعادة الهيكلة عادة ما تعتبر عنصراً رئيسياً من عناصر إصلاح الإدارة العامة في البلدان النامية، ونشير أخيراً إلى أن أنظمة المشتريات والحكومة الإلكترونية لم تذكر كعناصر منفصلة ضمن عناصر إصلاح الإدارة العامة في تصنيفنا.

ثمة مثال آخر يبين كيف يوجه إطار الحكم الديمقراطي الاهتمام لأبعاد معينة من الإدارة العامة ترتبط بمبدأ المساءلة. وإلى الآن، في العديد من الأنظمة البيروقراطية حول العالم، تعتبر المساءلة أمراً داخلياً. عبر تسلسل من المشرفين وهياكل المراقبة الأفقية، دون اهتمام كبير بالمساءلة من جهة الجمهور أو المجالس النيابية المنتخبة. وتعتبر موثوق العملاء إحدى طرق المساءلة المتجهة للمستويات الدنيا سهلة التطبيق. كما أن جلسات الاستماع العامة وآليات تظلم الجمهور التي تسمح للمواطنين بالإبلاغ عن إساءة استخدام السلطة يمكنها الترويج للرقابة الديمقراطية على المستوى المحلي.<sup>9</sup>

من الواضح أن الإطار المعياري المحدد سيؤثر على اختيار الإجراءات التدخلية وأولوياتها وكيف يجب تطبيقها في السياقات الخاصة بكل بلد من البلدان. كما سيؤثر أيضاً على المواضيع والمؤشرات المعينة التي تعتبر ذات صلة في أي عملية تقييم. على سبيل المثال، يقدم الإطار القطري لتقييم إدارة الحكم، الذي وضعه البنك الآسيوي للتنمية، أسئلة إرشادية لتقييم إدارة الإيرادات وإدارة الإنفاق العام. وفي حين أن العديد من هذه الأسئلة ذو طبيعة فنية بحتة، فإن بعضها مشتق من مبادئ الحكم الديمقراطي. مثل درجة الاستجابة ("هل تعكس أولويات الميزانية الاحتياجات والمتطلبات الأساسية للمجتمع المدني؟") والشفافية ("هل الميزانية معلنة ومناحة للجمهور؟"). وفي الأجزاء اللاحقة من هذا الدليل، نقوم بدراسة أمثلة أكثر تحديداً، حيث يعكس اختيار المؤشرات وجهة نظر الحكم الديمقراطي في الإدارة العامة.

### ١-٣ نطاق مصادر المعلومات وأدوات التقييم

باستثناء إدارة المالية العامة، فقد إصلاح الإدارة العامة بعض الزخم في السنوات الأخيرة نتيجة لحدوث طفرة في الاهتمام بالمفهوم الأوسع لإدارة الحكم في أوساط مجتمع الجهات المانحة وذلك لأسباب وجيهة. واستجابة لذلك، ظهر العديد من مصادر المعلومات وأدوات التقييم في السنوات الأخيرة لقياس إدارة الحكم والفساد.<sup>10</sup> بيد أن أكثرها لا يقيس جوانب مختلفة من أداء الإدارة العامة، حتى مع ارتباط العديد من أدوات التقييم المكافحة للفساد ارتباطاً مباشراً بالإدارة العامة. ومع ذلك، هناك إدراك جديد في بعض الأوساط، وخاصة البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، بأن هناك فجوة في قياس الإدارة العامة وتأثيرها على فعالية الحكومة وهذه الفجوة ينبغي سدها. ونتيجة لذلك يتم تطوير العديد من الأدوات الواعدة الجديدة في الوقت الحالي.<sup>11</sup> وقد أعادت الأزمة المالية الأخيرة وتأثيرها على أداء الحكومات، لاسيما تقديم الخدمات، الإدارة العامة إلى قمة أجندات إدارة الحكم.

#### إن المتوفر للمستخدمين من أدوات التقييم أكثر بكثير من مصادر المعلومات

كشفت أبحاثنا عن عدد من الأدوات ومصادر المعلومات القائمة ذات الصلة والتي يمكن استخدامها لقياس مختلف عناصر أداء الإدارة العامة. ويمكن للجمهور الوصول إلى هذه الأدوات جميعها، باستثناء عدد قليل منها يتطلب إجراءات تسجيل بسيطة قبل الاستخدام. ولم يتم تضمين أي أدوات تتطلب الحصول على تراخيص بحيث لا تستطيع استخدامها سوى منظمات معينة بعد سداد الرسوم المقررة. ومن بين الأدوات الـ ٢٥ الموضحة في الجدول "١"، يوجد ١٨ أداة للتقييم و٧ أدوات فقط كمصادر للمعلومات.<sup>12</sup>

#### هناك مجموعة جيدة إلى حد معقول من أدوات التقييم التي يمكن للمستخدمين الوصول إليها إذا بحثنا خارج نطاق مجتمع المساعدة الدولي

هذه الأدوات البالغ عددها ٢٥ أداة يمكن أن تصنّف تصنيفاً إضافياً على النحو التالي:

- أدوات محددة الغرض من المفترض أن تقيس جانباً معيّناً من جوانب أداء الإدارة العامة
- أدوات تقييم ومصادر معلومات أوسع نطاقاً لإدارة الحكم تشتمل على عنصر يتعلق بالإدارة العامة
- الأدوات المصممة لغرض مختلف، لكنها تقيس العمليات ذات الصلة

<sup>9</sup> ورقة مناقشة صادرة عن الأمم المتحدة حول النهج المعني بالإدارة العامة والحكم المحلي والشفافية المالية والمساءلة في عمليات بناء السلام في أوضاع ما بعد النزاعات (مسودة)، ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨

<sup>10</sup> انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤشرات إدارة الحكم: دليل المستخدم، الطبعة الثانية (٢٠٠٧)

<sup>11</sup> تشمل هذه الأدوات التالية مؤشرات إدارة الموارد البشرية القابلة للتطبيق الصادرة عن البنك الدولي ومؤشرات "نظرة سريعة على الحكومة" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD).

<sup>12</sup> تم استبعاد عدد من أدوات إدارة الحكم الأوسع نطاقاً من هذه القائمة لأن قياسها للإدارة العامة محدود.

يتيح إدراج الفئة الثالثة للمستخدم المحتمل قدرًا كبيراً من الخيارات. فعلى سبيل المثال، تم تصميم إطار التقييم المشترك (CAF)، الذي وضعه المعهد الأوروبي للإدارة العامة، في الأصل لتقييم فعالية مؤسسات القطاع العام (من وجهة نظر إدارة الجودة الشاملة) لكن رغم ذلك يمكن تكيفه لقياس الجوانب المتعلقة بالنظام. وهناك أداتان إضافيتان هما ("مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق" الصادرة عن البنك الدولي ومؤشرات "نظرة سريعة على الحكومة" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)).

كأول تصنيف للمستخدمين، يوضح الجدول ١ المجالات المواضيعية التي تتناولها كل أداة من أدوات التقييم وكل مصدر من مصادر المعلومات.

## الجدول ١ - ما الذي تقيسه أدوات التقييم ومصادر المعلومات؟

مرجع	المصدر	اسم أداة التقييم / مصدر المعلومات	القيادة	الخدمة المدنية	إدارة المالية العامة	وضع السياسات	تقديم الخدمات
<b>أدوات التقييم</b>							
١	البنك الدولي	الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات					X
٢	البنك الدولي	استقصاءات تتبع الإنفاق العام			X		
٣	مركز الشؤون العامة	بطاقات تقارير المواطنين					X
٤	البنك الآسيوي للتنمية (ADB)	التقييم القطري لإدارة الحكم		X	X	X	
٥	المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA)	إطار التقييم المشترك	X	X	X	X	X
٦	الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة	مراجعة الإمكانيات	X				
٧	الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة	أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء					X
٨	مشروع مشترك بين المؤسسات (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، المفوضية الأوروبية، وزارة التنمية الدولية البريطانية، الشراكة الإستراتيجية مع أفريقيا)	الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA)			X		
٩	برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا (BNPP)	استقصاء المسؤولين الحكوميين		X	X		
١٠	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	التقييم القطري للمساءلة والشفافية (CONTACT)			X		
١١	البنك الدولي	مصنوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمة المدنية في الاتحاد الأوروبي		X		X	
١٢	سيجما (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي)	خطوط الأساس لأنظمة المراقبة والإدارة		X	X	X	
١٣	ولاية تكساس	دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية		X			
١٤	هيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة	أداة تقييم إدارة الموارد البشرية		X			
١٥	مصرف التنمية للبلدان الأمريكية (IADB)	الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لأنظمة الخدمات المدنية		X			
١٦	سكرتارية الكومنولث	مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات: دليل الممارسين لفهم وتنفيذ ميزانيات حساسة تجاه النوع الاجتماعي			X		
١٧	منظمة الشفافية الدولية	نظم النزاهة الوطنية (NIS)	X	X			
١٨	البنك الدولي	مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية (قيد التطوير حالياً)		X			
١٩	البنك الدولي	الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات			X		

## الجدول ١ - ما الذي تقيسه أدوات التقييم ومصادر المعلومات؟ (تابع)

مرجع	المصدر	اسم أداة التقييم / مصدر المعلومات	القيادة	الخدمة المدنية	إدارة المالية العامة	وضع السياسات	تقديم الخدمات
<b>أدوات التقييم</b>							
٢٠	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)	نظرة سريعة على الحكومة (فيد التطوير حالياً)		X	X	X	X
٢١	Bertelsmann Stiftung	Management Index, Bertelsmann Reform Index	X	X			
٢٢	مشروع الميزانية الدولية	مبادرة الميزانية المفتوحة			X		
٢٣	البنك الدولي	البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية		X			
٢٤	المعهد الدولي للتنمية الإدارية (IMD)	الكتاب السنوي للتنافسية في العالم، كفاءة الحكومة			X	X	
٢٥	البنك الدولي	شؤون إدارة الحكم، فعالية الحكومة		X		X	X
٢٦	البنك الدولي	تقييم السياسات والمؤسسات القطرية (CPIA). المعيار ١٣: جودة إدارة الميزانية والإدارة المالية، المعيار ١٥: جودة الإدارة العامة		X	X	X	X
٢٧	النزاهة العالمية	مؤشرات النزاهة	X	X	X	X	

هناك أداة تقييم واحدة، وهي إطار التقييم المشترك (CAF) الصادر عن المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA). تحاول قياس الأبعاد الخمسة لأداء الإدارة العامة. ويركز التقييم فيها على عمليات ونتائج المؤسسة، بدلاً من التركيز على بيئة الإدارة العامة التي تتواجد فيها المؤسسة. ومع ذلك، نظرًا لأن العمليات المؤسسية سوف تعكس القيود التي تفرضها القواعد واللوائح المركزية، قد يؤدي تطبيق الأداة على عدد من المؤسسات العامة إلى إظهار دليل على مشكلات منهجية بالإدارة العامة. علاوة على ذلك، توجد أداتان لقياس ثلاثة من المواضيع الأساسية، وهي إدارة الموارد البشرية، وإدارة المالية العامة، ووضع السياسات. وهاتان الأداتان هما التقييم القطري لإدارة الحكم الخاص بالبنك الآسيوي للتنمية وخطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة لسبجما.

### هناك زيادة في أعداد في أدوات التقييم ومصادر المعلومات التي تقيس إصلاح إدارة المالية العامة وإصلاح إدارة الموارد البشرية

عند النظر إلى كل من أدوات التقييم ومصادر المعلومات، نجد ١٣ أداة تقيس إدارة المالية العامة و١٥ أداة تقيس إدارة الموارد البشرية. وكلاهما من مجالات الإصلاح حاسمة الأهمية. ومع ذلك، فأدوات قياس إدارة المالية العامة قد جذبت اهتمام يفوق أدوات إدارة الموارد البشرية في أوساط مجتمع التنمية في السنوات القليلة الماضية. وكنتيجة لذلك تميل أدوات قياس إدارة المالية العامة لأن تكون أكثر معاصرة من أدوات قياس إدارة الموارد البشرية. ويعكس هذا الوضع جزئيًا الاهتمام الذاتي من قبل الجهات المانحة بفعالية المساعدات التي يقدمونها. كما يعكس التحول في ممارسة المساعدة نحو الآليات المباشرة لدعم الميزانية والتي تؤدي إلى زيادة الشواغل حول المخاطر الائتمانية. كما يعكس أيضاً الانحياز المهني للوكالات الدولية، التي يسيطر عليها في الغالب اقتصاديون ومتخصصون في الإدارة المالية، ولكن عادة ما كان يُنظر لهذين القطاعين باعتبارهما العاملين الأساسيين لكفاءة القطاع العام (الموارد المالية والبشرية). لذا فإن الاهتمام بالقيادة وتقديم الخدمات، ونوعية وضع السياسات وقدرات المعلومات والاتصالات قد ظهر في مرحلة لاحقة. ومع ذلك فإن مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق الصادرة عن البنك الدولي ستعيد التوازن إلى حد ما.

### يمكن للأدوات التي تركز على موضوع واحد أن تنتج تقييمات أعمق من الأدوات الأوسع نطاقاً

بوجه عام، لا تقيس الأدوات المصممة لقياس عدد من المواضيع، لاسيما أدوات تقييم إدارة الحكم الأوسع نطاقاً. هذه الموضوعات بتعمق كبير، وعلى العكس منها، فإن الأدوات التي تركز على موضوع واحد تضمن تقيماً أعمق للمظاهر الخاضعة للقياس في فترة زمنية قصيرة نسبياً. وقد حددنا في تخطيطنا الأدوات والمصادر التالية التي تركز على موضوع واحد (الجدول ٢):

## الجدول ٢ - أدوات التقييم ومصادر المعلومات التي تركز على موضوع واحد

إدارة الخدمة المدنية	<ul style="list-style-type: none"> <li>• دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية</li> <li>• أداة تقييم إدارة الموارد البشرية</li> <li>• البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية</li> <li>• الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لأنظمة الخدمة المدنية</li> </ul>
إدارة المالية العامة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• استقصاءات تتبع الإنفاق العام</li> <li>• التقييم القطري للمساءلة والشفافية (CONTACT)</li> <li>• الإنفاق العام والمساءلة المالية</li> <li>• مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات: دليل الممارسين لفهم وتنفيذ ميزانيات حساسة تجاه النوع الاجتماعي</li> <li>• مبادرة الميزانية المفتوحة</li> <li>• الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات</li> </ul>
تقديم الخدمات	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات</li> <li>• بطاقات تقارير المواطنين</li> <li>• أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء</li> </ul>
القيادة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• مراجعة الإمكانيات</li> </ul>

### ١-٤ تصميم أداة لتقييم أداء الإدارة العامة

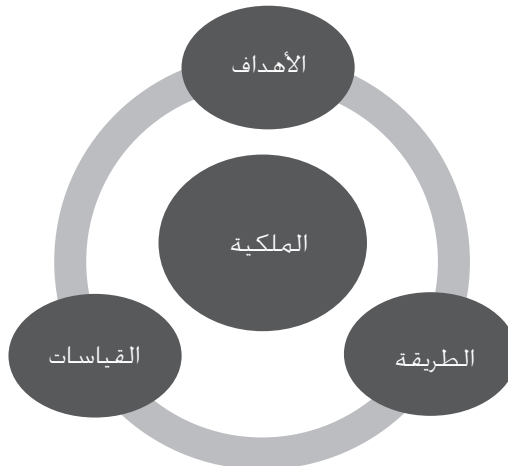
تم تصميم غالبية الأدوات بواسطة وكالات دولية، وهو ما يعني ضرورة بذل جهود خاصة لتحقيق ملكية الحكومة المضيفة للنتائج.

إن أكثر من ٦٠٪ من مصادر المعلومات وأدوات التقييم تم تصميمها (أو جاري تصميمها) بواسطة الوكالات الدولية الرسمية. وقد قام بتصميم البعض الآخر مؤسسات القطاع العام في البلدان المتقدمة وشركات استشارية خاصة. كما تم تصميم عدد قليل منها بواسطة منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية والبحثية.

بالتالي عند الممارسة العملية، غالباً ما ستختار الحكومات الوطنية الراغبة في تنفيذ تقييم أداء الإدارة العامة، أداة صممتها إحدى الوكالات الدولية ليتم تطبيقها في عدد من البلدان، وبالتالي ستكون لدى المستخدمين شواغل مشروعة حول صلة المؤشرات والمنهجية بوضعهم بشكل خاص. ونتيجة لذلك قد لا تعكس النتائج العناصر التي صممت الأداة لقياسها. ولذلك يتم تشجيع المستخدمين المحتملين على دراسة الإجراء الذي تم استخدامه لتطوير الأداة، فعلى سبيل المثال، إلى أي مدى تم استشارة عينة من أصحاب المصلحة الوطنيين في التصميم؟ أو هل تم اختبار الأداة لأول مرة في سياق البلدان النامية ثم تم تنقيحها قبل تطبيقها على نطاق أوسع؟

تكون تقييمات أداء الإدارة العامة مفيدة فقط إلى الحد الذي يؤدي إلى قيام أصحاب المصلحة الوطنيين باتخاذ الإجراءات المناسبة. ولن تتخذ الإجراءات إلا إذا كانت النتائج صحيحة من وجهة نظر المستخدمين. وهو ما سيعتمد بدوره على "ملكية" عملية التقييم. وبالتالي فالملكية من المواضيع المحورية في هذا الدليل. ويمكننا القول بأن الملكية يمكن تحقيقها على الأرجح إذا استطاع المستخدم المساهمة في تصميم أداة التقييم. وكما هو موضح في الشكل ١، يشتمل التصميم على ثلاث خطوات أساسية: تحديد الأهداف، واختيار أدوات قياس محددة، ووضع المنهجية، وللخطوات الثلاث أهمية في تزويد المستخدمين ببيانات صالحة ودقيقة، وبناء ملكية عملية التقييم.

### الشكل ١ - إسهام المستخدمين في تصميم أدوات التقييم أمراً أساسياً لضمان الملكية



## ١-٥ ما أهداف المستخدم؟

من المعايير الضرورية لاختيار مصدر معلومات أو أداة تقييم هو النظر فيما إذا كانت تلبى أهداف المستخدم أم لا. ونعني بالأهداف الأغراض النهائية التي ستستخدم من أجلها المعلومات. وكخطوة أولى، ينبغي على المستخدمين فهم أسباب أهمية التقييم وأسباب قيامهم به فهماً واضحاً. وسيجد المستخدم المحتمل أثناء استعراض المعلومات الرسمية التي تقدمها الجهات المالكة لمختلف الأدوات قاموساً حقيقياً من المصطلحات المستخدمة لوصف الأهداف المرجوة، فعلى سبيل المثال، تشتمل القائمة على التقييم، والمقارنة المرجعية، والمقارنة القطرية، والبحث، والحوار، والتشخيص، وتحسين الأداء، وتخصيص المساعدات، والملاحظات التقييمية، وتتبع التغييرات، وقياس تأثير الإصلاح وغيرها من المصطلحات. ولا تصرح بعض الأدوات بأهدافها وتكتفي بالإشارة إلى المعلومات والناتج التي يمكن للمصدر أو الأداة توليدها. وعندما يكون الوضع كذلك، يستحوذ وضوح الغرض من إجراء التقييم على مزيد من الأهمية إذا كان المستخدمون سيتمكنون من اختيار الأداة الصحيحة فقط بدراسة المعلومات الناتجة عنها.

### ينبغي أن يكون المستخدم واضحاً بشكل تام في الأهداف المرجوة من إجراء التقييم قبل اختيار الأداة

لأغراض هذا الدليل، تم تصنيف الأهداف إلى خمس فئات حسب المعلومات الرسمية الخاصة بالأداة، والتي تتمثل أحياناً في المقابلات التي أجريناها:

- **التشخيص والتخطيط:** هل تشكل المعلومات الناتجة مراجعة رسمية لنقاط القوة ونقاط الضعف التي يتم الاستعانة بها في عملية التخطيط حيث يتم اتخاذ القرارات المعنية بأولويات الإصلاح. وتدعي العديد من الأدوات أنها مفيدة لأغراض التشخيص. ومع ذلك، يشير الواقع إلى أن معظمها يقدم بيانات عن المؤشرات رفيعة المستوى التي تعادل الأهداف الفورية للإصلاح والتي تحتاج لمزيد من التحليل. ويمكن لهذه الأدوات تحديد مواطن الضعف التي تحتاج لمزيد من الاستقصاء ضمن عملية تشخيص أكثر كثافة. [مثال - التقييم الذاتي لإدارة الموارد البشرية]
- **الرصد والمساءلة:** وفيها ترسم المعلومات صورة لمدى إجابة أداء الحكومة في مجال مواضيعي معيّن. ويفيد الرصد في تأكيد الوضع الحالي بالنسبة إلى معيار موضوع يمكن قياس التحسينات المستقبلية مقارنة به. ويمكن استخدام العديد من الأدوات لأغراض الرصد. ولكن إذا كان المستخدم يرغب في رصد تقدم برنامج إصلاحية قائم، فسيلزم تخصيص القياسات المختارة كي تعكس أهدافه الإستراتيجية [مثال - بطاقات تقارير المواطنين]
- **المقارنة البينية والمقارنة المرجعية:** وفيها تُستخدم المعلومات للمقارنة بين بلد وآخر، وهو ما يتم عادة عن طريق حساب نقاط للعناصر الجاري قياسها. أما المقارنة المرجعية فهي تطوّر إضافي يشتمل على إجراء القياس بالنسبة إلى معيار، أو "ممارسة جيدة". وبعد ذلك هدفًا مشتركاً، وخاصة بالنسبة للمصادر والأدوات التي تنشأ في أوساط مجتمع الجهات المانحة. [مثال - البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية]
- **الحوار واتخاذ القرارات المشتركة:** حيث يمكن استخدام المعلومات لبدء حوار حول مواطن التغيير والتحسينات. ويُعد الحوار من الأهداف المتوازنة التي تستحوذ على أهمية خاصة عند تشجيع الشراكة بين الحكومة والجهات المانحة على نحو يتفق مع إعلان باريس. وقد يشكل خطوة أولى في عمليات تشخيص أكثر تعمقاً [مثال - مؤشر الميزانية المفتوحة]
- **توزيع الموارد:** حيث ترتبط نتيجة العملية بتوزيع المساعدة. ولا يعتبر هذا الهدف هدفاً صريحاً لأي من أدواتنا أو مصادر معلوماتنا. لكننا أوردناه لأن الحكومات الوطنية قد تعتبره هدفاً.

يتم التعبير عن الأهداف المعلنة للمصادر والأدوات وفقاً لهذا التصنيف في الجدول ٣. ويرجع اهتمام الوكالات الدولية بالقياس لعدة أهداف - وهي الحوار، والتشخيص، والرصد، والمقارنة المرجعية الدولية. وعلى العكس من ذلك تهتم الحكومات الوطنية بقياس الإدارة العامة في الأساس لأغراض التشخيص والرصد، ولتحديد الأولويات، وعلى نحو أقل لأغراض الحوار واتخاذ القرارات بشكل مشترك. وعادة ما تولي البلدان متوسطة الدخل الطامحة للتحوّل إلى بلدان متقدمة اهتماماً بالمقارنة المرجعية الدولية، وهو الاهتمام الذي تقل نسبته كثيراً لدى معظم البلدان النامية.

تخدم الكثير من المصادر والأدوات العديد من الأهداف. وبوجه عام، عندما يكون لأداة واحدة أهداف متعددة يصبح من الصعب عليها الوفاء بكل تلك الأهداف على نحو مُرضي. وتعتبر بعض الأهداف أهدافاً تكاملية. فعلى سبيل المثال، قد تشكل المقارنات الدولية والمقارنات المرجعية جزءاً من أداة تشخيص أو عملية رصد مطبقة محلياً. وقد تفيد المعلومات الخاصة بالحوار في الأغراض التشخيصية. ومع ذلك، فإن المعلومات الخاصة بالحوار تختلف عن المعلومات الخاصة بالأغراض التشخيصية، لأنها تدرس الأسباب بالإضافة إلى الأعراض. وإذا كان للمستخدم أكثر من هدف، فسيكون من الضروري "الجمع" بين الأدوات المختلفة.



## عادة ما تعمل عمليات التقييم بشكل أفضل عندما يكون للمستخدم هدف واحد، وعندما يعكس ذلك الهدف أهداف أصحاب المصلحة الآخرين

كثيراً ما يزعم البعض بأنه يمكن استخدام أداة واحدة لأغراض التشخيص والرصد والمساءلة. وهذا ليس صحيحاً بالمرّة. فالأداة التشخيصية المصممة لصياغة خطة إصلاح ستحتاج عادةً للتغلغل في أعماق العمليات ذات الصلة (مثل التوظيف واختيار موظفي الخدمة المدنية) لتحديد آليات عمل تلك العمليات، والوقوف على أسباب عملها على النحو الذي تتخذه. وقد يكون هذا المستوى من التفاصيل مطلوباً لأغراض الرصد من قبل المتخصصين الموكّل إليهم إجراء التغييرات، لكنه سيكون أقل فائدة لمدراء الإصلاح الذين سيريدون على الأرجح معلومات عن النتائج الفورية التي يفترض أن تترتب على تغييرات العمليات، وبالتالي فعند الممارسة الفعلية، ستختلف المعلومات المطلوبة لكل من التشخيص والرصد رغم وجود بعض نواحي التداخل بينهما.

في الوضع المثالي، ينبغي أن يكون هناك اتفاق بين أصحاب المصلحة على أهداف العملية، وينبغي الإعلان بشكل واضح عن الأهداف. فقد تنشأ المشكلات عندما يرى أحد المستخدمين أن أحد أصحاب المصلحة الأساسيين لديه أجندة غير معلنة. ومثالاً لذلك نجد أن أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية مصممة لرصد أداء نظام إدارة المالية العامة داخل البلد، إلى جانب توفير منصة للحوار بين الجهات المانحة والحكومات. ومع ذلك، نظراً لشمولية الأداة، شكّلت بعض التقييمات جزءاً من تقييم مخاطر الائتمان. وفي مثل تلك الحالات، قد تحاول الحكومة الوطنية تغطية أي قصور يظهر تجنباً لما قد يؤديه ذلك من خفض آفاق المساعدات الإنمائية الإضافية. ويحدث عدم الوضوح المحتمل في عمليات القياس الكبيرة بسبب نجاح أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية التي كانت أقرب لأن تحل محل العديد من الأدوات السابقة، ويمكن التغلب على هذه المشكلة من خلال تكثيف المشاورات بين أصحاب المصلحة من الحكومة وبين فريق التقييم أثناء العملية، عن طريق التركيز على تقوية أنظمة إدارة المالية العامة بمرور الوقت، بدلاً من الوفاء بمعيار ثابت.

### يمكن للأهداف الصريحة والمتصورة أن تؤثر على السلوك وبالتالي على نوعية ومصداقية البيانات الناتجة

عندما يتمثل هدف المستخدم في توفير المعلومات لأغراض الرصد والمساءلة، سيكون هناك اتجاه لدى الأشخاص الذين يقدمون المعلومات إما إلى تحديد أهداف منخفضة أو تضخيم القياس بحيث يظهر الأداء أفضل مما هو عليه فعلياً. ويمكن أن تؤدي أداة التشخيص إلى مشكلات مغطاة حيث يكون لدى القائمين على تقديم المعلومات مصلحة في الحفاظ على الوضع القائم، وسيحدث ذلك عند وجود فصل بين المستخدم، مثل الوزير أو أحد كبار المسؤولين الحكوميين، وبين المستجيبين الذين قد يكونون موظفين على المستوى التنفيذي.

## 1-1 ما الذي تقيسه الأدوات ومصادر المعلومات فعلياً؟

المعيار الثاني لاختيار الأداة هو أهمية ونوعية المعلومات الناتجة، فبعد أن يحدد المستخدم مجموعة الأدوات التي تنفق مع أهدافه، يجب عليه دراسة تلك الأدوات عن كثب على مستوى مجموعة المؤشرات التي تستخدمها كل أداة.

هناك تمييز بالغ الأهمية بين الممارسات "القانونية" وبين الممارسات "المستخدمة". ففي كثير من الأحيان لا تكتمل الممارسات الرسمية أو تنفذ جزئياً فقط. ولهذا السبب تحاول معظم الأدوات قياس الممارسات "المستخدمة" رغم أنها ليست واضحة دائماً فيما يتعلق بطريقة تأطير المؤشر أو السؤال<sup>11</sup>. ومن ثم ستعمل مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية التي ستصدر عن البنك الدولي على تصنيف كل سؤال "قانونياً" و"عملياً". وهناك دائماً خطر يتمثل في أن المشاركين سيجيبون على الأسئلة الأسهل (مثل السؤال عن وجود إجراء كتابي)، وخاصة عند عدم وجود إجابة قاطعة عن التطبيق الفعلي لما ينص عليه الإجراء الكتابي. وكقاعدة، عندما يستفسر التقييم عن وجود إجراء كتابي، ينبغي أن يستفسر أيضاً عن مدى تطبيق هذا الإجراء فعلياً.

تتوفر للمستخدم خيارات في المجالات المواضيعية الخاصة بتقديم الخدمة وإصلاح إدارة الموارد البشرية، حيث يوجد تنوع كبير في مجموعات المؤشرات ومنهجياتها. أما أدوات قياس إدارة المالية العامة ووضع السياسات الحكومية فهي موحدة بشكل أكبر، وهو ما يعكس جزئياً الإجماع بين الوكالات على ما يعتبر "ممارسة جيدة" بالنسبة لها.

<sup>11</sup> الاستثناءات هي الخطوط الأساسية لنظام المراقبة والإدارة لسجما ومصفوفة الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي التي تركز بشكل كبير على وجود السياسات والإجراءات في القانون، ويتم في هذه الأدوات التمييز بين الممارسات "القانونية" والممارسات "المستخدمة" تمييزاً واضحاً.

## تقديم الخدمات

أوردنا بدليل المصادر أربع أدوات لتقديم الخدمة، وتستخدم هذه الأدوات في قياس ثلاثة جوانب مختلفة لتقديم الخدمة. وتميل استقصاءات البنك الدولي للتركيز على أبعاد ملموسة لتقديم الخدمة - مثل جودة الخدمة، وتقديمها في الوقت المناسب، وسهولة الحصول عليها، وكفاءتها - وهي أبعاد يمكن تخصيصها لكل قطاع أو مؤسسة. وعادة ما يتم الحصول على المعلومات الكمية من سجلات الجهات المقدمة للخدمة، وتعمل بطاقة تقارير المواطنين وإطار التقييم المشترك (CAF) الصادر عن المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA) على قياس تقديم الخدمة، ولكن من وجهة نظر المستخدم وليس مقدم الخدمة. وتفسر الأداة الأولى من المواطنين عن آرائهم بينما تطلب الأخيرة من الإدارة إبداء رأيها في مستوى رضا العملاء.

على العكس من هاتين الأداةين، تؤكد أداة التقييم الذاتي للتمييز في خدمة العملاء التابعة للخدمة المدنية بالمملكة المتحدة على كيفية تقديم الخدمة، وليس على ما يقدم فعلياً للعميل. فالاهتمام موجه نحو تحسين العمليات والقدرات التي يرجح أن تقدم قيمة للعميل. لذا فهي تنظر إلى عوامل رضا العملاء، ولا تُعتبر أي من هذه الأدوات بالضرورة متفوقة عن الأخرى. إذ يمكن استخدام كل منها منفردة أو يمكن استخدامها ضمن مجموعة لرسم صورة أكثر شمولاً عن تقديم الخدمة.

## إدارة الموارد البشرية بالقطاع العام

عند قياس إصلاح إدارة الموارد البشرية تكون الاختيارات أكثر صعوبة على المستخدم. ويحتوي دليل المصادر على تسع أدوات تقييم، إحداها قيد التطوير (مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية التابعة للبنك الدولي). تعمل ثلاث من أدوات التقييم - وهي من تطوير المعهد الأوروبي للإدارة العامة، وهيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة، وولاية تكساس \* على قياس السياسات والعمليات التي تتناول كافة أوجه نشاط إدارة الموارد البشرية، وإضافة إلى ذلك، تفحص أداة هيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة قدرة المؤسسات على إدارة أفرادها. وتستمد جميع هذه الأدوات مؤشرات من الممارسات الجيدة المطبقة بالقطاع الخاص والتي يمكن القول بإمكانية تطبيقها على مؤسسات القطاع العام. وفي الحقيقة تتناول هذه الأدوات ممارسات الموارد البشرية بشكل أشمل من تناولها في الأدوات المصممة خصيصاً لذلك.

مع ذلك، هناك اختلافات هامة في إدارة الموارد البشرية بين القطاعين الخاص والعام. يتمثل أولها في أن ممارسات الموارد البشرية في القطاع العام محكومة في العادة بقوانين الخدمة المدنية التي تحدد المبادئ الأساسية للتوظيف بكافة هيئات الخدمة العامة، بالإضافة للتفاصيل الإجرائية المقررة في اللوائح الفرعية.<sup>14</sup> ويتمثل الاختلاف الثاني في ضرورة تحلي موظفي القطاع العام بمعايير أخلاقية وسلوكية معينة مستمدة من مجموعة مشتركة من القيم ومن أمثلتها الحيادية. ويتمثل الاختلاف الجوهرى الأخير في أنه نظراً لضرورة الالتزام بمبدأ الجدارة في الالتحاق بالخدمة، ينبغي إتباع ترتيبات خاصة للتأكد من عدم إساءة المسؤولين التنفيذيين استخدام سلطاتهم في منح الوظائف بالوساطة أو المحاباة السياسية. ويمكن تحقيق رقابة مستقلة على المسؤولين التنفيذيين إما بإنشاء لجنة للخدمة العامة أو مكتب تظلمات يقدم تقاريره للبرلمان أو بتوفير آلية قانونية تتيح للأفراد التماس الإنصاف عبر المحاكم.

هناك ثلاث من أدوات التقييم تفر بالطبيعة المتميزة لإدارة الموارد البشرية الخاصة بالخدمة المدنية، وهي مصفوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الأوروبي والصادرة عن البنك الدولي، والخطوط الأساسية لنظام المراقبة والإدارة الصادرة عن سيجما، وأداة التقييم القطري لإدارة الحكم الصادرة عن البنك الآسيوي للتنمية، وتولي جميعها اهتماماً بالإطار القانوني، والترتيبات المؤسسية لإدارة الخدمة المدنية، وسلوك موظفيها، وتتناول تلك الأدوات في الوقت ذاته السياسات والإجراءات الأساسية لإدارة الموارد البشرية. وتعتبر جميعها من الأدوات الجيدة من حيث اتساع نطاق المؤشرات، غير أنه يمكن القول بأن أداة البنك الدولي أكثرها شمولاً. وتعد مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية التي ستصدر عن البنك الدولي بأن تكون نسخة محسنة من أداة الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي.

## إدارة المالية العامة

تعتبر إدارة المالية العامة من المجالات التي تمت دراستها جيداً ومن ثم ينبغي على المستخدم ألا يتوقع إيجاد الكثير من الاختلافات في المؤشرات المستخدمة بالعديد من الأدوات المتاحة. ويشتمل النطاق الفني لإدارة المالية العامة على إعداد الميزانيات، والمحاسبة، والتدقيق، والرقابة التشريعية، وتعتبر أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية هي أكثر الأدوات معاصرة وقد تمت دراستها جيداً ودعمها من قبل مجموعة من الوكالات الدولية. ويعتبر الإطار الذي يتألف من ستة أبعاد و 31 مؤشراً رفيع المستوى إطاراً شاملاً، ويعكس المشكلات الشائعة في أنظمة البلدان النامية، وكذلك العديد من البلدان المتقدمة.<sup>15</sup> كما يعتبر إطار التقييم المشترك (CAF) الصادر عن المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA) إطاراً شاملاً في نطاقه، غير أنه يميل إلى رؤية الممارسات الجيدة من منظور المؤسسات وليس من منظور الأنظمة. ويمكن اقتراح هاتين الأداةين للمستخدمين المحتملين. وتعتبر أداة التقييم القطري للمساءلة والشفافية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من الأدوات الأكثر تفصيلاً، فهي قائمة على الأسئلة وسيشعر المتخصصون في الشؤون المالية بفائدتها.

<sup>14</sup> في حين أن لدى الشركات الخاصة أطر تنظيمية وترتيبات تنفيذية مشابهة، تميل هذه الشركات إلى الاختلاف فيما بينها بعكس قانون الخدمة المدنية الذي يحدد إطاراً عاماً لكل هيئات الخدمة المدنية.

<sup>15</sup> تقوم حكومة النرويج، على سبيل المثال، بإجراء تقييم ذاتي باستخدام أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية ولم يكن الأداء جيد في بعض المؤشرات. وهو ما يشير إلى الطبيعة الطموحة إلى حد ما لمعايير الإنفاق العام والمساءلة المالية، والتي ربما تعتبر طموحة للغاية بالنسبة للعديد من البلدان النامية.

إن مؤشر الميزانية المفتوحة (OBI) هو مصدر معلومات يكمل الأدوات التي يغلب عليها الطابع الفني عن طريق تقييم شفافية الميزانية. فهو يقدم معلومات عن توافر وثائق الميزانية، ومقترح السلطة التنفيذية للميزانية، وعملية الميزانية في ٥٩ بلداً. وقد تضمن مؤشر الميزانية المفتوحة ضمن مؤشرات العناصر الأساسية لعملية الميزانية التي تعمل على قياسها أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية. فعلى سبيل المثال، كي يحصل بلد ما على درجة كبيرة بمؤشر الميزانية المفتوحة، يجب أن تكون ميزانيته شاملة، كما ينبغي عليه إقرار تصنيف قياسي للميزانية وأن تتسق الموارد المدرجة بالميزانية مع أهداف السياسات الحكومية. وتضمن هذه العمليات أن المعلومات المقدمة للمجتمع المدني ذات مغزى.

## وضع السياسات الحكومية

تتخذ أدوات تقييم وضع السياسات شكل قوائم مرجعية تناول معلومات متشابهة إلى حد كبير. وهي تركز على عملية وضع السياسات، لكنها أيضاً تختبر الإمكانيات نوعاً ما. من بين هذه الأدوات نجد قائمة سيجما المرجعية هي الأوسع قبولاً وإقراراً. فهي تقيس: (أ) اتساق السياسات القطاعية مع الإستراتيجية الكلية للحكومة؛ (ب) قواعد إعداد السياسات وتقديمها؛ (ج) العمل على إجراء المشاورات المشتركة بين الوزارات؛ (د) كفاءة وجودة اتخاذ القرارات؛ (هـ) القدرة على إعداد السياسات والتفاوض بشأنها داخل الوزارات. وتختلف أداة التقييم المشترك عن الأدوات الأخرى في أنها تقيس تطوير الإستراتيجية والسياسة من منظور مؤسسات عامة مفردة وليس من منظور عملية السياسة الحكومية الأوسع.

## القيادة

تقيس أداتا تقييم القيادة سلوك كبار المديرين، رغم وجود اختلافات في القدرات المحددة لكل منهما. ويتمثل أحد الاختلافات الهامة في أن إطار التقييم المشترك يقيّم العلاقات مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك العلاقات مع الساسة، وهو بُعد مفقود في مراجعة الإمكانيات.

## ١-٧ ما الأساس المعياري لهذه التقييمات؟

تهتم تقييمات إدارة الحكم بمدى تنفيذ بعض المبادئ والقيم (مثل الشفافية، والمساءلة، والمشاركة، والنزاهة) عند الممارسة الفعلية. لذلك فهي معيارية التوجه بطبيعتها. وعلى العكس من ذلك، تميل أدوات قياس أداء الإدارة العامة للتركيز على الممارسات وليس المبادئ لأنها كثيراً ما تحجب أية أحكام قيمية عن الرؤية. بالإضافة إلى ذلك، فإنها عادة ما تكون محايدة تجاه أهداف السياسة المرجوة من الإدارة العامة الأفضل (مثل الحد من الفقر، والمساواة بين الجنسين).

### تشتمل الأدوات المتاحة لإدارة المالية العامة ووضع السياسات الحكومية على مؤشرات تحظى بقبول عالمي

هل هناك مجموعة من مؤشرات الممارسات الجيدة لكل مجال مواضيعي تعتبر صالحة عالمياً، أو هل تعكس المؤشرات حتماً قيم مؤلف (مؤلفي) الأداة وتحيزهم؟ لقد كانت أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية محاولة حقيقية من قبل مجموعة من الوكالات المانحة لتطوير مجموعة عالمية من مؤشرات إدارة المالية العامة رفيعة المستوى ذات الصلة بكل البلدان. وتلبي أداة التقييم في المجمل هذا الادعاء الطموح، بشرط نجاح التطبيق في عدة أقطار مختلفة.<sup>١١</sup> ويمكن تكرار نفس الادعاء بالنسبة لأداة وضع السياسات من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/سيجما والتي تبناها العديد من الممارسين. فمعاييرها صالحة على المستوى العالمي وليس فقط على مستوى البلدان الأوروبية أو البلدان التي تتطلع للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي والتي من أجلها صُممت المعايير في الأساس.

من الأسباب التي جعلت هذه الأدوات تكتسب هذه الصفة هو السعي للحفاظ على بساطتها واقتصرها على عدد محدود من المؤشرات رفيعة المستوى التي تعادل المعايير التي تحظى بالقبول على نطاق واسع، وتمثل ميزة أداة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/سيجما في أنها لا تصف الطرق الدقيقة التي ينبغي إتباعها للوفاء بتلك المعايير. على سبيل المثال، يقرر أحد المعايير ما يلي: "ينبغي أن يتحقق التعاون الفعال فيما بين الوزارات... عبر تبادل المعلومات." لكنه لا يذكر الآليات اللازمة لضمان التعاون أو الوسائل التي ينبغي استخدامها لتبادل المعلومات. وتترك تلك القرارات لاختيار الحكومة. وبمجرد البدء في وصف الإجراءات اللازمة للوفاء بالمعايير المتفق عليها، يبدأ ظهور الخيارات المشروعة وتفقد الأداة انصافها بالعالمية.

<sup>١١</sup> أشار أحد الممارسين إلى أن المؤشر المعني بالرقابة البرلمانية كان موجهاً للإدارة العامة في البلدان الناطقة باللغة الإنكليزية. ومع ذلك، فهو لا يعدو كونه مؤشراً واحداً من بين ٣١.

ولكن حتى الآن لا يوجد أداة مناظرة لأداة تقييم الموارد البشرية بالقطاع العام يمكن الزعم باحتوائها على مجموعة عالمية من المؤشرات

يحتوي عدد من الأدوات على عدة مؤشرات مشتركة وعدة قياسات مختلفة. ويبدو أن السبب الرئيسي لوجود عدد متنوع من الأدوات هو عدم استثمار أية وكالة حتى الآن في الأبحاث وجهود التطوير الرامية إلى إخراج أداة عالمية تضم الميزات الجيدة للأدوات الحالية. ويعكس اختلاف مجموعات المؤشرات مدى اختلاف مجالات التركيز لدى الممارسين الذين طوروا تلك الأدوات.

صاحب تطور إدارة المالية العامة تطوراً في وضع السياسات الحكومية إلى الحد الذي يسمح بتطبيق مجموعات المؤشرات العالمية القائمة تطبيقاً مشروعاً على أي عملية تقييم. لذا لا يحتاج المستخدم إلى "العودة من البداية". ومع ذلك، ففي مجال إصلاح خدمة إدارة الموارد البشرية بالقطاع العام الذي يعاني من إهمال نسبي، يقل مستوى الإجماع حول ما يشكل مؤشراً صالحاً. وبالنسبة لهذا المجال الموضوعي يُنصح المستخدمون بتخصيص أدواتهم التقييمية، والاستفادة من المؤشرات الموجودة بالأدوات المختلفة.

## ١-٨ هل تحتوي أدوات التقييم على مبادئ الحكم الرشيد؟

حتى وإن لم تكن هذه المبادئ واضحة، فربما تنعكس في مؤشرات معينة. ووفقاً لذلك، وعلى نحو ما ورد بالأمثلة، فقد درسنا مدى تضمين مبادئ "الاستجابة"<sup>١٧</sup> و"الشفافية" في أدوات التقييم المختلفة.<sup>١٨</sup> وفي الأساس، لا يتم تضمين هذه المبادئ، باستثناء ما هو موضح بالإطار ٢ أدناه.

### الإطار ٢ - تضمين مبادئ الاستجابة والشفافية: الأمثلة

#### التقييم القطري لإدارة الحكم (البنك الآسيوي للتنمية)

- مشاركة الجمهور في وضع السياسات والعملية التشريعية
- هل تتسم معايير اختيار موظفي الحكومة بالشفافية؟
- هل تعكس أولويات الميزانية الاحتياجات والمتطلبات الأساسية للمجتمع المدني؟
- هل الميزانية معلنة ومتاحة للجمهور؟

#### أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء (الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة)

- المعلومات وتوافرها: يتم تقديم المعلومات الدقيقة والشاملة من خلال القناة الأكثر ملاءمة للعملاء
- رؤية العملاء: الفعالية في تحديد العملاء والتشاور معهم بطريقة هادفة

#### الإنفاق العام والمساءلة المالية (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، الاتحاد الأوروبي، وزارة التنمية الدولية البريطانية، الشراكة الإستراتيجية مع أفريقيا)

- شفافية العلاقات المالية المشتركة بين الحكومات
- الإعلان العام عن المعلومات المالية الأساسية

#### مصفوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الأوروبي (البنك الدولي)

- إيجاد طريقة قانونية لتظلم المواطنين
- وجود هيئة رقابية لضمان تطبيق سياسات الخدمة المدنية
- الإعلان العام عن الوظائف لضمان تكافؤ المنافسة
- اطلاع موظفي الخدمة المدنية على تقييم الأداء الخاص بهم
- استناد المبادئ التأديبية لمبادئ شفافية ونزاهة

#### مؤشر الميزانية المفتوحة (مشروع الميزانية الدولية)

- تقيس الأداة برمتها إمكانية وصول المواطنين لمعلومات الميزانية

<sup>١٧</sup> تُعرف بأنها أخذ تطلعات واحتياجات المواطنين في الحسبان  
<sup>١٨</sup> تشمل مبادئ الإدارة العامة الأخرى ذات الصلة على المساءلة، والمشاركة، والعدالة، والنزاهة

حيث إن مبدأ "الاستجابة" متأصل في مفهوم خدمة العملاء، فليس من المستغرب أنه متضمن في مؤشرات أداة التميز في خدمة العملاء. ولا شك في أهميته أيضاً لوضع السياسات الحكومية. ومع ذلك فالأدوات الحالية تركز على العمليات الداخلية، مما يقلل من التداخل بين الجهات الحكومية الفاعلة والمجتمع المدني. وهناك مبررات قوية لتضمين أدوات قياس إضافية تعكس هذا المبدأ. ويرتبط مبدأ "الشفافية" بميزانية الحكومة وبعض عمليات إدارة الموارد البشرية (مثل التوظيف والاختيار، وتقييم الأداء، والانضباط). ويبدو أن له تغطية جيدة في الأدوات الأفضل المتمثلة في إدارة المالية العامة وإدارة الموارد البشرية العامة.

## ١-٩ كيف يمكن لتقييمات أداء الإدارة العامة التركيز على أهداف معينة ضمن سياسة الحكومة؟

تمثل وجهة النظر المعيارية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجاه كافة أوجه دعم إدارة الحكم إحدى الشواغل فيما يتعلق بحقوق واحتياجات ومصالح الفقراء، والنساء وغيرهم من الفئات المعرضة للخطر. فهل يمكن لتقييمات أداء الإدارة العامة أن تعبر عن هذه الآثار؟ إن "تقديم الخدمات" هو المجال المواضيعي الذي تولي فيه أدوات دليل المصادر لدينا اهتماماً واضحاً بالآثار التي تتعرض لها الفئات المحرومة والنساء.<sup>١٩</sup> على سبيل المثال:-

- تجمع بطاقات تقارير المواطنين آراء وتصورات مستخدمي الخدمات الفعليين، الذين يمكن تصنيفهم إلى فئات مختلفة، ومن بينها الفقراء والنساء؛
- يدرس الاستقصاء الكمي لتقديم الخدمات الصادر عن البنك الدولي نوعية وكفاءة الخدمة المقدمة، والذي يمكن أيضاً تبعاً لتصميم الاستقصاء وموقعه، أن يجمع معلومات عن المستخدمين بالخدمات؛ و
- تشتمل أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء التابعة للخدمة المدنية بالمملكة المتحدة على سؤال حول العمليات التي تجري لتحديد احتياجات الفئات "التي يصعب الوصول إليها".

**مع ذلك، تهتم أدوات التقييم التي تناول المواضيع الرئيسية الثلاثة - وهي إصلاح إدارة الموارد البشرية العامة، وإصلاح إدارة المالية العامة، ووضع السياسات الحكومية - في المقام الأول بقياس العمليات الداخلية التي تتعد خطوة واحدة عن عمليات تقديم الخدمات التي تقدم الاستفادة مباشرة للمواطنين**

في هذه الحالات تكون كيفية انعكاس المنظور المناصر للفقراء داخل أداة التقييم نفسها أقل وضوحاً. ويعمل تصنيف المؤشرات حسب الفئات المستهدفة (مثل الفقراء والنساء) فقط عندما تعاني هذه الفئات من الأثر المباشر للمفهوم الجاري قياسه (كالفساد).

### **يكمن الحل في ربط بعض تدخلات الإصلاح بأهداف السياسة المنشودة في سياقات قطرية معينة**

توفر برامج الدعم القطرية للحد من الفقر - التي تشتمل على الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة - أساساً رائعاً لهذا الفكر لأنها تحدد أهداف السياسة رفيعة المستوى التي ترغب الحكومة في تحقيقها، وفيما يلي الخطوات المزمع اتخاذها:

- **الخطوة الأولى.** اختيار هدف سياسة محدد
- **الخطوة الثانية.** تحديد المخرجات التي ستسهم في تحقيق هذا الهدف
- **الخطوة الثالثة.** تطوير مؤشرات ملموسة لهذه المخرجات
- **الخطوة الثالثة.** تنفيذ تقييم أداء الإدارة العامة

توفر مؤشرات المخرجات التركيز لتقييم أداء الإدارة العامة. ويمكن تصميم برنامج الإصلاح على أساس الفجوات التي تم تحديدها بين الموقف الفعلي والمنشود. ويوضح الإطار ٣ أمثلة لمخرجات إصلاحية ملموسة تتصل بأهداف السياسات المناصرة للفقراء.

<sup>١٩</sup> مع ذلك، وبشكل ملحوظ لم يتم تصميم أي من تلك الأدوات لقياس مدى وصول الفئات المحرومة إلى الخدمات لأن تلك الأدوات تركز على مستخدمي الخدمة الحاليين.

## الإطار ٣ - حالة تعميم التعليم الابتدائي: أمثلة مؤشرات المخرجات

### عملية السياسة

- يتم اعتماد سياسات التعليم التي تعالج أسباب انخفاض نسبة الالتحاق بالمدارس

### إدارة الموارد البشرية

- يتم تقييم أداء المدرسين الأوائل حسب قدرتهم على الاحتفاظ بالتلاميذ، وليس على أساس نتائج الامتحانات
- يتم تعيين المدرسين<sup>1٠</sup> بالمدارس المزدحمة أو توزيعهم عليها
- عمل المدرسات في المدارس التي تنخفض بها معدلات التحاق الفتيات
- خفض معدلات غياب المدرسين

### إدارة المالية العامة

- زيادة الميزانية الحكومية الجارية المخصصة للتعليم الابتدائي
- خفض تكلفة الموظفين لكل تلميذ

## ١-١٠ وضع أدوات تقييم أداء الإدارة العامة ضمن سياقها

### يتوقف اختيار المؤشرات المناسبة على مستوى نضج الإصلاح

لننظر مثلاً إلى ثلاثة أنواع من البلدان - وهي البلدان الخارجة من النزاعات، والبلدان النامية، والبلدان متوسطة الدخل. رغم أن الاستثناءات ستتواجد على الدوام، سنتكسب مستويات نضج البلدان في مجال إصلاحها معين مستويات تطور هذه البلدان. إذ يتم تصميم أدوات التقييم بشكل عام لتلبي احتياجات محددة توجد عادة في البلدان النامية وقد لا تتناسب مع البلدان الخارجة من النزاعات أو البلدان متوسطة الدخل. فقد شهدت البلدان الخارجة من النزاعات انهيار العديد من الأنظمة والقواعد الأساسية للإدارة العامة. وفي حين يعتبر الانضباط المالي أكثر المشكلات إلحاحاً، من الواضح أنه لا توجد فائدة كبيرة من طرح أسئلة حول إعداد الميزانيات متوسطة الأجل أو كفاءة الإنفاق. وبالمثل، فإن البلدان متوسطة الدخل التي تتطلع لأن تصبح بلداناً متقدمة تكون على الأرجح راغبة في معرفة ما إذا كانت عمليات الموارد البشرية لديها تعكس الممارسات الحديثة أم لا. أكثر من رغبتها في الوقوف على مدى صحة قانون الخدمة المدنية لديها، ولهذا السبب، ينبغي على المستخدمين تحديد أكثر هذه المؤشرات ملاءمة لمستوى نضجهم في مجال موضوعي معين.<sup>1١</sup>

### تحتاج المؤشرات إلى التناسق مع التقاليد القطرية في الإدارة العامة

لا تختلف البلدان في المستويات النسبية للتنمية فحسب: بل تختلف أيضاً في تقاليد الإدارة العامة بها وهو ما يحد على نحو فعال من الخيارات المتاحة لهم. وتنص نظرية "تبعية المسار" على أن التاريخ والتقاليد سيؤثران في تحديد جدوى الإصلاحات في بلدان معينة. لذا فليس من قبيل المصادفة على سبيل المثال أن بعض البلدان المتقدمة التي كانت أكثر تقبلاً لنهج "الإدارة العامة الجديدة" في مجال الإصلاح هي تلك الدول التي تتمتع بثقافة أنجلو-سكسونية في الإدارة، مثل نيوزيلندا أو المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة. وعلى العكس من ذلك كان تأثير الإدارة العامة الجديدة طفيفاً على بلدان القارة الأوروبية التي تدعم نموذج "دولة القانون" في الإدارة العامة - مثل فرنسا وألمانيا - رغم أنهما قد أجريتا تجارب على بعض العناصر. وسيحتاج المستخدمون إلى التحلي بالانفتاح تجاه وجهات النظر المغايرة، مع الاستعداد في الوقت ذاته لتحدي المؤشرات التي لا تبدو صحيحة.

### يجب النظر إلى مجموعات المؤشرات كأطر مرنة تحتاج لاستعراضها ومراجعتها مع تطور الإصلاحات

كثيراً ما يقال أنه إذا تكرر التقييم في البلد ذاته بتاريخ لاحق، فإنه سيقبى تقدم الإصلاح بمرور الوقت. وهو هدف تتطلع أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى تحقيقه، ولأن التغييرات في مجموعة المؤشرات رفيعة المستوى ستحدث ببطء نسبي، يوصى بإجراء تقييم أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية كل عامين أو ثلاثة، ويستند هذا القول إلى افتراض بقاء أهداف الإصلاح الحكومي ومساره بلا تغيير. ومع ذلك، فالقول بصحة هذا الافتراض بالكامل هو محل شك، وفي حين أنه من المرجح بقاء اتجاه الإصلاح دون تغيير، قد يتغير المسار الذي وقع عليه الاختيار بمرور الوقت. وقد أظهرت دراسات الحالة التي أجراها البنك الدولي أنه نادراً ما يحدث في العام الثاني من برنامج الإصلاح أن تنفذ

<sup>1٠</sup> سينتوقف الحل على القيام بتبني نظاماً منطوراً للتعيين والاختيار.

<sup>1١</sup> شغور أحد ممارسي أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية أنه يمكن إقرار نسخة "المعيار الذهبي" للبلدان التي لديها نظاماً أكثر تقدماً لإدارة المالية العامة.

الحكومة برنامجاً مطابقاً للبرنامج الذي كان في خطة العام الأول. وبالتالي قد تتغير مؤشرات العمليات عندما تشير الخبرة إلى أن نهجاً ما لن ينجح. كما قد تتطور الأولويات استجابة لتغير الظروف وعندها ستحتاج المؤشرات ربيعة المستوى إلى التعديل وفقاً لذلك. ويجب وفقاً لذلك النظر إلى أداة التقييم كأداة مرنة، يمكن تعديلها حسب تطور مسار الإصلاح.

## ١-١ هل ينبغي أن تقيس المؤشرات المدخلات، أم العمليات، أم المخرجات، أم النتائج؟

يتبع هذا الدليل النهج الذي أقرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) في "نظرة سريعة على الحكومة" من خلال التعريفات التالية:

- المدخلات هي وحدات العمل ورأس المال والسلع والخدمات اللازمة لإخراج الخدمات (مثال، بالنسبة للخدمات الصحية، يمكن تحديد المدخلات بأنها وقت الفرق الطبية، والعقاقير، والكهرباء، وغيرها).
- عمليات القطاع العام هي هياكل وإجراءات وترتيبات إدارية مطبقة على نطاق واسع داخل القطاع العام (مثل التدقيق الاجتماعي والمالي على العيادات المحلية)
- المخرجات هي الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام للمستخدم النهائي (مثل عدد الأطفال الذين ولدوا بسلام، أو عدد الأطفال الذين أكملوا التعليم الابتدائي).
- النتائج هي تأثير هذه الخدمات على المستخدم النهائي (مثل انخفاض وفيات الأمهات، وتحسن الدخل)

تسهم إصلاحات الإدارة العامة في إنجازات المخرجات والنتائج، والتي ستعكس عادة في أهداف المستويات الأعلى ببرنامج الإصلاح الكلي. تؤدي الإصلاحات إلى إحداث تغيير بالعمليات (الهياكل، والمهارات، والعاملين، والحوافز)، والتي تؤدي بدورها إلى تغيير المخرجات.

تذكر أداة "نظرة سريعة على الحكومة" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) عن وجود قلة في مؤشرات المخرجات في المصادر والأدوات القائمة. في هذا الدليل، تم العثور على ثلاث أدوات فقط لا تقيس سوى المخرجات، وهي الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات، واستقصاءات تتبع الإنفاق العام، وبطاقات تقارير المواطنين. وإضافة إلى ذلك، يقيس إطار التقييم المشترك الصادر عن المعهد الأوروبي للإدارة العامة كلا من المخرجات والنتائج كعنصر من عناصر التقييم.

تعمل معظم الأدوات والمصادر على قياس العمليات، على سبيل المثال، يقيس عنصر إدارة الخدمة المدنية بأداة مصفوفة الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي ما يلي: (أ) الإطار القانوني والأخلاقي؛ (ب) الإطار المؤسسي (الهياكل)؛ (ج) سياسة المرتبات والإدارة (الحوافز)؛ (د) سياسات وممارسات إدارة الموارد البشرية (العاملين والمهارات).

في النهاية، يتحدد الأكثر فائدة من بين مؤشرات العمليات ومؤشرات المخرجات تبعاً لأهداف المستخدم، فإذا كانت المعلومات مطلوبة لأغراض الحوار أو أغراض التشخيص، ستكون المؤشرات التي تقيس عمليات الإصلاح على الأرجح هي الأكثر فائدة لأنها ستساعد المستخدم على أن يحدد موطن الخطأ ومواطن التحسين تحديداً دقيقاً. وللقيام بذلك، يجب أن تقيس المؤشرات العمليات المستخدمة والعمليات المنصوص عليها في القوانين واللوائح. وقد أوردنا مثلاً لذلك بالإطار ٤.

### الإطار ٤ - مشاركة المرأة في الخدمة المدنية: مثال على المؤشرات

#### هدف إصلاح الإدارة العامة

ضمان أن تمثيل المرأة في الإدارة العليا يعكس بشكل كبير تكوينها في المجتمع

#### مؤشر المخرجات

% من وظائف الإدارة الشاغرة تشغلها المرأة

#### مؤشرات العمليات

- معايير اختيار جديدة تعترف بإسهامات المرأة
- سياسات تعيين مرنة تسمح للمرأة بمزيد من الحرية في اختيار ساعات العمل
- تكافؤ فرص التدريب وهو ما يسمح للمرأة التي لديها مسؤوليات رعاية طفل بحضور التدريب بالقرب من منزلها
- التنافس الخارجي على الوظائف لتوسيع نطاق المتقدمات المحتملات من النساء

لهذا فإن مؤشرات العمليات هي "مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق" التي ظل يطلبها المستخدمون. في المقابل، تعتبر مؤشرات المخرجات أكثر فائدة لأغراض الرصد والمساءلة لأنها تخرير المستخدم بالنتائج التي يحققها الإصلاح دون ذكر تفاصيل غير ضرورية عن العمليات نفسها. ويمكن تقديم هذا المستوى من التفاصيل لاحقاً إذا تبين عدم تحقيق النتائج المنشودة.

## ١٢-١ جمع البيانات الكمية مع البيانات النوعية

بوجه عام، تستفيد أدوات تقييم أداء الإدارة العامة من خمس مصادر للمعلومات وهي: الاستقصاءات المكتوبة (مثل التقييمات الذاتية)، والعمليات الحوارية (مثل المقابلات، ومجموعات التركيز)، والملاحظات غير المباشرة (مثل ما تراه فرق التقييم في البنايات الحكومية)، والملاحظات المباشرة (مثل مرافقة أحد العاملين طوال اليوم لمعرفة كيف تسير عمليات الأعمال). والبيانات الكمية (مثل الخدمات المقدمة كالمرضى الذين يحصلون على الخدمة في أحد المراكز الصحية).

غالباً ما يكون من المثير الاعتقاد بأن الأدوات والمصادر التي تولد المقاييس (الأرقام) توفر بيانات أكثر موضوعية بطريقة أو بأخرى. وللأسف هذه الموضوعية وهمية إلى حد كبير. إذ تختلف الموضوعية تبعاً للجهة صاحبة الرأي. على سبيل المثال، تعتمد بيانات الاستقصاء على التصور رغم عرضها بصيغة كمية. كذلك، يتم تحويل العديد من التقييمات النوعية (مثل الإنفاق العام والمساءلة المالية) إلى درجات أو تصنيفات عادة ما تستند إلى معايير واضحة في منح الدرجات. وستعتمد الموضوعية أيضاً على دقة المصدر عند تقديم البيانات على شكل إحصائيات أولية. وتعتبر قاعدة بيانات الموظفين-الأجور الخاصة بالبنك الدولي من الأمثلة الجيدة لذلك حيث يصعب دائماً على متخصصي الاقتصاد بالبلدان الحصول على بيانات توظيف دقيقة ومحدثة من أنظمة معلومات إدارة الموارد البشرية الحكومية. إضافة إلى ذلك، تشكل المقارنات القطرية مصدر خطر لاختلاف التعريفات الوطنية المستخدمة لموظفي الخدمة المدنية. ولذا فمن الضروري للمستخدم البحث لأبعد من الأرقام لمعرفة كيفية توليدها.

### لا تعد البيانات الكمية بالضرورة أكثر دقة من البيانات النوعية

تعتمد معظم الأدوات والمصادر بشكل كبير على البيانات النوعية اللازمة لقياس عمليات التغيير بكل مجال مواضيعي. فبالنسبة لبعض الأدوات، يتم ذكر البيانات النوعية بصيغة سردية بينما يتم تحويلها مع بعض الأدوات الأخرى إلى درجات. وتعتبر المعلومات النوعية والكمية ضرورية لقياس عناصر أداء الإدارة العامة، ولا يعتبر أي منها بالضرورة متفوق عن الآخر. وينخفض في كثير من الأحيان الخطر المرتبط بالبيانات النوعية، في حين قد تكون البيانات الكمية زائفة أو غير دقيقة حسب مصدرها. في الوضع المثالي، ينبغي إثبات البيانات النوعية من خلال البيانات الكمية. وفي الواقع، يصعب في كثير من الأحيان توليد البيانات الكمية المطلوبة خلال الوقت القصير الذي تنفذ فيه التقييمات النموذجية ما لم يكن نظام المعلومات الحكومي مصمم بالفعل لإنتاج تلك المعلومات.

### إن تصورات أصحاب المصلحة الأساسيين تمثل البيانات الصحيحة لتقييمات أداء الإدارة العامة

عادة ما يتم التعامل مع نوع من البيانات النوعية - التصورات - بعدم اكرتار، وخاصة من قبل المتخصصين الذين تدربوا على البحث عن الأرقام. ومع ذلك، تقدم آراء العملاء (حول الخدمة المقدمة) ووجهات نظر موظفي الخدمة المدنية (حول ممارسات إدارة الموارد البشرية) بيانات صحيحة بشأن مواطن القوة والضعف الموجودة بمواضيع معينة في الإدارة العامة. ولأن وجهات نظر أصحاب المصالح المتأثرين بأداء الإدارة العامة تحظى بأهمية كبيرة، يمكن التعامل بشكل مشروع مع هذه القياسات غير الملموسة كبيانات ملموسة.

## ١٣-١ ما أفضل الأساليب الملائمة لجمع المعلومات؟

تشير المنهجية إلى الأساليب والعمليات المتبعة في جمع المعلومات، وما يلي ذلك من تحليل وتقديم التقارير للمستخدم.

يتم توظيف نطاق واسع من الأساليب مع مختلف مصادر المعلومات وأدوات التقييم على نحو ما ورد ملخصاً بالجدول ٣. وتشتمل أكثر الأساليب شيوعاً على الاستقصاءات والاستبيانات والمقابلات الشخصية والأبحاث المكتبية والمناقشات. وتستخدم العديد من أدوات التقييم مجموعة من الأساليب. على سبيل المثال، يشتمل التقييم المؤسسي لنظام الخدمة المدنية على استخدام استبيانات تقييمية، وأبحاث مكتبية، ومقابلات شخصية، والاستعانة بهيئة خبراء. في المقابل، تعتمد مصادر المعلومات بشكل حصري إما على الأبحاث المكتبية أو مزيج من الاستقصاءات والأبحاث المكتبية. ويتم تصميم عدد قليل من أدوات التقييم كأدوات تقييم ذاتي بينما يشتمل البعض الآخر على خيار التقييم الذاتي.



تتمثل إحدى ميزات استخدام أكثر من أسلوب في القدرة على توليد مجموعة واسعة من المعلومات من عدة مصادر مختلفة، والسماح بربط البيانات والتحقق من صلاحيتها. مع ذلك، يعد استخدام أساليب عديدة من الأمور المكلفة والمعقدة، مما قد يؤثر سلباً على الجودة في النهاية. كذلك ينبغي على الحكومة ألا تحاول إجراء العديد من الأبحاث إذا كانت تفتقد إلى القدرة على معالجة البيانات وتحويلها إلى معلومات ذات مغزى وتوفير ملاحظات تقييمية للجهات التي أسهمت بالمعلومات. على سبيل المثال، قد يبدو إجراء استقصاءات مكثفة لموظفي الخدمة المدنية والمواطنين جهداً مشكوراً، ولكنه قد يأتي بنتائج عكسية ما لم تُعرض النتائج على المستطلعين. وسيؤكد ذلك شكوكهم في أن الحكومة لم تكن تهتم حقيقة بالعمل وفقاً للبيانات في المقام الأول.

يمكن استخدام بعض الأساليب ليكمل كل منها الآخر، بدلاً من توليد بيانات قائمة بذاتها. على سبيل المثال، يستخدم إطار التقييم المشترك أداة تقييم ذاتي لتوليد بيانات أولية يمكن استخدامها كأساس للمناقشة. ويساعد ذلك النهج في إثراء تحليل المشكلات والوصول لإجماع حول أهم المشكلات التي تحتاج للحل. ويمتاز ذلك الأسلوب "بخفته" وهو ما قد يولد معلومات صالحة من المستطلعين ممن هم على دراية بالقضايا، وذلك دون الحاجة لإجراء أبحاث موسعة لتجميع دلائل كمية.

في حين توفر الاستقصاءات والاستبيانات إمكانية الحصول على آراء العديد من المستطلعين في فترة قصيرة نسبياً، ينبغي تذكر أن ذلك يتم حتماً على أساس العينة. وينبغي اختيار العينة عشوائياً إلى أقصى حد ممكن. وقد يحدث التحيز في الاختيار إذا كان المستطلعين من كبار الموظفين المدنيين الذين يقل احتمال انتقادهم لسياسات وعمليات الاختيار، وسيكون من الضروري كذلك إجراء تحليلات إحصائية (للخطأ المعياري) للتأكد من أن نتائج العينات تعكس الأتماط السائدة لدى إجمالي السكان.

مع ذلك، إذا لم يكن لدى المستخدم ما يكفي من الوقت أو المهارات أو الموارد لتصميم وتنفيذ استقصاء إحصائي كامل، يمكنه إجراء مراجعة سريعة للوصول إلى لمحة عن القضايا الأساسية. وتشتمل مثل تلك المراجعة على مقابلات شبه مهيكلة مع عدد قليل من مصادر المعلومات الأساسيين بهدف تغطية نطاق التقييم بالكامل. ويمكن أن تعمل المراجعة السريعة كأسلوب توجيه يسمح بدراسة القضايا الحساسة بشكل أكبر باستخدام الأساليب الأخرى، مثل المقابلات ومجموعات التركيز.

### **إن التقييمات الذاتية من الوسائل التي تستحق إمعان النظر كأداة تسهم في المناقشة وليس أداة لإصدار الحكم النهائي.**

قد تعمل التقييمات الذاتية بشكل جيد عند وجود معايير واضحة تمكن المستطلعين من تكوين وجهات نظرهم. حتى مع ذلك، قد يميل المستطلعون إلى تضخيم الدرجات إذا كانوا يعتقدون أنهم سيتعرضون للمساءلة بسبب تواضع الأداء. كما يميل معظم الناس إلى عدم الإفراط في نقد الذات. ويمكن مواجهة هذه المشكلات إلى حد ما بتضمين وجهات نظر مختلفة - على سبيل المثال، موظفي الخدمة المدنية المتأثرين بالمجال المواضيعي دون أن يكون لهم مسؤولية مباشرة عنه - والإصرار على تبرير التقييمات الشخصية. وفي تصورنا يحتمل تحقيق استفادة من بيانات التقييم الذاتي لأن الذين يقومون بتوليد النتائج لديهم مصلحة حقيقية في المخرجات. مع التأكد من إدراك أن الغرض من استخدام هذه البيانات هو التحسين وليس المساءلة.

يُظهر العمود الأخير من الجدول ٣ الجهة التي توفر البيانات لأدوات التقييم ومصادر المعلومات. وتضم قائمة المستطلعين الرئيسيين: (أ) خبراء ومستشارين مستقلين؛ (ب) موظفي الوكالة؛ (ج) مسؤولي الحكومة؛ (د) أصحاب المصلحة الخارجيين.

### **إن إشراك مستشارين من الخارج والداخل في نهج جماعي يمكن أن يثري نوعية التقييم**

تعتمد العديد من أدوات التقييم إلى حد ما على الأحكام التي يصدرها مستشارون وخبراء وأكاديميون مستقلون.<sup>١١</sup> وهناك سببان رئيسيان لذلك، أولاً، فهم يعتبرون من أصحاب الخبرة في الموضوع الجاري تقييمه. وثانياً، تعتبر وجهات النظر التي يدلون بها وجهات نظر مستقلة، وبالتالي أكثر موضوعية. من تلك الصادرة عن الموظفين الحكوميين المتولين للمسؤولية. قد تؤدي الاستعانة بأشخاص "من الخارج" إلى الحصول على تقييمات دقيقة، ولكن للأسف قد لا تتخذ الحكومة أية إجراءات ما لم تعتبر الخبراء الخارجيين محل ثقة ومصداقية. لهذا السبب، يفضل في كثير من الأحيان الاستعانة بخبير وطني أو إقليمي على فهم جيد بالسياق المحلي عن الاستعانة بخبير من خارج المنطقة. على سبيل المثال، قد يُنفذ تقييم أداء الإدارة العامة في بلد مرشح لعضوية الاتحاد الأوروبي للوقوف على مدى توافقه مع معايير

<sup>11</sup> يعتبر موظفو الوكالة حالة خاصة من الخبراء المستقلين

الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي على نحو فعال بواسطة خبير من إحدى بلدان المنطقة المنضمة حديثاً، وعلى نحو أقل فعالية بواسطة خبير وطني قد لا يجذب نظراً لارتباطه بالحكومات السابقة. وهناك خطر يتمثل في تعرض المستشارين الوطنيين لضغوط غير مبررة من قبل مسؤولين حكوميين للحصول على تقييم إيجابي. وثمة حل عملي يتمثل في الجمع بين المستشارين الأجانب (يفضل من نفس الإقليم) والمحليين في فريق عمل واحد.

### يلعب المسؤولون الحكوميون دوراً هاماً في عملية التقييم

هناك ميل لعدم الاستعانة بالمسؤولين الحكوميين كمصادر للبيانات بنفس قدر الاستعانة بالخبراء المستقلين وموظفي الجهات المانحة. بل في الواقع لا تتم الاستعانة بهم مطلقاً في أي من مصادر المعلومات. ويعتبر ذلك مثيراً للدهشة حسب إحدى وجهات النظر لأن مسؤولي الحكومة في العادة أكثر دراية بمشكلاتهم عن الأجانب الذين يتعاملون مع المشكلة لأسابيع قليلة. في الواقع، سيتحتم على المستشار الخارجي عادة أن يحصل على معظم المعلومات اللازمة للتقييم بالحديث مع المسؤولين الحكوميين المحليين! ويبدو أن الوكالات التي طورت تلك الأدوات إما لم تكن تعتقد بامتلاك مسؤولي الحكومة للخبرات الكافية أو الوقت الكافي لإجراء تقييم شامل. ولحسن الحظ بدأ هذا الرأي يتغير مع تصميم أدوات جديدة لمشاركة مسؤولي الحكومة.

### توفر التقييمات المشتركة التي تنفذ بمشاركة مستشارين خارجيين ومسؤولين حكوميين أفضل الفرص لإخراج تقييمات متوازنة<sup>19</sup>

للتقييمات المشتركة ميزتان رئيسيتان. تتمثل الأولى في أرجحية توليدها لبيانات عالية الجودة، بينما تتمثل الثانية في أنها تزيد احتمال قبول الحكومة للنتائج. ومع ذلك، يتوقف نجاح تنفيذ التقييم المشترك على المهارات المتاحة داخل الحكومة. وعادة ما يصعب عملياً العثور على ما يكفي من موظفي الخدمة المدنية الذين يستطيعون ويمتلكون الاستعداد لتكريس أنفسهم طوال الوقت لإنجاز المهام المسندة إليهم. وغالباً ما يتردد بعض المديرين في إطلاق الموظفين الأكثر تأهيلاً نظراً للطلب الشديد عليهم في المهام التنفيذية. وهناك أمر آخر أقل أهمية يتمثل في عدم رغبة بعض موظفي الخدمات المدنية في أن ينظر إليهم على أنهم يصدرن أحكاماً بشأن أقرانهم أو رؤسائهم. وحيث يتم التغلب على هذه المشكلات العملية، تعمل التقييمات المشتركة بشكل أفضل عندما تتم تحت قيادة حكومية بالتعاون مع مستشارين خارجيين يعملون بصفة استشارية. وفي هذا السياق، قادت حكومة زامبيا مؤخراً تقييماً للإنفاق العام والمساءلة المالية، رغم أن معظم التقييمات من هذا النوع تتم تحت قيادة المستشارين.

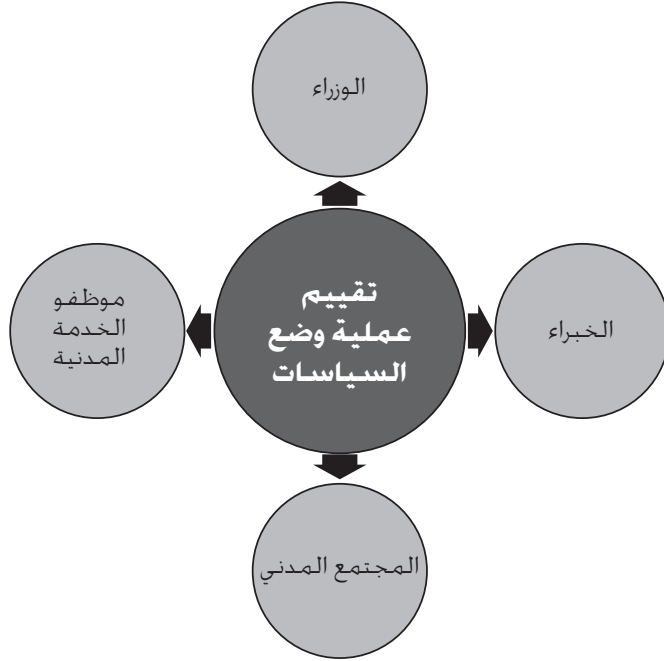
### تعتبر أداة التعليقات التقييمية الشاملة نهجاً مفيداً، ولكن ينبغي معرفة القيود الثقافية

هل يمكن لنهج التقييم المشترك أن يتقدم خطوة أخرى ويقر أداة التعليقات التقييمية الشاملة التي تأخذ في الاعتبار آراء جميع أصحاب المصلحة؟ مع أخذ أحد مواضيع أداء الإدارة العامة كهدف للتقييم، سيعمل نهج التعليقات التقييمية الشاملة (الشكل 3) على جمع آراء الوزراء، والخبراء (المحليين أو الأجانب)، وموظفي الخدمة المدنية والمواطنين (مباشرة أو عبر منظمات المجتمع المدني). ولا تتخذ أي من أدوات التقييم هذه النظرة البانورامية، باستثناء أداة التقييم القطري لإدارة الحكم الصادرة عن البنك الآسيوي للتنمية التي تقترب من ذلك. ويعتبر اختيار أداة التعليقات التقييمية الشاملة مناسباً على وجه الخصوص لتقييم عملية وضع السياسات الحكومية كما أنه من التصورات وثيقة الصلة بالنسبة لإدارة الخدمة المدنية. ولا يتناسب هذا النهج بنفس القدر مع تقييم إدارة المالية العامة حيث قد لا تكون العمليات الداخلية الخاضعة للمراجعة ظاهرة لموظفي الخدمة المدنية أو المواطنين على حد سواء. ومن ثم تعتبر أداة التعليقات التقييمية الشاملة تصوراً مفيداً تبعاً لخبرات ومعارف أصحاب المصلحة المعنيين.

مع ذلك، قد تتردد الحكومات الهرمية والمستبدة ذات القدرة المحدودة على تقبل النقد في قبول آراء المواطنين وموظفي الخدمة المدنية كأراء صالحة أو مشروعة. وفي العديد من البلدان، قد يتردد موظفي الخدمة المدنية والمواطنين في التعبير عن آرائهم الحقيقية حيث يخشون ألا يكون الاستبيان أو الاستقصاء سري فعلياً. وقد يحدث ذلك حتى مع أخذ الاحتياطات اللازمة لضمان إخفاء هوية أصحاب الآراء الذين عبروا عن آرائهم. ومثل تلك الحكومات قد آراء الخبراء. وفي مثل هذه الظروف التي ترفض الحكومات فيها بوجه عام الاستماع إلى أشخاص من "الخارج" لأنها تخشى من النقد، يمثل التقييم الذاتي نقطة بداية عملية لإجراء التقييم. وقد يشكل التقييم أساساً لمناقشة يسرها شخص محل ثقة ومصداقية من "الخارج".

<sup>19</sup> قد يضم مسؤولو الحكومة المسؤولون المباشرين عن المجالات المواضيعية وغيرهم من موظفي الخدمة المدنية من أصحاب المهارات التشخيصية الجيدة

### الشكل ٣ - التعليقات التقييمية الشاملة



لا يهم حقاً من أعد التقرير. طالما تم إتباع عملية التقييم المتفق عليها مع أصحاب المصلحة منذ البداية

يتم إعداد معظم تقارير التقييم ومصادر المعلومات بواسطة الوكالات الدولية التي تمتلك الأدوات. وهو ما يترك الاحتمال مفتوحاً أمام رفض الحكومة المتلقية للنتائج لاعتمادها بأن تلك المعلومات تمثل وجهة نظر الوكالة. وتكثر احتمالات حدوث ذلك عند وجود دليل على أن الوكالة استغلت بعض النتائج بعد انتهاء التقييم. ومع ذلك، إذا استندت الاستنتاجات الواردة بالتقرير بشكل واضح إلى دليل تمت مناقشته والاتفاق عليه مع الحكومة المضيفة، عندها ينبغي إعطاء أهمية كبيرة لتحديد الجهة التي تقوم رسمياً بإصدار التقرير النهائي. وفي الحقيقة، قد يفضل مسؤولو الحكومة الذين شاركوا في التقييم صدور التقرير عن وكالة دولية. وتعتبر الوكالة في موقف أكثر أمناً عند تقديم حقائق غير مستساغة للحكومة، والتي سيتردد المسؤولون في الإبلاغ عنها بأنفسهم.

#### ١-٤ استخدام مؤشرات مركبة للمقارنات القطرية: الاستخدامات والعقبات

تستخدم مصادر المعلومات وأدوات التقييم تصنيفات لإجراء المقارنات المرجعية مقابل معيار محدد على فترات زمنية وكذلك لإجراء المقارنات القطرية. ولا يشكل ذلك مشكلة حيث تعمل التصنيفات ببساطة على تحويل التقييم الخاص بمؤشر معين إلى درجات. ولكن عند تجميع التصنيفات الموجودة بالمؤشرات لإعطاء درجات مركبة، عندها تصبح العملية محل شك إلى حد كبير لأنها تعيق العناصر التي يجري قياسها. وإذا كان من المقرر ربط التصنيفات بشكل من أشكال التقدير - مثل أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء بالمملكة المتحدة - ستكون الدرجات عندها ضرورية ومبررة. مع ذلك، متى استُخدم التقييم للأغراض التشخيصية وأغراض الحوار، تكون الدرجات أقل أهمية.

**تستحوذ التصنيفات على جاذبية ظاهرية، لكنها تشتمل على مخاطر متأصلة في طبيعتها**

قد تساعد الدرجات المستخدمة على مقارنة الأداء عبر عدد مختلف من الأبعاد. ولكن من المهم أن يُفهم أساس منح الدرجات. على سبيل المثال، توفر أداة الإنفاق العام والمساءلة المالية إرشادات تفصيلية لمساعدة المقيمين على التمييز بين (أ) و(ب) و(ج) و(د) لكل مؤشر. وهو ما يتطلب أن تستند التصنيفات إلى دليل. وعندها تتسم العملية بالشفافية وتسمح للحكومة بالاعتراض على التقييم استناداً إلى فحص للأدلة. وعلى النقيض من ذلك، في حين تستخدم مراجعة الإمكانيات التابعة للخدمة المدنية بالمملكة المتحدة مجموعة شائعة من المعايير السلوكية لمراجعة الإدارات، تقدم المنهجية القليلة من الإرشادات الملموسة للتمييز بين خمس من فئات التقييم - قوي، جيد، المتوسط، مجال تنمية، مجال تنمية عاجلة، شاغل جدي. وفي معرض دفاعه، يدير فريق مراجعة الإمكانيات التابع للخدمة المدنية بالمملكة المتحدة عملية الخدمة المدنية ككل لضمان التناسق الكامل لأحكام فرق المراجعة بالإدارات. وبالطبع لا نعتبر وظيفة الرقابة المركزية خياراً للمستخدم الذي يرغب في تنفيذ مراجعة من هذا النوع لإدارة مفردة.

من أكبر عيوب استخدام التصنيفات أنها قد تحول طاقات الأطراف المشاركة في التقييم. إذ ينقضي الكثير من الوقت في التفاوض واتخاذ القرار بشأن درجة المؤشر وبالتالي لا يوجه التركيز الكافي إلى طبيعة مواطن الضعف والفرص التي تحتاج للتحسين. وحيث يتم توفير التصنيفات، يكون هناك مبرر قوي لدعمها بتقييم سردي. على النحو المقدم بأداة تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية.

## ١-١٥ كيف يمكن تعزيز الملكية؟

### ينبغي للمستخدمين المشاركة في تصميم عملية التقييم

في الأقسام الثلاثة السابقة تم تقديم إرشادات تسمح للمستخدم بما يلي: (أ) اختيار أدوات تلبى أهدافهم؛ (ب) اختيار مؤشرات وثيقة الصلة؛ (ج) تصميم منهجية لجمع البيانات من تلك المؤشرات. وبالتالي تتحقق ملكية عملية التقييم عندما يتمكن المستخدم من المساهمة في هذه القرارات "الفنية". فالأشخاص يلتزمون دائماً بما يشاركون في صنعه. وقد تعتقد وكالة دولية بأن لديها الإجابة الصحيحة عن هذه الأسئلة المطروحة على الحكومة التي تتعاون معها. ولكن إذا تم فرض هذه النظرة، أو تصور الناس أنها مفروضة، سيكون التوافق وليس الملكية هو النتيجة الحتمية.

تصر الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمة، واستقصاءات تتبع الإنفاق العام وبطاقات تقارير المواطنين على مشاركة المستخدمين لضرورة تخصيصها كي تتناسب تحديداً مع الخدمة العامة الجاري تقييمها. وفي حين يبدو أن لدى الأدوات التي تقيس المواضيع الأساسية لأداء الإدارة العامة مجموعة مؤشرات ثابتة، ندعو المستخدم لاقتراح تضمين مؤشرات إضافية وإزالة بعض المؤشرات القائمة.

### تعتبر المشاركة ضرورية لأن الأدوات ستحتاج حتماً إلى التخصيص

قد ترغب الحكومة في استخدام أداة تقييم كجزء من عملية تشخيصية تغذي عملية تنمية إستراتيجيات أداء الإدارة العامة. ينبغي تصميم القياسات والأساليب المستخدمة في الأداة لتناسب مع الأهداف المحددة للتقييم وليس العكس. هناك تبرير أقوى لدى الحكومة للمشاركة في تصميم أداة التقييم المقرر استخدامها لرصد أحد برامج الإصلاح الجارية. وهنا يكون من الضروري أن تتواءم المؤشرات مع إستراتيجية الإصلاح الحكومية. وينبغي أن تستمد القياسات مباشرة من البرامج والأهداف التي تم الاتفاق عليها مسبقاً في الإستراتيجية.

### في الوضع المثالي، ينبغي للمستخدمين الإسهام أيضاً في التقييم الفعلي

تعد مشاركة المستخدم في عملية التصميم أفضل ضمان لتوليد نتائج مقبولة وصالحة للتطبيق. مع ذلك، قد نظل النتائج عرضة للرفض حيث يقرر المستخدم التعاقد مع جهة خارجية لإجراء التقييم بأكمله. وتعتبر تلك هي العملية "الإنجازية" التقليدية. ويمكن تجنب هذه المشكلة بإشراك مسؤولي الحكومة في جمع البيانات وتحليلها. والأفضل من ذلك أن يسهموا في التقييم الفعلي. فلما يناقش الناس عندما يتعلق الأمر بالبيانات التي شاركوا في إعدادها، ولا يمكن بناء التقييمات الصالحة والقابلة للتطبيق على أساس آراء الخبراء فقط.

### على المدى الطويل، يجب على الحكومات بناء قدراتها لإجراء التقييمات على أساس منتظم

تم تصميم معظم الأدوات لتستخدم مرة واحدة وتطبق على فترات منفصلة، وهو ما ينتج عنه عمليات جمع بيانات مخصصة. رغم أنه سيكون من الضروري دوماً إجراء استقصاءات خاصة، يجب على الحكومات السعي لبناء أنظمة المعلومات الخاصة بها والتي يمكنها بشكل روتيني توليد البيانات الأساسية لأداء الإدارة العامة. قد تكون تكلفة إجراء الاستقصاءات باهظة، وخاصة تلك التي تتم مع المواطنين وموظفي الخدمة المدنية. مع ذلك، ليس هناك حاجة لإجراء استقصاءات المواطنين بشكل متكرر كما يمكن تخفيض تكلفة استقصاءات موظفي الخدمة بتصميم استبيانات يمكن إكمالها عبر الإنترنت.

سيستغرق الأمر وقتاً بالنسبة للحكومات كي تبني قدراتها وتجري تقييمات أداء الإدارة العامة دون مساعدة خارجية. لكنها قد تتعلم بسرعة بالإصرار على مشاركة مسؤولي الحكومة في فرق التقييم المشتركة العاملة مع المستشارين الأكثر خبرة.

## الجدول ٣ - أدوات تقييم ومصادر معلومات أداء الإدارة العامة: لمحة سريعة

مرجع	الأداة والجهة المنتجة لها	المواضيع	المستخدمون	الأهداف <sup>٤</sup>	الأساليب	المستطلعون <sup>٥</sup>
<b>أدوات التقييم</b>						
١	الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات. من إعداد البنك الدولي	تقديم الخدمات تنفيذ أيضاً في تزويد إصلاحات إدارة الإنفاق العام بالمعلومات	الحكومة جهات تقديم الخدمات الجهات المانحة	التشخيص الرصد	سجلات جهة تقديم الخدمة المقابلات الاستقصاءات	موظفو البنك الدولي موظفو جهة تقديم الخدمة العملاء
٢	استقصاء تتبع الإنفاق العام. من إعداد البنك الدولي	إدارة المالية العامة لدراسة كفاءة الإنفاق و"تحويل" الموارد	الجهات المانحة الحكومة	الرصد التشخيص	المقابلات سجلات جهة تقديم الخدمة الاستقصاءات	موظفو البنك الدولي موظفو جهة تقديم الخدمة العملاء
٣	بطاقات تقارير المواطنين. من إعداد مركز الشؤون العامة	تقديم الخدمات من أجل إشراك المستفيدين في الحوار مع جهات تقديم الخدمة	المجتمع المدني الحكومة جهات تقديم الخدمات المستفيدون من الخدمات	الحوار واتخاذ القرارات بشكل مشترك المقارنات المرجعية على مدار الوقت الرصد التشخيص	المقابلات مجموعة تركيز	المجتمع المدني العملاء
٤	التقييم القطري لإدارة الحكم. من إعداد البنك الآسيوي للتنمية	وضع السياسات إصلاح الخدمة العامة إدارة المالية العامة تعمل أيضاً على تقييم الإدارة المحلية للحكم	الجهات المانحة الحكومة	التشخيص الحوار واتخاذ القرارات بشكل مشترك توزيع الموارد	بحث مكثبي زيارات ميدانية المقابلات حلقات العمل	موظفو الجهات المانحة المستشارون الحكومة أصحاب المصلحة المحليون
٥	إطار التقييم العام. من إعداد المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA)	القيادة إصلاح الخدمة العامة إدارة المالية العامة وضع السياسات تقديم الخدمات للاستخدام بجمع أنحاء القطاع العام على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي	مؤسسة عامة الحكومة	التشخيص مقارنة بينية المقارنة المرجعية	استقصاء التقييم الذاتي المنافشة (أو المناقشة الميسرة)	مؤسسة عامة المديرون والموظفون
٦	مراجعة الإمكانيات. من إعداد الخدمة المدنية بالملكة المتحدة	القيادة لتقييم القيادة والأستراتيجية وتقديم الخدمة	مؤسسة عامة الحكومة العملاء/المستفيدين من الخدمات	التشخيص الرصد	المقابلات	الخبراء الخارجيون المديرون
٧	أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء. من إعداد الخدمة المدنية بالملكة المتحدة	تقديم الخدمات لتقييم التركيز على العملاء وإشراكهم	مؤسسة عامة	الرصد التشخيص المقارنات المرجعية على مدار الوقت مقارنة بينية	استقصاء التقييم الذاتي سجلات جهة تقديم الخدمة	موظفو جهة تقديم الخدمة
٨	الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA). مشروع مشترك بين عدة مؤسسات (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي. وزارة التنمية الدولية البريطانية، الشراكة الإستراتيجية مع أفريقيا)	إدارة المالية العامة لتقييم مصداقية الميزانية وشفافيتها وشفافيتها	الجهات المانحة الحكومة	الرصد المقارنات المرجعية على مدار الوقت الحوار واتخاذ القرارات بشكل مشترك	استقصاء التقييم الذاتي المقابلات بحث مكثبي	الجهات المانحة المستشارون الخارجيون المسؤولون الحكوميون
٩	استقصاءات المسؤولين الحكوميين - من إعداد برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا	إصلاح الخدمة العامة إدارة المالية العامة لتقييم هيكل الحوافز في القطاع العام	الحكومة	التشخيص	الاستقصاءات	المسؤولون الحكوميون
١٠	التقييم القطري للمساءلة والشفافية. من إعداد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	إدارة المالية العامة لتقييم أنظمة المساءلة والنزاهة المالية	الحكومة	التشخيص	استبيان تقييم ذاتي	المسؤولون الحكوميون
١١	مصنوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الأوروبي. من إعداد البنك الدولي	إصلاح الخدمة العامة وضع السياسات لمساعدة البلدان المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي على تحديد أهداف للتنمية الإدارية اللازمة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي والمنافسة العالمية	الحكومة الجهات المانحة	التشخيص الرصد	استبيان تقييم مناقشة	موظفو البنك الدولي [والاتحاد الأوروبي أيضاً] المسؤولون الحكوميون
١٢	خطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة. من إعداد سيجما (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي)	إصلاح الخدمة العامة إدارة المالية العامة وضع السياسات مستخدم في الاتحاد الأوروبي لتقييم البلدان المرشحة لعضوية الاتحاد الأوروبي	المفوضية الأوروبية	التشخيص الرصد	بحث مكثبي المقابلات	موظفو سيجما المسؤولون الحكوميون الجهات المانحة
١٣	دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية. من إعداد ولاية تكساس	إصلاح الخدمة العامة لتقييم إدارة الموارد البشرية ذاتياً بواسطة وكالات الولاية والجامعات	المؤسسات العامة الجامعات	التشخيص الرصد	استقصاء التقييم الذاتي بحث مكثبي	المديرون والموظفون
١٤	أداة تقييم إدارة الموارد البشرية. من إعداد هيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة	إصلاح الخدمة العامة لتقييم إدارة الموارد البشرية ذاتياً بواسطة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الصحية التابعة للقطاع العام	المؤسسات العامة المنظمات غير الحكومية	التشخيص الرصد	استقصاء التقييم الذاتي بحث مكثبي مناقشة	المديرون والموظفون

## الجدول ٣ - أدوات تقييم ومصادر معلومات أداء الإدارة العامة: لمحة سريعة (تابع)

مرجع	الأداة والجهة المنتجة لها	المواضيع	المستخدمون	الأهداف <sup>٤</sup>	الأساليب	المستطلعون <sup>٥</sup>
١٥	الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لتنظيم الخدمات المدنية. من إعداد مصرف التنمية للبلدان الأمريكية (IADB)	• إصلاح الخدمة العامة • تقييم أنظمة الخدمات المدنية في البلدان الواقعة ضمن نطاق عمل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية	• الباحثون • الجهات المانحة	• التشخيص • مقارنة ببنية	• استبيان تقييم • بحث مكثبي • المقابلات • هيئة خبراء	• الخبراء الخارجيون • موظفو الوكالة • المسؤولون الحكوميون
١٦	مراجعة المساواة بين الجنسين في الميزانيات دليل الممارسين لفهم وتفسير ميزانيات حساسة تجاه النوع الاجتماعي. إعداد سكرتارية الكومنولث	• إدارة المالية العامة • تقييم مدى مراعاة الميزانية للفروق بين الجنسين	• الحكومة • المجتمع المدني	• الرصد	• الاستقصاءات • بحث مكثبي • الميزانية الوطنية • الإحصائيات الوطنية	• المسؤولون الحكوميون • الأسر المعيشية • المنظمات غير الحكومية
١٧	مؤشر الميزانية المفتوحة من إعداد مشروع الميزانية الدولية	• إدارة المالية العامة • تقييم التزام الحكومة بالشفافية والمساءلة فيما يتعلق بالموازنة	• المواطنون • المجتمع المدني • المشرعون	• الحوار واتخاذ القرارات بشكل مشترك • مقارنة ببنية • التشخيص	• بحث مكثبي	• الخبراء المحليون
١٨	مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية. من إعداد البنك الدولي	• إصلاح الخدمة العامة • تقييم الإصلاحات "القانونية" و"الفعالية"	• الحكومة • الجهات المانحة	• التشخيص • الرصد	• بحث مكثبي	• موظفو الجهة المانحة • المسؤولون الحكوميون
١٩	الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات. من إعداد البنك الدولي	• إدارة المالية العامة • تقييم إطار تشخيصي شامل لإدارة الإيرادات	• الحكومة	• التشخيص	• استبيان التقييم الذاتي	• المسؤولون الحكوميون
<b>مصادر المعلومات</b>						
٢٠	لمحة سريعة عن الحكومة. من إعداد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	• إصلاح الخدمة العامة • وضع السياسات • إدارة المالية العامة • تقديم الخدمات • تغطي البلدان الأعضاء في منطقة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. لا يوجد درجات أو تصنيفات إجمالية.	• الحكومة • الممارسون	• الرصد • الحوار • مقارنة ببنية	• استقصاء • بحث مكثبي	• موظفو منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي • البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
٢١	مؤشر الإدارة. مؤشر بيرتلسمان للإصلاح. من إعداد بيرتلسمان شديفتونغ	• إصلاح الخدمة العامة • القيادة • تقييم "القدرة التنفيذية" و"المساءلة التنفيذية" في ٣٠ من الأسواق الحرة	• الجهات المانحة • الحكومة	• المقارنة المرجعية • الرصد • التشخيص	• استقصاء • بحث مكثبي	• الخبراء الداخليين والخارجيين
٢٢	البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية. من إعداد البنك الدولي	• إصلاح الخدمة العامة • قاعدة بيانات عن الوظائف والأجور في القطاع العام بأكثر من ٢٠٠ بلد	• الحكومة • الجهات المانحة • الباحثون	• مقارنة ببنية • الرصد	• بحث مكثبي	• موظفو البنك الدولي
٢٣	الكتاب السنوي للتنافسية في العالم. كفاءة الحكومة. من إعداد المعهد الدولي للتنمية الإدارية	• إدارة المالية العامة • وضع السياسات • تقديم الخدمات • تقييم العوامل السياقية التي تؤثر على منافسية الشركات في ٥٥ بلداً	• الحكومة • المستثمرون • الجهات المانحة	• مقارنة ببنية • الرصد	• استقصاء • بحث مكثبي	• العلماء البارزون • موظفو المعهد الدولي للتنمية الإدارية
٢٤	شؤون إدارة الحكم. فعالية الحكومة. من إعداد البنك الدولي	• إصلاح الخدمة العامة • وضع السياسات • تقديم الخدمات • تغطية عالمية. تجمع ٣٥ مصدر بيانات منفصلاً تقيس التصورات عن نوعية الخدمات العامة	• الحكومة • المستثمرون • الجهات المانحة	• مقارنة ببنية • الرصد	• الاستقصاءات	• الشركات • رجال الأعمال • الخبراء • الأسر المعيشية
٢٥	تقييم السياسات والمؤسسات القطرية (CPIA). المعيار ١٣: نوعية إدارة الميزانية والإدارة المالية المعيار ٥: نوعية الإدارة العامة. من إعداد البنك الدولي	• إدارة المالية العامة • إصلاح الخدمة العامة • وضع السياسات • تقديم الخدمات • نوعية السياسات والترتيبات المؤسسية في البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية (العناصر الأساسية التي تخضع لسيطرة البلد	• الحكومة • المستثمرون • الجهات المانحة	• مقارنة ببنية • الرصد	• استبيان	• البنك الدولي • الفرق القطرية

### الجدول ٣ - أدوات تقييم ومصادر معلومات أداء الإدارة العامة: لمحة سريعة (تابع)

مرجع	الأداة والجهة المنتجة لها	المواضيع	المستخدمون	الأهداف <sup>٢٤</sup>	الأساليب	المستطلعون <sup>٢٥</sup>
٢٦	مؤشرات النزاهة. من إعداد منظمة النزاهة العالمية	<ul style="list-style-type: none"> <li>إدارة المالية العامة</li> <li>أفيادة</li> <li>وضع السياسات</li> <li>إصلاح الخدمة العامة</li> <li>لتقييم وجود أليات وطنية لمكافحة الفساد ومدى فعاليتها وقدرة المواطنين على الوصول إليها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>الحكومة</li> <li>الجهات المانحة</li> <li>الباحثون</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>التشخيص</li> <li>المقارنة المرجعية</li> <li>مقارنة بينية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>استبيان</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>الخبراء الوطنيون</li> <li>الصحفيون المحليون</li> </ul>

<sup>٢٤</sup> الهدف الأساسي بخط عرض المسؤولين عن إخراج تقرير التقييم بخط عرض

<sup>٢٥</sup> الهدف الأساسي بخط عرض المسؤولين عن إخراج تقرير التقييم بخط عرض

# الفصل الممارسات الجيدة: إرشادات للحكومات

هذه الإرشادات موجهة تحديداً للحكومات وأصحاب المصلحة الذين يعملون في شراكة مع الحكومات.

## الانطلاق

- ينبغي أن يكون هدفك واضحاً من البداية قبل اختيار أداة موجودة أو محاولة تطوير أداة خاصة بك
- إذا كنت تبحث عن أداة تقييم لأغراض التشخيص أو الحوار، فانظر في الأدوات الموجودة التي تناسب الموضوع الذي اخترته كنقطة انطلاق
- إذا كنت ترغب في رصد أحد برامج الإصلاح الجارية، فقم بتطوير أداة القياس الخاصة بك. وضح رؤيتك، وضع خريطة الإستراتيجية الخاصة بك وقم ببناء مؤشراتك لتعكس الدوافع الأساسية
- لا تقصر اختياراتك على أداة واحدة، لأن استخدام إحدى الأدوات لا يمنع استخدام الباقي. اجمع الميزات الجيدة من كل أداة متى كان ذلك مناسباً
- إذا كنت ترغب في تطوير أداة مخصصة، فلا تبدأ من الصفر. ابدأ بمراجعة مؤشرات الأدوات الحالية، واحتفظ بما يناسبك منها وأضف إليها بعض المؤشرات المحلية ذات الصلة

## تركيز القياس

- ركز بوجه عام على قياس عمليات التغيير ومخرجاتها الوسيطة، مع تجنب المؤشرات البعيدة جداً أسفل سلسلة تقديم الخدمة، وحدد المعايير الأساسية بالنسبة لعمليات التغيير، ولا تحاول قياس كل شيء
- قم فقط بقياس ما يمكنك تغييره عند القيام بالتشخيص، وهو ما يستلزم تحديد المؤشرات القابلة للتطبيق. ولكن تجنب الاستدراج إلى أعماق عمليات التقييم التي لا تتصل اتصالاً وثيقاً بالنتائج التي تسعى إليها. لا تحول بصرك عن الصورة الكبيرة
- لا تخف من تضمين قيمك ومعتقداتك في مجموعة مؤشراتك، لأنه لا ينبغي للقياس أن يكون عملية فنية محضة لا تحمل أي طابع شخصي. وتأكد من الوضوح فيما يتعلق بوجهة نظرك المعيارية، وإلا قد تتهم بامتلاك أجندة خفية
- عند تقييم أداء الإدارة العامة، تكون البيانات النوعية أكثر إفادة وأكثر توفراً من البيانات الكمية. استخدم البيانات الكمية حال توفرها لتعزيز البيانات النوعية، ولكن لا تنخدع بالأرقام المضللة
- في حين ستظل سياساتك لتحسين أداء الإدارة العامة ثابتة، قد يتغير المسار من عام إلى آخر. لذا عليك ضبط مؤشراتك وفقاً لذلك كي تعكس التغيير في أولوياتك التنفيذية
- قم بإقرار مستوى نضج برنامجك الإصلاحي، وقم بتخصيص أداة التقييم لتتأكد أنها تقيس أولوياتك الإصلاحية الحالية، وليس تلك التي قد ترغب في تناولها في المستقبل البعيد
- تأكد من التعبير عن مجموعة مؤشراتك بلغة يمكن لك وللمستطاعين فهمها. لا تنقل المصطلحات التي استخدمها مؤلف الأداة دون تمحيص
- اختر الوقت المناسب لإجراء التقييم لزيادة فرص اتخاذ إجراء بناءً على تلك البيانات. إذ عادة ما تكون محاذاة القياس مع عملية ميزانية الحكومة والتقييم الخاص بها من الممارسات الجيدة

## المنهجية

- ابدأ بالبيانات المتوفرة لديك، وليس البيانات التي تأمل امتلاكها في العالم المثالي
- استخدم الاستقصاءات والاستبيانات للحصول على آراء العديد من أصحاب المصالح في فترة زمنية قصيرة نسبياً. ولكن يجب عليك إدراك إمكانية توليد استقصاءات المواطنين والموظفين المدنيين لبيانات صحيحة أو دقيقة للأسباب التالية: (أ) قد يكون لدى المستطلعين مخاوف بشأن السرية وإخفاء الهوية؛ (ب) يتمتع الأشخاص في العديد من الثقافات عن نقد رؤسائهم



- قم بمتابعة الاستقصاءات مع مجموعات التركيز لتفسير النتائج والبدء في البحث عن حلول لها
- إدراك أن الاستقصاءات التقليدية تكون باهظة التكاليف من حيث التصميم والإدارة والتنفيذ. لذا ينبغي التفكير في المراجعات السريعة غير الباهظة بدلاً منها. ولكن ينبغي التحقق من النتائج باستخدام أساليب أخرى
- استخدم التقييمات الذاتية كمدخل للمناقشة، وليس كحكم نهائي
- تجنب التركيز أكثر من اللازم على الدرجات والتصنيفات، حيث تؤدي المناقشات حول الدرجات إلى تشتيت الانتباه عن إجراءات التحسين (ما لم يكن اهتمامك منصباً فقط على المقارنة المرجعية)

### مصادر البيانات

- أشرك موظفي الخدمة المدنية في تقييم أنظمتهم الخاصة، ويفضل الموظفون المبتدئون أو المتوسطون، وليس كبار الموظفين. ممن ليس لهم مصلحة خاصة في الوضع القائم
- عليك تبني التقييمات المشتركة التي ينفذها مسؤولو الحكومة بالتعاون مع المستشارين (أو موظفي الوكالة). ويمكنك الاستعانة بالمستشارين الداخليين والخارجيين الذين يعملون معاً كفريق للحصول على أفضل قيمة من المقيمين المستقلين
- لا تسأل الموظفين المدنيين والمواطنين عن آرائهم إذا لم تكن تعتزم إعطائهم ملاحظات تقييمية عما قالوه. وإلا فلن يتطوعوا بإعطائك هذه المعلومات مجدداً!
- فكر في أداة الملاحظات التقييمية الشاملة لرسم صورة متوازنة لمجموعة من التصورات. ولكن لا تقم بفرضها عندما لا يكون لدى المستطلعين دراية أو مصلحة مشروعة في الموضوع الجاري تقييمه

### الملكية والاستدامة

- إن امتلاك الحكومة لأداة التقييم أمراً ضرورياً عندما يتمثل الغرض في رصد أداء الإدارة العامة أو أحد مشروعات الإصلاح الجارية، لأنه يجب عندئذٍ محاذاة المؤشر مع إستراتيجية الإصلاح الخاصة بالحكومة
- إن مشاركة الحكومة في تصميم أداة التقييم - المؤشرات والمنهجية - هو العامل الأهم في تحقيق الملكية. ويعتبر امتلاك البيانات من العوامل المهمة أيضاً، لكنها قد تكون أقل أهمية عند مشاركة الحكومة في التصميم
- تدرج نحو تحسين القدرات ونظم المعلومات، وابتعد عن تقييمات المرة الواحدة، وتكمن مشكلة التقييمات الخارجية في أن البيانات قد لا تتوفر في بعض البلدان

# الفصل ٣

## دراسات الحالات

تم تصميم دراسات الحالة الأربع الموصوفة أدناه لتوضيح كيف يمكن تطبيق إرشادات الممارسات الجيدة في سياقات معينة. وهي جميعها غير حقيقية، لكنها مستمدة من تجارب فعلية في تصميم وتنفيذ التقييمات.

### دراسة الحالة رقم ١: أداة التعليقات التقييمية الشاملة لوضع السياسات الحكومية

يعمل لامين الحاصل على الدكتوراه في العلوم السياسية أستاذاً جامعياً وقد عمل في المجال الأكاديمي طوال حياته العملية. وقد عمل بالاشتراك مع رئيس الخدمة المدنية لتصميم أداة تشخيصية لتقييم مواطن القوة والضعف في عملية وضع السياسات الحكومية. وإذا حاز المنتج إعجاب العميل، فإنه يتوقع أن يطلب منه قيادة العملية التشخيصية ذاتها. ويتعرض رئيس الخدمة المدنية بصفته سكرتيراً لمجلس الوزراء لضغوط متزايدة من الرئيس نظراً لضخامة حجم مذكرات مجلس الوزراء التي تقدم كل أسبوع ورداعة نوعيتها. ونتيجة لذلك لا يستطيع مجلس الوزراء تسيير أعماله بشكل فعال. وكانت القرارات تتخذ سريعاً لضيق الوقت كما تعاد بعض الدراسات إلى الوزارات التي أعدتها طلباً لمزيد من التوضيح ليعاد تقديمها مرة أخرى.

التقى لامين برئيس الخدمة المدنية للبدء في تنفيذ مهمته. وقد انتابه قلق حاد بشأن توقعات الرئيس. هل يبحث عن حل سريع يمنح مجلس وزرائه متنفساً هو في أشد الحاجة إليه؟ أم هل يرغب في الوصول لحل أكثر قوة ويدوم طويلاً؟ يؤكد رئيس الخدمة المدنية أن الرئيس يريد حلاً سريعاً ولكن، في الوقت ذاته، نظراً لأنه لم يمض سوى عام واحد منذ انتخابه للرئاسة، فإنه يريد حلاً يعمل طوال فترته الرئاسية. في سياق المحادثة، بلفت رئيس الخدمة المدنية نظر لامين بأن الرئيس قد انتخب على أساس شعبي. وحصل على العديد من الأصوات في المناطق الريفية وقد كان هناك العديد من الوعود في بيان الحزب الحاكم لتحسين الخدمات الأساسية في مجالي التعليم والصحة.

لحسن الحظ، اطلع لامين مؤخراً على دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهو يعلم بوجود بعض الأدوات القائمة التي يمكن استخدامها لقياس عملية وضع السياسات الحكومية. والأهم من ذلك أنه تذكر الفكرة الرائعة المتمثلة في التعليقات التقييمية الشاملة لأنها توفر للمواطن العادي فرصة التعبير عن رأيه في عمليات الإصلاح الحكومي. ويعتقد أن استخدام هذا الأسلوب في مهمته أمر رائع. ومن ثم فقد قرأ أنه ينبغي للحكومة معرفة آراء أربعة مصادر مختلفة فيما يتعلق بعملية وضع السياسات - وهم الوزراء والمواطنون والموظفون المدنيون، والخبراء الخارجيون. ولكن هل سيكون ذلك كافياً؟ وتذكر بعد ذلك أن مكتب سكرتارية مجلس الوزراء مسؤول عن تصفية مذكرات مجلس الوزراء المقدمة من الوزارات قبل إدراجها بجدول أعمال المجلس. وهو واثق من أنه سيكون لديهم آراء بشأن ما يحدث من مشكلات بالعملية وتفاجأ بأن رئيس الخدمة لم يذكر ذلك في اجتماعهم. فاتصل برئيس الخدمة وطلب منه مقابلة سكرتارية مجلس الوزراء. فأخبره بأن ذلك سيكون تضييعاً للوقت لأن جميع موظفي السكرتارية من كبار الموظفين ورغم ذلك فهم بيروقراطيون ولن يجني فائدة من ورائهم. يا إلهي! وعاد لامين مرة أخرى للتخطيط.

يشعر لامين أن عليه ألا يتفق مع صديقه رئيس الخدمة، الذي لا يريد سوى أن يفرض حلاً على سكرتارية لا ترغب في ذلك. ربما يعتقد أن المقترحات سيكون لها وزن أكبر إذا أتت من أستاذ جامعي بارز! إنه غير متيقن من ذلك، ورغم أنه لم يعمل من قبل كموظف خدمة مدنية، إلا أنه يعرف ما يتمتع به موظفو الخدمة المدنية من قدرة كبيرة على مقاومة التغيير، حتى ولو صدر بشأنه مرسومًا سياسياً. ويرى أنه حتى لو كان موظفو السكرتارية، كما يبدو، هم جزء رئيسي من المشكلة، فعليهم أيضاً أن يكونوا جزءاً من الحل. ففكر أولاً بتسليح نفسه بقائمة سيجما المرجعية ومقابلة أعضاء السكرتارية. ولكن كان لديه أفكار أخرى لأنه يخشى من اتخاذ موظفي السكرتارية موقفاً دفاعياً. فقرر بدلاً من ذلك أن يلجأ لعملية تقييم ذاتي ستمنحهم الفرصة لعرض الموضوع من وجهة نظرهم.

أقنع لامين رئيس الخدمة بالسماح له بالاستمرار في التقييم الذاتي، كجزء من البحث السابق للتشخيص. ويعتقد أن من الضروري التحدث مع الإدارة المسؤولة عن العملية قبل تصميم أداة التعليقات التقييمية الشاملة، إنه يشعر ببعض القلق، ولكن على عكس توقعه رحب موظفو السكرتارية بزيارته ونهجه المفتوح في طرح الأسئلة. وتبين أنهم يشعرون بأعباء زائدة نتيجة لحجم العمل، والاضطرار للتعامل مع طلبات الوزراء في اللحظة الأخيرة لتضمين مذكرات على جدول أعمال مجلس الوزراء وعدم توفر الوقت لتحسين الجودة المتواضعة للأوراق التي يقدمها الوزراء لمجلس الوزراء. ورغم شعوره بأن موظفي السكرتارية ربما يحاولون إلقاء اللائمة على غيرهم، من الواضح أن أسباب المشكلة معقدة وأنها مشتركة بين عدة جهات (الوزراء، وموظفي الخدمة المدنية بالوزارات) تشكل جزءاً من المشكلة. ويشعر الآن بأن قراره باستخدام أداة التعليقات التقييمية الشاملة كان قراراً صائباً واستطاع بسهولة إقناع السكرتارية بأن تلك هي الطريقة المناسبة للمضي قدماً.

يتمثل التحدي التالي أمام لامين في الحصول على دعم السكرتارية في تصميم أربع أدوات للوزراء وموظفي الخدمة المدنية والمجتمع المدني والخبراء الخارجيين. ويحظى ذلك بالأهمية لأن معلوماتهم فيما يتعلق بالعملية الحالية لوضع السياسات أفضل بكثير من معلوماته. وهو الآن لا يواجه أي معوقات، فمنذ هذه اللحظة أدرك موظفو السكرتارية أنه لا يبحث عن كبش فداء، لذا سرعان ما قرروا معاً لأن المقابلات شبه المهيكلة والمقابلات المهيكلة ومجموعات التركيز هي أكثر الأساليب المناسبة للوزراء وموظفي الخدمة المدنية والمواطنين بالترتيب. وللحصول على آراء الخبراء الخارجيين، قرروا التعاون مع مستشار محلي ومستشار أجنبي عمل سابقاً بنفس البلد لتنفيذ تقييم يستند إلى معايير سيجما. لكنهم أكدوا ضرورة استخدام معايير سيجما كدليل وليس كقالب، وأن لدى الخبراء حرية تضمين أي معايير أخرى يرونها ذات صلة.

في النهاية، تم تكليف بعض أعضاء السكرتارية بالعمل مع لامين في إنجاز الثلاث أدوات الخاصة بالوزراء وموظفي الخدمة المدنية والمواطنين. وقد حرصت السكرتارية على المشاركة في الأداة التشخيصية بنفسها وتقرر أن يقوم بعض الموظفين بإجراء المقابلات المهيكلة لموظفي الخدمة المدنية بالوزارات التنفيذية التي شاركت في عملية وضع السياسات. وسيتم لامين مسؤولية مقابلة الوزراء لأنهم سيرفضون حتماً أن يجري معهم المقابلة أحد موظفي الخدمة المدنية! ويتبقى أمر ينبغي إيجاد حل له وهو تحديد المسؤول عن إجراء مجموعات التركيز للمواطنين. وقد قرروا أن موظفي الخدمة المدنية لا يملكون المهارات اللازمة لذلك ولن يحظوا على الأرباح بثقة المواطنين الذين مر معظمهم بتجارب غاية في السوء مع الخدمات العامة. وبدلاً من ذلك، فقد اختاروا دعوة منظمة غير حكومية محلية لعقد مجموعات التركيز، بحيث تعمل مع لامين وفريق السكرتارية للموافقة على القضايا التي سيتم طرحها. وستتولى المنظمة غير الحكومية تنظيم المشاركة في مجموعات التركيز وستحظى المشاركة بسرية تامة، كما سيتم الاتفاق على معايير المشاركة مع لامين لضمان مشاركة قطاع عرضي من المواطنين من مختلف شرائح الفقر.

قام لامين وسكرتارية مجلس الوزراء بإعداد خطة وميزانية مشتركة لتنفيذ أداة التعليقات التقييمية الشاملة التي سبق الاتفاق عليها بين رئيس الخدمة ومجلس الوزراء. وقد خلصت نتائج التقييم إلى ما يلي: (أ) لدى المواطنين فرص قليلة للتعبير عن آرائهم على مسودات مقترحات السياسات المقرر وضعها؛ (ب) تتعلق العديد من المقترحات المقدمة لمجلس الوزراء بشؤون إدارية وتنظيمية ينبغي التخلص منها بواسطة الوزراء الدائمين؛ (ج) تفتقد الوزارات للقدر على تحليل ووضع مقترحات سياسة عالية الجودة، وتقود النتائج إلى وضع عملية محسنة لإدارة السياسة، بحيث يتم توثيقها في مرجع مُحدث من مجلس الوزراء، وعقد برنامج تدريبي لإدارة السياسة يحضره كبار المديرين وموظفو التخطيط بالوزارات.

## دراسة الحالة رقم ٢: تصميم استقصاء لمواقف الموظفين

يعمل تشارلز كمستشار دولي متخصص في إدارة الموارد البشرية، ولديه خبرة كبيرة في برامج إدارة الخدمات المدنية في البلدان النامية. وبناءً على طلب من الحكومة، أبرم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عقداً معه لتصميم وتنفيذ استقصاء لموظفي الخدمة المدنية لمعرفة آرائهم فيما يتعلق بسياسات وعمليات إدارة الموارد البشرية الحكومية. يدرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الاستقصاءات الجاهزة المتوفرة هي أدوات مملوكة لشركات الاستشارات ويتحتم دفع رسوم كبيرة لاستخدامها. وقد أجرى تشارلز استقصاءات مشابهة في بلدان أخرى جعلته على دراية بالتحديات والعقبات.

كان مدير الإدارة المركزية لشؤون الأفراد يتعجل إجراء الاستقصاء نظراً للضغوط التي يمارسها عليه اتحاد موظفي الخدمة المدنية كي يأخذ آراء موظفي الخدمة المدنية في حسبانته عند وضع إستراتيجية جديدة لإصلاح الإدارة العامة. وكان النهج السهل يتمثل في استخدام استبيان سبق استخدامه في بلد آخر وهو ما يفضله مدير شؤون الأفراد. ويوضح تشارلز أنه رغم تطبيق استقصاءات قياسية لمعرفة مواقف الموظفين في سياقات مؤسسية مختلفة، نادراً ما تنتقل عبر الحدود الوطنية، وقد كان من الواضح أن الوقت والميزانية لن يسمحا بوضع استبيان من المبادئ الأولى. وتم الاتفاق على حل وسط يتمثل في استخدام استبيان استخدمه تشارلز في بلد آخر كأساس لوضع الاستبيان.

وقرر مدير شؤون الأفراد بضرورة اختبار الاستبيان على أكبر فريدين متخصصين في إدارته، لأنهم خبراء في تلك الأمور. وليس هناك من يفهم مدونة القواعد أكثر منهم! لكن تشارلز كان له وجهة نظر مختلفة قليلاً. فهو يرى أن متخصصي الأفراد في الوزارات التنفيذية لديهم أيضاً إسهامات يقدمونها لأنهم أفضل من يعلمون مدى تأثير الممارسات الحالية على موظفي الخدمة المدنية. وقد وافق مدير شؤون الأفراد على ضرورة أن تشتمل المجموعة على اثنين من المتخصصين في شؤون الأفراد من الوزارات التنفيذية.

في البداية يقضي تشارلز بعض الوقت مع مدير شؤون الأفراد للحصول على فهم أفضل لممارسات إدارة الموارد البشرية المتبعة حالياً. كما يراجع قانون الخدمة المدنية، وعدد من بيانات سياسات الموارد البشرية المطبقة. ولوائح الخدمة المدنية. والآن أصبح مستعداً بشكل أفضل للنقاش مع متخصصي شؤون الأفراد. سارت الأمور في النقاش الجماعي بشكل جيد وتم إجراء عدد من التغييرات على نموذج الاستبيان. تم وضع أسئلة جديدة وحذف أسئلة أخرى وتعديل المصطلحات بشكل ملموس لتنسق مع اللغة المستخدمة في لوائح شؤون الأفراد التي اعتاد عليها موظفو الخدمة المدنية.

ثم ناقشت المجموعة كيف ينبغي أن يدار الاستبيان وكيف ينبغي أن يتم أخذ العينات. ويتفق الجميع على ضرورة اختيار المستطلعين عشوائياً بشرط تمثيل جميع الدرجات المالية. هناك جهات نظر مختلفة عن إدارة الاستقصاء؛ فيرى البعض ضرورة توزيعه عن طريق إدارة شؤون الأفراد بكل وزارة مع إرشاد المستطلعين لإعادته في تاريخ لاحق متفق عليه؛ ويرى البعض الآخر ضرورة جمع المستطلعين في قاعة للاجتماعات لإكمال الاستبيان قبل أن يغادروا. ويوضح تشارلز من واقع خبرته أن النهج الثاني يعمل بشكل أفضل لأن إدارة شؤون الأفراد لديها الفرصة لتوضيح الغرض من الاستبيان وتبديد أي مخاوف حول السرية بشكل فوري. كما يضمن معدل استجابة بنسبة ١٠٠٪ وفي النهاية اتفق الجميع على اتباع هذا النهج.

اقترح تشارلز بعد ذلك ضرورة اختبار الاستبيان بشكل مسبق على مجموعة من موظفي الخدمة المدنية للتأكد من سهولة فهم الأسئلة. ويقترح أحد المتخصصين في شؤون الأفراد أن يصادق رئيس مجلس إدارة اتحاد موظفي الخدمة المدنية على الاستبيان قبل إجراء الاختبار المسبق. وقد وافق الجميع على جودة هذه الفكرة. عند هذه المرحلة يقترح تشارلز مصاحبة الاستبيان بنقاش جماعي حيث يفسر بعض المستطلعين بعض النتائج ويكون بمقدورهم التعبير عن وجهات نظرهم بشكل كامل. وبهذه الطريقة، يمكن إكمال البيانات الكمية المستخلصة من الاستقصاء بيانات نوعية تستخلص من المناقشات. وقد تم الاتفاق على أن تكون المشاركة في النقاش الجماعي على أساس تطوعي وأن يحصل المشاركون على ملخص نتائج الاستقصاء بشكل مسبق.

اتفقت المجموعة الآن على سبل المضي قدماً. وقدموا توصياتهم لمدير شؤون الأفراد الذي أقرها على الفور. في النهاية، ذهبوا للقاء رئيس مجلس إدارة اتحاد موظفي الخدمة المدنية لتوضيح النهج الكامل للاستقصاء، وعرض الاستبيان عليه والحصول على دعمه للعملية.

تكشف نتائج الاستقصاء، التي عززتها المناقشة الجماعية، عدم رضا على نطاق واسع فيما يتعلق بحصول موظفي الخدمة المدنية على الفرص التدريبية وقرارات الترقية وطريقة عمل نظام تقييم الأداء الحالي. استخدم مدير إدارة شؤون العاملين ما استدل عليه من الاستقصاء لتصميم نظام محسن لإدارة أداء موظفي الخدمة المدنية مرتبط بالتنمية ولوضع سياسة جديدة للترقي تؤكد على الكفاءة مقارنة بالأقدمية كمعيار للترقي. تم تكرار استقصاء الموظفين بعد مرور عامين وكشفت عن تحسن مستويات الرضا لدى موظفي الخدمة المدنية.

## دراسة الحالة رقم ٣: تصميم بطاقة تقرير مواطن

تعمل سارة رئيس لجنة لإدارة عيادة صحية حكومية. ويتمثل الهدف الرئيسي للجنة الإدارة في الإشراف على تحصيل رسوم من المستخدمين واتخاذ قرار بشأن كيفية استخدام هذا الدخل في تحسين الخدمات المقدمة بالعيادة. تم انتخاب سارة لهذا المنصب في اجتماع دعا إلى انعقاد الرئيس المحلي منذ ثلاثة أشهر. وقد أتى بعض جيران سارة للتحدث معها عن تدهور معايير الرعاية بالعيادة. فالعاملون بالعيادة يغيبون في كثير من الأحيان. وقد لا يتعاملون مع المرضى باحترام. فضلاً عن طول فترات الانتظار. وهناك شائعات عن وفاة امرأة مسنة أثناء انتظارها للكشف. وهم يعتقدون أنها أصيبت بسكتة دماغية.

قررت سارة ضرورة الالتقاء بالمسؤول الطبي الموجود بالعيادة للفت انتباهه إلى المخاوف التي عبر عنها أفراد المجتمع المحلي. ففرض أن يقابلها مدعياً انشغاله الشديد، لكنه وافق في النهاية على مقابلتها عند انتهاء اليوم حيث يقل عدد المرضى. أبدى الطبيب إعجابها بسارة لأنها امرأة مثقفة. بخلاف معظم المقيمين في القرى المجاورة. وأخبرها أنه وفريقه مثقلون ويعملون لساعات طويلة دون مقابل. واعترف بأن لديه مشكلة فيما يتعلق بغياب الموظفين. لكنه لا يمتلك أي سلطة للتصرف حيال ذلك، وذكر أن إحدى الممرضات العاملات معه ترعى

قريباً لها يحتاج لرعاية كبيرة. لكنه رفض الاعتراف بتواضع معايير الرعاية، مشيراً إلى أن معظم السكان المحليين يجهلون. في النهاية أخبر سارة بأدب أن معايير الرعاية ليست من اختصاص لجنة الإدارة. وأن اللجنة وجدت فقط لتقرر كيفية إنفاق الدخل الذي يتم تحصيله من المستخدمين.

خرجت سارة من مقابلة المسؤول الطبي يخالجه شعور بعدم الأهمية. فقررت عقد اجتماع للجنة الإدارة لترى ما إذا كان أي من زملائها لديه أفكار عما ينبغي فعله. لحسن الحظ، كان لدى أمين الصندوق قريب يعمل بوحدة التخطيط الصحي بوزارة الصحة في العاصمة واقترح عليهم الذهاب والالتقاء به. سافرت سارة مع أمين الصندوق إلى العاصمة والتقى بمسؤول التخطيط الذي أخبرهما بمبادرة جديدة في الوزارة لاستحداث موثيق للخدمة تطبق على كافة المرافق الطبية. وسينص ميثاق الخدمة على الخدمات التي يقدمها المرفق الطبي. ويحدد معاييرها (على سبيل المثال، كم الوقت المتوقع لانتظار المريض حتى يرى الطبيب). والسلوك الواجب على الموظفين اتباعه عند التعامل مع المرضى. وقد تقرر عرض الميثاق في صورة ملصق بالعيادة بحيث يراه جميع المرضى.

تعتقد سارة أن ميثاق الخدمة فكرة رائعة يمكن أن تساعد على تعزيز مساءلة المجتمع للعاملين في المجال الطبي. ولكن للأسف لا تخطط الوزارة للعمل بميثاق الخدمة على الأقل قبل ستة أشهر أخرى. لا تستطيع سارة ومجتمعها المحلي الانتظار كل هذه الفترة الطويلة، لذا فقد نصحتها مسؤول التخطيط بالتحدث مع محاضر شاب بالجامعة حاصل على الدكتوراه عن أبحاث أجراها في الهند حول بطاقات تقارير المواطنين. وعندما التقوا بالمحاضر وافق على مساعدتهم بلا مقابل في تصميم الاستقصاء لأنه أراد استخدام نتائج الاستقصاء كأساس لمقال بحثي منشور. ولكن هل سيوافق المسؤول الطبي على الاستقصاء؟ فاقترح المحاضر أن تخاطب الوزارة المسؤول الطبي وتوضح له المبادرة الجديدة الخاصة بميثاق الخدمة وتدعو عيادته للعمل كمشروع ريادي يتم من خلاله تطوير معايير الخدمة استناداً إلى آراء المجتمع المحلي. على أن يذكر الخطاب بوضوح أن الغرض من المشروع الريادي هو التعلم.

وقد استغرقت كتابة الخطاب بعض الوقت ولكن المسؤول الطبي كان متقبلاً للأمر على نحو مستغرب عندما التقى سارة مجدداً. فقد كان يعتقد أنه إذا تعاون معها فقد يساعده ذلك في الترقى! نظمت سارة اجتماعاً لأعضاء المجتمع المحلي حضره المحاضر الشاب لاتخاذ قرار بشأن الخطوة التالية. كانت هناك منظمة تطوعية تمارس عملها في المجتمع المحلي لتقديم الدعم للأسر المصابة بفيروس ومرض الإيدز. وقرر أعضاء المجتمع المحلي أن هذه المنظمة هي أكثر فئة يثق بها الناس وسيرغبون في إطلاعها على آرائهم وتجاربهم. وتم الاتفاق على قيام كل من المحاضر ولجنة الإدارة التي ترأسها سارة وبعض أعضاء منظمة دعم المجتمع المحلي بإنهاء تصميم الاستبيان استناداً إلى بعض الاستبيانات التي اطلع عليها المحاضر في الهند. في الاجتماع ناقشت المجموعة كيفية اختيار المستطلعين واتفقوا على ضرورة مشاركة الفقراء والنساء اللاتي لديهن عدة أطفال صغار. تعلم لجنة سارة ومنظمة دعم المجتمع المحلي الأماكن التي يعيش فيها هؤلاء الأشخاص. واتفقت المجموعة على ضرورة إجراء المقابلات مع السكان في منازلهم بعيداً عن نظرات العاملين بالعيادة وألا يجبر أحد على إجراء المقابلة. وستعمل منظمة دعم المجتمع المحلي على حماية سرية المستطلعين.

بعد إجراء المقابلات، كان المحاضر يجلس مع مسؤولي إجراء المقابلات للمساعدة في تحليل النتائج. واتفقت سارة مع المحاضر على تقديم النتائج للمسؤول الطبي وفريقه. وليس وزارة الصحة. فالمسؤول الطبي رغم كل شيء هو الشخص الذي يجب عليه التصرف من واقع تلك البيانات. على أن يقوم المحاضر بإعداد تقرير منفصل للوزارة حول العملية التي تم اتباعها، موضحاً كيف يمكن لبطاقات التقارير أن تساعد على تطوير ميثاق الخدمة الذي يعتبر أحد المشروعات المهمة للإصلاح في الوزارة. وتم عقد اجتماع لكافة الأطراف بمقر العيادة. كان أفراد فريق العمل بالعيادة يشعرون بالقلق في بادئ الأمر. لكن سارة أوضحت لهم أن الغرض من هذا الاستقصاء ليس البحث عن متهم لمعاقبته بل للعمل المشترك لمعرفة كيف يمكن إجراء التحسينات. سار الاجتماع على ما يرام ورأى فيه المسؤول الطبي فرصة لمطالبة الوزارة المركزية بمزيد من العاملين والموارد لتحسين الخدمات إلى الحد الذي يطلبه المجتمع المحلي.

لإنهاء الاجتماع، تم الاتفاق على استخدام نتائج بطاقات التقارير في تطوير ميثاق الخدمة بالعيادة. عملت سارة مع المحاضر والمسؤول الطبي لإعداد الميثاق. واستخدموا المعلومات التي حصلوا عليها من بطاقات التقارير لوضع مسودة مجموعة المعايير التي سيعمل بها في العيادة والتي سيتم تضمينها في الميثاق. وبمجرد الانتهاء من إعداد المسودة قاموا بعقد حلقة عمل تشتمل على قطاع عرضي من المستخدمين والعاملين بالعيادة للموافقة على تلك المعايير التي تلبى توقعات العميل، والتي يمكن واقعياً تحقيقها على أيدي العاملين بالعيادة وباستخدام الموارد المتوفرة بها، والتي تتماشى مع الحد الأدنى للمعايير الوطنية. وتم الاتفاق على تكرار بطاقات التقارير على أساس سنوي للوقوف على مدى اتباع هذه المعايير، ومعرفة أي مشكلات لا يمكن حلها محلياً فيما يتعلق بالعاملين أو القدرة الاستيعابية للعيادة. تم نشر المعايير بميثاق الخدمة، مع معلومات إضافية حول مواعيد العمل، وجدول الأسعار وآلية تقديم الشكاوى ومسؤوليات العملاء. وتم عرض الميثاق في مكان واضح داخل العيادة بمنطقة التسجيل.

## دراسة الحالة رقم ٤: رصد إستراتيجية وطنية لإصلاح الإدارة العامة

أنهت حكومة (دولة س) مؤخراً عملية لإعداد إستراتيجية لإدارة الخدمة المدنية. وقد تم إعداد الإستراتيجية على يد فريق محلي من موظفي الخدمة المدنية تحت رئاسة الوزير الدائم بوزارة الخدمة العامة. كان الفريق يفخر بهذا الإنجاز ويشعر بالارتياح بعد الانتهاء من هذه المهمة. لقد استغرق الأمر تسعة شهور لتنفيذ الأعمال التشخيصية والتي انطوت على استشارات مكثفة مع عدد كبير من أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين. لكنهم لم يدركوا أن الجزء الصعب - وهو التنفيذ - أو شك على البدء!

تم رسمياً تقديم وثيقة الإستراتيجية لرئيسة الخدمة المدنية التي شكلت لجنة فرعية صغيرة من الوزراء الدائمين لمراجعتها. وهي الخطوة التي فاجأت الجميع. فقد توقع الفريق والوزير الدائم والخدمة العامة موافقة رئيسة الخدمة المدنية على الوثيقة وإرسالها لمجلس الوزراء للمصادقة عليها. لكن رئيسة الخدمة المدنية قد تلقت في السابق نصيحة من الوزير الدائم والخدمة المدنية بأنه من المتوقع أن ترأس لجنة لتوجيه الإصلاحات تعقد اجتماعاتها بشكل ربع سنوي. على الأقل في المراحل الأولية لتطبيق الإستراتيجية. وهو ما تنادي به الجهات المانحة. وتطرح رئيسة الخدمة المدنية على نفسها الأسئلة التالية: ماذا سنفعل في هذه الاجتماعات؟ وتعتقد أنه ينبغي تخصيص اجتماع واحد لاتخاذ قرار بشأن أولويات الإصلاح التي ستحظى بالدعم في السنة المالية المقبلة. وهناك حاجة لتنسيق هذا الاجتماع مع اكتمال عملية الميزانية الحكومية السنوية عند اتخاذ قرارات التخصيص. ولكن ما الذي سيحدث في الاجتماعات الثلاثة الأخرى؟ حسناً، يمكن للجنة أن تناقش بعض القضايا الكبرى المتعلقة بإدارة الخدمة المدنية، لكنها تفعل ذلك مع الوزراء الدائمين على أية حال في اجتماعات تعقد بصفة شهرية. لذا فقد خلصت إلى أن الاجتماعات الثلاثة الأخرى ينبغي أن تناول رصد تقدم إستراتيجية أداء الإدارة العامة وما تحدته من تأثير.

للأسف. عندما راجعت وثيقة الإستراتيجية لم تستطع معرفة ما الذي ستقوم برصده لجنيتها التوجيهية في اجتماعها الفصلي. هناك قسم فني موجز حول "الرصد والتقييم" يتحدث عن رصد التقدم الفصلي. وهو عبارة عن مراجعة في منتصف المدى وتقييم الأثر. لكنها لم تستطع العثور على أي مؤشرات تقيس تقدم الإصلاح أو تأثيره. في بداية الوثيقة يوجد بيان الرؤية الذي تم إعداده بإتقان. ولكن لأنه عام جداً، يصعب تحديد كيف يمكن للمرء معرفة ما إذا كانت الرؤية قد تحققت أم لا. وقد تم وضع أهداف لمختلف العناصر (مثل إعادة هيكلة الحكومة، وإصلاح إدارة الموارد البشرية، وتحسين تقديم الخدمات) لكن تلك الأمور واسعة جداً ويصعب قياسها. في نهاية الوثيقة، هناك خطة عمل تفصيلية تحدد المهام والأعمال التي يجب إنجازها لكل عنصر على أساس يومي. ومع ذلك فهي تتساءل ما الذي سيجعل لجنة من الوزراء الدائمين تهتم بما إذا كان قد تم إعداد توصيف وظيفي لموظفي الخدمة المدنية أو ما إذا كانت الوزارات قد أجرت استقصاءً لمستويات رضا عملائها. بلا شك ينبغي أن يقوم المديرين المسؤولين عن العناصر المختلفة برصد أنشطتها. وإجمالاً فهي تواجه معضلة من ناحية. لا يظهر أن الأهداف رفيعة المستوى التي تعتقد بأهميتها قابلة للقياس. على الناحية الأخرى. لا تبدو المهام والأنشطة منخفضة المستوى التي يسهل قياسها ذات أهمية.

عندها قررت أن تطلب المساعدة من مستشار شؤون إدارة الحكم المحلي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. لحسن الحظ. كان المستشار يتمتع بفهم جيد لقضايا قياس أداء الإدارة العامة والأدوات المتوفرة لذلك. وقد كان يعلم أن استخدام أداة "جاهزة" لا يناسب رصد إستراتيجية معينة فنصح رئيسة الخدمة المدنية بأن تقوم الحكومة بوضع مجموعة مؤشرات مخصصة. وأضاف أن هذه الإجراءات قد جاءت في الوقت المناسب. لأنه بمجرد البدء في تنفيذ الإستراتيجية، كانت ستفوتهم فرصة وضع مجموعة أدوات القياس الأساسية التي يمكنهم من خلالها قياس مستوى التحسن. عرض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحمل تكاليف مستشار دولي للعمل مع الفريق المحلي الذي طور الإستراتيجية على وضع إطار للرصد.

وعندما وصل المستشار الدولي عاد الفريق للتخطيط. بدأ الفريق بدراسة البيان الطموح لرؤية الخدمة المدنية في المستقبل وتفسيره إلى عدد من الأهداف التأسيسية المرتبطة بحجمها وإمكاناتها ومساءلتها وتحفيزها لموظفي الخدمة المدنية. وتم وضع الأهداف الأربعة بجوار بعضها بعضاً أعلى اللوحة البيضاء. عندئذٍ تحدى المستشار الدولي أعضاء الفريق المحلي أن يوضحوا إستراتيجية الإصلاح. وبعد ذلك قاموا بكتابة وثيقة الإستراتيجية. وأوضح المستشار أنهم سيقرون نموذج "السائق" الذي يحدد أهم الأولويات الإستراتيجية التي ترتبط ببعضها بعضاً بطريقة سببية. ويشتمل ذلك على تحديد النتائج الوسيطة التي يجب الانتهاء منها لتحقيق كل هدف ثم تحديد إجراءات الإصلاح التي يجب تنفيذها لتحقيق تلك النتائج. بدأ الفريق المحلي مرتبكاً في البداية لأنهم ظنوا أن ما عليهم سوى تحديد المؤشرات لكل عنصر من العناصر. فأوضح المستشار أن مخطط الإستراتيجية يمثل السبيل إلى تحقيق الأهداف الإصلاحية الأربعة. فهو يحدد الأولويات والعلاقات فيما بينها وترتيبها. وقد أدرك الفريق المحلي أنهم أغفلوا هذه الخطوة وانتقلوا على الفور لتحديد عناصر البرنامج. وهو ما يشكل رقابة مشتركة.

بمجرد البدء في العمل بتلك العملية، سرعان ما أدرك الفريق المحلي أن لديهم كافة المعلومات المطلوبة لوضع نموذج "السائق" الذي فكروا فيه. عندها أصبح المستشار الدولي قادراً على تسهيل عملية التفكير تلك دون فرض رأيه بشأن محتوى الإستراتيجية، وأصبحوا على وعي بأن غرض العملية يتمثل في إنتاج مجموعة صالحة من المؤشرات للجنة التوجيهية فتجنبوا تحديد الخطوات التفصيلية لكل تدخل إصلاحي. مع ذلك، يتطلب إكمال هذه العملية يومين. بعدها يجلس الفريق لمراجعة الرسم البياني المحتوي على "الفقاعات" والأسهم. عند هذه المرحلة، قال المستشار الدولي إنهم في حاجة للتفكير بشأن أي المعلومات الموجودة بالرسم البياني قد تطلبها اللجنة التوجيهية. وقرروا أن اللجنة قد ترغب في أن تعلم عند عقد الاجتماعات الفصلية بموعد الانتهاء من تدخلات الإصلاح الرئيسية، مثل موعد الانتهاء من المدونة المراجعة لقواعد سلوك موظفي الخدمة المدنية. ويتم التعبير عن مؤشرات التدخلات الإصلاحية كمجرد تواريخ إتمام، أي معالم.

تتمثل الخطوة الأخيرة للفريق في تحديد "المؤشرات" من أجل النتائج الوسيطة في نموذج السائق وجمع البيانات الأساسية التي يمكن رصد التقدم مقارنة بها. وكان على الفريق أن يتخذ نهجاً عملياً لأنهم سرعان ما أدركوا في الكثير من الحالات مدى صعوبة جمع البيانات للمؤشر المثالي. وانتهى بهم الأمر إلى استخدام عدد من أدوات القياس البديلة. وقد تبين أن اتخاذ قرارات بشأن المؤشرات وجمع القياسات الأساسية عملية متكررة ومستهلكة للوقت. بعد هذه التجربة، قرر الفريق ضرورة تحديد إجراءات جمع البيانات، والتكرار المطلوب والمسؤوليات الخاصة بذلك. وبخلاف ذلك لن تتم عمليات القياس المستقبلية.

تم تقديم الأرقام الأساسية لكل مؤشر إلى رئيسة الخدمة المدنية وأوضح الفريق متى يتوقع أن تتم التحسينات مقابل كل مؤشر. وبشكل واضح، لا يمكن تحقيق أي نتائج قبل أن تحدث التدخلات الإصلاحية ذات الصلة. وبناءً على المعالم الموضوعية لمختلف التدخلات الإصلاحية، نصح الفريق رئيسة الخدمة المدنية بأن تبدأ اللجنة التوجيهية في قياس النتائج عند نهاية العام الثاني من التنفيذ. وأخيراً أقتنعت رئيسة الخدمة المدنية. ويمكن للجنة التوجيهية الاحتفاظ بسجل لكل المعالم ذات الصلة الخاصة بالتدخلات الإصلاحية على أساس فصلي. وبمجرد الوصول لتلك المعالم، يمكنها البدء في دراسة تأثير الإصلاح على أساس سنوي.

# المراجع

كلابي واسكوت، ٢٠٠٨. دعم البنك الدولي لإدارة المالية العامة: الأصول الفكرية ودليل التأثير. مجموعة التقييم المستقلة البنك الدولي

نيلسون، ٢٠٠٧. الإحصاء النيوزيلندي ٢٠٠٧. مفوضية الخدمات الحكومية، ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧

لونتي، زد و إم وودز، ٢٠٠٨. نحو نظرة سريعة على الحكومة: تحديد البيانات والقضايا الأساسية ذات الصلة بكفاءة القطاع العام، أوراق عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حول الحكم العام، ورقة رقم ٧

واوتر فان دورين، نيك مانينغ، جانا مالينسكا، ديرك-جان كران، ميكاترين ستيرك، غيرت بوكايرت، ٢٠٠٦. قضايا في قياس المخرجات لنشرة "نظرة سريعة على الحكومة"، ورقة فنية رقم ٢ لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

أكسفورد لإدارة السياسة، ٢٠٠٨. تقييم أنظمة إدارة المالية العامة في البلدان النامية: ماذا يصلح وماذا لا يصلح ولماذا، مذكرات إحاطة أكسفورد لإدارة السياسة

جاك جيبس، ٢٠٠٢. حول جدوى مؤشرات إدارة الحكم: دروس من بلدان تمر بمرحلة انتقالية، البنك الآسيوي للتنمية

دانيال كوفمان وأرت كراي، ٢٠٠٧. حول قياس إدارة الحكم: تأطير القضايا من أجل النقاش، البنك الدولي

ستيفين فان در والي، ٢٠٠٥. قياس نوعية البيروقراطية في مؤشرات إدارة الحكم

شبكة لجنة المساعدات الإنمائية حول إدارة الحكم، ٢٠٠٨. نُهج الجهات المانحة في عمليات تقييم إدارة الحكم: المرجع الأساسي، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، ٢٠٠٥. نُهج من الأسفل للأعلى ومنهجيات لوضع أساسيات ومبادئ للإدارة العامة: مثال التقييم المؤسسي القائم على المعايير، المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة

كريستوفر بوليت وغيرت بوكايرت، ٢٠٠٠. إصلاح الإدارة العامة: تحليل مقارن، مطبعة جامعة أكسفورد

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مذكرة تطبيقية حول إصلاح الإدارة العامة



# دليل المصادر

## المفتاح:

٣٦  
٣٦  
٣٦

التقييمات  
مصادر المعلومات

## التقييمات

٣٧  
٣٧  
٣٨  
٣٩  
٤٠  
٤٢  
٤٣  
٤٤  
٤٧  
٤٨  
٥٠  
٥١  
٥٢  
٥٣  
٥٥  
٥٦  
٥٨  
٥٨  
٥٩

١. الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات (QSDSs)
٢. بطاقات تقارير المواطنين
٣. إطار التقييم المشترك (CAF)
٤. التقييم القطري لإدارة الحكم (CGA)
٥. مراجعة الإمكانيات
٦. استقصاءات تتبع الإنفاق العام (PETSS)
٧. أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء
٨. إطار قياس الأداء (الإنفاق العام والمساءلة المالية - PEFA)
٩. استقصاء المسؤولين الحكوميين
١٠. التقييم القطري للمساءلة والشفافية (CONTACT)
١١. مصفوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الأوروبي
١٢. خطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة
١٣. دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية
١٤. أداة تقييم إدارة الموارد البشرية (HRM)
١٥. الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لنظم الخدمات المدنية
١٦. مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات: دليل الممارسين لفهم وتنفيذ ميزانيات حساسة تجاه النوع الاجتماعي
١٧. نظم النزاهة الوطنية (NIS)
١٨. الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات

## مصادر المعلومات

٦٠  
٦٠  
٦٢  
٦٣  
٦٣  
٦٤  
٦٥  
٦٧  
٦٧

١. تقييم السياسات والمؤسسات القطرية (CPIA)
٢. شؤون إدارة الحكم
٣. الكتاب السنوي للتنافسية في العالم
٤. نظرة سريعة على الحكومة
٥. مؤشر بيرتلسمان للإصلاح (BRI)
٦. مبادرة الميزانية المفتوحة
٧. البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية
٨. مؤشرات النزاهة

## النقاط الرئيسية:

### التقييمات

- (١) **لمحة تاريخية:**  
معلومات أساسية موجزة تتضمن توقيت وجهة تطوير الأداة وكيفية تطويرها واختبارها والتحقق من صحتها؛ والبلدان التي غطتها.
- (٢) **الأهداف الموضوعية:**  
أهداف الأداة وفقاً للجهة التي طورتها.
- (٣) **محور تركيز القياس:**  
المواضيع التي تناولتها الأداة - القيادة أو إدارة الخدمة المدنية أو إدارة المالية العامة أو نظام وضع السياسات أو تقديم الخدمات - والطرق الفعلية والمحملة لاستخدام الأداة.
- (٤) **المعلومات الناتجة:**  
عناصر قيد الدراسة، تشتمل على أمثلة لمؤشرات محددة.
- (٥) **المنهجية:**  
نوع المعلومات الناتجة (تقرير تفصيلي أو استقصاء، إلخ) وأسلوب جمع البيانات وحساب الدرجات إن أمكن، ومصادر البيانات والأشخاص أو الجهات المشاركة في التنفيذ.
- (٦) **نقاط القوة ونقاط الضعف:**  
السمات الإيجابية والسلبية للأداة المرتبطة بجمع البيانات والموارد البشرية المطلوبة والتكلفة والاستخدامات وقابلية التطبيق ومراعاة الفروق بين الجنسين والمؤشرات الموجهة لمصلحة الفقراء والمشاركة، إلخ.
- (٧) **أين يمكن العثور عليها:**  
الصفحة الرئيسية و/أو غيرها من الموارد الموجودة على الويب.

### مصادر المعلومات

- (١) **الأهداف الموضوعية:**  
أهداف الأداة وفقاً للجهة التي طورتها، بما في ذلك التغطية القطرية.
- (٢) **موضوع القياس والمعلومات الناتجة:**  
المواضيع التي تناولها الأداة - القيادة، أو إدارة الخدمة المدنية أو إدارة المالية العامة أو نظام وضع السياسات أو تقديم الخدمة - والعناصر الخاضعة للاختبار وأمثلة لبعض المؤشرات.
- (٣) **المنهجية:**  
نوع المؤشرات وأساليب جمع البيانات وحسابها ومصادر البيانات.
- (٤) **المستطاعون:**  
الأشخاص الذين شاركوا في جمع المعلومات.
- (٥) **التكرار:**  
متى صدرت أول مرة والتكرارات التي أعقبت ذلك.
- (٦) **نقاط القوة ونقاط الضعف:**  
السمات الإيجابية والسلبية للأداة المرتبطة بجمع البيانات والموارد البشرية المطلوبة والتكلفة والاستخدامات وقابلية التطبيق ومراعاة الفروق بين الجنسين والمؤشرات الموجهة لمصلحة الفقراء والمشاركة، إلخ.
- (٧) **أين يمكن العثور عليها:**  
الصفحة الرئيسية و/أو غيرها من الموارد الموجودة على الويب.

## التقييمات

### ١. الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات، من إعداد البنك الدولي

(١) لمحة تاريخية:

لدى العديد من البلدان برامج كبيرة وطموحة للإنفاق العام تهدف إلى مواجهة قضايا الكفاءة والعدالة. تفتقد الدلائل التجريبية بشدة لمسائل الحوافز و"المخاطر الأخلاقية" برغم وفرة الحجج النظرية الجذابة. تساعد الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات في تقييم قدرة التنفيذ لدى الحكومات وتحليل الإنفاق العام وتوفير بيانات أولية عن جهات تقديم الخدمات لأغراض البحث التجريبي. وتعد الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات أداة تكملية لاستقصاءات تتبع الإنفاق العام (انظر الإدخال المنفصل).

تم إجراء الاستقصاء الأول على قطاع الصحة في أوغندا عام ٢٠٠٠. وقد ركزت الدراسة التجريبية على أفريقيا. لكن الأساليب سبق استخدامها في دراسات بلدان أخرى في مجالي الصحة والتعليم. ويعد الاختبار الميداني لكل استقصاء ضرورياً لضمان نتائج عالية الجودة.

(٢) الأهداف الموضوعية:

لدراسة كفاءة الإنفاق العام والحوافز والأبعاد المختلفة لتقديم الخدمات في المنظمات التي تقدم الخدمات. وخاصة الرئيسية منها.

(٣) محور تركيز القياس:

تقيم الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات عملية تقديم الخدمات. ويمكن استخدامها لتحليل إصلاحات إدارة الإنفاق العام وإصلاحات تقديم الخدمات والإصلاحات الهادفة لتحسين فعالية الإنفاق العام وإصلاحات القطاع العام الشاملة.

(٤) المعلومات الناتجة:

بينما يتم تصميم كل الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات وفقاً لوضع كل بلد، فإنه قد تم تحديد ستة عناصر أساسية لجميع استبيانات المنشآت:

- السمات الأساسية للمنشأة: الحجم والملكية وعدد سنوات العمل وساعات العمل وعدد العاملين ومدى المنافسة مع مزودي الخدمات الآخرين وإمكانية الوصول للبنية الأساسية والمرافق وغيرها من الخدمات ونطاق الخدمات المقدمة.
- المدخلات: القيم أو المبالغ النقدية.
- المخرجات: مثل عدد المرضى الذين تم علاجهم داخل أو خارج المستشفيات ومعدلات الالتحاق بالمدارس وأعداد الطلاب الذين أنهوا الامتحانات النهائية.
- الجودة: مثل سلوك طاقم العمل ومكوناته ومدى توفر المدخلات الأساسية وتوفير خدمات معينة مثل الاختبارات المعملية.
- التمويل: مصادر التمويل والمبالغ وأنواعها (المساعدة العينية في مقابل المالية)
- الآليات المؤسسية وإمكانية المساءلة: معلومات حول زيارات الإشراف وهياكل الإدارة وكتابة التقارير وممارسات الاحتفاظ بالسجلات ومشاركة أولياء الأمور أو المرضى وعمليات التدقيق.

(٥) المنهجية:

الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات هي استقصاءات خاصة بمزودي الخدمات. ويتم جمع البيانات من خلال المقابلات مع المديرين والموظفين ومن خلال سجلات مزودي الخدمات. وفي بعض الحالات، يتم عمل استقصاءات للمستفيدين من الخدمات أيضاً. بعد ذلك يتم إجراء مسح ثلاثي للبيانات للسماح بالتحقق من المعلومات على نحو شامل. الأسئلة البحثية المرتبطة بالحوافز وسلوك مقدم الخدمة والفعالية من الناحية الاقتصادية ونوعية الخدمة. وبشارك في وضعها أصحاب المصلحة الرئيسيون، ومن بينهم الهيئات الحكومية والمتبرعون ومنظمات المجتمع المدني.

(٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- استقصاء فريد يتناول التقديم الفعلي للخدمات.
- استخدام بيانات ملموسة بدلاً من الأحكام يحد من الذاتية.
- يصمم المستخدمون الاستقصاء بحيث يتواءم مع احتياجاتهم.
- يمكن تصميم الاستقصاء بحيث يكون مناصراً للفقراء ومراعياً للاعتبارات الجنسانية.

نقاط الضعف:

- يتطلب جمع البيانات قدراً من الجهود والتكاليف والوقت أكثر من استقصاءات الأفكار.
- قد يكون لدى الوكلاء حوافز قوية لكتابة تقارير خاطئة (أو عدم كتابة تقارير) حول البيانات المهمة. لأن الجهات المانحة تستخدم نتائج البيانات بطرق تفيد هؤلاء الوكلاء.
- قد لا تتوفر البيانات الضرورية لإجراء الاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمة في كافة القطاعات بكافة البلدان على مستوى المنشأة. تعاني النتائج عندما تكون البيانات محدودة. على سبيل المثال. عندما لا يتم تسجيل تزويد الخدمات بشكل جيد أو عندما يكون عينياً.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

للاطلاع على العرض العام. انظر <http://go.worldbank.org/V68H7VFKG0> أو <http://go.worldbank.org/1KIMS4I3K0>.  
للاطلاع على الوصف التفصيلي. انظر [http://povlibrary.worldbank.org/files/12933\\_\\_chapter9.pdf](http://povlibrary.worldbank.org/files/12933__chapter9.pdf).

#### ٢. بطاقات تقارير المواطنين، من إعداد مركز الشؤون العامة، بنغالور، الهند

#### (١) لمحة تاريخية: لمحة تاريخية عن الأداة وخطها الزمني وتغطيتها واختبارها والتحقق من صحتها

استلهاماً لممارسة للقطاع الخاص تتمثل في إجراء استقصاءات لرضا العملاء. قامت مجموعة صغيرة من الأشخاص في بنغالور ممن يهتمون بتدهور معايير الخدمات العامة بالمدينة. بإجراء تجربة عام ١٩٩٣ لجمع تعليقات تقييمية من المستخدمين. وقد مثلت النتائج قياسات كمية لرضا العملاء ومستويات الفساد المتصورة. وهو ما حشد المواطنين والحكومة لتقديم الدعم من أجل الإصلاح. ومنذ ذلك الحين تكرر الأمر في العديد من المدن الهندية فضلاً عن البلدان الأخرى. في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ وضع مركز الشؤون العامة برنامجاً تدريبياً للتعليم الذاتي على الإنترنت للمهتمين بتطبيق بطاقات تقارير المواطنين. تم اختبار البرنامج التدريبي في باكستان والفلبين ثم خضع للمراجعة قبل تدشينه.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

تزويد الهيئات العامة بتعليقات تقييمية منتظمة من مستخدمي الخدمات العامة.

#### (٣) محور تركيز القياس:

تقيم بطاقات تقارير المواطنين تقديم الخدمات. فهي توفر أساساً دقيقاً وأجندة استباقية للمجتمعات المحلية، أو منظمات المجتمع المدني أو الحكومات المحلية للمشاركة في حوار مع جهات تقديم الخدمة لتحسين تقديم الخدمات العامة.

#### (٤) المعلومات الناتجة:

ترتبط الأسئلة بمواضيع نقدية عن تقديم الخدمات العامة مثل الحصول على الخدمات ونوعيتها ومستوى الاعتماد عليها والمشكلات التي يواجهها مستخدمو الخدمات ومدى استجابة مقدمي الخدمات لحل هذه المشكلات والشفافية في تقديم الخدمات كالكشف عن معايير وقواعد جودة الخدمات والتكاليف التي يتكبدها المواطن مقابل الحصول على الخدمة بما في ذلك أي تكاليف غير معلنة كالرشاوى.

أمثلة الأسئلة:

- "هل اضطررت لدفع أي نقود ترتبط بالحصول على الخدمة؟"  
١ - نعم (انتقل إلى السؤال التالي)  
٢ - لا (تخط السؤال التالي)
- "كم دفعت؟" \_\_\_\_\_

#### (٥) المنهجية:

بطاقات تقارير المواطنين هي استقصاءات للحصول على تعليقات تقييمية من مستخدمي الخدمات العامة حول الخدمات المقدمة لهم. يتم جمع البيانات عبر إجراء مقابلات مع المستخدمين. ويتم نشر النتائج واحتساب درجة تجميعية لمستوى رضا العملاء تجسد مجمل العوامل النقدية المرتبطة بالخدمة. يتم الاستعانة بمناقشات أولية لمجموعات تركيز من مواطني المناطق المطلوبة للمساعدة في وضع اللمسات الأخيرة للغرض من بطاقة التقارير ولتصميم أداة استقصاء.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- يضمن الاتصال بمستخدمين فعليين الحصول على معلومات مباشرة.
- يصمم المستخدمون الاستقصاء بحيث يتواءم مع احتياجاتهم.
- تزيد الأداة من ملكية المواطنين نظراً للدور الرئيسي الذي يلعبونه في التنفيذ.
- يمكن تصميم الاستقصاء بحيث يكون مناصراً للقراء ومراعياً للاعتبارات الجنسانية.

نقاط الضعف:

- تتطلب الأداة خبرة بالأساليب الكمية والإحصائيات التي قد لا تتوفر داخلياً.
- عندما تكون وسيلة المواطنين للتعبير عن آرائهم (عبر الانتخابات والاجتماعات الجماهيرية، وغيرها من الوسائل) قليلة أو غير موجودة، نادراً ما تصمّم المؤسسات والعمليات السياسية على نحو يسمح بالاستفادة من التعليقات التقييمية للمواطنين.
- عندما يخشى الأفراد من العقاب بسبب إبداء تعليقات عن الحكومة، تكون مصداقية التعليقات التي تم جمعها محل شك.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

صفحة أبحاث مركز الشؤون العامة، وتحتوي على روابط لبطاقات التقارير السابقة، ويمكن الوصول إليها من العنوان <http://www.pacindia.org/issues/research>. كما يمكن الوصول لمجموعة أدوات تعلم بطاقات تقارير المواطنين الخاصة بهم من العنوان <http://www.citizenreportcard.com>.

### ٣. إطار التقييم المشترك (CAF)، من إعداد المعهد الأوروبي للإدارة العامة

#### (١) لمحة تاريخية:

نتج إطار التقييم المشترك عن التعاون بين وزراء الاتحاد الأوروبي والمسؤولين عن الإدارة العامة. تم إصدار نسخة تجريبية في شهر مايو/ أيار عام ٢٠٠٠ وتم إطلاق النسخة المنقحة الأولى عام ٢٠٠٢. وبين عام ٢٠٠٠ و٢٠٠٥ قامت نحو ٩٠٠ إدارة عامة أوروبية باستخدام إطار التقييم المشترك لتحسين مؤسساتهم. كما تم تطبيقه خارج أوروبا، وتم تنقيح إطار التقييم المشترك في ٢٠٠٦.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

مساعدة مؤسسات القطاع العام من جميع أنحاء أوروبا في اتباع أساليب إدارية جيدة من أجل تحسين الأداء.

#### (٣) محور تركيز القياس:

يقيم إطار التقييم المشترك القيادة وإدارة الخدمة المدنية وإدارة المالية العامة ونظام وضع السياسات وتقديم الخدمات. تم تصميم إطار التقييم المشترك ليستخدم في جميع أقسام القطاع العام على المستويات الوطنية/الفيدرالية، والإقليمية والمحلية. ويمكن استخدامه في ظل مجموعة واسعة من الظروف، مثل استخدامه كجزء من برنامج نظامي للإصلاح أو كأساس لاستهداف جهود التحسين في مؤسسات خدمة عامة معينة. كما يمكن استخدامه كجزء من إحدى المؤسسات، داخل قطاع أو إدارة معينة على سبيل المثال.

#### (٤) المعلومات الناتجة:

تشتمل معايير العوامل المساعدة على ما يلي:

- تتعامل القيادة مع أسلوب القادة في وضع نظام إدارة المؤسسة وتنفيذه ورصده ومراجعة الأداء والنتائج.
- تتعامل الإستراتيجية والتخطيط مع أسلوب المؤسسة في تنفيذ مهمتها ورؤيتها وترجمة ذلك إلى خطط وغايات وأهداف يمكن قياسها.
- يتعامل الأفراد مع أسلوب تفاعل الموظفين فيما بينهم وإدارة الموارد المتاحة.
- تتعامل الشراكات والموارد مع أسلوب المؤسسة في تخطيط وإدارة شراكاتها الرئيسية - وخاصة مع المواطنين/العملاء - كي تدعم إستراتيجيتها وتخطيطها وتدير عملياتها إدارة فعالة.
- تتعامل العمليات مع أسلوب المؤسسة في تحديد عملياتها الأساسية وإدارتها وتحسينها وتطويرها كي تدعم الإستراتيجية والتخطيط.

تشتمل معايير النتائج على ما يلي:

- تتعامل النتائج الموجهة نحو المواطنين/العملاء مع النتائج التي حققتها المؤسسة فيما يتعلق برضا المواطنين/العملاء عن المؤسسة والمنتجات والخدمات التي تقدمها.
- تتعامل نتائج الأفراد مع النتائج التي حققتها المؤسسة فيما يتعلق بكفاءة وأداء موظفيها وتحفيزهم ورضاهم.
- تتعامل نتائج المجتمع مع النتائج التي حققتها المؤسسة في تلبية احتياجات وتوقعات المجتمع المحلي والوطني والدولي.
- تتعامل نتائج الأداء الأساسي مع النتائج التي حققتها المؤسسة فيما يتعلق بإستراتيجيتها وتخطيطها المتعلقة باحتياجات ومتطلبات أصحاب المصلحة على اختلافهم (أي النتائج الخارجية)، والنتائج التي حققتها المؤسسة فيما يتعلق بإدارتها وتحسينها (النتائج الداخلية).

- ينقسم كل معيار إلى معايير فرعية. على سبيل المثال، تعد المعايير الفرعية للأفراد هي:
- تخطيط، وإدارة وتحسين الموارد البشرية بشفافية فيما يتعلق بالإستراتيجية والتخطيط.
- تحديد كفاءات الموظفين وتطويرها واستغلالها، ومحاذاة أهداف الموظفين مع أهداف المؤسسة
- إشراك الموظفين بتنمية الحوار المفتوح والتمكين

تحت المعايير الفرعية تأتي مقترحات المؤشرات. يراعي بعضها المساواة بين الجنسين. على سبيل المثال:

- تقترح معايير النتائج الموجهة نحو المواطنين/العملاء مؤشرات للتوافق مع الاعتبارات الجنسانية واعتبارات التنوع.
- تقترح معايير الشراكات والموارد مؤشرات لاستحداث أنظمة مبتكرة للميزانية وتخطيط التكلفة، بما في ذلك الميزانيات المراعية للمساواة بين الجنسين.

#### (٥) المنهجية:

يعتبر إطار التقييم المشترك تمثيلاً لكافة الجوانب الواجب تمثيلها في الإدارة السليمة لأي مؤسسة من أجل تحقيق نتائج مرضية. ويتم ترجمة كل هذه العناصر إلى تسعة معايير مقسمة إلى معايير فرعية. تتعامل المعايير الخمسة الأولى مع الميزات المساعدة للمؤسسات: ما الذي تقوم به المؤسسة وكيف تتعامل مع مهامها لتحقيق النتائج المرجوة، وتتعامل المعايير الأربعة الأخيرة مع النتائج المتحققة في مجالات المواطنين/العملاء، والأفراد، والمجتمع، والأداء الأساسي.

يقوم فريق من داخل المؤسسة بتقييم المؤسسة، وينبغي أن يكون تمثيل فريق التقييم الذاتي من جميع إدارات المؤسسة قدر الإمكان. يقوم كل عضو من أعضاء فريق التقييم الذاتي بإجراء دقيق لكل معيار فرعي استناداً إلى معرفته وخبرته من العمل داخل المؤسسة. ثم يلتقي الفريق للموافقة على نقاط القوة ومواطن التحسين والدرجات الخاصة بكل معيار فرعي. ويتم إعطاء الدرجات على أساس أسلوب من اثنين، حسب الوقت المتاح وخبرة المؤسسة ونضوجها.

ويوصى باللجوء إلى الاستشارات الموسعة المشتملة على الإدارة، والاستعانة بأصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين متى أمكن في تطوير أداة التقييم.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- مناسب تماماً للمساعدة في وضع خطط إصلاح تتواءم مع المؤسسة ويكون لها مردود داخلي.
- نموذج "خفيف"، سهل الاستخدام ويتواءم بشكل خاص مع تحقيق انطباق أولي عن أداء الشركة في فترة زمنية قصيرة.
- يوصى ببعض التخصيص، وتسمح العناصر الأساسية الإجبارية بإجراء المقارنة.
- متاح بعدد من اللغات الأوروبية.
- وفرت بعض الأمثلة المراعية للمساواة بين الجنسين طرقاً للحكم على المعايير الفرعية.

نقاط الضعف:

- التسجيل المجاني مطلوب لاستخدام هذا الأسلوب عبر الإنترنت.
- يتطلب ميسراً خبيراً عند استخدامه في مؤسسة ما لأول مرة.
- تركز خطط الأعمال في الأرح على التدريب، باعتباره عملاً جذاباً وغير مثير للجدل، بدلاً من التصدي لأصعب المشكلات.
- قلة المعلومات الموجهة لصالح الفقراء، رغم قدرة كل مؤسسة على تخصيص بياناتها كيفما تشاء.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

الصفحة الرئيسية من العنوان <http://www.eipa.eu/en/topics/show/&tid=191>. منشور باللغة الإنكليزية يحتوي على الأسلوب من العنوان [http://www.eipa.eu/files/File/CAF/Brochure2006/English\\_2006.pdf](http://www.eipa.eu/files/File/CAF/Brochure2006/English_2006.pdf)

### ٤. التقييم القطري لإدارة الحكم، من إعداد أقسام الإدارة العامة وإدارة المالية العامة بالبنك الآسيوي للتنمية

#### (١) لمحة تاريخية:

تمثل نوعية إدارة الحكم بالبلدان النامية الأعضاء في بنك التنمية الآسيوي خطراً كبيراً وفرصة كبيرة بالنسبة للبنك في سبيل تحقيق هدفه المركزي المتمثل في الحد من الفقر. وقد دأب بنك التنمية الآسيوي على جمع واستغلال المعلومات الخاصة بإدارة الحكم في تلك البلدان. مع ذلك، منذ إقرار سياسة رسمية لإدارة الحكم عام ١٩٩٥، ازداد حجم أعمال إدارة الحكم بشكل ملحوظ، وهو ما جعل هناك حاجة لمزيد من الدراسة النظامية لظروف وقضايا إدارة الحكم.

اكتملت التقييمات القطرية لإدارة الحكم متخذة عدة أشكال منذ عام ١٩٩٧. وفي عام ٢٠٠٢ تم تنقيح الأسلوب وتقييم استخدامه وتأثيره؛ وتم عمل توصيات بشأن كيفية إجراء المزيد من تحليلات إدارة الحكم لإكمال التقييمات القطرية لإدارة الحكم وليس استبدالها. ومنذ عام ٢٠٠٣، تم نشر ١٠ تقارير للبلدان الآسيوية، واستخدمت تقارير أخرى بشكل داخلي.

## (٢) الأهداف الموضوعية:

التقييم المنتظم لنوعية إدارة الحكم في البلدان الأعضاء وتعزيز الارتباط بين نوعية إدارة الحكم ومستويات المساعدة وتركيبتها.

## (٣) محور تركيز القياس:

يقيّم الجزء الخاص بالإدارة العامة من التقييمات القطرية لإدارة الحكم نظام وضع السياسات وإدارة الخدمات المدنية. وبيّمت الجزء الخاص بإدارة المالية العامة إدارة المالية العامة.

تُستخدم التقييمات القطرية لإدارة الحكم في المقام الأول من قبل بنك التنمية الآسيوي. كما تستخدم بشكل ثانوي من قبل الحكومات الخاضعة للتقييم. وتُستخدم معلومات وتحليلات إدارة الحكم لتحديد تأثير إدارة الحكم على الفقراء؛ وإجراء الحوار المعني بالسياسة مع الحكومات الخاضعة للتقييم حول أهم قضايا إدارة الحكم؛ ووضع إرشادات للمناقشات العامة وتبادل المعلومات أو المشروعات المشتركة حول الإدارة القطرية للحكم مع أصحاب المصلحة الآخرين (مثل الجهات المانحة أو منظمات المجتمع المدني)؛ ووضع إستراتيجيات وبرامج للتصدي لأهم قضايا إدارة الحكم؛ والتوصل إلى قرارات بشأن حجم وتركيبه الحوافظ القطرية لدى بنك التنمية الآسيوي؛ وتحديد المخاطر والفرص الموجودة بيئة إدارة الحكم في القطاعات والمشروعات؛ وضع المؤشرات والمقارنات المرجعية لإدارة الحكم على عدة مستويات؛ تحديد العلاقة بين إدارة الحكم العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

## (٤) المعلومات الناتجة:

تحت قسم الإدارة العامة، تم تناول الأقسام الفرعية التالية:

- نظام الحكومة: تقييم الإطار العام لوضع السياسات وتنفيذها.
- الخدمة المدنية: تقييم مدى تنفيذ ترتيبات الخدمة المدنية تماشياً مع القوانين السارية وتحديد ما إذا كانت إدارة الموارد البشرية تتم بالرجوع إلى الممارسات المقبولة للإدارة العامة.
- إدارة الحكم المحلي: تقييم قدرة الحكومات المحلية على الاستجابة بالشكل الكافي للاحتياجات الحقيقية للفئات المعنية.

تحت قسم إدارة المالية العامة، تم تناول الأقسام الفرعية التالية:

- إدارة الإيرادات
- إدارة الإنفاق العام
- محاسبة القطاع العام والرقابة الداخلية
- تدقيق القطاع العام
- العلاقات المالية المشتركة بين الحكومات
- الجهود النوعية لمكافحة الفساد

يحتوي كل قسم فرعي على مجموعة من الأسئلة الإرشادية. على سبيل المثال، تحت القسم الفرعي للخدمة المدنية هناك أسئلة تتناول المواضيع التالية:

- قانونية موظفي الخدمة المدنية ومسئولتهم
- نزاهة وحياد موظفي الخدمة المدنية
- قضايا إدارة الخدمات العامة والموارد البشرية

## (٥) المنهجية:

التقييمات القطرية لإدارة الحكم هي تقارير تفصيلية تستند إلى إطار التقييم القطري لإدارة الحكم، وهي طريقة عامة مقسمة إلى أقسام تحتوي على أسئلة إرشادية من أجل التقييم. لا توجد مجموعة قواعد حول الكيفية التي ينبغي وفقاً لها تصميم تحليل إدارة الحكم أو إدارته أو تقسيمه إلى مراحل. يوفر إطار التقييم القطري لإدارة الحكم إرشادات حول أساس التحليل للتقييم القطري لإدارة الحكم ولكن ليس على مستوى العملية أو البحث عن الدليل، أو الموارد. وقد كانت النتيجة عبارة عن قدر جيد من التنوع في كل من عملية التقييم القطري لإدارة الحكم ونتيجته. وبوجه عام، اعتمد مدير المهام بالبنك الآسيوي للتنمية ثلاثة نُهج:

- (١) تقارير موجزة يقدمها الموظفون وتعتمد إلى حد كبير على تحليل الوثائق الموجودة عن الإدارة القطرية للحكم، ويتم إكمالها بزيارات قصيرة إلى البلد المعني؛
- (٢) أبحاث مكتبية واسعة النطاق وزيارات ميدانية، ومستوى أساسي من المشاركة (في شكل مقابلات واستشارات)، واستعانة انتقائية بمستشارين وطنيين أو دوليين؛ و
- (٣) مشاركة الحكومة وأصحاب المصلحة القطريين في تصميم وتنفيذ التحليل، وهو ما يشتمل عادة على استشارات وحلقات عمل مكثفة.

## (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- أسلوب تقييم فعال تم اختياره وتنقيحه.
- يؤكد التركيز على البيانات النوعية الفهم الكامل للمواضيع وليس فقط "الأرقام".
- طريقة مرنة تسمح بالتخصيص، بينما يسمح الإطار القياسي ببعض المقارنة.

نقاط الضعف:

- انخفاض الميزانية يعني الاختيار بين اتساع النطاق أو عمق التغطية.
- لم تنفذ حتى الآن خارج سياق بنك التنمية الآسيوي.
- لم تصمم ليستخدمها موظفو الحكومة، وبالتالي فالمعلومات قد لا تفيدهم.
- غير موجهة لصالح الفقراء. يوصي بنك التنمية الآسيوي بإجراء تحليل مستقل للفقير بكافة البلدان.
- لا تراعي المفاهيم الجنسانية بشكل صريح، رغم إمكانية إدخال مزيد من التطوير على الأسلوب ليحتوي على أسئلة تراعي المفاهيم الجنسانية.

## (٧) أين يمكن العثور عليه:

[http://www.adb.org/Governance/gov\\_cgga.asp](http://www.adb.org/Governance/gov_cgga.asp)

## ٥. مراجعة الإمكانيات، بواسطة الخدمة المدنية في المملكة المتحدة

### (١) لمحة تاريخية:

في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٥، بدأ قطاع الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة في تطوير برنامج مراجعة إمكانيات من أجل تقييم مدى جاهزية الوزارات لمواجهة التحديات المطلوبة منها وتوفير الدعم المستهدف لإجراء أي تحسينات مطلوبة. ويستهدف البرنامج قضايا الإمكانيات الكامنة التي تؤثر على فعالية تقديم الخدمات. ويعد برنامج مراجعة الإمكانيات جزءاً من خطة إصلاح أوسع للخدمة المدنية. وقد نشرت التقارير في يوليو/تموز ٢٠٠٦. ومنذ ذلك الحين نُشر أكثر من ١٥ تقريراً.

### (٢) الأهداف الموضوعية:

تقييم مدى جاهزية وزارات حكومة المملكة المتحدة لمواجهة تحديات تقديم الخدمات وتوفير الدعم المستهدف لإجراء أي تحسينات مطلوبة.

### (٣) محاور تركيز القياس:

يقيم برنامج مراجعة الإمكانيات القيادة. ويستخدم لتوفير عمليات الإصلاح التي تضطلع بها الخدمة المدنية والوزارات الخاضعة للمراجعة. ويستطيع الجمهور أيضاً استخدام برنامج المراجعات لفهم المؤسسات العامة على نحو أفضل وللدعوة من أجل التغيير.

### (٤) المعلومات الناتجة:

ينقسم نموذج الإمكانيات الذي يشكل أساس مراجعة الإمكانيات إلى ثلاثة مجالات وهي: القيادة والإستراتيجية وتقديم الخدمات. وتشتمل هذه المجالات على مجالات أخرى فرعية على النحو التالي:

القيادة

- تحديد الاتجاه: كيفية القيام بالتخطيط
- الرغبة العميقة والوتيرة والدافع: ما إذا كان القادة يعتبرون قدوة لغيرهم وكيفية قيامهم بذلك
- تحمل مسؤولية قيادة تقديم الخدمات والتغيير: ما إذا كان التغيير يجري بوتيرة سريعة وكيفية ذلك
- بناء القدرات: كيفية إدارة أداء الموظفين

الإستراتيجية

- التركيز على النواتج: ملامح الإستراتيجية
- بناء الخيارات على الأدلة: كيفية تحديد الخيارات الإستراتيجية
- بناء غرض مشترك: كيفية إنجاز العمل مع الشركاء

تقديم الخدمات

- التخطيط والموارد وتحديد الأولويات: ملامح خطط تقديم الخدمات
- تحديد أدوار واضحة ومسؤوليات ونموذج (نماذج) عمل: كيفية تحديد تقسيم العمل
- إدارة الأداء: كيفية تقييم الأداء والبناء عليه



## ٥) المنهجية:

مراجعة الإمكانيات هي عبارة عن تقارير سردية مرفق بها تصنيفات. ويتم إجراء المراجعات باستخدام نموذج قياسي للإمكانيات تم تطويره بواسطة فريق مراجعة الإمكانيات من خلال التشاور مع كبار قادة الخدمة المدنية والخبراء الخارجيين. ويتم إجراء المراجعات بواسطة فريق عمل تضم رؤساء القطاع العام وقطاع الأعمال من خارج الحكومة. وتستند النتائج إلى الأدلة. ويتم مراجعتها للتأكد من اتساقها بواسطة لجنة خارجية وسيطة.

## ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- المراجعة الخارجية تجرى بأسلوب قياسي ولكنها في الوقت نفسه مصممة من أجل الاستخدام الداخلي.
- أسلوب سهل الفهم يمكن تطبيقه بواسطة المديرين وموظفي الخدمة المدنية ذوي الخبرة.
- يساعد الإشراف المركزي على التنفيذ بواسطة فريق مراجعة الإمكانيات التابع لمكتب الوزير في ضمان الجودة وإمكانية المقارنة.
- قابل للتطبيق في أية وزارة في قطاع الخدمة المدنية.

نقاط الضعف:

- يتطلب على الأرجح تعديلات للتوافق مع ظروف كل بلد خارج المملكة المتحدة.

## ٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://www.civilservice.gov.uk/about/accountability/capability/index.asp>

## ١ - مسح تتبع الإنفاق العام (PETSS) بواسطة البنك الدولي

### ١) التاريخ:

غالباً ما تمر الموارد الحكومية بطبقات عديدة من بيروقراطية الحكم (والنظام البنكي) قبل وصولها لمرافق تقديم الخدمات. التي تضطلع بمسؤولية ممارسة الإنفاق. ونادراً ما تتوفر معلومات عن نفقات الحكومة الحقيقية في البلدان النامية. ويقوم مسح تتبع الإنفاق العام الذي يتم إجراؤه بشكل متكرر كجزء من مراجعة الإنفاق العام بتتبع تدفق الموارد عبر هذه الطبقات من أجل تحديد مقدار ما يصل لكل مستوى من الموارد المخصصة أصلاً. ويُعد مسح تتبع الإنفاق العام أداة تكميلية للاستقصاءات الكمية لتقديم الخدمات (انظر الإدخال المنفصل).

تم إجراء المسح الأول على قطاع التعليم في أوغندا عام ١٩٩٦؛ ومنذ ذلك الحين يتم إجراء عمليات مسح تتبع الإنفاق العام في جميع أنحاء العالم في قطاعي الصحة والتعليم. ويُعد الاختبار الميداني لكل مسح ضرورياً لضمان نتائج عالية الجودة.

### ٢) الأهداف الموضوعية:

تتبع أثر الإنفاق العام على النمو و/أو النواتج الاجتماعية.

### ٣) محور تركيز القياس:

يقيم مسح تتبع الإنفاق العام الإدارة المالية العامة. ويمكن استخدامه لتحليل إصلاحات إدارة الإنفاق العام. الإصلاحات الهادفة لتحسين فعالية الإنفاق العام. إصلاحات القطاع العام الشاملة. مكافحة الفساد وإصلاحات تقديم الخدمات.

### ٤) المعلومات الناتجة:

بينما يتم تصميم كل عمليات مسح تتبع الإنفاق العام وفقاً لوضع كل بلد، فإنه قد تم تحديد ستة عناصر أساسية لجميع استبيانات المنشآت:

- سمات المنشأة: الحجم والملكية وعدد سنوات العمل وساعات العمل وعدد العاملين والقدرة على المنافسة مع مزودي الخدمات الآخرين وإمكانية الوصول للبنية التحتية والمرافق وغيرها من الخدمات ونطاق الخدمات المقدمة.
- المدخلات: القيم النقدية أو الكميات.
- المخرجات: مثل عدد المرضى الذين تم علاجهم داخل أو خارج المستشفيات ومعدلات الالتحاق بالمدارس وأعداد الطلاب الذين أنهوا الامتحانات النهائية.
- الجودة: مثل سلوك طاقم العمل ومكوناته ومدى توافر المدخلات الأساسية وتوفير خدمات معينة مثل الاختبارات المعملية.
- التمويل: مصادر التمويل والمبالغ وأنواع التمويل (المساندة العينية في مقابل المساندة المالية)
- الآليات المؤسسية والمساءلة: معلومات حول زيارات الإشراف والهياكل الإدارية وكتابة التقارير وممارسات الاحتفاظ بالسجلات ومشاركة أولياء الأمور أو المرضى وعمليات التدقيق.

توجد بعض نماذج الأسئلة في الجدول ١.

**الجدول ١: نماذج أسئلة من أجل مسح تتبع الإنفاق العام في قطاع التعليم (تم تحديد مدرس معين من خلال اختيار العينة)**

السؤال	الوحدة
كم يتلقى هذا المدرس كراتب شهري؟	المبلغ
كم يخصم من راتبه تلقائياً؟	المبلغ
المبلغ من يدفع راتب المدرس؟	١ = الحكومة الوطنية؛ ٢ = المدرسة؛ ٣ = المجتمع المحلي؛ ٤ = غير ذلك.
تباين الأسعار والأجور الأخرى بشكل ملحوظ عبر الأجزاء المختلفة من هذا البلد. فما الأجر العادي للعمال اليدويين في الساعة في هذه المنطقة؟	المبلغ
هل تعتقد أن من الممكن إعالة أسرة فقط بالراتب الذي يتقاضاه هذا المدرس؟	١ = نعم؛ ٢ = لا

المصدر: رينفا رينبكا وناثانيل سميت، "مسح تتبع الإنفاق العام في التعليم"، المعهد الدولي لتخطيط التعليم، ٢٠٠٤.

#### ٥) المنهجية:

مسح تتبع الإنفاق العام هو استقصاء خاص بمزودي الخدمات. ويتم جمع البيانات من خلال المقابلات مع المديرين والموظفين ومن خلال سجلات مزودي الخدمات. وفي بعض الحالات، يتم إجراء استقصاء للمستفيدين من الخدمات أيضاً. بعد ذلك يتم إجراء مسح ثلاثي للبيانات للتحقق من صحة المعلومات على نحو شامل. ويركز مسح تتبع الإنفاق العام على سلوك مزود الخدمة وحوافزه والعلاقة بين مزودي الخدمة وصانعي السياسات والمستخدمين. ويشترك في تصميم المسح أصحاب المصلحة الرئيسيون. ومن بينهم الهيئات الحكومية والمتبرعون ومنظمات المجتمع المدني.

#### ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- التحليل الفريد لتدفق الموارد عبر طبقات بيروقراطية كثيرة يمكن أن يساعد في تحديد موقع العقبات التي تحول دون تدفق الموارد (المالية والموظفين والمعدات) وحجم هذه العقبات.
- وجود بيانات كمية عن تقديم الخدمات يحد من عدم الموضوعية.
- يصمم المستخدمون المسح بحيث يتواءم مع احتياجاتهم.
- يمكن تصميم المسح بحيث يكون مناصراً للفقراء وحساساً للنوع الاجتماعي.
- يتطلب المسح تكلفة ووقتاً محدودين فيما يتعلق بأهدافه.

نقاط الضعف:

- قد يكون لدى الوسطاء حوافز قوية لتقديم بلاغات مضللة (أو للامتناع عن الإبلاغ) حول البيانات المهمة.
- تعاني النتائج عندما تكون البيانات محدودة، على سبيل المثال، عندما لا يتم تسجيل تقديم الخدمات على نحو جيد أو عندما تكون الخدمات عينية.

#### ٧) أين يمكن العثور عليها:

للاطلاع على العرض العام، راجع <http://go.worldbank.org/AGLWH0RV40> or <http://go.worldbank.org/1KIMS4I3K0>  
للاطلاع على الوصف التفصيلي، راجع [http://povlibrary.worldbank.org/files/12933\\_\\_chapter9.pdf](http://povlibrary.worldbank.org/files/12933__chapter9.pdf)

#### ٧. أداة التقييم الذاتي لتمييز خدمة العملاء. بواسطة الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة

#### ١) التاريخ:

يُعد تميز خدمة العملاء هو مقياس التقييم الرسمي الجديد لخدمة العملاء بالمملكة المتحدة. وقد أطلقه قطاع الخدمة المدنية عام ٢٠٠٨. وهو نتيجة لمراجعة تفصيلية تم إجراؤها في ٢٠٠٥-٢٠٠٦. وقد أوصت بضرورة تطوير مقياس جديد لخدمة العملاء. يركز إلى الدوافع الأساسية التي تؤدي لرضا العملاء. ليحل محل المقياس السابق الذي كان يطلق عليه "نشارتر مارك". وقد تم تطويره لمنح الخدمات العامة أداة عملية للحث على التغيير الذي يركز على العملاء داخل المؤسسات. وتستند هذه الأداة على مقياس تميز خدمة العملاء الخاص بحكومة المملكة المتحدة.

## ٢) الأهداف الموضوعية:

تقييم إمكانات المؤسسة وتحديد المناطق التي تحتاج للتحسين وصياغة خطة للمضي قدماً في التحسين.

## ٣) محور تركيز القياس:

تقيم أداة "تميز خدمة العملاء" عملية تقديم الخدمة. وهي مصممة من أجل مؤسسات المملكة المتحدة سواء في القطاع العام أو الخاص أو القطاع التطوعي بهدف تحديد المناطق التي تحتاج للتحسين. تحديد سبل التحسين. استكشاف واكتساب المهارات الجديدة في مجال التركيز على العملاء وإشراك العملاء. وأيضاً إبراز كفاءة هذه المؤسسات.

## ٤) المعلومات الناتجة:

تنقسم أداة تميز خدمة العملاء إلى خمسة معايير. تشتمل على معايير فرعية مقسمة إلى عناصر مختلفة مع إرشاداتها. وتتمثل المعايير الخمسة لتمييز خدمة العملاء فيما يلي:

- رؤية العميل: تحديد عملائك بفعالية واستشارتهم بطريقة مجدية وقياس نواتج الخدمة التي تقدمها بكفاءة.
- ثقافة المؤسسة: وجود ثقافة تركز حقاً على العملاء مبنية على الالتزام نحوهم في جميع أجزاء المؤسسة.
- المعلومات والوصول إليها: يتم تقديم المعلومات الدقيقة والشاملة أو إتاحتها من خلال أنسب القنوات بالنسبة للعملاء.
- تقديم الخدمات: كيفية تنفيذ أعمالك. النواتج التي يحصل عليها عملاؤك، كيفية إدارة المشاكل التي تواجهك.
- الالتزام بالمواعيد وجودة الخدمة: سرعة الاستجابة للاتصال الأولي والالتزام بالجدول الزمنية المتفق عليها. بالإضافة إلى جودة الخدمة لضمان حصول العملاء على أفضل النتائج الممكنة.

تتضمن المعايير الفرعية للتسليم في الموعد والتي تدرج تحت الالتزام بالمواعيد وجودة الخدمة العناصر والإرشادات التالية:

العنصر	الإرشادات
نحن نراقب أداءنا وفقاً لمعايير الالتزام بالمواعيد وجودة خدمة العملاء ونتخذ إجراءات في حالة اكتشاف أي مشاكل.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الأساليب المستخدمة لمراقبة الأداء بالمقارنة بمعايير الالتزام بالمواعيد وجودة خدمة العملاء.</li> <li>• الخطوات المتخذة لمعالجة الالتزام بالمواعيد التسليم عندما لا تحقق توقعات العميل.</li> </ul>
نحن نلتزم بمعاييرنا الحالية فيما يتعلق بالالتزام بالمواعيد وجودة خدمة العملاء ونعمم أداءنا وفقاً لهذه المعايير.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الأداء الحالي الفعلي بالمقارنة بكل المعايير والأهداف المتعلقة بالالتزام بالمواعيد وجودة الخدمة ودليل النشر.</li> <li>• ملاحظات العملاء التقييمية عن الحصول على الخدمة في الأطر الزمنية المتفق عليها.</li> <li>• أمثلة على "المتسوق الغامض"، حيثما كان ذلك مناسباً وذا صلة.</li> </ul>
يتفوق أداءنا بالنسبة للالتزام بالمواعيد وجودة الخدمة عند مقارنته بالمؤسسات المماثلة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• بيانات الأداء المقارن المتعلقة بالالتزام بالمواعيد وجودة خدمة العملاء والتي يتم الحصول عليها من أنشطة وضع المعايير المرجعية.</li> </ul>

ثمة عنصر واحد يندرج تحت رؤية العميل. ويعالج قضية المجموعات المحرومة:

العنصر	الإرشادات
نحن نبذل جهوداً خاصة في تحديد المجموعات والأفراد المحرومين والذين يصعب وصول الخدمات إليهم، وقمنا بتطوير خدماتنا استجابة لاحتياجاتهم الخاصة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الأساليب المستخدمة لاستشارة وإشراك المجموعات والأفراد المحرومين والذين يصعب الوصول إليهم. لا سيما الأفراد الذين لديهم عدد من الاحتياجات المختلفة والعملاء الذين نادراً ما تسمع وجهات نظرهم.</li> <li>• أمثلة على كيفية تحديد الاحتياجات التي لم تكن تليها والتغييرات التي أجريناها لتجنب استبعاد أشخاص معينين أو العجز عن تمثيلهم على النحو الملائم.</li> </ul>

#### ٥) المنهجية:

معياري تميز خدمة العملاء هو عبارة عن استبيان تقييمي. وبالاستناد إلى العناصر التي يشملها، يتم جمع الأدلة وتعيين الدرجات على مقياس من ١ إلى ٤. ويقوم أفراد أو فريق عمل من داخل المؤسسة الخاضعة للتقييم بإجراء التقييم بناءً على البيانات المتوافرة في المؤسسة. ويمكن أن تكون الأدلة رسمية أو غير رسمية.

#### ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

- أداة تقييم ذاتي شاملة مبنية على معايير متفق عليها.
- مناسب تماماً للمساعدة في وضع خطط إصلاح تتواءم مع المؤسسة ويكون لها مردود داخلي.
- يتطلب موارد محدودة.

#### نقاط الضعف:

- بينما يعد التقييم الذاتي مهماً، إلا أنه يتيح إمكانية تضخيم النتائج والمبالغة فيها.
- يُعد التسجيل ضرورياً من أجل استخدام الأسلوب على الإنترنت، ولا تستطيع أي مؤسسات بخلاف مؤسسات المملكة المتحدة التسجيل.
- يشمل قدرًا ضئيلاً من المعلومات الحساسة للنوع الاجتماعي أو المناصرة للفقراء.

#### ٧) أين يمكن العثور عليها:

موقع الويب الخاص بالأداة على <http://www.cse.cabinetoffice.gov.uk/welcomePage.do>. الأسلوب متوافر على [http://www.cse.cabinetoffice.gov.uk/UserFiles/Customr\\_\\_Service\\_\\_Excellence\\_\\_standard.pdf](http://www.cse.cabinetoffice.gov.uk/UserFiles/Customr__Service__Excellence__standard.pdf)

## ٨. إطار قياس الأداء بواسطة برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA)

### (١) التاريخ:

أطلق برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية إطار قياس الأداء في يونيو/حزيران ٢٠٠٥ كجزء من "النهج المعزز لمساندة إصلاح الإدارة المالية العامة". وتم اختبار إطار العمل الأصلي على هيئة مسودة في ٢٤ بلداً على الأقل ومراجعته قبل إصدار النسخة النهائية. وقد تم عقد مشاورات مع خبراء فنيين من شركاء برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية والمؤسسات المهنية وغيرها من الجهات المانحة والممارسين الحكوميين من ١٧ بلداً أفريقيًا. وفي عام ٢٠٠٦، تم إعداد تقرير حول رصد عملية تطبيق إطار قياس الأداء. وقد نُفِّدَ نشاط الرصد خلال عام ٢٠٠٧. وتم استخدام الإطار لتقييم مجموعة كبيرة من البلدان المتلقية للمعونات في جميع أنحاء العالم. ويمكن أن تكون التقييمات إما على المستوى الوطني وإما دون الوطني.

### (٢) الأهداف الموضوعية:

تقييم وتطوير نظم الإدارة المالية العامة (PFM) عن طريق توفير مركز تجميع مشترك للمعلومات لقياس ورصد التقدم المحرز في أداء الإدارة المالية العامة، وتوفير منتدى مشترك للحوار.

### (٣) محاور تركيز القياس:

يقيم إطار قياس الأداء **الإدارة المالية العامة**. وعادة ما تنقسم الاستخدامات المقصودة من التطبيقات إلى ثلاث فئات: (١) رصد أثر الإصلاحات التي تتم في الإدارة المالية العامة، (٢) تغذية الحوار بين الحكومة والجهات المانحة حول نطاق وأولويات وتسلسل برامج إصلاح الإدارة المالية العامة أو التعديلات التي تجرى عليها، (٣) إبلاغ الجهات المانحة بالقضايا الاستثنائية المرتبطة بقروضهم وبرامج منح المعونات الخاصة بهم، لا سيما فيما يتعلق بعمليات دعم الميزانية.

### (٤) المعلومات الناتجة:

يتألف إطار قياس الأداء من مجموعة من المؤشرات في أربعة مجالات:

- مصداقية الميزانية
- الشمولية والشفافية
- دورة الميزانية
- ممارسات الجهات المانحة

ويندرج تحت هذه المجالات مجموعات من مؤشرات الأداء. على سبيل المثال، يندرج تحت مصداقية الميزانية ما يلي:

- إجمالي النفقات الكلية بالمقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة
- تكوين إجمالي النفقات بالمقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة
- إجمالي الإيرادات الكلية بالمقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة
- المخزون ورصد متأخرات مدفوعات النفقات

### (٥) المنهجية:

يتألف إطار قياس الأداء من تقرير أداء الإدارة المالية العامة ومجموعة من المؤشرات عالية المستوى التي تلتزم بالمعايير الدولية. ويُستخدم كل هذا لإنتاج تقرير سردي ودرجات. ويجوز أن يتم تنفيذ هذا الإطار بواسطة الحكومة وحدها (التقييم الذاتي) أو الجهات المانحة وحدها أو بالتعاون بين الحكومة والجهات المانحة أو بواسطة مجموعة مستقلة. ومن الناحية العملية، اشتملت معظم التقييمات على مشاركة الحكومة الشريكة والهيئات المانحة ذات الصلة ومستشارين دوليين. ونادراً جداً ما كان يتم تضمين المجتمع المدني. ويتألف فريق التقييم عادة من اقتصاديين ومحاسبين وخبراء في الاقتصاد والشراء. وعادة ما كان المقيمون يستخدمون الأعمال التحليلية السابقة كمصدر مبدئي للمعلومات، ويليها المقابلات مع مسؤولي الحكومة الخاضعة للتقييم وهيئاتها. ونادراً ما كان يتم تضمين آراء الأطراف الفاعلة غير الحكومية (مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني) بشكل ثابت. وقد تضمنت بعض التقييمات السابقة مراجعة خارجية.

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- أسلوب جيد البحث لتقييم الإدارة المالية العامة بناءً على المعايير الدولية، مع المشاركة الواسعة للجهات المانحة.
- الجمع بين السرد والدرجات يوفر شرحاً لما تعنيه الأرقام.
- محدودية التوجيه تسمح بوجود مرونة في التنفيذ.

نقاط الضعف:

- يمكن أن تكون تكاليف التنفيذ عالية (١٠٠ ألف دولار أمريكي أو أكثر)
- يدعو إطار العمل لمشاركة بسيطة من منظمات المجتمع المدني.
- على الرغم من استهداف الحد من الفقر، فإن المؤشرات لا تراعي الفقراء.

(٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://www.pefa.org/index.php>

#### ٩. استقصاء المسؤولين الحكوميين، بواسطة برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا

(١) التاريخ:

في الفترة ما بين ١٩٩٩-٢٠٠١، تم استخدام إطار تحليلي لتصميم سلسلة من الاستقصاءات عن آراء المسؤولين الحكوميين فيما يتعلق ببيئتهم المؤسسية، وأيضاً لتحليل المعلومات الناتجة. وقد ظهرت الحاجة لإطار تحليلي من الدروس المستفادة من تجارب البنك الدولي السابقة، والتي وثقت أنه في الفترة ما بين ١٩٨٠ و١٩٩٧، لم تحقق سوى ثلث الإجراءات التدخلية لإدارة الخدمة المدنية المغلقة الخاصة بالبنك الدولي نتائج ناجحة. ويعتمد الإطار على فرضية أن أداء المسؤول الحكومي هو نتيجة الحوافز التي توفرها بيئته المؤسسية. وقد تم تصميم الاستقصاءات بحيث تقدم وصفاً سياقياً للقطاع العام. وقد تم إكمال خمسة عشر استقصاءً في جميع أنحاء العالم، وتم إجراء اختبار مسبق لكل استقصاء قبل تنفيذه.

(٢) الأهداف الموضوعية:

تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف الخاصة بالقطاع العام وتحديد المردودات المحتملة للإجراءات التدخلية الإصلاحية.

(٣) محور تركيز القياس:

تقيم استقصاءات برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا إدارة الخدمة المدنية والإدارة المالية العامة. ولم يتم تقييم استخدامها، إلا أنها توفر معلومات مفيدة للمهتمين بإصلاح الإدارة العامة.

(٤) المعلومات الناتجة:

لا يوجد استبيان عام للاستقصاءات، إلا أن الإطار التصوري للاستقصاءات يقسم المؤشرات إلى قسمين يشتمل كل منهما على ثلاثة أبعاد:

مؤشرات لقياس البيئة المؤسسية

- مصداقية القواعد
- مصداقية السياسة
- كفاية الموارد والقدرة على التنبؤ

مؤشرات لقياس الأداء

- التركيز على النتائج
- القدرة على المساءلة
- الروح المعنوية للموظفين

فيما يلي بعض الأمثلة على المؤشرات السابقة:

داخل أي مؤسسة، يتم تعيين أشخاص مختلفين لأسباب مختلفة. ويختص هذا الاستقصاء بمعرفة اتجاهات التعيين العامة. في مؤسستك هل يمكنك أن تقول إن الموظفين يتم تعيينهم في الغالب من أجل:

١. جودة الأداء عند الالتحاق بالمؤسسة
٢. امتلاك المؤهلات اللازمة والنجاح في الاختبار
٣. استيفاء متطلبات الوظيفة
٤. الاتصالات الشخصية
٥. الاتصالات السياسية
٦. مركز الأسرة في المجتمع المحلي
٧. إعطاء هدية لبعض المسؤولين
٨. سلطات حكومية
٩. معرفة أحد المسؤولين الكبار

فيما يتعلق بكل جانب من جوانب إدارة الميزانية التالي ذكرها، هل تملك مؤسستك توجيهات رسمية مكتوبة تصف كيفية تنفيذ هذه الوظائف. وإذا كانت الإجابة بنعم، فهل يتم تنفيذ هذه التوجيهات كاملة أم يتم تنفيذها جزئياً أم لا يتم تنفيذها على الإطلاق؟ الرجاء الإجابة على مقياس من ١ إلى ٤، حيث ١ تقابل "لا تنفذ على الإطلاق" و٤ تقابل "نعم تنفذ كاملة"

- إعداد الميزانية
- الشراء
- تنفيذ الميزانية
- التدقيق
- إنتاج الحسابات النهائية لنهاية العام

هل تتوقع أن تختلف الأموال الفعلية عن الأموال الواردة في الميزانية بمقدار ضخم أم بمقدار ضئيل؟  
١=بمقدار ضئيل؛ ٤=بمقدار ضخم

بعض الناس يعتقدون أن هجرة الأشخاص المتعلمين والمدرسين من منطقة البحر الكاريبي إلى الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكندا يجرم القطاع العام من الأشخاص ذوي المهارات الفذة. ما مدى شدة هذه المشكلة في مؤسستك؟

١. شديدة جداً
٢. شديدة
٣. متوسطة
٤. بسيطة

كم عدد الموظفين ذوي الأداء الممتاز في مؤسستك الذين لم يتلقوا أي تكريم/مكافآت؟

- عدد كبير
- عدد متوسط
- عدد ضئيل
- لم يتلق أي موظف أي تكريم

#### (٥) المنهجية:

استقصاءات برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا هي استقصاءات خاصة بالمسؤولين الحكوميين. وتسعى هذه الاستقصاءات لمنهج خاص بكل بلد للتمييز بين مجموعات المسؤولين. ففي حالة بوليفيا، على سبيل المثال، تم إجراء الاستقصاءات على مسؤولين من الإدارات المركزية والمؤسسات اللامركزية والإدارات الإقليمية، وميز التحليل بين المستشارين وغيرهم من المسؤولين الحكوميين. وفي بنغلاديش، ميز التحليل بين المسؤولين في الوزارات وفي الشركات المستقلة والمسؤولين على مستوى المقاطعات. في دول شرق الكاريبي، تم تمييز آراء المديرين والمسؤولين ذوي المستوى المتوسط والموظفين العموم. وقد تم استخدام مجموعات تركيز لاختبار الاستبيانات على نحو مسبق، ولكن فيما عدا ذلك قام بتصميم الاستقصاءات موظفون من البنك الدولي. وتم تحويل الإجابات إلى أرقام لتحديد الدرجة النهائية لكل مجموعة من المؤشرات.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- استقصاءات المسؤولين الحكوميين التي تتجاوز نماذج أفضل الممارسات لفحص هيكل الحوافز في القطاع العام.
- إطار متسع يسمح بالتخصيص والتعديل بينما يوفر بعض الإرشادات والهيكل العام.
- يمكن تصميمه بحيث يكون مناصراً للفقراء وحساساً للنوع الاجتماعي، رغم عدم توفير أي توجيهات.

نقاط الضعف:

- عدم وجود التوجيهات غير مناسب للمستخدمين المحتملين غير المعتادين على تصميم الاستقصاء؛ تعقيد الأسلوب وعدم سهولة استخدامه.
- هناك احتمال أن توجد بلاغات كاذبة، خاصة في القضايا المتعلقة بالفساد وغيرها من السلوكيات المنحرفة - ومن ثم يجب إجراء مسح ثلاثي للبيانات مع البيانات الأخرى للتحقق من صحتها.
- لم يتم استخدامه أو تحديثه منذ عام ٢٠٠١.
- عدم استخدام نهج قائم على المشاركة، على الرغم من إمكانية تبني مثل هذا النهج.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

الصفحة الرئيسية على <http://go.worldbank.org/7E2U3B2VC0>. الإطار التصوري متوافر على <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/wps2427.pdf>.

## ١٠. التقييم القطري للمساءلة والشفافية (CONTACT)، بواسطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)

### (١) التاريخ:

ساد شعور في مجتمع الجهات المانحة الدولي بالحاجة لوجود أداة شاملة لتقييم الهيكل المالي لأي بلد بما في ذلك أنظمة النزاهة الخاصة بها. داخل الإطار العام لإدارة الحكم. ومن هذا المنطلق، نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا الدليل عام ٢٠٠١، وتم وضعه بمشاركة وكالات متعددة تابعة للأمم المتحدة والبنك الدولي. وتم تصميمه كأداة ديناميكية دائمة التطور، تتطلب تحديثاً مستمراً من خلال الملاحظات التقييمية المستندة إلى أفضل الممارسات وإلى الاختبارات التجريبية. ومع ذلك، لم يتم نشر أي مستندات أخرى تحت هذا العنوان.

### (٢) الأهداف الموضوعية:

مساعدة الحكومات في إجراء تقييم ذاتي لإدارتها المالية ونظم مكافحة الفساد الخاصة بها.

### (٣) محور تركيز القياس:

يعمل التقييم القطري للمساءلة والشفافية على تقييم الإدارة المالية العامة. ويمكن استخدامه بواسطة الحكومات التي تسعى لتقييم نقاط القوة والضعف والاحتياجات والأولويات الخاصة بنظم وعمليات تحسين النزاهة والمساءلة المالية للبلد. كما يمكن استخدامه بواسطة المستشارين المعيّنين من قبل الجهات المانحة لتقييم نظم وعمليات تحسين النزاهة والمساءلة المالية لكل بلد.

### (٤) المعلومات الناتجة:

يوفر التقييم القطري للمساءلة والشفافية قوائم مرجعية في المساءلة المالية في المجالات التالية:

- البنية الأساسية المحاسبية
- إدارة المعلومات
- النفقات وإعداد الميزانية
- المراقبة الداخلية والتدقيق الداخلي
- إعداد التقارير المالية
- التدقيق الخارجي
- إدارة الإيرادات
- إدارة الديون
- إدارة المشروعات والمعونات الخارجية
- إدارة المشتريات والأصول
- تحسين نظم النزاهة لمكافحة الفساد والسيطرة عليه
- إدارة أموال القطاع العام

فيما يلي بعض الأمثلة على أسئلة القوائم المرجعية:

- هل يوجد أساس قانوني واضح وشامل للحسابات والتدقيق في القطاع العام، مثل الدستور أو قانون معني بالمالية (أو قانون الإدارة المالية والتدقيق) أو قوانين للتخصيص أو لوائح تنظيمية (أو توجيهات) خاصة بالخرزاة أو قانون تمويل للسلطات المحلية أو قانون للدين العام، يجعل من الممكن صياغة قوانين للشركات العامة؟
- هل تبين الخطة [المالية] مخصصات البرامج الكبرى (الرعاية الصحية الأولية، التعليم الثانوي، تكنولوجيا المعلومات ... إلخ)؟
- إذا ما أخذنا في اعتبارنا السياسات واللوائح التنظيمية ككل، هل يمكننا قول إنه قد تم وضع إطار عمل ملائم يسمح بازدهار نظام مراقبة داخلية ملائم؟
- هل تم تحديد واجبات والتزامات كل الهيئات الخاصة بالإيرادات بشكل ملائم وصريح في التشريعات المعنية بالإيرادات؟

### (٥) المنهجية:

التقييم القطري للمساءلة والشفافية هو عبارة عن مجموعة من التوجيهات العامة مصاحبة لقوائم مرجعية للتقييم. وقد صمم لمساعدة الحكومات في أغراض خاصة وليس كجزء من أي برنامج قيد التنفيذ. ولا يتم توفير أي إرشادات بخصوص كيفية تقييم القوائم المرجعية أو الشكل الذي ستظهر به النتائج.

### (١) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- مجموعة موسعة من المؤشرات التي تم بحثها على نحو جيد لتقييم الإدارة المالية.
- مصمم كدليل إرشادي يمكن استخدامه وفقاً لاحتياجات الجهة المنفذة.



نقاط الضعف:

- لم يصمم كأسلوب. ولذلك فإنه يتطلب إدخال تعديلات كبيرة ليستخدم بفعالية.
- تتطلب الكثير من الأسئلة إصدار أحكام شخصية دون وجود توجيهات تضمن الموضوعية.
- يشتمل على أقل قدر من الجوانب الحساسة للنوع الاجتماعي أو المناصرة للفقراء.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

الصفحة الرئيسية على [http://www.undp.org/governance/docs/AC\\_guides\\_contact.htm](http://www.undp.org/governance/docs/AC_guides_contact.htm)  
الدليل الكامل على [http://www.undp.org/governance/docs/AC\\_Guides\\_CONTACT2001.pdf](http://www.undp.org/governance/docs/AC_Guides_CONTACT2001.pdf)

### ١.١ مصفوفة تقييم إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الأوروبي، بواسطة البنك الدولي

#### (١) التاريخ:

هذا التقرير جزء من مبادرة إقليمية أطلقها البنك الدولي لدراسة تأثير الوصول للاتحاد الأوروبي على المقترضين من البنك الدولي في أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية. ويعكس التقرير التحليل الميداني الذي تم عبر إرسال عدة بعثات لإستونيا وهنغاريا والجمهورية التشيكية. وباستخدام أفضل الممارسات الدولية كمرجع. تم تطوير مصفوفة تقييم لتوفير تقييم معين للتقدم المحرز في الإصلاحات المؤسسية. وتقييم الدراسة الإمكانيات الإدارية الحالية ومتطلبات المشروعات المستقبلية ليس فقط للوصول إلى الاتحاد الأوروبي ولكن للتأهل الأوسع نطاقاً كإدارة حكومية منافسة وحديثة على أساس عالمي. وقد تمت مناقشة المعايير واختبارها مع خبراء الإدارة الحكومية في عدد من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتم نشر التقرير في عام ٢٠٠٠.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

مساعدة البلدان على تحديد الأهداف من أجل تحقيق مستوى التنمية الإدارية الضروري سواء للوصول إلى الاتحاد الأوروبي أو لتحقيق المنافسة العالمية.

#### (٣) محور تركيز القياس:

تقييم المصفوفة إدارة الخدمة المدنية ونظام وضع السياسات. وقد قصد بها الحكومات المرشحة للانضمام للاتحاد الأوروبي التي تسعى لتحديد أهداف لقطاعها العام.

#### (٤) المعلومات الناتجة:

تنقسم المصفوفة إلى ثلاثة مجالات موضوعات إدارية تصنف مرة أخرى إلى أبعاد أو أهداف معينة ترتبط بالإدارات العامة القطرية المتقدمة عالية الأداء:

#### إدارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية

- الإطار القانوني والأخلاقي
- الإطار المؤسسي
- سياسة وإدارة التوظيف والأجور
- سياسات إدارة الموارد البشرية وممارساتها
- التدريب والتطوير المهني
- ممارسات الإدارة وثقافتها

#### صياغة السياسات والتنسيق

- الترتيبات المؤسسية
- عمليات السياسات وإجراءاتها
- إمكانيات الموارد البشرية

#### إدارة الوصول للاتحاد الأوروبي

- إستراتيجية الوصول للاتحاد الأوروبي
- الترتيبات المؤسسية
- عمليات الإدارة وإجراءاتها
- قضايا الموارد البشرية

ويتم توفير معايير الممارسة الجيدة ومؤشرات الأداء المستخدمة والمعلومات المرجعية وغيرها من مؤشرات الأداء الأمل الأخرى لكل مجال من هذه المجالات.

#### ٥) المنهجية:

تم تصميم المصفوفة لإجراء تقييمات ذاتية أو خارجية. وتم الوصول لأحكام بشأن التقييمات القطرية الفردية لكل معيار في المصفوفة. وقيم موظفو البنك الدولي والمسؤولون القطريون الأداء على نحو فردي وجماعي كفريق. إلى أن وصلوا لتوافق في الآراء حول كل متغير. ثم قاموا بعد ذلك بتعيين درجة رقمية لكل معيار تتراوح بين ٠ و٥. كما تم توفير ملخص نوعي بالإضافة إلى ملاحظات بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها.

#### ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- أداة لتقييم الخدمة المدنية وتم بحثها على نحو جيد وتتسم بسعة نطاقها. على الرغم من أن غرضها ذو صلة بالوصول للاتحاد الأوروبي.
  - التوجيهات واسعة النطاق تعني أن من الممكن استخدامها بحيث تتوافق مع أغراض تنفيذها.
- نقاط الضعف:
- قد يعني التصميم والاختبار في البلدان الأوروبية فضلاً عن عدم التحديث لزوم إجراء تعديلات عليها.
  - التأكيد على القوانين والتشريعات، مما يعكس الأعراف القانونية في القارة الأوروبية. وليس الممارسة على أرض الواقع.
  - مكونات المصفوفة غير مناصرة للفقراء أو حساسة للنوع الاجتماعي.

#### ٧) أين يمكن العثور عليها:

التقرير متوافر على [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/14/000094946\\_00072405371429/Rendered/PDF/multi\\_\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/08/14/000094946_00072405371429/Rendered/PDF/multi__page.pdf) المصفوفة على الصفحات من ٢٣ إلى ٣٩.

### ١.٢ خطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة، بواسطة سيغما (المبادرة المشتركة لكل من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي)

#### ١) التاريخ:

تم إعداد خطوط الأساس لنظام المراقبة والإدارة من قبل أمانة منظمة سيغما بناءً على طلب المفوضية الأوروبية بالتعاون الوثيق مع العديد من المديرين العموم في المفوضية. بالإضافة إلى محكمة التدقيق الأوروبية (في مجال التدقيق الخارجي). وكان من المقرر أن تراجع منظمة سيغما خطوط الأساس على فترات منتظمة لتظل مواكبة لتشريعات الاتحاد الأوروبي الجديدة ومشروعات التطوير. إلا أن خطوط الأساس الجديدة لم تنشر منذ ١٩٩٩. وتدعم خطوط الأساس والأعمال المرتبطة بها جهود المفوضية الأوروبية في مجال توسيع الاتحاد الأوروبي.

#### ٢) الأهداف الموضوعية:

توفير أساس لإجراء عمليات تقييم الإدارة المركزية ونظم المراقبة لدعم جهود المفوضية الأوروبية في مجال توسيع الاتحاد الأوروبي.

#### ٣) محور تركيز القياس:

تقيم خطوط الأساس إدارة الخدمة المدنية والإدارة المالية العامة ونظام صنع السياسات. وهي تستخدم من قبل المفوضية الأوروبية لتقييم البلدان المرشحة للانضمام للاتحاد الأوروبي وغيرها من البلدان ذات الصلة.

#### ٤) المعلومات الناتجة:

هناك ستة خطوط أساس لنظام المراقبة والإدارة وتتمثل فيما يلي:

- خط أساس المراقبة المالية للقطاع العام
- خط أساس نظم إدارة المشتريات العامة
- خط أساس نظم إدارة الإنفاق العام
- خط أساس التدقيق الخارجي للقطاع العام
- خط أساس الخدمة المدنية
- خط أساس آليات صنع السياسات والتنسيق

وهي تختلف في الشكل ونوع المحتوى من سلسلة من الأسئلة إلى شكل يميل إلى السرد. وفيما يلي بعض الأمثلة:

يجب وجود جهة إدارية مركزية فعالة تتمتع بالإمكانات والسلطة اللازمة للقيام بما يلي:

- ضمان إجراء ترتيبات التنسيق;
- توفير الدعم اللوجستي الكافي لمركز اتخاذ القرار;
- ضمان تسجيل القرارات وتميرها;
- رصد تنفيذ القرارات (بما في ذلك الأدوات القانونية الثانوية اللازمة).

لا بد من وجود أساس قانوني واضح لتأسيس مكتب المشتريات العامة والذي سيتحمل مسؤولية وضع وتنفيذ سياسة المشتريات العامة بالكامل. ويمكن وضع هذا المكتب في إحدى الوزارات أو يكون تحت سلطة رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء أو البرلمان.

يجب أن يكون لفتي الميزانية والمحاسبة على المستوى الوطني تصنيف مشترك يسهل تحليل السياسة ويعزز المساءلة. ويجب أن يتم جعل المفاهيم المحاسبية القومية متوافقة مع المفاهيم المرتبطة باستعادة أموال المفوضية الأوروبية - الالتزامات والمدفوعات والنفقات المعقولة ... إلخ. كذلك يجب أن يتم إعداد التقارير المالية في موعدها وأن تكون شاملة ويمكن الاعتماد عليها وأن تقف على أي خروج عن الميزانية. وينبغي وضع إجراءات لتقييم كفاءة وفعالية سياسات وبرامج الإنفاق - بما فيها تلك الممولة من مصادر المفوضية الأوروبية.

هل تؤدي الهيئة العليا للرقابة المالية عملها سنوياً ويتم إعداد التقارير الأخرى بطريقة عادلة وواقعية وفي الوقت المناسب؟

#### (٥) المنهجية:

تعد خطوط الأساس أدوات تقييم. سواء في شكل استبيان أو وصف سردي. وتستخدم لإنتاج تقارير سرديّة. ويضطلع موظفو منظمة سيعملاً بعمليات التقييم من خلال المقابلات مع الهيئات الحكومية والمعلومات من الاتحاد الأوروبي وغيره من الجهات المانحة والتحليلات العامة الخارجية والمحلية، والعمل مع القطاعات الأخرى في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- مقياس متفق عليه يستخدمه الممارسون.
- تغطية واسعة النطاق لقضايا الإصلاح الإداري العام يتم تصميمها بواسطة متخصصين.
- أساس متين يتم من خلاله استخلاص معايير لتقييم القطاع العام.
- تصميم نموذجي يمكن تطبيقه بمرونة وفقاً للسياق.

نقاط الضعف:

- مصمم خصيصاً للاتحاد الأوروبي، ويستند إلى الممارسات الجيدة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وإلى اللوائح التنظيمية والتوجيهات الخاصة بالاتحاد الأوروبي، ومن ثم فإنه يتطلب بعض التعديلات لاستخدامه في سياقات أخرى.
- بعض المؤشرات غامضة و/أو غير موضوعية وسيكون من الصعب الاستعانة بها في التقييم دون توجيهات أكثر من المتوفرة.
- التأكيد على التنفيذ بواسطة خبراء بحول دون دعم الحكومة له من خلال مشاركتها المبكرة.
- أسلوب لا يعتمد على المشاركة.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

انظر <http://www.oecd.org/dataoecd/57/pdf.35007180/32/>

### ١٣. دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية، بواسطة ولاية تكساس

#### (١) التاريخ:

طور موظفو هيئة مراقبي ولاية تكساس آخر نسخة من دليل التقييم الذاتي لإدارة الموارد البشرية، الذي أنشئ للمرة الأولى عام ١٩٩٨. وتم تطوير المنهجية عن طريق جمع وتحليل معلومات حول معايير الموارد البشرية ولوائح الدولة واللوائح الفيدرالية والممارسات التجارية الحالية، وهو مصمم للاستخدام في جامعات ولاية تكساس وهيئاتها.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

توفير توجيهات رسمية للهيئات والجامعات الخاصة بالولاية بخصوص تقييم فعالية ضوابط إدارة الموارد البشرية، وتوفير موارد مفيدة لتحسين الأداء.

### ٣) محور تركيز القياس:

يقيم دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية إدارة الخدمة المدنية. ويستخدم من قبل جامعات ولاية تكساس وهيئاتها لتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف الخاصة بإدارة الموارد البشرية.

### ٤) المعلومات الناتجة:

ينقسم دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية إلى ست وحدات للتقييم الذاتي. لكل منها استبيان منفصل:

- ممارسات إدارة الموارد البشرية
- التعيين والاختيار
- التدريب والتطوير
- المكافآت والمنافع
- علاقات الموظفين
- السلامة والصحة والأمن

ومن نماذج الأسئلة ما يلي:

هل لدى مؤسستك سياسة أو إجراء لضمان أن الموظفين الذين يتم نقلهم إلى قسم/إدارة أخرى أو الذين ترك مشرفوهم العمل يتم تقييمهم على نحو منتظم؟

• نعم

• نعم في شكل مسودة

• لا

متى تبلغ مؤسستك بعدد موظفيها من النساء والأقليات؟

• بحد أقصى في يوم العمل السابع من كل سنة تقويمية

• في غضون ٦٠ يوماً من انتهاء السنة المالية

• في غضون سنة من انتهاء السنة المالية

• عند الطلب

• لا تفعل إطلاقاً

هل لدى إدارة الموارد البشرية بمؤسستك ضوابط موضوعة للتأكد من استشارة المشرفين والمديرين لممثلي الموارد البشرية قبل إيقاف الموظفين عن العمل أو توبيخهم أو فصلهم؟

• نعم

• لا

### ٥) المنهجية:

يعد دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية استبياناً يمكن الوصول إليه واستكماله على الإنترنت. وبعد استكماله يتم حساب الدرجة تلقائياً. وتتم الإجابة عن الأسئلة بناءً على مراجعة المستندات التي تحتفظ بها المؤسسة الخاضعة للتقييم ووضع ممارسات الموارد البشرية على مستوى المؤسسة في الاعتبار. ويستطيع أي شخص الوصول للاستبيان وتنفيذ عملية التقييم بالاستناد إلى أي أسلوب يختاره. ولا يتم تسجيل النتائج في أي موقع مركزي.

### ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- استبيان موارد بشرية واسع النطاق متاح للجمهور في تنسيق مناسب على الإنترنت؛ ورغم الاستناد بعض الشيء على قانون ولاية تكساس والقانون الأمريكي. فإن معظم الأسئلة قابلة للتطبيق على نطاق واسع.
- يشتمل على بعض المؤشرات الحساسة للنوع الاجتماعي والمناصرة للفقراء.
- يتطلب موارد محدودة.

نقاط الضعف:

- بينما يعد التقييم الذاتي مهماً، إلا أنه يتيح إمكانية تضخيم النتائج والمبالغة فيها.
- أسلوب حساب الدرجات غير متوافر للجمهور.
- بينما يستند الأسلوب إلى بعض الممارسات الجيدة المتفق عليها. إلا أنه من المستحسن تعديله بما يتوافق مع السياق المحلي قبل تطبيقه في مناطق جديدة.
- التأكيد على إطار العمل واللوائح التنظيمية وليس على الممارسة.

## (٧) أين يمكن العثور عليها:

الصفحة الرئيسية على <http://www.hr.state.tx.us/apps/hrsag>.

## ١٤. أداة تقييم إدارة الموارد البشرية، بواسطة منظمة العلوم الإدارية للصحة

### (١) التاريخ:

تستند أداة تقييم إدارة الموارد البشرية إلى إطار التطوير المؤسسي الذي وضعه مشروع التنمية الإدارية لتنظيم الأسرة التابع لمنظمة العلوم الإدارية للصحة في عام ١٩٩٨.

### (٢) الأهداف الموضوعية:

تزويد المستخدمين بأداة تقييم سريعة لتحديد إمكانات المؤسسة في مجال إدارة الموارد البشرية والاستخدام هذه النتائج في تطوير إستراتيجيات تحسين.

### (٣) محور تركيز القياس:

تقوم أداة تقييم إدارة الموارد البشرية بتقييم إدارة الخدمة المدنية. وهي عبارة عن أداة تقييم ذاتي مصممة لتستخدمها المنظمات غير الحكومية ومؤسسات الصحة التابعة للقطاع العام لتقييم وضع إدارة الموارد البشرية في مؤسساتها وتيسير تطوير إستراتيجيات التحسين.

### (٤) المعلومات الناتجة

تم تنظيم الأداء وفقاً للوظائف الأساسية لنظام إدارة الموارد البشرية:

- إمكانات إدارة الموارد البشرية
- تخطيط إدارة الموارد البشرية
- سياسة شؤون الموظفين والممارسة
- بيانات إدارة الموارد البشرية
- إدارة الأداء والتدريب

يتم وصف هذه الوظائف في مصفوفة تحتوي على أربع مراحل من المؤشرات. على سبيل المثال، إمكانات إدارة الموارد البشرية:

مراحل تطوير إدارة الموارد البشرية وخصائصها				
<b>ميزانية إدارة الموارد البشرية</b>	ليس هناك ميزانية مخصصة لموظفي إدارة الموارد البشرية أو لأنشطة إدارة الموارد البشرية داخل المؤسسة.	الأموال المتوافرة لتمويل وضع إدارة الموارد البشرية أو لتنفيذ أنشطة إدارة الموارد البشرية محدودة.	يتم تخصيص ميزانية لموظفي إدارة الموارد البشرية والأنشطة المرتبطة بها. إلا أن عملية تخصيص الميزانية غير منتظمة ومن ثم لا يمكن الاعتماد عليها من أجل إجراء أي تخطيط مفيد وطويل الأمد أو في تطوير نظم إدارة الموارد البشرية.	تعد الأموال الخاصة بموظفي إدارة الموارد البشرية والأنشطة المرتبطة بها بنداً دائماً من بنود الميزانية، ويتم مراجعته سنوياً وتعديله إذا أمكن.
<b>موظفو إدارة الموارد البشرية</b>	ليس هناك موظفون مخصصون لتحمل مسؤولية وظائف إدارة الموارد البشرية.	يوجد بالمؤسسة موظفون لإدارة الموارد البشرية، ولكن لديهم خبرة محدودة فيما يتعلق بهذا المجال... و/أو لديهم وظائف أخرى داخل المؤسسة بخلاف إدارة الموارد البشرية.	يوجد بالمؤسسة موظفون مدربون لإدارة الموارد البشرية ولكن فقط على المستوى الذي يتيح الحفاظ على الإجراءات الأساسية ووظائف حفظ السجلات.	يوجد بالمؤسسة موظفون ذوو خبرة لإدارة الموارد البشرية ويقومون بالحفاظ على وظائف إدارة الموارد البشرية، ويشاركون في التخطيط طويل الأمد للمؤسسة.

## ٥) المنهجية:

تعد أداة تقييم إدارة الموارد البشرية عبارة عن استبيان تتم الإجابة عنه وفقاً لمرحلة التطوير التي حققتها المؤسسة من مراحل التطوير الأربعة. ويوصى باستخدام هذه الأداة بالافتتان مع مراجعة المستندات الموجودة في المؤسسة والتي تشتمل على ملفات الموظفين وتوصيفات الوظائف والسجلات المالية/كشوف الرواتب وقانون العمل ذي الصلة. كذلك يوصى بإدارة أداة تقييم إدارة الموارد البشرية بواسطة لجنة من الموظفين الداخليين في المؤسسة (على سبيل المثال، المدير التنفيذي وممثلي المؤسسة من كبار الموظفين. مجلس الإدارة وغيرهم من الموظفين) ومستشار خارجي يقوم بتيسير العملية. كما يمكن أن تتم إدارتها بواسطة لجنة داخلية فقط. وتقيم المجموعة كل مكون من مكونات إدارة الموارد البشرية على الشكل التخطيطي. وتتفق على الجوانب التي تحتاج للتعزيز وتقوم بصياغة خطة عمل.

## ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف

نقاط القوة:

- أداة قابلة للتطبيق على نطاق واسع للتقييم الذاتي لإدارة الموارد البشرية، على الرغم من التأكيد المتكرر على المنظمات غير الحكومية ومنظمات الصحة.
- خيارات الإجابة التفصيلية تساعد في تقليل عدم الموضوعية في تحديد الدرجات.
- الإرشادات الموسعة تساعد المؤسسات في تفسير معنى إجاباتها.
- يتطلب موارد محدودة.

نقاط الضعف:

- التأكيد على إطار العمل واللوائح التنظيمية وليس على الممارسة.
- بينما يعد التقييم الذاتي مهماً، إلا أنه يتيح إمكانية تضخيم النتائج والمبالغة فيها.
- غير حساس للنوع الاجتماعي أو مناصر للفقراء.

## ٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=7.40.htm&module=Toolkit&language=english>

## ١٥. الإطار التحليلي للتقييم المؤسسي لأنظمة الخدمات المدنية بواسطة مصرف التنمية للبلدان الأمريكية

### ١) التاريخ:

بتكليف من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، تم تطوير هذا الإطار ليكون بمثابة مرجع عام لتقييم أنظمة الخدمة المدنية الوطنية في البلدان الواقعة في نطاق عمل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. ويستند إلى تقارير البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغيرها من التقارير. وقد تم اختباره في مجالات التدريس والخدمات الاستشارية ونشره عام ٢٠٠٢.

### ٢) الأهداف الموضوعية:

تيسير مهمة محلي أنظمة الخدمة المدنية الوطنية، مع توفير نقطة مرجعية وتوجيهات منهجية مفيدة لعملهم: توفير منهج مشترك للتشخيص ميسراً تحليل النتائج بطريقة قابلة للمقارنة؛ وتوفير أدوات قياس منهجية باستخدام مؤشرات يمكن أن تسمح بمقارنة جوانب معينة من أوضاع البلدان المختلفة.

### ٣) محور تركيز القياس:

يقيم الإطار إدارة الخدمة المدنية، وهو مصمم لمحلي أنظمة الخدمة المدنية، ولكن بشكل خاص لهؤلاء الذين يعملون لدى مصرف التنمية للبلدان الأمريكية.

### ٤) المعلومات الناتجة:

- يقسم الإطار إدارة الموارد البشرية إلى سبعة نظم فرعية مترابطة، تقع رأسياً في ثلاثة مستويات:
- يوجد في المستوى الأعلى تخطيط الموارد البشرية، الذي يمثل مدخل أي نظام إدارة موارد بشرية متكامل. ويتيح تحديد سياسات مترابطة في الأنظمة الفرعية الباقية التي يرتبط بها كلها.
  - يوجد في المستوى الأوسط خمسة أنظمة فرعية، مرتبة منطقياً في أربعة مربعات أفقية: تنظيم العمل يرسخ ويحدد محتويات المهام وسمات الأفراد الذين سيضطلعون بتنفيذها.
    - إدارة التوظيف تتضمن تعيين الأفراد وتنقلاتهم وصرفهم من العمل.
    - خطط إدارة النتائج تحفز مساهمات الأفراد وتقييمها.
    - إدارة المكافآت تغطي الأجور
    - إدارة التطوير تهتم بتدريب الأفراد والمجموعة وتطوير مهاراتهم.
  - يوجد في المستوى الأدنى، إدارة العلاقات الاجتماعية والإنسانية وهي ترتبط بجميع الأنظمة الفرعية الأخرى.

يندرج تحت الأنظمة الفرعية السبعة سلسلة من النقاط المهمة ليتم تقييمها على مقياس مكون من خمس نقاط. وفيما يلي بعض الأمثلة:

- تسمح متابعة تخطيط الموارد البشرية بتعديل ممارسات الموظفين بطريقة مرنة بحيث تتوافق مع التغييرات الإستراتيجية في المؤسسة.
- التوصيفات الوظيفية دقيقة وتشرح بوضوح هيكل المسؤوليات. يعرف كل موظف مسؤولياته وكيف سيتم تقدير إسهاماته.
- يتم تصميم لجان الاختيار حسب معياري المهنية والخبرة الفنية، وتؤدي مهامها بشكل مستقل.
- يتم تقييم أداء الأفراد من قبل المؤسسة، بمقارنته بالمعايير المتوقعة.
- يتم تصميم هيكل الرواتب لجذب أصحاب المهارات وتحفيزهم والاحتفاظ بهم في المناصب المختلفة التي تتطلبها المؤسسة.

توجد نقطة مهمة واحدة حساسة للنوع الاجتماعي:

- توجد آليات يتم تطبيقها في إجراءات التعيين والترقية في الوظائف الحكومية لضمان المساواة الفعالة وعدم التمييز من أجل التغلب على التمييز على أساس النوع الاجتماعي أو الجماعة العرقية أو الثقافة أو الأصل.

#### (٥) المنهجية:

يشمل الإطار تنسيق تقرير ووصف المكونات المختلفة وقائمة مرجعية لمؤشرات التقييم. ومن المفترض أن تتكون التقارير النهائية من النتائج الكمية للمؤشرات والمؤشرات الفرعية، فضلاً عن التحليل النوعي. ويجب على الجهة المنفذة أن تكيف الأسلوب وفقاً للوضع الذي يتم تحليله، وتشتمل مصادر المعلومات على بحث مكتبي للمعايير وقواعد البيانات والأبحاث الخارجية والداخلية وما إلى ذلك. بالإضافة إلى أبحاث ميدانية من خلال المقابلات ولجان الخبراء والاستبيانات.

#### ٦ نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- منهج واسع النطاق، قادر على استيعاب شتى الرؤى والمناهج متعددة الأبعاد عن طريق التكيف.
- مناسب تماماً للتحليل الكلي الذي يميز التشخيص المؤسسي.
- قابل للتعديل للتقييم الذاتي أو الخارجي.

نقاط الضعف:

- \* تقديم الأسلوب على نحو مجزأ من الصعب تتبعه ومن ثم صعوبة استخدامه.
- \* المؤشرات غير محددة بشكل خاص. والمستندات الداعمة قد لا تكون كافية لضمان إجراء تقييم عادل.
- \* يشتمل على أدنى قدر من الحساسية للنوع الاجتماعي ومناصرة الفقراء.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها

<http://www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=626933>

### ١٦. مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات: دليل الممارس لفهم وتنفيذ ميزانيات تراعي المساواة بين الجنسين، بواسطة أمانة الكمنولث

#### (١) التاريخ:

كانت ثمة زيادة رهيبه في عدد الميزانيات المراعية للمساواة بين الجنسين منذ عام ١٩٩٥. إلا أن المعلومات الأساسية بشأن هذه الميزانيات غير متوافرة للممارسين ليفهموا بعض المبادئ الأساسية ويحددوا كيف يمكن تعديلها على النحو الأمثل بحيث تتوافق مع سياقهم المحلي. وقد نشر هذا الدليل عام ٢٠٠٣ لسد فجوة معينة في الأدبيات المعنية بهذا الشأن وتجميع -في وثيقة واحدة- بعض المعلومات الأساسية التي ينبغي أن تكون في متناول أيدي الممارسين ليتمكنوا من الإجابة عن الأسئلة حول كيفية وضع وتطبيق ميزانية مراعية للمساواة بين الجنسين. وهذا الدليل يستند إلى تحليل الميزانيات السابقة التي تراعي المساواة بين الجنسين وتستخدم إطاراً مشابهاً.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

تمكين الممارسين من تصميم ميزانيات تراعي المساواة بين الجنسين تتوافق مع ظروفهم المحلية، وأيضاً تمكينهم من تقييم مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات الموجودة.

#### (٣) محاور تركيز القياس:

يقيم الإطار التحليلي الإدارة المالية العامة. ويمكن استخدامه من قبل صانعي السياسات أو دعاة مراعاة المساواة بين الجنسين.

#### ٤) المعلومات الناتجة:

يستخدم الإطار التحليلي منهجاً يتألف من خمس خطوات لتحليل الميزانيات الموجودة. ويوجد وصف عام لكل منها بالإضافة إلى اقتراحات لطرق تقييمها. ولكن لم يتم توفير أي مؤشرات صريحة. وتتمثل الخطوات الخمس فيما يلي:

١. تحليل وضع النساء والرجال والبنات والبنين
٢. تقييم مراعاة المساواة بين الجنسين في السياسات
٣. تقييم مخصصات الميزانية
٤. مراقبة الإنفاق وتقديم الخدمات
٥. تقييم النواتج

#### ٥) المنهجية: - نوع الأداة والمنهجية ومصادر البيانات والمجيبين والمشاركة في التطوير

الإطار التحليلي هو عبارة عن دليل توضيحي. ولم توفر له منهجية صريحة. وتشمل مصادر البيانات المقترحة الإحصائيات الوطنية واستقصاءات الأسر المعيشية والمنظمات غير الحكومية على المستويين المحلي والدولي والمصادر الدولية للمعلومات الخاصة باعتبار المساواة بين الجنسين على الإنترنت، وخطط السياسات الوطنية وسجل الميزانية الوطني.

#### ٦) نقاط القوة ونقاط الضعف

نقاط القوة:

- بحث شامل لكيفية ضمان مراعاة النوع الاجتماعي في إعداد الميزانية بالاستناد إلى خبرات واسعة.
- الإطار المرن يوفر التوجيه دون إملاء ما يجب عمله، مما يسمح بالتكيف مع السياقات المحلية.
- حساس للنوع الاجتماعي ومراعٍ للفقراء.

نقاط الضعف:

- ليس أسلوباً ولكنه دليل - ويجب إنتاج أسلوب حقيقي قبل محاولة تطبيقه.
- الأسلوب قد لا يوفر معلومات محددة كافية للمطبقين إذا لم تكن لديهم دراية بإعداد الميزانيات المراعية للمساواة بين الجنسين.

#### ٧) أين يمكن العثور عليها:

الدليل متوافر على [http://www.thecommonwealth.org/shared\\_\\_asp\\_\\_files/uploadedfiles/%7BFBF59912-40C3-47A6-89C2-F3E5A0EA9B74%7D\\_\\_Engendering%20Budgets%20final%20doc.pdf](http://www.thecommonwealth.org/shared__asp__files/uploadedfiles/%7BFBF59912-40C3-47A6-89C2-F3E5A0EA9B74%7D__Engendering%20Budgets%20final%20doc.pdf). وهناك العديد من المواد التكميلية متاحة على [www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org).

#### ١٧. أنظمة النزاهة الوطنية (NIS) بواسطة منظمة الشفافية الدولية

#### ١) التاريخ:

طورت منظمة الشفافية الدولية (TI) مفهوم أنظمة النزاهة الوطنية كجزء من نهجها الشمولي لمكافحة الفساد. وقد تم وصف أنظمة النزاهة الوطنية في دليل منظمة الشفافية الدولية ومنذ ذلك الحين تم توسيعها وتوضيحها في أسلوب الدراسة القطرية لأنظمة النزاهة الوطنية. ومنذ عام ٢٠٠٠، تم إجراء أكثر من ٧٠ دراسة قطرية لأنظمة النزاهة الوطنية على مستوى العالم. وفي ٢٠٠٨ سيتم إطلاق أسلوب جديد للتقييم لإكمال التقارير القطرية السردية.

#### ٢) الأهداف الموضوعية:

تقييم نظام النزاهة الوطنية نظرياً وعملياً. ويضم نظام النزاهة الوطنية المؤسسات والقطاعات الأساسية ("الركائز") التي تساهم في تحقيق النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع.

#### ٣) محور تركيز القياس:

يقيم أسلوب أنظمة النزاهة الوطنية إدارة الخدمة المدنية والقيادة. ونظراً لاتساع نطاق الموضوعات التي تغطيها كل دراسة لأنظمة النزاهة الوطنية، وأيضاً نطاق السياقات الثقافية والسياسية التي يمكن إنتاجها فيها، يمكن استخدام دراسات أنظمة النزاهة الوطنية بوسائل متنوعة، فهي تستخدم أساساً من أجل جهود الدعوة التي تبذلها الأطراف الفاعلة غير الحكومية والقائمون على الإصلاح في الحكومة للمساعدة في تحقيق التغيير.

#### ٤) المعلومات الناتجة:

بشكل عام تشمل أنظمة النزاهة الوطنية الركائز الآتية: السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، الأحزاب السياسية، اللجنة الانتخابية، المؤسسة العليا للتدقيق، السلطة القضائية، هيئات القطاع العام/الخدمة المدنية، أجهزة إنفاذ القانون. نظام القطاع العام لإبرام العقود. أمين المظالم، الهيئات الحكومية لمكافحة الفساد، وسائل الإعلام، المجتمع المدني، قطاع الأعمال، الحكومة الإقليمية والمحلية، المؤسسات الدولية، وتتم تغطية هذه المناطق الست عشرة في جميع التقارير القطرية، مع السماح بإجراء بعض التعديلات المحلية، ويغطي أسلوب التقييم الجديد كل هذا باستثناء الحكومة الإقليمية والمحلية.



فيما يلي بعض الأمثلة على أسئلة التقييم:

- إلى أي مدى توجد شروط وأحكام لعملية اختيار تتسم بالشفافية لموظفي الخدمة المدنية؟
- إلى أي مدى يفرض القانون مشاركة المواطنين في أنشطة الخدمة المدنية؟
- إلى أي مدى توجد عملية يمكن من خلالها مساءلة موظفي الخدمة المدنية وتحميلهم مسؤولية أخطائهم؟

#### (٥) المنهجية:

الدراسات القطرية لأنظمة النزاهة الوطنية هي عبارة عن تقارير سردية تصاحبها درجات. ويتم جمع البيانات بواسطة باحث رئيسي والذي غالباً ما يكون شخصاً أكاديمياً أو خبيراً في البلد قيد الفحص. ويتم مراجعة جميع التقارير والدرجات من قبل موظفي منظمة الشفافية الدولية وإحدى لجان التحقق من صحة التقارير في البلد المعنية. ويتم إنتاج درجة واحدة لكل ركيزة من ركائز أنظمة النزاهة الوطنية عن طريق جمع الدرجات الخاصة بالأسئلة ووضعها على مقياس من ١ إلى ٧. ويمكن أن يعدل الباحثون الأسلوب بحيث يتوافق مع الظروف المحلية: وتقوم منظمة الشفافية الدولية بمراقبة جودة عملية التعديل.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- رؤية شاملة لمجموعة من القضايا المتعلقة بإدارة الحكم.
- يجمع ما بين البيانات الفعلية والتقييم الذي يتسم بالخبرة لتحقيق أقصى قدر من التغطية وأقل قدر من عدم الموضوعية.
- يتم إنتاجه في البلد قيد الفحص بواسطة خبراء محليين، ولكن تحت الإشراف المركزي لمنظمة الشفافية الدولية.
- يسمح الأسلوب بالتعديل وفقاً للأوضاع المحلية، ولكن المكونات القياسية تتيح إمكانية المقارنة.
- يمكن تطبيقه بموارد محدودة.

نقاط الضعف:

- ينتج تقييم الخبراء بعض عدم الموضوعية.
- يتطلب المنهج واسع النطاق قدرًا كبيراً من الخبرة من أجل تطبيقه.
- غير حساس للنوع الاجتماعي أو مناصر للفقراء.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

راجع [http://www.transparency.org/policy\\_research/nis](http://www.transparency.org/policy_research/nis)

### ١٨. الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات بواسطة البنك الدولي

#### (١) التاريخ:

حتى التسعينات من القرن العشرين تجاهلت أغلبية عمليات دعم تحديث إدارة الضرائب والجمارك عناصر مهمة معينة من نظام إدارة الإيرادات. ونتيجة لذلك، فشلت الكثير من العمليات السابقة في كشف الأسباب الكامنة وراء اختلال وظائف المؤسسات والمنظمات، مما أدى إلى التوصل لحلول جزئية ونواتج دون المستوى الأمثل. وقد صمم الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات لسد هذه الفجوة. واستخدمت النسخ الأولى من هذا الإطار التشخيصي في لاتفيا وبوليفيا وكولومبيا. وتم تطويره عام ٢٠٠٠ لدورة تدريبية في الصين.

#### (٢) الأهداف الموضوعية:

توفير إطار تشخيصي شامل لإدارة الإيرادات يأخذ في اعتباره، على نحو متكامل، كلاً من مجالات التركيز التقليدية بالإضافة إلى المجالات التي لم تنل حظاً من التأکید عليها.

#### (٣) محور تركيز القياس:

يقيم الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات **الإدارة المالية العامة**. ويمكن استخدامه لتحديد أوجه القصور المنهجية في نظام إدارة الإيرادات والتي تؤدي إلى افتقاد الكفاءة والفعالية في عملياته.

#### (٤) المعلومات الناتجة:

ينقسم التقييم إلى ثمانية إطارات لتحليل إدارة الإيرادات، ويحتوي كل منها على مجموعة تفصيلية من الأسئلة التشخيصية حول: البيئة والموارد والتاريخ والإستراتيجية وعمليات التحويل والنواتج والبيانات التقييمية وإبداء الرأي. ويصاحب كل سؤال خيار إصلاح محتمل.

فيما يلي بعض الأمثلة على الأسئلة التشخيصية:

- هل تضخمت مستهدفات جمع الإيرادات بسبب الضغط السياسي لتضمين نفقات إضافية في الميزانية؟
- هل يفرض عدد ونوع الضرائب التي سيتم جمعها صعوبات إدارية على إدارة الإيرادات؟
- هل تستخدم إدارة الإيرادات إستراتيجيات فعالة لمراقبة الالتزام بالضرائب والتهرب الضريبي.
- هل يتم إنتاج المخرجات في الوقت المناسب؟

(٥) المنهجية:

الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات هو عبارة عن استبيان تقييمي. وليست هناك قواعد موضوعية بشأن كيفية تصميم أو تطبيق عملية التقييم. ولا بشأن الشكل الذي ستظهر به النتائج. والاقترح الوحيد المطروح هو أن من الممكن استخدام الإطار بشكل جماعي يضم شتى أصحاب المصالح. لتوجيه جلسات القرح الذهني وصياغة إستراتيجيات للإصلاح.

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- مجموعة موسعة من المؤشرات التي تم بحثها على نحو جيد لتقييم الإدارة المالية.
- محدودية التوجيه تسمح بوجود مرونة في التنفيذ.
- قابل للتعديل من أجل التقييم الذاتي أو الخارجي.

نقاط الضعف:

- عدم وجود توجيهات يمكن أن يؤدي إلى نتائج أقل جدوى بين المطبقين غير ذوي الخبرة.
- يشتمل على الحد الأدنى من المعلومات المراعية للنوع الاجتماعي.
- على الرغم من استهداف الحد من الفقر. فإن المؤشرات لا تراعي الفقراء.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/DiagnosticFramework.pdf>

## مصادر المعلومات

تقييم السياسات والمؤسسات القطرية (CPIA). بواسطة البنك الدولي.

المعيار ١٣: جودة الإدارة المالية وإدارة الميزانية.

المعيار ١٥: جودة الإدارة العامة

#### ١ الأهداف الموضوعية:

تقييم جودة السياسات والترتيبات المؤسسية في جمعية التنمية الدولية - البلدان المؤهلة - العناصر الأساسية التي تدخل ضمن سيطرة البلد (وليس النواتج التي تتأثر بعناصر خارج نطاق سيطرة البلد).

#### (٢) موضوع القياس والمعلومات الناتجة:

المعيار ١٣: جودة الإدارة المالية وإدارة الميزانية

يوفر هذا المعيار مؤشرات بشأن الإدارة المالية العامة. وهو يقيم مدى وجود العناصر التالية: (أ) ميزانية شاملة تتسم بالمصادقية وترتبط بأولويات السياسة: (ب) أنظمة إدارة مالية فعالة لضمان تطبيق الميزانية على النحو المنشود بطريقة خاضعة للسيطرة ويمكن التنبؤ بها: (ج) إعداد تقارير محاسبية ومالية دقيقة وموقوتة. تشتمل على حسابات عامة موقوتة ومدققة وترتيبات فعالة للمتابعة.

المعيار ١٥: جودة الإدارة العامة

يوفر هذا المعيار مؤشرات بشأن إدارة الخدمة المدنية والإدارة المالية العامة ونظام صنع السياسات وتقديم الخدمات. وهو يقيم مدى وجود العناصر التالية: (أ) تنسيق السياسات وسرعة الاستجابة; (ب) تقديم الخدمات وفعالية التشغيل; (ج) الجدارة والأخلاقيات; (د) كفاية الأجور وإدارة فاتورة الأجور بالإضافة إلى تبرير التصنيف. والدرجة الخاصة بهذا المعيار هي متوسط هذه التصنيفات.

أمثلة المؤشرات:

المعيار ١٣: جودة الإدارة المالية وإدارة الميزانية

- يشير التصنيف ٣ إلى ما يلي (وفقاً للأبعاد الثلاثة المدرجة أعلاه):

(أ) السياسات أو الأولويات صريحة. ولكنها لا ترتبط بالميزانية. لا توجد رؤية مستقبلية في الميزانية. الميزانية تتم صياغتها بالتشاور مع الوزارات المسؤولة عن الإنفاق. نظام تصنيف الميزانية لا يوفر صورة واضحة لأنشطة الحكومة العامة. ثمة قدر كبير من الأموال تتحكم فيه السلطات التنفيذية خارج الميزانية (على سبيل المثال. من ١٠ إلى ٢٥ في المائة). وهناك عدد من أنشطة المانحين تتجاوز الميزانية.

(ب) النفقات تحرف عن المبالغ الواردة في الميزانية بنسبة إجمالية تزيد على ٢٠ في المائة، أو في الكثير من فئات الميزانية العريضة. أنظمة رصد الميزانية والمراقبة غير كافية. تتراوح متأخرات المدفوعات بين ٥ و ١٠ في المائة من النفقات الإجمالية.

(ج) يتم إجراء تسوية السجلات البنكية والمالية على فترات تزيد على الشهر، أو أن التباينات لا يتم أخذها في الاعتبار دائماً. ويتم إعداد تقارير الميزانية في كل سنة على نحو ربع سنوي بعد نهاية المدة بأقل من ٨ أسابيع، إلا أن جدواها تتأثر سلباً بالبيانات غير الدقيقة أو بإعداد التقارير فقط في المستويات العليا من التجميع. وهناك تأخير واضح (مثلاً أكثر من ١٠ أشهر) في إعداد الحسابات العامة. كما لا يتم تدقيق الحسابات في الوقت المناسب وبالطريقة المناسبة، ولا تتخذ إلا إجراءات قليلة - هذا إذا اتخذت أي إجراءات- بناءً على تقارير الميزانية ونتائج التدقيق.

### المعيار ١٥: جودة الإدارة العامة

- يشير التصنيف ٣ إلى ما يلي (وفقاً للأبعاد الأربعة المدرجة أعلاه):
  - (أ) الهياكل الإدارية تنسم بالتفتت والتجزئة، وآليات التنسيق بشكل عام غير كافية للتغلب على المصالح البيروقراطية الفئوية.
  - (ب) يمكن أن تكون العمليات التجارية معقدة بشكل مبالغ فيه، مما يسبب في الغالب تأخيرات غير ضرورية.
  - (ج) يتم التعيين والترقية على أساس الجدارة من الناحية الرسمية، ولكن عملياً تنتشر المحسوبية في أجزاء متعددة من الحكومة. وقد أصبح طلب الرشوة سلوكاً مقبولاً في بعض الهيئات ولكن ليس في الحكومة كلها.
  - (د) نسبة التوظيف في الحكومة بالنسبة للتوظيف الإجمالي أعلى من النسبة المطلوبة، كما أنه غير مستدام في حالة دفع رواتب مناسبة. وتمثل فاتورة الأجور جزءاً كبيراً جداً من إجمالي نفقات الحكومة. وبعض القطاعات عدد موظفيها زائد عن الحاجة (وبشكل خاص قطاعي الصحة والتعليم). كما أن مستويات الأجور والمنافع بشكل عام غير كافية وثمة صعوبات بالغة في اجتذاب الموظفين والاحتفاظ بهم في المجالات التقنية الرئيسية.

### (٣) المنهجية:

يتم تحديد الدرجات بناءً على تقييم ذوي الخبرة للاستبيان. ويتم تعيين تقييم منفصل لكل بعد وفقاً لأحد المعايير على مقياس يتكون من ٦ نقاط بناءً على وصف تفصيلي لما تعنيه كل نقطة. ويتم أيضاً توفير تبرير لكل تصنيف. والدرجة الخاصة بهذا المعيار هي متوسط هذه التصنيفات.

### (٤) المستجيبون:

الفريق القطري للبنك الدولي

### (٥) التكرار:

سنوياً؛ آخر إصدار في ٢٠٠٨

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- تسمح التغطية القطرية الموسعة بالمقارنة واسعة النطاق.
- تقلل توجيهات التصنيفات التفصيلية عدم الموضوعية.
- تتيح إعادة إنتاج أساليب متشابهة في أوقات مختلفة إمكانية المقارنة التاريخية.
- بساطة وشفافية الأسلوب تعزز فهمه.

نقاط الضعف:

- يضمن التقييم المستند إلى أحكام خبراء من خارج البلد حرية النقد.
- لم يتم وضعه بالمشاركة.
- تكون التصنيفات ناتجة عن تجميع مفاهيم متنوعة ولا يتم نشرها كلها، مما يجعلها أقل جدوى لاتخاذ قرارات بشأن القيام بأعمال ملموسة.
- بينما هناك معيار منفصل من معايير تقييم السياسات والمؤسسات القطرية يغطي مسألة المساواة بين الجنسين، إلا أن المعيارين ١٣ و ١٥ ليسا حساسين للنوع الاجتماعي.
- بينما الهدف النهائي من تقييم السياسات والمؤسسات القطرية هو الحد من الفقر، وهناك معيار منفصل من معايير تقييم السياسات والمؤسسات القطرية يعالج الآثار الواقعة على الفقراء، إلا أن المعيارين ١٣ و ١٥ لا يناصران الفقراء.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://go.worldbank.org/F5531ZQHT0>

## ٢. شؤون إدارة الحكم، بواسطة فعالية الحكومة وفقاً للبنك الدولي

### (١) الأهداف الموضوعية:

تقييم إدارة الحكم، التي تعد حجر الأساس بالنسبة للتنمية الاقتصادية في ٢١٢ بلداً ومنطقة.

### (٢) موضوع القياس والمعلومات الناتجة:

يوفر بُعد فعالية الحكومة مؤشرات عن إدارة الخدمة المدنية ونظام صنع السياسات وتقديم الخدمات. ويقاس إدراك جودة الخدمات العامة وجودة الخدمة المدنية ودرجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية وجودة صياغة السياسات وتطبيقها ومصداقية الحكومة فيما يتعلق بالالتزام بهذه السياسات.

أمثلة المؤشرات:

- يوفر استقصاء أوروباروميتر بيانات من السؤال التالي: 'بناءً على خبرتك، ما مدى سهولة أو صعوبة الحصول على خدمات منزلية (مثل توصيل المياه أو الكهرباء أو الهاتف؟)' و'بناءً على خبرتك، ما مدى سهولة أو صعوبة الحصول على مستندات للهوية الشخصية (مثل شهادة الميلاد أو رخصة القيادة أو جواز السفر)؟'
- توفر مخابرات مخاطر بيئة العمل أرقاماً من مؤشر مخاطر التشغيل عن التأخيرات البيروقراطية.
- يوفر مؤشر بيرتلسمان للتحويل أرقاماً من مؤشر الإدارة الخاص به حول بناء التوافق في الآراء وإمكانات إدارة الحكم وفعالية الموارد.

### (٣) المنهجية:

يتم تحديد الدرجات بناءً على تجميع عدة مئات من المتغيرات الفردية التي تقيس مدركات إدارة الحكم، وتستقى من ٣٥ مصدراً منفصلاً للبيانات تجمع بواسطة ٣٢ منظمة مختلفة من جميع أنحاء العالم. وتستخدم منهجية إحصائية يطلق عليها نموذج المكونات غير الملحوظة لتكوين مؤشرات مجمعة من القياسات الفردية. وتعتبر المؤشرات المجمعة عن المتوسطات المرجحة للبيانات، وتعكس الترجيحات دقة مصادر البيانات الفردية. ويتم أيضاً حساب هوامش الخطأ لكل بلد.

### (٤) المستجيبون:

الأسر المعيشية والشركات ورجال الأعمال والخبراء

### (٥) التكرار:

سنوياً؛ آخر إصدار في ٢٠٠٨

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- تسمح التغطية القطرية الكاملة بالمقارنة واسعة النطاق.
- يتم إجراء عمليات مسح ثلاثية للتحقق من البيانات مما يحد من عدم الموضوعية.
- التجميع من مؤشرات كثيرة يقلل الأخطاء الإحصائية.
- تتيح إعادة إنتاج أساليب متشابهة في أوقات مختلفة إمكانية المقارنة التاريخية.

نقاط الضعف:

- التصنيفات المجمعة أقل جدوى لاتخاذ قرارات بشأن القيام بأعمال ملموسة.
- لم يتم وضعه بالمشاركة.
- غير حساس للنوع الاجتماعي.
- غير مناصر للفقراء.
- قد يؤدي تعقيد الأسلوب وزيادة عدد المصادر إلى إعاقة الفهم.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

### ٣. الكتاب السنوي للتنافسية في العالم، بواسطة فعالية الحكومة، وفقاً للمعهد الدولي للتنمية الإدارية

#### (١) الأهداف الموضوعية:

تصنيف وتحليل كيفية تهيئة المناخ لخلق المنافسة بين المؤسسات والمحافظة على المنافسة في ٥٥ بلداً.

#### (٢) Measurement theme and information generated:

يوفر بُعد فعالية الحكومة مؤشرات عن **نظام صنع السياسات والإدارة المالية العامة**. وهو يشمل معايير معنية بالأموال العامة والسياسة المالية والإطار المؤسسي وتشريعات الأعمال والإطار المجتمعي.

أمثلة المؤشرات:

- ترجيح حدوث تحسن في إدارة الأموال العامة على مدار السنتين القادمتين
- نفقات الحكومة العامة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي
- إجمالي العوائد الضريبية المحصلة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي
- تنفيذ قرارات الحكومة بفعالية
- استقلال الخدمة العامة عن التدخل السياسي
- فتح عقود القطاع العام بدرجة كافية لمقدمي العطاءات الأجانب

#### (٣) المنهجية:

يتم التصنيف بناءً على جمع البيانات الفعلية (٣/٢ من الإجمالي) وبيانات الاستقصاء (٣/١ من الإجمالي). تنقسم فعالية الحكومة إلى خمسة عوامل فرعية تتكون من معايير فردية. كل العوامل الفرعية لها نفس الثقل في الإجمالي. وعند جمع فعالية الحكومة مع العوامل الأربعة الأخرى، يتم تحديد التصنيف.

#### (٤) المستجيبون:

الباحثون الرئيسيون وموظفو المعهد الدولي للتنمية الإدارية

#### (٥) التكرار:

سنوياً؛ آخر إصدار في ٢٠٠٨

#### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- يقلل التأكيد على البيانات الفعلية من عدم الموضوعية.
- تتيح إعادة إنتاج أساليب متشابهة في أوقات مختلفة إمكانية المقارنة التاريخية.
- يشمل العامل الفرعي المتعلق بالإطار المجتمعي معايير عن تساوي الفرص ودخول النساء إلى البرلمان، وحصولهم على المناصب العليا وعلى مستوى دخل يراعي المساواة بين الجنسين.
- يشمل العامل الفرعي المتعلق بالإطار المجتمعي معايير عن الترابط الاجتماعي كأولوية من أولويات الحكومة وعن توزيع الدخل.

نقاط الضعف:

- البيانات غير متوافرة للجمهور.
- تكون التصنيفات ناتجة عن تجميع مفاهيم متنوعة، مما يجعلها أقل جدوى لاتخاذ قرارات بشأن القيام بأعمال ملموسة.
- لم يتم وضعه بالمشاركة.

#### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://www.imd.ch/research/publications/wcy/index.cfm>

### ٤. نظرة سريعة على إدارة الحكم، بواسطة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

#### (١) الأهداف الموضوعية:

مساعدة البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على تقييم وتخطيط وقياس أجنحة إصلاح القطاع العام الخاصة بها بشكل أفضل.



- الميزانية السنوية بالمقارنة بإطار العمل المالي
- إلى أي مدى تتشاور الحكومة مع الاتحادات التجارية ونقابات الموظفين وجمعيات الأعمال الرائدة والجمعيات الدينية ومجموعات المصالح الاجتماعية والبيئية لدعم سياستها؟
- إلى أي مدى يتم إعلام المواطنين بصنع السياسات الحكومية؟
- إدراك الأثر السياسي للشخص نفسه

### (٣) المنهجية:

يتم حساب الدرجات بناءً على البيانات الفعلية واستقصاءات الآراء وتقييم ذوي الخبرة للاستبيانات. يتم تحويل الدرجات المبدئية إلى مقياس من ١ إلى ١٠ ثم تجميعها عن طريق المتوسط الحسابي. ويصاحب الدرجات تقارير قطرية.

### (٤) المستجيبون:

يقيم كل بلد ثلاثة خبراء منهم خبير اقتصادي وآخر من داخل البلد.

### (٥) التكرار:

من المفترض نشر الإصدار الأول في ٢٠٠٨، على أن ينشر كل سنتين.

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- يجمع ما بين البيانات الفعلية والتقييم الذي يتسم بالخبرة لتحقيق أقصى قدر من التغطية وأقل قدر من عدم الموضوعية.
- مصمم لتسهيل عقد مقارنات بين البلدان.
- يضم خبراء من داخل البلد لتقليل النقد القائل بأن البيانات يتم إنتاجها "في الخارج".

نقاط الضعف:

- قد يكرر أنواع البيانات الموجودة بالفعل.
- بينما هناك مؤشر حالة منفصل في مؤشر بيرتلسمان للإصلاح يضم بعض المؤشرات الحساسة للنوع الاجتماعي، إلا أن مؤشر الإدارة ليس حساساً للنوع الاجتماعي.
- بينما يضم مؤشر الحالة بعض المؤشرات المناصرة للفقراء، إلا أن مؤشر الإدارة ليس مناصراً للفقراء.
- لم يتم وضعه بالمشاركة.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

[http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-CDD6FB92/bst\\_\\_engl/hs.xsl/prj\\_\\_52957\\_\\_53423.htm](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-CDD6FB92/bst__engl/hs.xsl/prj__52957__53423.htm)

## ٦ . مبادرة الميزانية المفتوحة، بواسطة مشروع الميزانية الدولية

### (١) الأهداف الموضوعية:

تزويد المواطنين والمشرعين ودعاة المجتمع المدني بالمعلومات الشاملة والعملية الضرورية لقياس التزام الحكومة بشفافية الميزانية وخضوعها للمساءلة في ٥٩ بلداً.

### (٢) موضوع القياس والمعلومات الناتجة:

توفر مبادرة الميزانية المفتوحة مؤشرات عن الإدارة المالية العامة. وتقسّم الأسئلة إلى ثلاثة أقسام:

القسم الأول: توفر وثيقة الميزانية

- الجدول ١. عام الميزانية للمستندات المستخدمة في إكمال الاستبيان
- الجدول ٢. روابط الإنترنت الخاصة بوثائق الميزانية الرئيسية
- الجدول ٣. توزيع الوثائق المرتبطة بعرض السلطات التنفيذية
- الجدول ٤. توزيع الميزانية المقررة والتقارير الأخرى

القسم الثاني: عرض ميزانية السلطات التنفيذية

- تقديرات سنة الميزانية وما بعدها
- تقديرات السنوات السابقة لسنة الميزانية
- الشمولية
- رصد أداء الميزانية وسردها
- معلومات أساسية إضافية لتحليل الميزانية ورصدها

القسم الثالث: عملية الميزانية

- صياغة السلطات التنفيذية للميزانية
- موافقة السلطات التشريعية على الميزانية
- تطبيق السلطات التنفيذية للميزانية
- تقرير نهاية العام الخاص بالسلطات التنفيذية والمؤسسة العليا للتدقيق

أمثلة المؤشرات:

- هل تقدم وثيقة ميزانية السلطات التنفيذية أو أي وثيقة ميزانية داعمة معلومات حول السياسات (سواء المقترحة أو القائمة) - في سنة الميزانية على الأقل - الموضوعية لتحقيق النفع المباشر للسكان الأكثر فقراً؟
- هل تقدم وثيقة ميزانية السلطات التنفيذية أو أي وثيقة ميزانية داعمة معلومات في سنة الميزانية على الأقل حول الأموال الزائدة عن الميزانية؟
- هل تشرح وثيقة ميزانية السلطات التنفيذية أو أي وثيقة ميزانية داعمة كيفية ربط الميزانية المقترحة بأهداف السياسة التي وضعتها الحكومة، بواسطة وحدة إدارية (أو فئة وظيفية)، لسنة الميزانية؟

### (٣) المنهجية:

تعتمد مبادرة الميزانية المفتوحة على استبيان يتكون من ١٢٢ سؤالاً من أسئلة الاختيار من متعدد، بالإضافة إلى أربعة جداول تغطي كيفية نشر وثائق الميزانية، تقييم الأسئلة المعلومات المتوافرة للجمهور التي تصدرها الحكومة المركزية، وتساءل أغلبية الأسئلة عما يحدث عملياً، وليس عن المتطلبات التي قد يقتضيها القانون. وقد تمت صياغة جميع الأسئلة بقصد التقاط الظواهر الملحوظة والمتكررة بسهولة، ويقدم الباحثون والمراجعون النظراء الذين يكملون الاستبيانات أدلة على إجاباتهم، وتشتمل المصادر على وثائق الميزانية أو القوانين أو الوثائق الحكومية الأخرى، والبيانات الحكومية التي يصدرها المسؤولون الحكوميون، والمقابلات الشخصية مع المسؤولين الحكوميين أو غيرهم من الأطراف ذوي المعرفة الواسعة.

### (٤) المستجيبون:

ينتمي الباحثون الذين أكملوا استبيان الميزانية المفتوحة إلى منظمات أكاديمية أو منظمات غير حكومية أخرى، وقام موظفو مشروع الميزانية الدولية بإجراء تحليل لكل استبيان، وكانوا يقضون في معظم الحالات شهوراً عديدة في المناقشات مع الباحثين لمراجعة الاستبيانات، وفي أعقاب هذه المراجعة، يتم تقديم الاستبيان إلى اثنين من المراجعين النظراء غير المعروفين.

### (٥) التكرار:

تم نشره عام ٢٠٠٦، ليس من المخطط تكراره.

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- استقصاء موسع يتسم بجودة البحث عن شفافية الميزانية بناءً على الممارسات الجيدة.
- استبيان متاح للجمهور يمكن إكماله من جانب أي منظمة معنية.
- بساطة المنهجية تسمح بسهولة التطبيق.
- البيانات الفعلية تحد من عدم الموضوعية.
- المشاركة الكبيرة من المجتمع المدني تعزز الدعم عريض القاعدة والاهتمام بشواغل المواطنين.
- يشتمل على مؤشرات مناصرة للفقراء.

نقاط الضعف:

- التركيز على الشفافية يستبعد القضايا الأخرى مثل الجودة والفعالية، وغيرها من القضايا.
- غير حساس للنوع الاجتماعي.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

الصفحة الرئيسية على <http://www.openbudgetindex.org>



## ٧. البيانات الشاملة لعدة بلدان حول الوظائف والأجور الحكومية، بواسطة البنك الدولي

### (١) الأهداف الموضوعية:

توفير معلومات منهجية قابلة للمقارنة حول الوظائف والأجور في القطاع العام في أكثر من ٢٠٠ بلد ومنطقة.

### (٢) موضوع القياس والمعلومات الناتجة:

تقوم البيانات بتوفير مؤشرات عن إدارة الخدمة المدنية. وتشتمل بيانات الوظائف على بيانات عن إجمالي الوظائف الحكومية. موظفي المؤسسات المملوكة للدولة، الحكومة العامة، والتي تنقسم مرة أخرى إلى ست فئات حصرية متبادلة. وتضم بيانات الأجور بيانات عن فاتورة أجور الحكومة المركزية، متوسط الأجور الحكومية إلى متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. معدل الانكماش (نسبة أعلى راتب إلى أقل راتب على مقياس الرواتب الأساسية للحكومة المركزية). متوسط الأجور الحكومية إلى أجور التصنيع، متوسط الأجور الحكومية إلى أجور القطاع المالي، متوسط الأجور الحكومية إلى أجور القطاع الخاص.

### (٣) المنهجية:

تقديم بيانات فعلية في شكل قاعدة بيانات.

### (٤) المستجيبون:

تم تجميعه بواسطة موظفي البنك الدولي.

### (٥) التكرار:

ينتج بشكل غير منتظم؛ آخر بيانات في ٢٠٠٠

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

نقاط القوة:

- معلومات منهجية قابلة للمقارنة حول الوظائف والأجور في القطاع العام في جميع أنحاء العالم.
- اتساع نطاق المعلومات حول مستويات الوظائف وكفاية الرواتب مما يوفر مؤشرات للمزيد من التحليل.
- البيانات الفعلية تحد من عدم الموضوعية.

نقاط الضعف:

- البيانات من هذا النوع على المستوى الدولي لا يمكن إطلاقاً أن تكون قابلة للمقارنة بشكل كامل ومن ثم يجب أن تستخدم بحذر وبالاقتناع مع معلومات أخرى.
- من الصعب الحصول على تقديرات دقيقة للوظائف الحكومية ومن ثم فإن بعض البيانات قد تكون غير مؤكدة ومشكوكاً في صحتها.
- جزء كبير من البيانات قديم، بناءً على وقت تحديثه بواسطة رجال الاقتصاد في البلد.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://go.worldbank.org/IJ9DCHUVK0>

## ٨. مؤشرات النزاهة، بواسطة منظمة النزاهة العالمية

### (١) الأهداف الموضوعية:

تقييم وجود وفعالية وإمكانية وصول المواطنين لآليات مكافحة الفساد الأساسية على المستوى الوطني عبر نطاق واسع من البلدان.

### (٢) موضوع القياس والمعلومات الناتجة:

توفر مؤشرات النزاهة معلومات عن إدارة الخدمة المدنية ونظام صنع السياسات والإدارة المالية العامة والقيادة. وتوفر المؤشرات بيانات كمية وتحليلية لآليات مكافحة الفساد وسيادة القانون ومساءلة الحكومة. عام ٢٠٠٧، تم تنظيم مؤشرات النزاهة في ست فئات أساسية لإدارة الحكم و٢٣ فئة فرعية، وفيما يلي بعض الأمثلة:

### القدرة على مساءلة الحكومة

- القدرة على مساءلة السلطة التنفيذية
- القدرة على مساءلة السلطة التشريعية
- القدرة على مساءلة السلطة القضائية
- عمليات الميزانية

### الإدارة والخدمة المدنية

- اللوائح التنظيمية للخدمة المدنية
- تدابير الإبلاغ عن المخالفات
- الشراء
- الخصخصة

### أمثلة على أسئلة المؤشر:

- هل تستطيع السلطة التشريعية توفير مدخلات للميزانية الوطنية؟
- هل يستطيع المواطنون الوصول إلى عملية إعداد الميزانية الوطنية؟
- هل هناك تشريعات وطنية للخدمة المدنية تشمل على الأقل الموظفين الإداريين والمهنيين؟

### (٣) المنهجية:

يتم حساب الدرجات بناءً على تقييم ذوي الخبرة للاستبيان. بعد ذلك يتم حساب متوسط درجة كل مؤشر داخل الفئة الفرعية التي ينتمي إليها، مما ينتج درجة الفئة الفرعية. ويتم حساب متوسط درجة الفئة الفرعية بدورها مع درجات الفئات الفرعية الأخرى في فئتها الأساسية. ويتم حساب متوسط درجات الفئات لإنتاج درجة البلد. ويتم تقسيم البلدان إلى خمسة مستويات للأداء وفقاً للدرجة الكلية المجمعة الخاصة بكل منها: قوي جداً (+٩٠)، قوي (+٨٠)، متوسط (+٧٠)، ضعيف (+٦٠)، ضعيف جداً (-٦٠). ويصاحب الدرجات تقارير قطرية.

### (٤) المستجيبون:

يتم تقييم كل بلد بواسطة فريق قطري يتألف من: مقرر رائد يقوم بإعداد التقارير وكتابة سجل المقررين. أحد علماء الاجتماع الرواد ليقوم بتجميع الدرجات المبدئية لمؤشرات النزاهة، ثلاثة إلى خمسة من المراجعين النظراء على الأقل (مزيج من الخبراء من داخل البلد وخارجها) الذين يقومون بمراجعة البيانات الأولية وإعداد التقارير.

### (٥) التكرار:

تم إصداره للمرة الأولى عام ٢٠٠٤، ويتم إصداره سنوياً منذ ذلك الحين.

### (٦) نقاط القوة ونقاط الضعف:

#### نقاط القوة:

- رؤية شاملة لنطاق من القضايا المتعلقة بإدارة الحكم.
- التقارير السردية توفر شرحاً للموضوعات الكامنة وراء الدرجات.
- إشراك خبراء من داخل البلد حتى يتم إنتاج البيانات "من الداخل".
- مصمم لسهولة عقد مقارنات بين البلدان.
- يشتمل على مؤشرات مناصرة للفقراء.

#### نقاط الضعف:

- يؤدي تقييم الخبراء إلى إنتاج بعض عدم الموضوعية.
- مؤشرات محدودة حساسة للنوع الاجتماعي.
- لم يتم وضعه بطريقة تشاركية.

### (٧) أين يمكن العثور عليها:

<http://report.globalintegrity.org/globalIndex.cfm>