دولة فلسطين

ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني

قصة نجاح
*** تقرير أداء حول منظومة الأرشفة في المؤسسات الحكومية**

" تجربة ديوان الرقابة المالية والإدارية/ دولة فلسطين"

اعداد

الأستاذة / جميلة عادل القبج
مستشار قانوني مساعد/ رئيس قسم الدراسات القانونية
الإدارة العامة للشؤون القانونية

مقدمة:

خلال العقود الاربعة الماضية ارتبطت عملية التدقيق والمراجعة بشكل عام بمدى سلامة العمليات المالية، وكان الهدف من القيام بهذه العملية من قبل المدقق، هو ابداء راي حول مدى عدالة القوائم المالية وسلامة اعدادها بما يتوافق مع المبادئ والمعايير المحاسبية المقبولة والمتعارف عليها.

ونتيجة للعديد من الاحداث الاقتصادية والاجتماعية والتقنية والتي أدت الى تطور مهنة التدقيق، بدأت الدول منذ السبعينات، بالاهتمام بشكل أكبر بالسياسات الحكومية والتي تأثرت بشكل حقيقي من قلة التمويل والنتائج، مما أدى الى التغيير في عملية المراجعة والتدقيق من حيث الأسلوب والغرض والاجراءات وذلك للإيفاء بجميع الاحتياجات الحكومية فيما يتعلق بنتائج عملية المراجعة، للحصول على قيمة مضافة، وتعزيز مبدأ المسؤولية لدى المؤسسات الحكومية، وذلك من خلال ممارسة شكل اخر من الرقابة وهو الرقابة على الأداء.

رقـابة الأداء هي عملية فحص مستقل وموضوعي وموثوق للتحقق من أن الأنظمة والعمليات والبرامج والأنشطة تعمل وفقا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية وأن هناك فرص للتحسين. (البند 9 من المعيار 300)

هذا وتهدف رقابة الأداء[1] لتطوير أداء إدارة القطاع العام وترسيخ مبدأ المسؤولية لدى القائمين على إدارة مؤسسات الدولة، كما ان قياس الاداء في الوقت المناسب يساعد على اتخاذ الاجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

كما ان رقابة الأداء تهتم بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة وفقا للممارسات الفضلى، وأنها تساعد على التأكد من ان الجهات الخاضعة قامت باستخدام جميع الموارد المخصصة للقيام بمهامها دون هدرها، كما انها تعمل على حماية الموارد الطبيعية وتحقيق مبدا التنمية المستدامة، بالإضافة الى انها تساعد في تقييم قدرات الجهات الخاضعة وترفع كفاءة الأداء المهني.

وفي هذا السياق وضعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الانتوساي) المبادئ المتعلقة برقابة الأداء ضمن دليل تنفيذها المعيار issai 3000 والمتعلق بمعايير الرقابة على الأداء حيث تضمن هذا المعيار تعريفا لرقابة الأداء والمتطلبات

[1] للاطلاع على اهداف رقابة الأداء انظر: ممدوح موسى العوران، رقابة الأداء المنظور العلمي والعملي"دراسة حالة ديوان المحاسبة الأردني"، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2004، ص3 وما بعدها . انظر أيضا براك خالد المرزوق، رقابة الأداء والاستراتيجيات المستقبلية، مجلة الرقابة

الأساسية لها وأهدافها حيث عرف هذا المعيار رقابة الأداء على انها "عملية تهتم باختيار الاقتصادية والكفاءة والفعالية في استغلال الموارد المتاحة من مؤسسات الدولة في تنفيذ أنشطتها وبرامجها".
كما وضعت منظمة الانتوساي المعيار issai 3100 والمتعلق بمبادئ توجيهية بشان المفاهيم الرئيسية لرقابة الأداء، والمعيار issai 3200 والمتعلق بتوجيهات حول مسار الرقابة على الأداء [2].
كما وضعت المعيار رقم (300) والذي فصل المبادئ الأساسية لرقابة الأداء بإطار المبادئ التي يجب تطبيقها لتحقيق رقابة عالية المستوى.

تمر الرقابة على الاداء بعدة مراحل لغايات اعداد التقرير[3]، حيث يمكن اجمال تلك المراحل كما يلي:

أولاً: اختيار الموضوع:

يكون الموضوع المراد اعداد تقرير رقابة أداء بشأنه ناتج عن مشكلة عامة أو ظهور نتيجة أو قصور النظام.

ثانياً: اعداد الدراسة الأولية

يقوم فريق العمل بالبدء بالدراسة الأولية عن الموضوع الرقابي وتجميع المعلومات والوثائق والبيانات وتحليلها واعداد دراسة أولية تظهر تحليلا للمخاطر.

ثالثا: اعداد مسودة التقرير الاولي

يقوم الفريق بجمع البيانات ذات العلاقة في الموضوع سواء كانت بيانات مالية او إدارية او فنية، بالإضافة لجمع المعايير، ومن ثم البدء بكتابة مسودة التقرير الاولي.

رابعا: عرض مسودة التقرير الاولي

بعد الانتهاء من صياغة مسودة التقرير الاولي، يتم عرض المسودة على الجهات المعنية ذات العلاقة بالتقرير.

خامسا: اعداد التقرير النهائي

بعد الاخذ بعين الاعتبار ردود الجهات ذات العلاقة خلال اجتماع مناقشة التقرير، يتم صياغة التقرير النهائي ومن بعد ذلك يعرض على لجنة مراجعة التقارير في الديوان[4]، بحيث تقوم بمراجعة التقرير لضمان جودة التقرير، ومن بعد ذلك يتم نشر التقرير اصولا[5].

---

[2] للاطلاع على معايير رقابة الأداء الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الانتوساي) انظر الموقع الالكتروني http://www.intosai.org

[3] انظر حول الموضوع : عبد المنعم بنور، إمكانية تطبيق رقابة الأداء من قبل الأجهزة العليا للرقابة، مجلة الرقابة المالية الصادرة عن المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "الارابوساي"، يونيو، 2004م وص9 ما بعدها.

[4] تم اعتماد دليل إجراءات لجنة مراجعة التقارير بموجب القرار الإداري رقم 1د/2012 الصادر عن معالي رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2012/7/10م، حيث وضع هذا الدليل اليات ومنهجية عمل لجنة مراجعة التقارير الرقابية، حيث تهدف تلك المراجعة للتقرير من قبل اللجنة الى ان يكون التقرير النهائي واضحا وموجزا ودقيقا وكاملا وذلك بما يضمن جودة التقرير.

[5] إن عملية نشر التقارير الرقابية تعزز من مبادئ الشفافية والمسائلة في الأجهزة العليا للرقابة، كما تعزز من الدور المهم الذي تمارسه الرقابة الشعبية_ ممثلة في منظمات المجتمع المدني والنقابات والصحافة ومدونون الفساد_ في حماية المال العام من خلال اطلاعها ومتابعتها لتلك التقارير، والذي بالنتيجة يمكن من الوصول إلى نظام نزاهة وطني فعال كأحد متطلبات الحكم الصالح والرشيد في مختلف قطاعات الحكم.
هذا وقد اهتمت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة "انتوساي"، بموضوع نشر التقارير الرقابية، حيث وضعت ضمن معاييرها المعيار رقم issai 20 والذي وضح أسس الارتقاء بمبادئ الشفافية والمسائلة في الأجهزة العليا للرقابة، حيث تم عرض أفضل الممارسات المتعلقة بالشفافية والمحاسبة، فقد نص المبدأ السابع منه على تشجيع نشر التقارير الرقابية باعتبارها من الممارسات الجيدة وحث على نشرها وتوفيرها في المواقع الالكترونية.
كما أن إعلان ليما المتعلق بالمبادئ الرقابية والصادر عن الانتوساي عام 1977 تضمن القسم 16 منه على تخويل الأجهزة العليا للرقابة بتقديم نتائج أعمالها الرقابية للبرلمان أو أي هيئة عمومية مسؤولة ونشر تلك النتائج.
إن مبدأ نشر التقارير الرقابية الذي رسخته الانتوساي وإعلان ليما نص عليه قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني وذلك في المادة (2/5) من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004م والتي تنص (ينشر رئيس الديوان بقرار منه التقرير السنوي والتقارير التي تصدر عن الديوان للاطلاع العام في الجريدة الرسمية او الصحف او الموقع الالكتروني للديوان).

تجربة ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني:

في سياق التأسيس السليم للقيام بتنفيذ مهمة رقابة الأداء في الديوان، فقد بدأ الديوان في العام 2010م بتبني فكرة التدقيق على الأداء، حيث تم عقد اتفاقية تعاون مع الاتحاد الأوروبي على مرحلتين امتدت من كانون اول/2010 حتى ديسمبر/ 2012، حيث كان ضمن المرحلة الأولى التخطيط للبدء في تطوير مفهوم رقابة الأداء وتدريب الطواقم على تطوير المنهجيات الخاصة بها، اما المرحلة الثانية فقد تم التعاقد مع خبير دولي مختص وقام بتدريب ثلاثة فرق استطاعت اصدار تقارير رقابة أداء استخدمت كمؤشرات لأداء الحكومة[6].

كما قام الديوان في العام 2013م بعقد اتفاقية تعاون مع مكتب التدقيق الوطني السويدي لتدريب فريق متخصص من موظفي الديوان على منهجية رقابة الأداء، حيث تم عقد العديد من الدورات التدريبية للفريق حول كيفية اختيار مواضيع رقابة الأداء واجراء الدراسات المسبقة، وتجميع البيانات، ومنهجية اعداد التقرير النهائي.

كما ان هناك اتفاقية مع مكتب التدقيق الوطني السويدي تم توقيعها في العام 2017 وذلك لغايات تعزيز قدرات موظفي الديوان المختصين بإعداد تقارير رقابة الأداء لتعزيز خبراتهم في هذا المجال. وهذا انفاذا للبند رقم (30) من المعيار (300).

[6] مقابلة مع السيد عصمت أبو ربيع، مدير عام الإدارة العامة للرقابة على الاقتصاد، المشروع الأوروبي، ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني.

وبعد تأهيل الفريق المتخصص برقابة الأداء وتماشيا مع متطلبات الانتوساي وبالتعاون مع خبير تدقيق الأداء الأوروبي، قام الديوان بإعداد دليل إجراءات يوضح إجراءات الرقابة على الأداء والهدف منها، حيث اعتمد هذا الدليل على مبادئ التدقيق التوجيهية العامة للتدقيق على الأداء الصادرة عن الانتوساي كمعايير لتدقيق الأداء.
وبعد ذلك قام الديوان بإعداد مجموعة من التقارير المتعلقة برقابة الأداء تعتبر ذات أهمية أدت الى إحداث الفارق بحياة المواطن والحفاظ على صحته وحياته، وتحسين الأداء العام في المؤسسات الحكومية، والحفاظ على الموارد الطبيعية، والمساهمة في تخفيض التكلفة المالية للبرامج الحكومية.

جدول يوضح تقارير رقابة الأداء التي أصدرها الديوان

أداء وزارة الزراعة والأطراف المعنية في تنفيذ مشروع تخضير فلسطين	واقع صناعة الحجر في فلسطين
اعتماد البرامج التعليمية في الجامعات الفلسطينية ودور وحدات الخريجين	إدارة النفايات الطبية
مكافحة التهرب الضريبي لدى أصحاب المهن الحرة	واقع مياه الشرب
أثر التوسع العمراني على الأراضي الزراعية	النفايات الصلبة
إدارة الدولة للمباني الحكومية	التغذية المدرسية
واقع المياه العادمة في فلسطين	منظومة الارشفة في المؤسسات الحكومية

كما يعكف الديوان حاليا لإجراء تعديل في هيكله التنظيمي بما يتماشى مع الوضع القائم[7] بإضافة إدارة متخصصة لرقابة الأداء، بحيث يشغل هذه الإدارة كادر وظيفي مدرب من عدة تخصصات في الهندسة والصيدلة والقانون والمحاسبة والإدارة من اجل تنفيذ مهمة الرقابة على أداء الجهات الخاضعة لرقابته.

وحول فكرة العمل برقابة الأداء ورؤية الديوان في المستقبل، فقد أشار معالي رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني المستشار اياد تيم [8] الا ان الديوان مهتم بتفعيل رقابة الأداء بطريقة مهنية كونها تخدم صانع القرار والمواطن الفلسطيني وسيتم توفير الدعم المطلوب لنجاح هذا النوع من الرقابة خاصة بعد ان تم تبنيها في الخطة الاستراتيجية (2017-2021) وذلك بتبني زيادة قيمة ومنفعة التقارير الرقابية، وذلك من خلال زيادة قدرة الديوان على اجراء رقابة أداء لأهميتها في تحسين الأداء العام، من خلال مساعدة الجهات الخاضعة والأطراف ذات العلاقة بمعرفة فيما اذا كانت القرارات والتصرفات الصادرة تنفذ بكفاءة وفاعلية واقتصاد، واوجه القصور في تطبيق القوانين والأنظمة بما يحقق الأهداف المحددة، حيث سوف تركز رقابة الأداء التي تبناها الديوان في خطته الاستراتيجية بالتركيز على المجالات التي يمكن فيها

[7] تم إقرار الهيكل التنظيمي لديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني بموجب القرار بقانون رقم (12) لسنة 2007م بشأن المصادقة على الهيكل التنظيمي وجدول تشكيلات الوظائف لديوان الرقابة المالية والإدارية، والمنشور في مجلة الوقائع الفلسطينية، عدد74، تاريخ 2008/6/9م، ص10.
[8] مقابلة مع معالي رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية المستشار اياد تيم.

ان تحدث وتضيف فارق إيجابي في حياة المواطن، بما يحقق تحسين الخدمة له، والعمل على تمكين أصحاب القرار بالاضطلاع بمسؤولياتهم في الاستجابة لنتائج أعمال الرقابة عبر اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة.

كما أشار معالي رئيس الديوان بانه ومن الخطوات العملية التي قام بها الديوان لترسيخ وتفعيل رقابة الأداء هو النص على ادراجها ضمن قانون الديوان كنوع من أنواع الرقابة التي يمارسها الديوان، حيث تم النص عليها بشكل صريح في المادة 3 /فقرة 4 من قرار بقانون رقم 18 لسنة 2017م بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004م.[9]

حالة عملية وتجربة نجاح تقرير أداء حول "منظومة الارشفة في المؤسسات الحكومية"

استنادا للمعايير الدولية الخاصة برقابة الأداء ونتيجة لاستمرار الديوان بتقارير تحسن الأداء العام ونظرا لأهمية الأرشيف الورقي والإلكتروني قام الديوان في العام 2017م بإجراء رقابة أداء حول "منظومة الأرشفة في مؤسسات وأجهزة الحكومة الفلسطينية" وقد تم التدقيق في (23) مؤسسة من المؤسسات الحكومية بالإضافة لمديرياتها في المحافظات الشمالية بهدف تقييم أداء هذه المؤسسات بأليات حفظ الأرشيف وعلى الرغم من حداثة مفهوم رقابة الأداء نسبيا إلا أن هذه المؤسسات أبدت تعاونا تاما مع الديوان لإعداد هذا التقرير.
وقد استند مدققي الأداء على معايير دوليه خاصة بعملية الأرشفة وأليات حفظ الملفات الورقية والوثائق والمستندات بحيث تحفظ لسنوات دون ضياع أو تلف ومعايير خاصة بمكان حفظ الأرشيف والمواد المستخدمة لهذا الغرض.
لقد حرص الديوان على تقديم هذا التقرير لمجلس الوزراء في الوقت المناسب حيث يتصف بسهولة القراءة تطبيقا للبند رقم (39 من المعيار 300).
تمثلت قصة نجاح تجربة ديوان الرقابة بإعداد هذا التقرير ومخاطبة مجلس الوزراء صاحب الولاية على جميع الوزارات بمناقشة التقرير بجلسة مجلس الوزراء واتخاذ القرار بتفعيل دوائر الأرشيف في جميع المؤسسات الحكومية.
وفيما يلي نعرض ملخصا لأجزاء التقرير والتي تعتبر ترجمه عملية للمعايير الرقابية الخاصة برقابة الأداء خاصة المعيار رقم (300) والمعيار رقم (3000) وهي: -

الجزء الأول: دوافع التدقيق
الجزء الثاني: معايير التدقيق
الجزء الثالث: أسئلة التدقيق
الجزء الرابع: النتائج والاستنتاجات
الجزء الخامس: التوصيات والمتابعة

وفيما يلي نستعرض شرحا عن كل جزء بما ينسجم والبند الخاص فيه من المعايير الدولية:

الجزء الأول: دوافع التدقيق حيث اوجب البند (26) من المعيار (300) على المدققين اختيار نهج يستند إلى نتيجة أو مشكلة أو نظام، حيث أن النتيجة المرجوة هنا لم تتحقق، ونتيجة لبعض الأسباب والدوافع التي قادت الديوان لإعداد التقرير والتي تمثلت فيما يلي:

- أهمية الحصول على الوثائق والمعلومات والإحصائيات في الوقت المناسب، والاعتماد على الأرشفة غير المركزية في معظم المؤسسات الحكومية مما شتت الوثائق والبيانات.
- مطالبة بعض المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني، بالمصادقة على مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، والذي يسمح للمواطن بطلب الوثائق من الجهات الحكومية دون وجود أرشفة للوثائق والبيانات.
- فقدان الوثائق والمستندات من الأرشيف التابع لمؤسسات الدولة، واعتداء الاحتلال الإسرائيلي المتكرر على وثائق ومستندات الوزارات وسرقتها وحرق بعضها، والتي لم تكن مؤرشفة ورقيا أو إلكترونياً وبالنتيجة ضياع الحقوق والالتزامات المترتبة على هذه الملفات.

الجزء الثاني: معايير التدقيق:
تماشيا مع البند (27) من المعيار (300) والذي أوجب وضع المعايير المناسبة والتي تتوافق مع أسئلة الرقابة وتتعلق بمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية حيث تعتبر هي المقياس التي تستخدم لتقييم موضوع الرقابة وهي معقولة وتوفر أساسا لتقييم الأدلة ووضع النتائج والوصول للاستنتاجات. وبناءً عليه واستنادا إلى معايير ال(iso) الدولية الخاصة بالأرشيف الورقي (15489/1) والمعايير الخاصة بمكان حفظ الأرشيف (11799) ومعايير الأرشفة الإلكترونية (15489/1) (15489/2) وقد تم تفصيلها كما جاءت في المعايير الدولية وما يتناسب مع الوضع الفلسطيني.

---

[9] نصت المادة 3 /فقرة 4 من قرار بقانون رقم 18 لسنة 2017م بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004م (يمارس الديوان اختصاصه بالرقابة المتزامنة واللاحقة على الجهات الخاضعة للرقابة، وفقا لأحكام هذا القرار بقانون والمعايير الدولية على النحو التالي: أ-رقابة الامتثال ب- الرقابة المالية ج- رقابة الأداء).

وقد تم التواصل مع جهات التدقيق وفق البند (29) من نفس المعيار للتوافق على هذه المعايير والاستناد عليها أثناء اعداد التقرير.

الجزء الثالث: أسئلة التدقيق

على المدققين أثناء التخطيط للرقابة مراعاة الأسئلة التي يجب الإجابة عليها (بند 37 من المعيار 300)

ومن خلال إجراء التدقيق على (23) مؤسسة حكومية تمت الإجابة على السؤال الرئيس لإعداد التقرير وهو: **هل تقوم مؤسسات وأجهزة الحكومة بدورها في أرشفة وثائقها ومستنداتها بحيث تحقق الهدف من الأرشفة؟**

وقد تم وضع أسئلة فرعية للإجابة على السؤال الرئيس ومقسمة إلى أسئلة بخصوص الأرشيف الورقي وجزءَ أخر متعلق بالأرشيف الإلكتروني.

الجزء الرابع: النتائج والاستنتاجات

لتنفيذ الرقابة يجب على المدققين الحصول على أدلة رقابة مناسبة وكافية لإثبات النتائج والوصول إلى الاستنتاجات استجابة لأهداف وأسئلة الرقابة وإصدار التوصيات، يجب وضع ذلك في سياقه الصحيح والنظر في جميع الحجج المؤيدة قبل استخلاص الاستنتاجات فالنتائج والاستنتاجات هي نتائج التحليل استجابة لأهداف الرقابة ويجب أن تجيب على أسئلة الرقابة (بند 38 من المعيار 300).

وقد كانت **النتائج** الرئيسية التي توصل لها الديوان، هي عدم وجود تشريع ينظم عملية الأرشفة الحكومية، وعدم اتباع المؤسسات لآلية منظمة ومعتمدة ومتكاملة لعملية الأرشفة، وفيما يتعلق بالأرشيف الورقي فقد توصل الديوان إلى عدم احتفاظ بعض المؤسسات بعدد من وثائقها، كما تبين أن ما يقارب من 74% من المؤسسات التي تم تدقيقها لا تقوم بترتيب وترميز وتصنيف وثائقها بالإضافة إلى عدم تأهيل الكادر الوظيفي المكلف بإدارة الملفات والمستندات، وعدم توفر المكان المناسب والظروف الملائمة والمواصفات الخاصة لحفظ الوثائق، كما اتضح أن 91% من المؤسسات الحكومية لا تستخدم ملفات خاصة لحفظ الملفات والوثائق الدائمة من التلف، و87% منها لا تتخذ الإجراءات اللازمة للقيام بعملية الإتلاف للوثائق بعد أرشفتها إلكترونياً.

أما الاستنتاجات فهي:

ووفقا للنتائج التي توصل لها الديوان رسم الفريق الرقابي الاستنتاجات الرئيسية التي تعبر عن رأيهم كمدققين أداء حيث كان الاستنتاج العام الذي خلص إليه التقرير كما يلي:

- صعوبة الحصول على الوثائق والمستندات والبيانات والإحصائيات اللازمة للمهتمين (رؤساء المؤسسات، المواطنين الباحثين، وسائل الإعلام،...الخ) وذلك نتيجة لضعف إجراءات تنظيم وحفظ الوثائق والمستندات ورقياً وإلكترونياً لدى المؤسسات الحكومية، وعدم توفر أرشيف مركزي لتلك الوثائق والمستندات سواء كان أرشيفاً وطنياً، أو أرشيفاً جارياً لدى المؤسسات الحكومية.
- احتمالية فقدان الوثائق والمستندات (ضياع، تلف سرقة، حرق، تعديل)، وانعكاسه على عملية اتخاذ القرار.
- ضياع الحقوق المالية والإدارية للأفراد والمؤسسات نتيجة عدم حفظ الوثائق بشكل ممنهج ومنظم وفقا للأصول.
- عدم الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمالية المتاحة، نتيجة لعدم قيام موظفي الأرشيف في بعض المؤسسات بالمهام الملقاة على عاتقهم، وعدم استغلال موظفي تكنولوجيا المعلومات في بعض المؤسسات بإعداد أنظمة خاصة بعملية الأرشفة، بالإضافة إلى شراء أنظمة وبرامج للأرشفة لم يتم استغلالها من قبل بعض المؤسسات الحكومية التي تم تدقيقها.

التوصيات والمتابعة:

توصل الديوان الى ضرورة الأخذ بالتوصيات التالية لضمان سير عملية الأرشفة وفقاً للأصول والمعايير العالمية وأفضل الممارسات توافقا مع البند (40 من المعيار 300) والذي أوجب أن تكون التوصيات بناءة من شأنها أن تسهم في معالجة الضعف والمشكلات المحددة للرقابة وهي:

- ضرورة أن تقوم الحكومة باتخاذ الإجراءات المناسبة لاعتماد قانون أو تشريع بنظم عملية الارشفة بالمؤسسات الحكومية.
- ضرورة قيام المؤسسات الحكومية باعتماد آلية منظمة وأدلة إجراءات لضمان حفظ وثائقها وتصنيفها وترميزها ورقياً وإلكترونياً وفقاً للأصول والمعايير العالمية.
- تفعيل دوائر الأرشفة بالمؤسسات الحكومية، وتأهيل الكادر الوظيفي المكلف بإدارة الملفات.
- ان تقوم المؤسسات الحكومية باتخاذ التدابير اللازمة لتوفير ملفات خاصة لحفظ الوثائق من التلف.
- ضرورة اتخاذ الإجراءات المناسبة لضمان توفير المكان المناسب والظروف الملائمة لحفظ الوثائق وفقا للمعايير العالمية ووفقا لإمكانيات المؤسسة والموارد المتاحة.
- ضرورة اتخاذ الإجراءات المناسبة لضمان ارشفة الوثائق الكترونيا من خلال استخدام برامج خاصة وفقا للإمكانيات المتاحة وضمان حماية تلك البينات والوثائق.

المتابعة والإجراءات المتخذة: (البند 42 من المعيار 300)

وقد تم بالنتيجة مخاطبة مجلس الوزراء الفلسطيني بالتقرير المعد من الديوان وتوصياته بشأن منظومة الارشفة في المؤسسات الحكومية، والذي أبدى من خلال مناقشة التقرير في جلسة مجلس الوزراء اهتماما واضحا بموضوع التقرير والأخذ بتوصيات الديوان والتعميم على جميع وزارات وأجهزة الحكومة الفلسطينية بتفعيل دور دوائر الأرشيف والاهتمام بموضوع الأرشفة الورقية والإلكترونية.

هذا بالإضافة للاهتمام الذي ابدته المؤسسات بعد اصدار التقرير ليتم التعاون معها في تحسين أداء الأرشيف في المؤسسات الحكومية.

واهتمت مؤسسات المجتمع المدني التي تترقب باستمرار تقارير الديوان بهذا التقرير ومنها مؤسسات عقدت جلسات نقاش لبحث موضوع التقرير.

نرفق الكتاب الصادر من مجلس الوزراء بالخصوص المذكور

ديوان الرقابة المالية و الإدارية
وارد رقم ٧٤٩
التاريخ ٠١٨/٤/٨

STATE OF PALESTINE
COUNCIL OF MINISTERS
CABINET SECRETARIAT

دولـــة فلسطـــــين
مجلس الوزراء
الأمانة العامة

الإشارة (أ.ع.م.و/2018/ 1018)

05 نيسان 2018م

معالي رؤساء الدوائر الحكومية حفظهم الله

الموضوع: منظومة الأرشفة في مؤسسات الدولة

تحية طيبة وبعد،

تهديكم الأمانة العامة لمجلس الوزراء أطيب تحياتها، وبناءً على مداولات مجلس الوزراء في جلسته الأسبوعية رقم (17/198) بتاريخ 2018/4/3م، وبالاستناد الى تقرير ديوان الرقابة المالية والادارية بالخصوص، فقد تقرر تكليف معاليكم بإتخاذ الاجراءات المناسبة وفقاً للإمكانيات المتاحة، بما يلي:

1. تفعيل دوائر الأرشفة، وتأهيل الكادر الوظيفي المكلف بإدارة الملفات والمستندات.
2. توفير المكان المناسب والظروف الملائمة في الأرشيف، واستخدام ملفات خاصة لحفظ الوثائق من التلف وفقاً للمعايير العالمية.
3. اعتماد آلية منظمة وأدلة إجراءات وخطط لعملية الأرشفة، لضمان حفظ وثائقها وتصنيفها وترميزها ورقياً وإلكترونياً، وفقاً للأصول والمعايير العالمية.
4. أرشفة الوثائق إلكترونياً من خلال استخدام برامج خاصة بذلك، وضمان حماية البيانات والوثائق، وضبط عملية استخدامها والوصول إليها.
5. إتلاف الوثائق والمستندات بعد أرشفتها إلكترونياً، وانتهاء فترة استخدامها وفقاً للأصول، والمعايير العالمية والممارسات الفضلى، وبما يتوافق والتشريعات السارية.

نرجو التكرم باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ مضمون التكليف.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير،،،

صـــلاح علي حـــان
أمين عام مجلس الوزراء

نسخة: دولة رئيس الوزراء حفظه الله

الشؤون القانونية/ دائرة القرارات

انتهى ،،،

الخاتمة

أولا: النتائج:

من خلال هذا المقال تم توضيح مفهوم الرقابة على الأداء من خلال تعريفه وبيان أهميته وأهدافه ومراحل اعداد التقرير واستعراض تجربة لديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني فيما يتعلق بالرقابة على الأداء حيث توصلنا بالنتيجة الى ما يلي:

1- رقـابة الأداء هي عملية فحص مستقل وموضوعي وموثوق للتحقق من أن الأنظمة والعمليات والبرامج والأنشطة تعمل وفقا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

2- ان رقابة الأداء تهتم بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المتاحة، وأنها تساعد على التأكد من ان الجهات الخاضعة قامت باستخدام جميع الموارد المخصصة للقيام بمهامها دون هدرها، كما انها تعمل على حماية الموارد الطبيعية وتحقيق مبدا التنمية المستدامة، وتساعد في تقييم قدرات الجهات الخاضعة وترفع كفاءة الأداء المهني.

3- تبنى ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني اعداد تقارير الأداء وكانت ضمن خطته الاستراتيجية للأعوام 2017-2021، وذلك بتبنيه زيادة قيمة ومنفعة التقارير الرقابية، من خلال زيادة قدرة الديوان على اجراء رقابة أداء لأهميتها في تحسين الأداء العام.

4- ركزت رقابة الأداء التي تبناها ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني في خطته الاستراتيجية بالتركيز على المجالات التي يمكن فيها ان تحدث وتضيف فارق إيجابي في حياة المواطن، بما يحقق تحسين الخدمة للمواطن، والعمل على تمكين أصحاب القرار بالاضطلاع بمسؤولياتهم في الاستجابة لنتائج أعمال الرقابة عبر اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة.

5- ان رقابة الأداء التي يمارسها ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني تستند على أسس ومعايير علمية.

6- يتوفر لدى ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني ادلة ومعايير رقابية لممارسة رقابة الأداء.

7- يسمح قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني بممارسة رقابة الأداء كنوع من أنواع الرقابة التي يمارسها الديوان حيث تم النص عليها بشكل صريح في المادة 3 /فقرة 4 من قرار بقانون رقم 18 لسنة 2017م.

8- ان ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني يقوم بتأهيل مدققيه بدورات تدريبية مكثفة متخصصة في رقابة الأداء.

ثانيا: التوصيات:

1- ضرورة تبني رقابة الأداء لتطوير أداء إدارة القطاع العام وترسيخ مبدأ المسؤولية لدى القائمين على إدارة مؤسسات الدولة.

2- تبني زيادة قيمة ومنفعة التقارير الرقابية من قبل الأجهزة العليا للرقابة، وذلك من خلال زيادة قدرة أجهزة الرقابة على اجراء رقابة أداء لأهميتها في تحسين الأداء العام، والتركيز على المجالات التي يمكن ان تحدث وتضيف فارق إيجابي في حياة المواطن بما يحقق تحسين الخدمة للمواطن.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003م.
2- قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004م.
3- القرار بقانون رقم (18) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004م.
4- دليل إجراءات الرقابة على الأداء المعتمد في ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني.
5- دليل إجراءات لجنة مراجعة التقارير.
6- الخطة الاستراتيجية لديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني 2017-2021.
7- ممدوح موسى العوران، رقابة الأداء المنظور العلمي والعملي" دراسة حالة ديوان المحاسبة الأردني"، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2004، ص3 وما بعدها.
8- براك خالد المرزوق، رقابة الأداء والاستراتيجيات المستقبلية، مجلة الرقابة المالية الصادرة عن المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "الارابوساي"، كانون اول، 2002م.

9- عبد المنعم بنور، إمكانية تطبيق رقابة الأداء من قبل الأجهزة العليا للرقابة، مجلة الرقابة المالية الصادرة عن المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "الارابوساي"، يونيو، 2004م.

ثانيا: المقابلات:

1- مقابلة معالي رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني المستشار اياد تيم.
2- مقابلة السيد عصمت أبو ربيع، مدير عام الإدارة العامة للرقابة على الاقتصاد، ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني.