

## تقييم البرامج والسياسات العمومية "أفضل التجارب والممارسات".

بحث من إعداد

دكتور/ علاء الدين حسن موسى حسن

دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد

مدير عام بالجهاز المركزي للمحاسبات

جمهورية مصر العربية

للمشاركة في المسابقة الرابعة عشرة للبحث العلمي

للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أربوساي).

مايو ٢٠٢٤

## فهرس المحتويات

الصفحة	بيــــــــــــــــان
٤	ملخص
٦	مقدمة
٧	أولاً- مفهوم البرامج والسياسات العمومية وتقييمها
٧	١- تعريف السياسات العمومية
٧	٢- تعريف تقييم السياسات العمومية
٧	ثانياً- دور الأجهزة العليا للرقابة في تقييم البرامج والسياسات العمومية وفق معايير الإنتوساي
٧	١- مقدمة، خلفية، العلاقة مع رقابة الأداء
١٢	٢- تعريف، وأهداف، وحدود تقييم السياسات العمومية
١٥	٣- الفاعلون في مجال التقييم والمحيط المؤسسي
١٧	٤- اختيار الموضوع ووضع المشروع بالتعاون مع أصحاب المصلحة
٢٢	٥- تخطيط التقييم
٢٢	٦- وضع الصيغة النهائية للنتائج
٢٤	٧- نشر واستعمال نتائج التقييم
٢٤	ثالثاً- أفضل تجارب وممارسات تقييم البرامج والسياسات العمومية
٢٤	١- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة باليابان
٢٥	٢- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بكندا
٢٦	٣- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بهولندا
٢٨	٤- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالبرازيل
٣٠	٥- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة العربية السعودية
٣٢	٦- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بفنلندا
٣٢	٧- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالجزائر
٣٣	٨- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة المتحدة
٣٤	٩- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بجمهورية مصر العربية
٣٩	١٠- متابعة قوانين بعض الأجهزة العليا للرقابة العربية بشأن تقييم السياسات العمومية
٣٩	١٠/١- تقييم الأداء وتقييم السياسات

تقييم البرامج والسياسات العمومية "أفضل التجارب والممارسات"

الجهاز المركزي للمحاسبات - مصر

د. علاء الدين حسن موسى حسن

٣٩	٢/١٠ - الرقابة المسبقة والمتزامنة واللاحقة.
٤٠	رابعاً- النتائج والتوصيات
٤٠	١- النتائج
٤٠	٢- التوصيات
٤١	قائمة المراجع مرتبة حسب ورودها بالبحث.

## تقييم البرامج والسياسات العمومية "أفضل التجارب والممارسات"

### ملخص:

يُعد تقييم البرامج والسياسات العمومية من أهم أنواع التقييم لعظم أثر البرامج والسياسات العمومية الممتد على المجتمعات، فضلاً عن التكاليف الضخمة التي يتطلبها تنفيذ تلك البرامج والسياسات العمومية، ولما كانت الأجهزة العليا للرقابة هي المنوطة بالرقابة على المال العام، يصبح من مهامها تقييم البرامج والسياسات العمومية، للتأكد من أن تلك البرامج والسياسات قد حققت أعلى مردود مجتمعي وأفضل توظيف للموارد التي استخدمت في تنفيذها خاصة في حالة الدول التي تعتمد بنسبة كبيرة على القروض الأجنبية في تمويل مشروعاتها وبرامجها. كما أنه من الأهمية التعرف على الخطوط التوجيهية الصادرة عن منظمة الإنتوساي، وكذا التعرف على أفضل التجارب والممارسات لتقييم البرامج والسياسات العمومية للاستفادة منها، والتي جاءت محصلة لجهود كبيرة من الأجهزة العليا للرقابة والمنظمات الدولية والعربية وعلى مدى زمني كبير وتم تنفيذها على أرض الواقع، الأمر الذي يمكن كافة الأجهزة العليا للرقابة من تبنيها كأساس تستطيع استخدامه بعد إضافة أية تعديلات لتناسب مع إمكانيات ومتطلبات كل جهاز رقابي.

لذا، يهدف هذا البحث إلى تعريف أعضاء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، بكيفية تحسين تقييم البرامج والسياسات العمومية من خلال استعراض ومناقشة الخطوط التوجيهية للإنتوساي GUID 9020 ، والتي تُعد المرجع الأساسي المتوافق عليه من قبل منظمة الإنتوساي، وكذا التعرف على تجارب بعض الدول في تقييم البرامج والسياسات العمومية لاستنباط أفضل الممارسات والتجارب والتي يمكن الاستعانة بها في تقييم البرامج والسياسات العمومية.

وقد توصل البحث إلى عدة نتائج من أهمها الحاجة إلى زيادة مشاركة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة العربية في مجموعة العمل المكلفة بتقييم البرامج بمنظمة الإنتوساي، لتبادل الخبرات والمهارات مع أعضاء المجموعة خاصة من أجهزة الدول المتقدمة. كما توصل البحث إلى تطلب عملية تقييم البرامج والسياسات العمومية لمدققين على درجة عالية من المهارات والخبرة في تقييم البرامج والسياسات العمومية.

## تقييم البرامج والسياسات العمومية "أفضل التجارب والممارسات"

الجهاز المركزي للمحاسبات - مصر

د. علاء الدين حسن موسى حسن

وقد أوصى البحث بعدة توصيات منها، أهمية تقييم البرامج والسياسات العمومية في كافة مراحلها، بحيث يكون هناك تقييم قبلي، وتقييم متزامن، وتقييم لاحق لتلك البرامج والسياسات، وأهمية زيادة مشاركة الأجهزة الأعضاء بالأرهابوساي بمجموعة العمل المكلفة بتقييم البرامج بمنظمة الإنتوساي، وتوفير برامج تدريبية متخصصة لأعضاء الأجهزة العليا للرقابة لتقييم البرامج والسياسات العمومية، مع ضرورة الاستفادة من التحول الرقمي والبيانات الضخمة في تقييم البرامج والسياسات العمومية، حيث يوفر التحول الرقمي والبيانات الضخمة كميات هائلة من المعلومات، التي تساهم في تيسير التحليلات الإحصائية اللازمة لعمليات تقييم البرامج والسياسات العمومية.

## تقييم البرامج والسياسات العمومية "أفضل التجارب والممارسات".

### مقدمة:

يُعد تقييم البرامج والسياسات العمومية من أهم أنواع التقييم لعظم أثر تلك البرامج السياسات العمومية الممتد على المجتمعات، وما يرتبط بها من تكاليف ضخمة. لذا فمن الأهمية التعرف على الخطوط التوجيهية لتقييم البرامج والسياسات، والصادرة عن منظمة الإنتوساي، وكذا الاستفادة من أفضل التجارب والممارسات في مجال تقييم البرامج والسياسات العمومية.

### مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في الإجابة عن سؤال " كيف نحسن تقييم البرامج والسياسات العمومية من خلال التعرف على أفضل الممارسات؟".

### هدف البحث:

تعريف أعضاء الأجهزة العليا للرقابة بكيفية تحسين تقييم البرامج والسياسات العمومية من خلال التعرف على أفضل الممارسات في التقييم.

### منهج البحث:

اعتمد الباحث على المنهجين الوصفي والاستقرائي من خلال التعرف على التجارب العملية التي تطبقها الأجهزة العليا للرقابة في تقييم السياسات العمومية، وتحليلها لاستنباط النتائج والتعرف على أفضل الممارسات للاسترشاد بها في مهام تقييم البرامج والسياسات العمومية. كما أخذ الباحث في اعتباره الخطوط التوجيهية بشأن تقييم السياسات العمومية GUID 9020 الخاصة بالإنتوساي.

### خطة البحث:

سيتناول هذا البحث المحاور التالية:

أولاً- مفهوم البرامج والسياسات العمومية.

ثانياً- دور الأجهزة العليا للرقابة في تقييم البرامج والسياسات العمومية وفق معايير الإنتوساي.

ثالثاً- أفضل تجارب وممارسات تقييم البرامج والسياسات العمومية.

رابعاً- النتائج والتوصيات.

أولاً- مفهوم البرامج والسياسات العمومية وتقييمها:

١- تعريف السياسات العمومية:

تعرف السياسات العمومية على أنها حلول تقدمها السلطة العمومية المختصة لمشاكل صعبة أو احتياجات مجتمعية يعبر عنها بمجموعة متنوعة من الإجراءات التنظيمية أو البرامج أو المشاريع أو الأنشطة<sup>١</sup>.

٢- تعريف تقييم السياسات العمومية:

يتمثل تقييم البرامج والسياسات العمومية في تقدير العمل والنشاط العمومي على أساس مجموعة من المعايير بما يسمح بقياس النتائج والآثار الذاتية والجانبية للسياسة العمومية بالنظر إلى أهدافها، مع الأخذ بعين الاعتبار السياق العام لها، فهو يقدم عناصر المعرفة حول المجالات الخمس: الأهداف والوسائل والنتائج والآثار والسياق. كما يحلل التقييم دور الأطراف ذات الصلة وتدخلاتهم بهدف معرفة العلاقات السببية بين الأنشطة والنتائج المتحصل عليها<sup>٢</sup>.

ثانياً- دور الأجهزة العليا للرقابة في تقييم البرامج والسياسات العمومية وفق معايير الإنتوساي:

صادقت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإننتوساي) في عام ٢٠١٦ على المبادئ التوجيهية بشأن تقييم السياسات العمومية، تحت اسم NTOSAI GOV 9400 ، ومع استحداث إطار الإنتوساي للتصريحات المهنية (IFPP)، تم إعادة تصنيفه وتسميته إلى GUID 9020 ، تقييم السياسات العمومية مع التغييرات التحريرية في عام ٢٠١٩.

وفيما يلي استعراضاً للخطوط التوجيهية GUID 9020<sup>٣</sup> وتعليق الباحث على بعضها:

<sup>١</sup> المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي)، دليل إرشادي حول تقييم السياسات العمومية. الإصدار (١)، فبراير ٢٠٢٢.  
<sup>٢</sup> المرجع السابق.

<sup>٣</sup> INTOSAI, GUID 9020, 2019, تقييم السياسات العمومية.

## ١ - مقدمة، خلفية، العلاقة مع رقابة الأداء:

١/١ - مقدمة: تعمل الخطوط التوجيهية على المساعدة في تحقيق أهداف عملية تقييم السياسات العمومية والبرامج والتي تتمثل في:

- التحليل المحايد والمستقل.
- الجمع بين الأساليب العملية ودور مختلف السلطات العمومية المعنية، وكذا الفاعلين داخل المجتمع المدني في عملية التقييم.

## ٢/١ - خلفية حول مجموعة عمل الإنتوساي المكلفة بتقييم البرامج:

EWG – Evaluation Working Group:

تم تأسيس مجموعة عمل تقييم البرامج (EWG) عام ١٩٩٢ بهدف مساعدة الأجهزة العليا للرقابة فيما يلي:

- تطوير ممارسات تقييم البرامج والسياسات العمومية.
- مد الأجهزة بالمعلومات والأدوات المنهجية وأفضل الممارسات في مجال التقييم، وقد عملت تلك المجموعة تحت إشراف لجنة تقاسم المعرفة

KSC– Knowledge Sharing Committee

وتم تغيير اسمها لتصبح

WGEP- Working Group on Evaluation of Public Policies and Programs.

ومجموعة العمل المعنية بتقييم البرامج والسياسات العمومية هي جزء من الإنتوساي من أجل تحقيق أحد أهدافها الاستراتيجية ( الهدف رقم ٣٣- تبادل المعرفة).

تعمل مجموعة العمل على ما يلي:

- تطوير تبادل الممارسات الجيدة في مجال تقييم البرامج والسياسات العمومية.
- جمع وتوزيع المعلومات وتعزيز تقاسم المعرفة بين الأجهزة العليا للرقابة.

- تسهيل قيام الأجهزة الرقابية بالتخطيط والتطبيق لتقييم البرامج.

وقد أصدرت المجموعة تقريراً مبدئياً للمساعدة في تحديد القضايا الرئيسية للتقييم مثل التخطيط والموارد والقدرات المؤسسية.

ويساعد تقرير مجموعة العمل (تقييم البرامج للأجهزة الرقابية - تمهيد) على تحديد المسائل الرئيسية المتعلقة بعملية التقييم والتي تهم الأجهزة الرقابية مثل التخطيط والموارد والمؤهلات التنظيمية.

وقد ترأس الجهاز الأعلى للرقابة بفرنسا فريق العمل لسنوات عديدة، تضمنت إنجازات عديدة في تقييم السياسات والبرامج، ومنذ مارس ٢٠٢٢، تم نقل قيادة الفريق إلى الجهاز الأعلى للرقابة بسويسرا (سفاو)، وذلك في باريس في المؤتمر الدولي حول مستقبل أوروبا بحضور السيدة مارجيت كراكر، رئيسة الجهاز الأعلى للرقابة بالنمسا والأمين العام للإننتوساي.

ويبلغ عدد الأجهزة الأعضاء حالياً ٢٦ جهازاً رقابياً، منها فقط جهازين عربيين هما ليبيا والمغرب.

وعلى أثر النقاش الذي دار داخل مجموعة العمل المكلفة بتقييم البرامج (EWG)، تم الاتفاق على الانتقال من تقييم البرامج إلى تقييم السياسات العمومية، لكون تقييم السياسات العمومية يعتمد على مفاهيم أكثر اتساعاً من تلك المتداولة في رقابة الأداء، حيث تتضمن مكونات غير مبرمجة، مثل المبادرات التنظيمية، والقواعد القانونية غير الملزمة.

وتهدف هذه الخطوط التوجيهية لتحديد الخصائص المميزة لتقييم السياسات العمومية، إذ تتضمن توصيفاً لكيفية التعاطي مع مختلف الأطراف التي تبدي اهتماماً بتحسين سياسة عمومية ما، كما تضع المقاربة الشمولية التي تؤطر عمل الأجهزة المكلفة بتقييم السياسات العمومية.

وتنتهي هذه الخطوط التوجيهية بتناول الجوانب المتعلقة بنشر خلاصات عمليات التقييم بالحدود الفاصلة بين تقييم السياسات العمومية والتدخل السياسي، والتي لا ينبغي تجاهلها من أي مقيم.

غير أن هذه الخطوط التوجيهية لا تستهدف إصدار معيار جديد، إذ باستثناء المبادئ المشتركة، فهناك ممارسات مختلفة بالنسبة للتقييم، وإنه ليس من المفيد وضع حد بين ما يمكن وما لا يمكن اعتباره تقييم، بل على العكس فالخطوط التوجيهية يجب أن تشجع مجتمع المدققين

والوحدات الأخرى لدخول مجال تقييم السياسات العمومية من أجل مساعدتهم في إنجاز عمليات تقييم بطريقة علمية مستقلة خدمة للمواطنين وصناع القرار .

### ٣/١ - العلاقة بين مجموعة العمل الخاصة بالتقييم واللجنة الخاصة برقابة الأداء :

لقد تقرر إقامة رابط بين مجموعة العمل الخاصة بالتقييم واللجنة الخاصة برقابة الأداء، إذ يصعب أحيانا التمييز بين الرقابتين المعتمدتين في كل من التقييم ورقابة الأداء، وذلك على مستوى بعض الأجهزة العليا للرقابة التي لا يعدو فيها التقييم أن يشكل إحدى مكونات رقابة الأداء . وفي فقرته التاسعة، يشير المعيار الدولي للأجهزة الرقابية ٣٠٠ إلى أن «رقابة الأداء تقوم على التأكد بشكل مستقل وموضوعي وموثوق به، من أن مقاولات أو أنظمة أو عمليات أو برامج أو أنشطة أو هيئات من القطاع العام تسير وفق مبادئ الاقتصاد والكفاءة (النجاعة) والفعالية وكذا التحسينات الممكنة».

وإذا كانت مراقبة الاقتصاد والكفاءة والفعالية في صلب اهتمامات رقابة الأداء، فإنه متى تعلق الأمر بتقييم السياسات العمومية، يظل الهدف الأهم هو تقدير الأثر العام للسياسة العمومية على المدى القصير وال المدى الطويل ( مما يستدعي في الغالب استحضار أثر السياسات الأخرى في المجال المعني بالأمر) وتقدير مدى وجاهة هذه السياسة، كل هذه الاعتبارات كانت وراء إعداد هذه الخطوط التوجيهية، إذ اتضح أن تقييم السياسات العمومية أصبح يكتسي مزيداً من الأهمية لدى السلطات العمومية وأننا أصبحنا في حاجة إلى خطوط توجيهية موحدة لتدعيم الجهود المبذولة من قبل الأجهزة المكلفة بالتقييم. ومع ذلك فإن تقييماً قليلاً يمكن أن يكون مفيداً لتقدير مدى وجاهة العملية وشروط مباشرتها قبل الشروع في إنجاز النفقات الأولى المرتبطة. ويتفق الباحث على الفائدة الكبيرة للتقييم القبلي للسياسة العمومية ولاسيما أن السياسة العمومية يترتب عليها تنفيذ العديد من البرامج التي يتجاوز تنفيذها عدة سنوات وتتطلب تكاليف ضخمة، وآثار اقتصادية واجتماعية وبيئية قد لا يمكن تداركها. وقد يكون من المفيد تقييم دراسات الجدوى لمشروعات وبرامج السياسة العمومية التي يتم تنفيذها أمراً هاماً يساهم في دعم اتخاذ قرار تبني سياسة عمومية. ويمكن اعتبار هذا التقييم القبلي عملية محاكاة للسياسة العمومية قبل تنفيذها تستكشف المعوقات التي قد تحول دون تنفيذها أو نقاط الضعف بها أو الانتباه إلى عوامل لم يأخذها واضع السياسة في الاعتبار، أو التأكد من

استمرار صلاحية السياسة العمومية وفق آخر المتغيرات المحلية والعالمية، وفي ضوء أفضل الممارسات، الأمر الذي يعظم أثرها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

#### أمثلة لضرورة التقييم القبلي للسياسة العمومية:

- بفرض أن السياسة العمومية تستهدف تنظيم مواقع لانتظار السيارات أمام مجمعات الخدمات الحكومية للتسهيل على المتعاملين مع تلك الجهات الحكومية، ومن خلال استبيان لرأي جمهور المتعاملين والعاملين بتلك المجمعات أكدوا أهمية تلك المواقع لإنجاز معاملاتهم اليومية. وقبل بدأ تنفيذ السياسة، تبنت الجهات الحكومية بمقر تلك المجمعات التحول الرقمي، والذي من خلاله تم تحويل التعاملات من تعاملات ورقية تستلزم حضور العملاء إلى تعاملات إلكترونية بالكامل لا تحتاج للتواجد البدني وبالتالي انخفضت الحاجة لأماكن انتظار السيارات، وأصبحت سياسة توفير مواقع لانتظار السيارات بمجمع الخدمات الحكومية الرقمي غير ذات قيمة.

- بفرض أن السياسة التعليمية التي تم إعدادها منذ سنوات تستهدف تخريج أعداد كبيرة لتلبية حاجة المجتمع من المحاسبين والإداريين. فإن ظهور وظائف جديدة تتطلبها بيئة التحول الرقمي والبيانات الضخمة، يتطلب إعادة النظر في هذه السياسة لربط مخرجات التعليم بمجالات العمل. إن عدم تغيير أو تعديل هذه السياسة سيؤدي إلى عدة نتائج سلبية منها:

- إهدار موارد بشرية ومالية في إنتاج خريجين لا يلبيون حاجة سوق العمل.
- ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب لعدم وجود طلب في سوق العمل على مؤهلاتهم.
- زيادة الأعباء المعيشية على أسر الخريجين لعدم توافر فرص عمل لأبنائهم.
- إحباط الشباب وتخوفهم من المستقبل.
- زيادة معدلات الجريمة وتعاطي المخدرات.
- عدم استفادة المجتمع بهؤلاء الخريجين في دفع عجلة التنمية الاقتصادية.
- زيادة الأعباء المالية على الدولة بتوفير إعانات بطالة وغيرها.

ولا شك أن طرح هذه النتائج أثناء وضع أو تعديل السياسة التعليمية، سيمنح متخذ القرار أو واضع السياسة أبعادًا كثيرة لعدم تناسب السياسة التعليمية مع حاجة سوق العمل، وأن اختزال سبب تعديل السياسة التعليمية ليكون فقط التناسب مع حاجة سوق العمل، يضعف من أهمية

الحاجة لتعديل السياسة التعليمية، وأهمية وضع مؤشرات لقياس آثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

- إن وضع سياسة لتخفيض معدل الفقر فقط، عن طريق برامج الدعم العيني أو النقدي لمحدودي الدخل، يحد من التوظيف الأمثل لتلك السياسة.

ولو تم ربط تلك السياسة بأهداف التنمية المستدامة ذات العلاقة بقضية الفقر ومنها:

١- القضاء على الفقر.

٢- القضاء التام على الجوع.

٣- الصحة الجيدة والرفاه.

٤- التعليم الجيد.

٥- المساواة بين الجنسين.

٦- المياه النظيفة والنظافة الصحية.

٧- طاقة نظيفة وبأسعار معقولة.

٨- العمل اللائق ونمو الاقتصاد.

٩- الاستهلاك والإنتاج المسؤولان.

لأمكن تعظيم أثر تلك السياسة،



فتوفير الدعم النقدي أو العيني يساهم في القضاء على الفقر والقضاء على الجوع، ويحسن من صحة الفقراء، ويمكنهم من الالتحاق بالتعليم، الذي سينعكس أثره على زيادة الوعي بالمساواة بين الجنسين في الحق في التعليم، كما سيتمكن من توافر خدمات مرافق المياه والصرف الصحي والطاقة النظيفة، ويوفر فرص عمل تسهم في النمو الاقتصادي، وتضمن الاستهلاك والإنتاج المسؤولين. وبالتالي فإنه عند وضع السياسة ينبغي مراعاة ربطها بأهداف التنمية المستدامة ذات العلاقة بموضوع السياسة بما يعظم من آثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

## ٢- تعريف، وأهداف، حدود تقييم السياسات العمومية:

### ١/٢- التعريف

تقييم سياسة عمومية هو الدراسة المنجزة بهدف تقدير قيمة هذه السياسة من حيث أهدافها وطرق تطبيقها على أرض الواقع ونتائجها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، وقياس مستوى الأداء، وذلك كله من أجل تقدير مدى وجاهة (أهمية) هذه السياسة.

غير أنه يبقى أساسيا، بالنسبة للمقيم، عدم الذهاب في وصفته إلى حد توجيه السياسات. وتقاديا لذلك يتعين ما يلي:

- أن تستحضر الهيئات المكلفة بالتقييم ضرورة مراعاة مبدأ الاستقلالية؛
- أن تشكل التوصيات الناتجة عن خلاصات التقرير النهائي توجيهات مؤسسة على وقائع وملاحظات وألا يستشف منها الطابع الإلزامي بالنسبة للسلطتين التنفيذية والتشريعية.

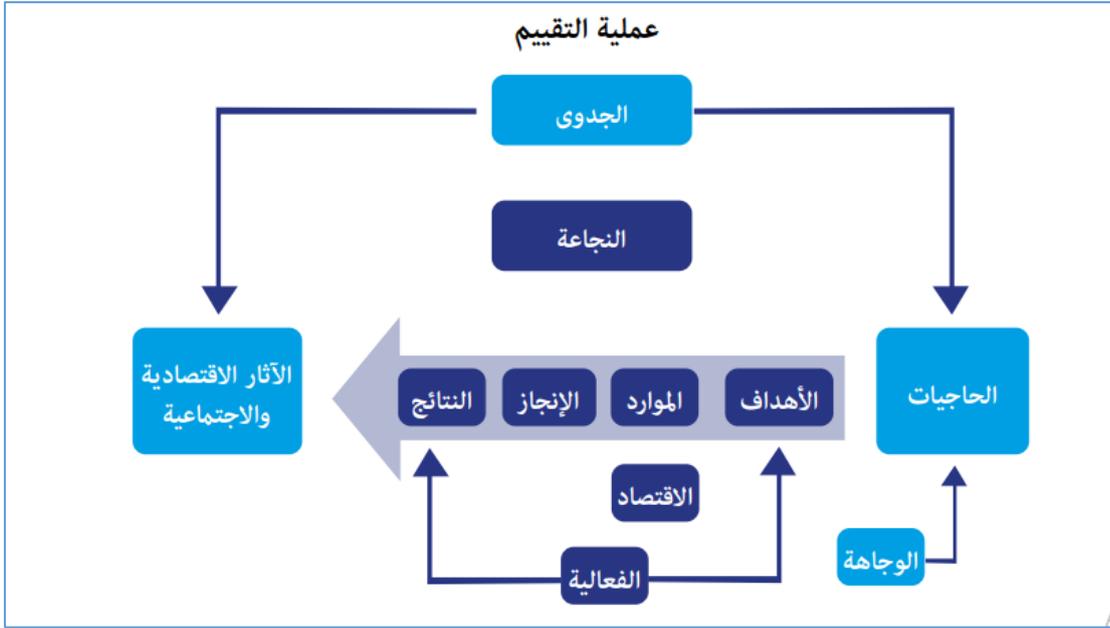
٢/٢ - الأهداف:

يتميز تقييم السياسات العمومية بكونه ذا نطاق أوسع، إذ يهدف إلى تقديم مساهمة خاصة بشأن مجال من مجالات السياسة العمومية المعنية. وتتمثل الأهداف الأكثر تداولاً في هذا السياق فيما يلي:

- **التخطيط الفعال:** التأكد من وجود ما يبرر اعتماد سياسة عمومية ومن أن الموارد يتم توظيفها بشكل فعال؛
- **المساءلة:** إظهار إلى أي حد استطاعت السياسة العمومية المعنية تحقيق أهدافها وما هو مستوى جودة استعمال الموارد وكيف كانت النتائج ؛
- **التنفيذ:** تحسين أداء السياسة وتحسين فعالية تطبيقها وإدارتها؛
- **توفير المعلومات:** فهم ما يسير على نحو جيد ولمن ولماذا وفي أي سياق؛
- **الدعم المؤسسي:** تحسين وتطوير الكفاءات لدى الفاعلين في السياسة العمومية وعلى مستوى شبكاتهم ومؤسساتهم.

ويوضح الشكل رقم (١) العناصر الأساسية لكل من رقابة الأداء وتقييم السياسات العمومية، وذلك من أجل تيسير التمييز بينهما:

الشكل رقم (١)



المفتاح

خاص بتقييم السياسات العمومية

استعمل في كل من رقابة الأداء وتقييم السياسات العمومية

Source: INTOSAI, GUID 9020, 2019, تقييم السياسات العمومية.

ومن الشكل السابق يتضح أن رقابة الأداء تنتظر بالأساس في الاقتصاد والكفاءة والفعالية على مستوى النتائج الأنية، أما تقييم السياسات أو البرامج فينظر في هذه النتائج بمزيد من العمق، سواء فيما يتعلق بالنطاق أو الفترة الزمنية، وذلك على مستوى الأثر العام وعلى المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

بالإضافة إلى ذلك، يهتم تقييم السياسات العمومية على الخصوص بمدى أهمية (وجاهة) وجدوى هذه السياسات:

- أهمية (وجاهة) السياسة: التوفيق بين أهدافها والحاجيات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي كانت وراء اعتمادها؛
- جدوى السياسة: وتقاس بالآثار المباشرة وغير المباشرة، بما في ذلك ما كان غير متوقع أو غير مقصود. كما تقاس بمدى التقارب بين أثر هذه السياسة والحاجيات التي تسعى إلى الاستجابة إليها.

وإجمالاً، يمكن القول بأن تقييم السياسات العمومية لا ينبغي أن يتوقف عند الأهداف المحددة سلفاً، فهو يتيح الذهاب إلى حد انتقاد الأهداف التي تحددها القوانين. لكن يبقى التحدي الأبرز هو الوصول إلى تقدير قيمة السياسة العمومية وفعاليتها أدواتها.

ومع ذلك، فإن مقارنة تقييم السياسات العمومية ومقاربة رقابة الأداء تظان متكاملتين وتشكلان مكونين حاسمين في تقييم كل سياسة عمومية. فقياس آثار سياسة ما يمكن من تقدير كفاءة وفعالية هذه السياسة. وتعد هذه العناصر مكونات أساسية أيضاً في رقابة الأداء. فرقابة الأداء يُستعان بها، ضمن عناصر أخرى (كالأخذ بعين الاعتبار السياسات الأخرى المعتمدة في نفس المجال أو المعالجة لنفس القضايا، أو دراسة سياسات بديلة، الخ) في التقييم، لكن بشكل معمق، حول مدى جدوى سياسة عمومية ما.

وتعد هذه المقاربة الأخيرة إحدى خصائص تقييم السياسات العمومية، مما يعني أن رقابة الأداء يمكن أحياناً، في نهاية التقصي، أن تهتم بجدوى سياسة عمومية، لكن ذلك ليس من أهدافها الرئيسية كما يوضح ذلك المعيار الدولي للأجهزة الرقابية ISSAI 300.

### ٣/٢ - حدود تقييم السياسات العمومية:

لا تتدخل الوحدات المكلفة بالرقابة في الجدل السياسي بمناسبة إصدارها أحكاماً بشأن إحدى السياسات العمومية.

وحتى الآن، وفي كل الدول التي تمكنت فيها الأجهزة العليا للرقابة والوحدات الأخرى من القيام بتقييم مستقل، ظل أمر الدخول في الجدل السياسي غير مطروح. فالأجهزة المكلفة بتقييم السياسات العمومية تقوم بتقييم مستقل للأهداف وللآثار الاقتصادية والاجتماعية لهذه السياسات. وبهذا، فإن هذه الأجهزة والوحدات الرقابية الأخرى تتيح لكل مواطن إمكانية تكوين رأيه الخاص بشأن الأنشطة العمومية، كما تساعد صناعات القرار السياسي على متابعة أو تقويم أو التخلي عن سياسة عمومية، وذلك اعتماداً على أدلة محددة وملموسة (وليس فقط بناء على انطباعات أو استطلاعات للرأي). لكن المساهمة في النقاش الديمقراطي تظل محايدة ومعتمدة على حقائق، إذ تقدم تصوراً بخصوص إحدى السياسات العمومية يقوم على تحليل موضوعي ينتهي بإصدار توصيات.

### ٣- الفاعلون في مجال التقييم والمحيط المؤسسي:

#### ١/٣ - الفاعلون:

لا تتفرد الأجهزة العليا للرقابة بمهمة تقييم السياسات العمومية، بل هناك جهات أخرى تستطيع أيضا القيام بهذا الدور مثل:

- مؤسسات جامعية مستقلة، وذلك بمبادرة منها أو بطلب من الفاعلين السياسيين كالبرلمان؛
- المكاتب الخاصة للاستشارة، وذلك بطلب من صانع القرار العام.
- المؤسسات الإدارية كوحدات الرقابة والفحص والتي يمكن أن تقوم بعمليات التقييم بطلب من السلطات الحكومية التي تتبعها.
- الفاعلون المكلفون بتنفيذ السياسة العمومية المعنية، إذ يمكن لهم أن يعهدوا لإحدى الجهات بتقييم السياسة.

بالإضافة لذلك، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أن يأخذ بعين الاعتبار ما خلصت إليه عمليات التقييم السابقة للسياسة محل التقييم وهو ما يسمى التقييم الجامع " Meta Evaluation" ، ويمكنه القيام بتلخيص نتائج عمليات التقييم التي أجرتها الوحدات الأخرى كلما تبين أنها ترقى إلى مستوى كاف من الجودة، كما يمكنه التواصل مع الجهات التي قامت بتلك العمليات.

لكن مع ذلك، يبقى الجهاز الأعلى للرقابة الفاعل الطبيعي بامتياز في مجال تقييم السياسات العمومية لما يحيط أعماله من ضمانات الاستقلالية والإلمام بالمعارف الضرورية الخاصة بمنهجية التقييم، إضافة إلى ما يراكمه من تجارب عبر المهام التقييمية التي يجريها على السياسات العمومية، فضلاً عما يتوافر لديه من معلومات تمكنه من تقييم أفضل للسياسة في ضوء إلمامه بالسياسات العمومية الأخرى التي قد ترتبط بها أو تتعارض معها. فخلافاً للمؤسسات الإدارية والأجهزة الخاصة، لا تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى إثبات ما يميز عملها من موضوعية واستقلالية تجاه الحكومة وتجاه أي نوع من أنواع المصالح الخاصة.

### ٢/٣ - المحيط المؤسسي:

يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يباشر تقييم سياسة عمومية بمبادرة منه أو بطلب صادر عن السلطات العمومية أو البرلمان أو السلطة التنفيذية.

وحين يكون التقييم بطلب من إحدى السلطات العمومية، يدخل جهاز الرقابة في حوار مع الجهة صاحبة الطلب من أجل تحديد النطاق والإشكالية موضوع التقييم. غير أنه، بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة، وبالرغم من كونها عموماً تأخذ بعين الاعتبار رأي الأطراف المعنية عند التخطيط لعمليات التقييم، فإنها تتفرد بتحديد المجال وعملية التقييم، كما يكون لها الكلمة الأخيرة في تقييم السياسات وصياغة النتائج. وعلى ذلك، فإن الجهاز الأعلى للرقابة يبقى ملزماً برفض الاستجابة لطلب سلطة عمومية ما وبعدم إطلاق أية عملية تقييم متى بدا له أن استقلاليتها مهددة.

ومن جانب آخر، فإنه في بعض الدول، تتولى الإدارة العمومية بنفسها تقييم سياساتها وبرامجها. وهنا يمكن أن ينحصر دور الجهاز الأعلى للرقابة في دراسة التقييم الذي أنجز من قبل الوزارات أو المؤسسات العمومية المعنية، وذلك من حيث تكامله وصحة المقاربة المعتمدة بشأنه. ويمكن لهذه العملية أن تتخذ شكل فحص لتقييم النتائج المتحصل عليها أو شكل مهمة استشارة لفائدة هذه الوزارات والمؤسسات العمومية.

### ٤ - اختيار الموضوع ووضع المشروع بالتعاون مع أصحاب المصلحة:

#### ١/٤ - اختيار هدف التقييم:

حتى يستطيع الجهاز الأعلى للرقابة أن يقرر ما إذا كان من الممكن تقييم سياسة معينة، يقوم بدراسة جدوى عملية التقييم، وذلك بهدف تحديد إطار وشروط تنفيذها اعتماداً على المعايير الثلاثة التالية:

#### ١/١/٤ - أهمية السياسة المراد تقييمها:

تحدد أهمية السياسة العمومية بما يلي:

- حجم ميزانيتها، أي مبالغ الأموال العمومية المرصودة لها؛
- عدد أو أهمية الأطراف المعنية أو درجة تعقد العلاقات بين هذه الأطراف؛
- أهمية التأثير المتوقع على المستفيدين وعلى المجتمع؛
- تعقد السياسة العمومية بسبب تعدد الأطراف المعنية وبالتالي صعوبة تقييم آثارها؛

- الأهمية الرمزية للسياسة العمومية لدى الرأي العام.

وبالإضافة إلى ذلك، وعند اختيار موضوع التقييم، يجب تفادي نوعين من السياسات العمومية: يتمثل النوع الأول في اختيار سياسة عمومية ذات نطاق واسع جدا (مثل السياسة البيئية أو سياسة التشغيل أو السياسة التعليمية).

وأرجعت الخطوط التوجيهية عدم تقييم السياسة العمومية ذات النطاق الواسع للاعتبارات التالية:

- صعوبة عملية التقييم، عندما يكون من الواجب أن تستوفي عملية التقييم حدًا معينًا من متطلبات الجودة؛

- صعوبة تقييم حالة قطاع بالكامل.

- صعوبة إثبات وجود علاقة سببية بين هذه العملية ومختلف الآثار المسجلة.

ورغم اتفاق الباحث في صعوبة تقييم السياسات العمومية ذات النطاق الواسع، إلا أنه لا يتفق مع تجنب تقييمها لعدة أسباب من أهمها:

- السياسة العمومية ذات النطاق الواسع كالسياسة التعليمية، قد ينبثق عنها سياسات أو برامج فرعية، وبالتالي فإن الخلل في السياسة ذات النطاق الواسع سيؤثر سلبيًا على السياسات الفرعية أو البرامج المنبثقة عنها.

- ضخامة التكاليف التي ترتبط بالسياسة العمومية ذات النطاق الواسع، وبالتالي فإن الأمر لا يتطلب تجنبها بل يتطلب التركيز عليها ومنحها الأولوية والعناية الخاصة في عملية التقييم.

- عظم الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للسياسة العمومية ذات النطاق الواسع، مما يستوجب إعطائها الأولوية في التقييم.

- الأثر الممتد للسياسة ذات النطاق الواسع والذي قد يؤثر في عدة أجيال.

- تميز الأجهزة العليا للرقابة بالقدرة المعرفية والخبرة التراكمية وتوافر المعلومات الكاملة عن كافة السياسات العمومية ذات النطاق الواسع وما ينبثق عنها من سياسات فرعية وبرامج، وهو ما قد لا يتوافر لغيرهم من الجهات الاستشارية.

لذا، يرى الباحث أهمية إعادة النظر في الخطوط التوجيهية بما يسمح بتقييم السياسات الحكومية ذات النطاق الواسع، ووضع الخطوط التوجيهية اللازمة للقيام بذلك.

أما عن النوع الثاني من تقييم السياسات التي توصي الخطوط التوجيهية بتجنبه، فيتمثل في استهداف مشروع أو عملية عمومية محددة جدًا (بنية تحتية، آلية ضريبية، وما إلى ذلك). فمن الأفضل ألا تكون السياسة العمومية المراد تقييمها ضيقة جدًا للاعتبارات التالية:

- يمكن أن تكون الآثار ضعيفة جدًا لدرجة أنه يصعب ضبطها إحصائيًا؛
- يمكن أن يكون الأثر الاقتصادي والاجتماعي للسياسة العمومية على المجتمع محدود، وحيث إن الجهاز الذي لا ينجز إلا عمليات محدودة للتقييم كل سنة يكون ملزمًا بترشيد توزيع فرقته؛
- إن أهداف وآثار السياسات العمومية المستهدفة تبقى محدودة، ويمكن أن يكون مبالغًا فيها إذا لم يتم اعتبارها داخل مجموعة موسعة. وسيكون من الأفضل استعمال الموارد من أجل مقارنة آثار المقترضات ذات الصلة مع أهدافها وكذا المقترضات المستقلة ذات نفس الهدف؛
- نظرًا لعدم وجود إمكانيات للمقارنة، فإنه من الصعب القيام بقياسات ذات دلالة مع حالات في دول أخرى؛
- إن فحصًا من هذا النوع يكون أقرب إلى رقابة الأداء منه إلى التقييم بالمعنى الدقيق للكلمة.

#### ٢/١/٤ - إمكانية قياس مختلف «آثار» السياسة العمومية:

إن قابلية قياس التأثير والآثار الاقتصادية والاجتماعية تبقى عنصرًا مهمًا في تقييم السياسة العمومية. فالنظر في جدوى سياسة عمومية يتطلب قياس آثارها المباشرة وذلك في علاقة مع جوانب أخرى كتكاليف وتنظيم هذه السياسة.

ويمكن تقييم الآثار بشكل كمي أو نوعي (وهذا يعني أنه يمكن فحص قيمتها على أساس صحة البيانات). فضلًا على ذلك، يُعتبر القياس في غالب الأحيان عملية معقدة من الناحية التقنية ويتطلب مجهودًا أكبر. ولهذه الغاية العديد من المقاييس يمكن أخذها في الاعتبار:

#### ١/٢/١/٤ - التمييز بين «النتائج» و«الآثار»:

- تعتبر «الآثار» المباشرة والفورية أو على المدى القصير والتي تخص المستفيدين المباشرين «نتائج»؛

– «الآثار» المتأخرة أو التي تحدث على المدى المتوسط أو البعيد والتي يحس بها أشخاص غير المستفيدين المباشرين «آثارا اقتصادية واجتماعية». إن التمييز بين النتائج والآثار الاقتصادية والاجتماعية أمر ضروري. فقياس الآثار على المدى المتوسط أو البعيد يميز تقييم السياسة العمومية ويتجاوز بشكل كبير القياس المنجز بمناسبة رقابة الأداء.

#### ٢/٢/١/٤ - يمكن أن يكون ضروريا التمييز بين الآثار المتوقعة والآثار غير المتوقعة:

– الآثار المتعلقة بأهداف السياسة العمومية هي الآثار المتوقعة. ويستند التقييم أولا على قياس الآثار المتوقعة ويفترض أن تكون الأهداف المرتبطة بهذه الآثار قد تم تحديدها وأن تكون قابلة للتحليل.

– الآثار الأخرى التي لم تكن متوقعة من خلال الأهداف المسطرة: «الآثار غير المتوقعة» والتي قد تكون «إيجابية» أو «سلبية» (والتي تسمى أحيانا «آثار ضارة»). ولكي تكون عملية التقييم شاملة وغير مقتصرة على الأهداف المحددة للسياسة العمومية، يجب الأخذ بعين الاعتبار جميع الآثار غير المتوقعة لهذه السياسة.

فالتقييم يجب أن يقوم ب «نمذجة السياسة العمومية»، أي إنجاز خريطة دقيقة لسلسلة العلاقات السببية بين الأهداف والموارد والأنشطة والمنتجات والنتائج والآثار (المتوقعة وغير المتوقعة). ويقترح الجدول رقم (١) مقارنة منهجية لجميع الآثار التي تخضع للتقييم. وسيكون من الصعب ملء هذا الجدول بشكل كاف، ولكن يجب أن يشكل ذلك واحدة من طموحات تقييم السياسات العمومية.

#### جدول رقم (١)

تأثير على المدى الطويل (أثر) محسوس		تأثير على المدى القصير (نتيجة)		
مستهدف	محسوس	مستهدف	محسوس	
				تأثير متوقع
				تأثير غير متوقع

#### ٣/١/٤ - المدة الزمنية على إطلاق السياسة العمومية:

من الناحية النظرية، يمكن إطلاق عملية تقييم سياسة عمومية خلال ثلاثة أوقات مختلفة:

**تقييم قبلي Ex-ante evaluation** يتم إنجازه قبل إطلاق السياسة العمومية، وهو شيء نادر جدا بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة؛

**تقييم مصاحب (متزامن) Concomitant evaluation** يتم إنجازه خلال تنفيذ السياسة موضوع التقييم. ويمكن اتخاذ قرار القيام بهذا النوع من التقييم عند إطلاق التشريع الذي يضيف الطابع الرسمي على السياسة العمومية؛

**تقييم بعدي Ex post evaluation** مبني على التحليل بأثر رجعي. ويتم في بعض الأحيان النص على هذا النوع من التقييم عند إطلاق السياسة.

وعلى الرغم من وجود ثلاثة أنواع من التقييمات، فإن الأجهزة العليا للرقابة وبعض الهيئات الأخرى هي التي يتم تكليفها في الغالب بالتقييمات البعدية أو المصاحبة، أي بعد بضع سنوات من إطلاق السياسة العمومية. ويكون من الأفضل انتظار سنتين أو ثلاث سنوات من إطلاق السياسة العمومية من أجل الحصول على معطيات كافية وتقادي مخاطر الاعتماد على النتائج المؤقتة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الفترة تبقى ضرورية من أجل تقييم الآثار غير المباشرة والآثار على المدى البعيد التي تشكل جزءًا هامًا من عملية التقييم.

ويرى الباحث أهمية قيام الأجهزة العليا للرقابة بممارسة الثلاث أنواع من التقييمات، لأن لكل منها أهداف مختلفة، فالتقييم القبلي يُعد دراسة جدوى لتقييم السياسة العمومية قبل تنفيذها لتقادي تكبد تكاليف باهظة دون ضمان الوصول للنتائج والآثار المستهدفة. ويقترح الباحث أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالتعاون مع المنظمات الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالعمل على تطوير نماذج محاكاة كواجهة محاكاة السياسات التجارية العربية

٤. **The Arab economy-wide Trade Simulator Interface (ATSI)** والتي

طورتها الإسكوا ESCWA التي تتيح للمستخدمين من غير الخبراء في النمذجة إمكانية محاكاة أثر السياسات التجارية على الاقتصادات الوطنية.

أما التقييم المصاحب (المتزامن) فيضمن تنفيذ السياسة في مسارها المستهدف، وللوقوف على أي معوقات لتذليلها، وأي تعديلات لازمة لتصويب السياسة.

<sup>4</sup> <https://tinyurl.com/42zmp93f>

وأما التقييم البعدي، فالتأكد من تحقق نتائج السياسة وظهور آثارها على الفئات المستهدفة، واستمرارية آثارها، وللتعامل مع الآثار السلبية غير المستهدفة من السياسة، واستنباط الدروس المستفادة لتحسين عملية وضع السياسات المستقبلية.

#### ٢/٤ - مصاحبة الأطراف المعنية في إنشاء المشروع:

يُعد تقييم السياسات العمومية عملية خاصة نظراً لارتكازه على العلاقة الوطيدة والتأسيس المشترك للمقاربة المنهجية مع الفاعلين المعنيين ( السلطات الإدارية- المشرع - المنتخبون المحليون - منظمات مهنية - منظمات نقابية ) أو المستفيدين بشكل مباشر أو غير مباشر من الأعمال التي تم تقييمها أو السياسات التي بلغهم أثرها.

ويتعين العمل على أن تتفهم هذه الأطراف أن من مصلحتها الانخراط بشكل بناء في عملية التقييم وخلق مناخ من الثقة خلال تعاملها مع الهيئة المكلفة بالتقييم.

#### ٥- تخطيط التقييم:

عندما يتم تحديد موضوع التقييم يمكن عندها الشروع في عملية التخطيط التي تنقسم إلى عدة مراحل:

- دراسة جدوى التقييم؛

- تنظيم عملية التقييم والموارد البشرية المطلوبة والجدول الزمني ؛

- الوسائل والمناهج المزمع استعمالها والاستعانة بالخبراء .

#### ٦- وضع الصيغة النهائية للنتائج:

##### ١/٦ فحص النتائج

يمكن أن تُنجز تقارير تمهيدية قبل إعداد التقرير النهائي لتقييم السياسة العمومية تسمح بتبادل وجهات النظر مع الأطراف المعنية في إطار مجموعة مواكبة التقييم. ويجب أن يُعد فريق التقييم مشروع التقرير النهائي الذي يضم جميع العناصر الواردة في دراسة الجدوى وكذا استنتاجات تقييم السياسة العمومية.

ويتعلق الأمر بما يلي:

- مختصر أهداف الدراسة؛

- الأسئلة الأولية للتقييم؛
- تحديد الأطراف المعنية؛
- المناهج والأدوات العلمية؛
- مصادر المعلومات المستقاة؛
- السياق العام الذي أنجزت فيه السياسة التي تم تقييمها وتطوره التاريخي، مع القيام بمقارنات وجيهة مع تجارب أجنبية متى كان ذلك ممكنا؛
- تقديم البيانات الواردة من تقارير أخرى للجهاز الأعلى للرقابة في المجال موضوع التقييم (خاصة عند القيام برقابة الأداء)، وخاصة فيما يتعلق بالتنظيم الذي تم تبنيه لتطبيق السياسة العمومية وتكلفته الحقيقية؛
- تقديم البيانات المستقاة من الأجوبة على أسئلة التقييم النتائج، قياس الآثار / الوقع الاقتصادي والاجتماعي)؛
- تحليل وتأويل هذه البيانات بشكل منفصل عن تقديم البيانات الآتفة الذكر لتفادي خلط الوقائع مع التأويلات. ويضم هذا الجزء تقييم لهذه النتائج وآثارها التي تم قياسها، كما يتناول العلاقات السببية بين الإنجازات والآثار المسجلة؛
- آراء أصحاب المصلحة المستقاة خلال الأشغال؛
- الدروس والخلاصات المستفادة من التقييم وكذا التوصيات المتعلقة باتخاذ الإجراءات التصحيحية. ويتضمن هذا الجزء تقدير الأهمية (الوجاهة) الشاملة للسياسة التي تم تقييمها.

بعد ذلك، يوجه التقرير النهائي إلى الجهاز المشرف لاستشارته وأخذ رأيه عند الاقتضاء من أجل تعديل مشروع تقرير التقييم. وخلال هذه المرحلة، يتم التركيز على مضمون التقرير الذي يخص تقييم السياسات العمومية وليس على الشكل أو الصياغة.

## ٢/٦ - مرحلة حق الرد:

بعدما يتم فحص النتائج والتحليل بشكل مؤقت، فمن الضروري أن يكفل للأطراف المعنية حق الرد على المضامين الواردة في تقرير التقييم الذي اعتمده السلطة صاحبة القرار بشأن السياسة التي تم تقييمها.

### ٣/٦ - وضع الصيغة النهائية للتقرير:

حالما تقوم الأطراف المعنية بالتعبير عن وجهات نظرها كتابياً أو شفويًا، يقوم الجهاز المكلف بتقييم السياسات العمومية بالتعديل والمصادقة، عند الضرورة، على التقرير النهائي للتقييم. وخلال مرحلة المصادقة على التقرير النهائي، يستحب إيلاء أهمية خاصة للتوصيات التي تمت صياغتها حول الإجراءات اللازم اتخاذها في مجال السياسة العمومية التي تم تقييمها. ويمكن أن تتضمن هذه التوصيات ما يلي:

- تقرر بجدوى السياسة العمومية أو الأعمال المنجزة؛
- تقرر بجدوى السياسة العمومية، لكن بعدم ملاءمة أو عدم فعالية الأعمال المنجزة نظرًا للآثار المباشرة أو غير المباشرة التي تم الوقوف عليها؛
- تتساءل حول جدوى السياسة العمومية وحول مدى انسجام أهدافها وتقوم بصياغة توصيات بديلة لتقييمها أو حتى التخلي عنها؛

### ٧- نشر واستعمال نتائج التقييم

#### ١/٧ - نشر تقرير التقييم:

يُعتبر نشر الاستنتاجات أحد العناصر الأساسية لتقييم السياسات العمومية. وبهذا الخصوص، يتعين على الأجهزة العليا للرقابة نشر تقاريرها التقييمية وتوجيه التقرير النهائي إلى الأطراف المعنية بالسياسة العمومية التي تم تقييمها وإلى الجهات التي طلبت التقييم (في حالة إنجاز تقييم بناء على طلب خارجي) وإلى الرأي العام بصفة عامة.

#### ٢/٧ - استعمال نتائج وتوصيات التقييم:

يُستثمر تقييم السياسات العمومية في عملية اتخاذ القرار العمومي ويكون موضوع تتبع بشكل أوسع مما عليه الحال بالنسبة للأنشطة الأخرى كرقابة الأداء والرقابة المالية.

### ثالثًا- أفضل تجارب وممارسات تقييم البرامج والسياسات العمومية:

#### ١ - تجربة الجهاز الأعلى للرقابة باليابان:<sup>٥</sup>

يتطلب تقييم البرامج والسياسات الإجابة عن الأسئلة التالية:

<sup>5</sup> Yasuyoshi SEKITA, Yumi KATO, Design of Evaluation System and Evaluation Method on Policy Program, Government Auditing Review VOLUME9 (MARCH 2002).

- ١- ما هو موضوع البرنامج أو السياسة؟
- ٢- من المستهدفين من البرنامج أو السياسة؟
- ٣- ماهي أهداف البرنامج أو السياسة؟
- ٤- لماذا نحتاج لهذا البرنامج أو السياسة؟
- ٥- أين ومتي سيحقق البرنامج أو السياسة أهدافها؟
- ٦- كيف ستتحقق أهداف البرنامج أو السياسة؟
- ٧- ماهي قيمة التمويل المستثمر لتنفيذ البرنامج أو السياسة؟
- ٨- كيف يتم التقييم؟

وتتكون عملية التقييم من عدة أنواع:

- ١- **عملية التقدير:** وهي أحد وظائف التقييم التي توضح أهمية وأسباب تقديم البرنامج أو السياسة، وهي تساهم في صناعة قرار استثمار الموارد المالية.
- ٢- **عملية تقييم العمليات:** وهي تقييم مستوى تحقيق أهداف البرنامج أو السياسة، إلى أي مدى نجح البرنامج أو السياسة في تحقيق الأهداف المخططة؟ وما إذا كانت الآثار المخططة قد تحققت؟ ومدى توافر شروط تحقيقها؟
- ٣- **عملية التقييم اللاحق:** وهي تقييم لمدى تحقق مقاصد وأهداف البرنامج أو السياسة.

### معايير تقييم البرنامج أو السياسة:

تشمل معايير تقييم البرنامج والسياسة ما يلي:

- ١- **الثبات (الاستقرار):** يوضح الثبات مدى اختلاف نتائج التقييم من مقيم لأخر، أو من وقت ومكان لأخر. فالتحيز في اختيار مقيمين أو وقت خاص للتقييم يفقد عملية التقييم الثبات.
- ٢- **الموثوقية:** توضح الموثوقية مدى إمكانية الاعتماد على نتيجة التقييم. فقد يتم فقدان الموثوقية إذا كانت البيانات المستخدمة في التقييم غير مناسبة أو إذا كانت طريقة القياس غير مناسبة.
- ٣- **الأهمية:** يوضح معيار تقييم الأهمية درجة أهمية السياسات والبرامج ويستخدم من أجل اختيار أو مقارنة السياسات والبرامج.

- ٤- **الكفاءة:** يشير إلى مدى كفاءة توظيف الموارد المخصصة للسياسة أو البرنامج.
- ٥- **الفعالية:** هي معيار لقياس آثار السياسات والبرامج، ويستخدم هذا المعيار لاستهداف السياسات والبرامج المخططة تحقيق آثار محددة، لأن السياسات - البرامج مخططة مع توقع إحداث تأثيرات جيدة.
- ٦- **القيم (الأخلاقيات):** وهو معيار يضمن عدم تعارض تنفيذ السياسات والبرامج مع القيم الأخلاقية للمجتمع مثل التدخل في الخصوصية أو انتهاك القوانين أو التأثير سلبًا على البيئة.

### أدوات التقييم:

- تحليل التكلفة والعائد (Cost benefit analysis)
- تحليل فعالية التكلفة (Cost effectiveness analysis)
- تحليل المنفعة (Utility analysis)
- بحوث العمليات (Operations research)
- الاستبيانات (Surveys)

### ٢- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بكندا:

يستخدم الجهاز الأعلى للرقابة بكندا مخطط النتائج-التوقعات في عملية تقييم البرامج: ولتقييم أداء البرنامج، غالبًا ما يتم تطوير نموذج منطقي أو سلسلة نتائج. عادة ما يكون هذا في شكل رسم تخطيطي (شكل رقم ٢) لكيفية عمل البرنامج. وهو يصف كيف تؤدي الأنشطة المضطع بها إلى مجموعة متنوعة من المخرجات، مما يؤدي بدوره إلى سلسلة من النتائج اللاحقة التي يتوقع حدوثها.

وأوضح الجهاز الأعلى للرقابة بكندا أن إدارة النتائج والإبلاغ عنها بدلا من المخرجات يتطلب مناهج جديدة لتحديد توقعات النتائج ورواية قصص الأداء. واقترح عددًا من الطرق للتعامل مع هذه المشكلة، منها:

<sup>6</sup> Office of the Auditor General of Canada, reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories,

[https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth\\_gde\\_e\\_10189.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_gde_e_10189.html)

- تحديد التوقعات في سياق مخطط النتائج والتوقعات وليس من حيث المقاييس الفردية.
- إدراك أن مخطط النتائج والتوقعات سيتطور ويجب أن يصبح أكثر قوة بمرور الوقت.
- التعرف على عدد من الطرق، بخلاف استخدام الأرقام منفردة لتحديد توقعات ملموسة.
- التمييز بين التحديات والتوقعات، مع التركيز على الصعوبات أو النتائج ممتدة الأثر.
- الإبلاغ عن الأداء كقصة منظمة في سياق مخطط النتائج والتوقعات، إما كسرد أو في شكل مخطط قصة أداء.

### شكل رقم (٢)

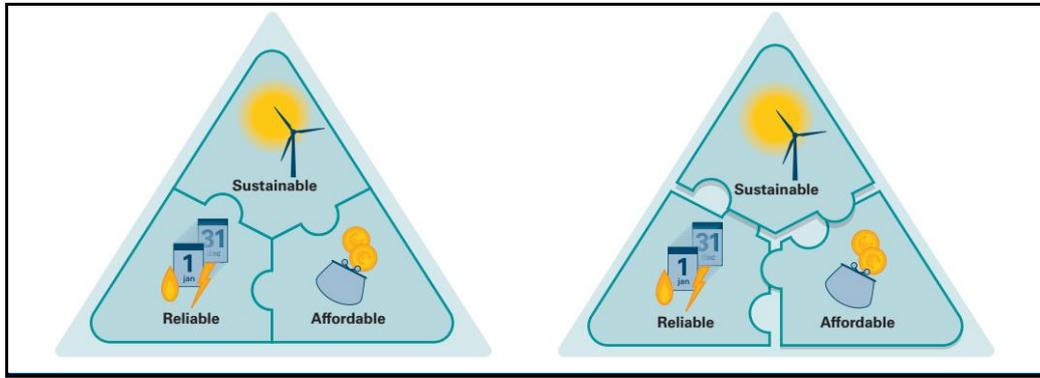
#### سلسلة النتائج



### ٣- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بهولندا<sup>٧</sup>:

في تقييمه لسياسة الطاقة في هولندا توصل الجهاز الأعلى للرقابة بهولندا إلى الحاجة إلى مزيد من الاتساق في صنع القرار بشأن سياسة الطاقة، حيث تبين للجهاز أن أهداف السياسة الثلاثة الاستدامة والموثوقية والتكلفة المقبولة ليست دائما متكاملة بل إنها في بعض الأحيان تتعارض مع بعضها البعض كما يتضح من (شكل رقم ٣)، فعلى سبيل المثال، الاستثمارات في تحسين الاستدامة في إمدادات الطاقة لها تأثير في تقليل القدرة على تحمل التكاليف والموثوقية. وذلك لأن الاستثمار في الاستدامة يكلف المال، كما أن القمم الأعلى والأحواض العميقة المرتبطة بالرياح والطاقة الشمسية تنتقص من الموثوقية في شبكة الكهرباء

شكل رقم (٣)



### ٤- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالبرازيل<sup>٨</sup>:

قام الجهاز الأعلى للرقابة بالبرازيل بتدقيق حملة تحسين صحة أطفال الصف الأول الابتدائي من ضعف البصر في إطار البرنامج الوطني لصحة أطفال المدارس لتخفيض معدلات الرسوب والتسرب من المدارس.

وقد تبين للجهاز أن الحملة تتم وفق الخطوات التالية:

- ١- يقوم المدرسين بفحص الأطفال لتحديد ضعف البصر.
- ٢- يتم حجز موعد مع طبيب العيون.
- ٣- في النهاية يتم إرسال الأطفال إلى محل النظارات لعمل النظارة.

<sup>7</sup> The Netherlands Court of Audit, Energy Policy: Towards greater coherence, A review of 10 years of energy audits (2006-2015).

<sup>8</sup> Brazilian Court of Audit, Government Programs Control and Evaluation Secretariat, TCU Evaluation of the Actions for Detection and Corrections of Visual Impairment, 2003.

وقد اكتشف الجهاز أن الحملة تبدأ بعد ١٨٠ يوم من بدء العام الدراسي، وأن عملية الفحص تستغرق نحو ٤٥ يوماً، وأن تحديد موعد مع طبيب العيون يستغرق ٤٥ يوماً، وتسليم النظارات يستغرق نحو ١٠٥ يوماً، وبالتالي فإن متوسط الفترة من بداية العام الدراسي وحتى توزيع النظارات تبلغ ٣٧٥ يوماً بما يزيد عن المدة الإجمالية للعام الدراسي.

وقد أوصى الجهاز بما يلي:

- تطبيق إجراءات لتخفيض فترة كل مرحلة من مراحل الحملة لتسمح بوصول النظارات للأطفال المنتفعين في الفصل الدراسي الأول، ويرى الباحث أنه يمكن تعظيم الاستفادة من الحملة من خلال بدء إجراء فحص نظر الأطفال بمجرد قبولهم بالمدرسة وقبل بدء العام الدراسي، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان تسليم الأطفال المحتاجين النظارات قبل بداية العام الدراسي بما يضمن جاهزية الأطفال قبل بداية العام الدراسي.
  - نشر معلومات عن الحملة بالصحافة لتمكين الرقابة المجتمعية على الحملة.
  - فحص النظارات بمعرفة طبيب متخصص للتأكد من مطابقتها لحالة الأطفال البصرية.
- وأكد الجهاز أنه سيتابع تنفيذ تلك التوصيات للتأكد من حل المشكلات التي تحول دون تحقيق الحملة لأهدافها.

من خلال المرسوم رقم ٢٣٠/٢٠١٤ ، وافقت المحكمة الفيدرالية للحسابات بالبرازيل على المبادئ التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، الذي ينبغي أن تأخذها المحكمة في إقرارها في أنشطتها الرقابية<sup>٩</sup>.

ووفقاً للمفاهيم التي قدمتها المبادئ التوجيهية، السياسات العمومية " هي مجموعة من النظم والأنشطة التفصيلية والحوافز التي تسعى إلى تغيير الواقع استجابة لمطالب ومصالح أصحاب المصلحة"

وتتكون المبادئ التوجيهية لتقييم الحوكمة في السياسات العمومية من ثمانية مكونات هي:

١- إضفاء الطابع المؤسسي.

٢- الخطط والأهداف.

٣- المشاركة.

<sup>9</sup> The Federal Court of Accounts - Brazil (TCU), REFLECTIONS ON GOVERNANCE IN PUBLIC POLICY FOR PROMOTING THE RIGHTS OF THE PERSON WITH DISABILITY,

٤- القدرة والموارد التنظيمية.

٥- التنسيق والاتساق.

٦- الرصد والتقييم.

٧- إدارة المخاطر والرقابة الداخلية.

٨- المساءلة.

### ٥- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالسعودية<sup>١٠</sup>:

قام الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة العربية السعودية بتقييم آثار خصخصة قطاع الاتصالات بالمملكة وقد قسم عملية التقييم إلى ثلاث مراحل كما يلي:

#### ١- ما قبل الخصخصة:

أوضح الجهاز أن قطاع الاتصالات كان يواجه تحديات كبيرة مع التطورات الضخمة في قطاع الاتصالات على المستوى الدولي ومنها:

- ضعف مستوى تنمية القطاع وعدم توافقه مع الخطط الاستراتيجية، الأمر الذي أظهر تراجعاً واضحاً في القطاع وأثر سلباً على القطاعات الاقتصادية وعلى جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

- ضعف الأداء المالي للقطاع على مدى ٢٠ عامًا (١٩٧٥-١٩٩٥) حيث تجاوزت النفقات التراكمية الإيرادات التراكمية.

لذا، كان الهدف الرئيسي من برنامج خصخصة قطاع الاتصالات هو تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للمملكة لتعزيز مساهمة هذا القطاع في تسريع عجلة التنمية الشاملة، وتوفير فرص الاستثمار وخلق فرص عمل والاستفادة من التقنيات الحديثة.

وقد وضع المجلس الاقتصادي الأعلى بالمملكة وهو المسئول عن برامج الخصخصة بعض المبادئ التوجيهية على النحو التالي:

- وضع خطة لمشروع الخصخصة.

<sup>10</sup> Kingdom of Saudi Arabia General Auditing Bureau, Practical Case for The role of Saudi Arabian General Auditing Bureau (GAB) In the assessment of Telecommunications Sector privatization impacts,2006.

- إجراء تحليل الفجوة (Gap Analysis) لتحديد معوقات الخصخصة والحاجة إلى إعادة الهيكلة ووضع جداول زمنية واضحة.
- الاستعانة بدعم الخبراء الاستشاريين وذوي الخبرة في المجالات الاستراتيجية في وضع الخطة.

### عملية الخصخصة:

تم إجراء برنامج النقل وإعادة الهيكلة بتأسيس شركة الاتصالات السعودية ونقل مرافق الهاتف الثابت والمحمول إليها.

ومن بداية برنامج الخصخصة وضعت الشركة الاستراتيجيات الضرورية للخصخصة على النحو التالي:

- العملاء (تحسين وتطوير خدمة العملاء).
- الجانب المالي (زيادة الإيرادات والربحية).
- الإجراءات الداخلية (تسهيل وتبسيط إجراءات العمل داخل الشركة).
- التعليم والنمو (تنمية وتدريب الموارد البشرية ورفع كفاءة البنية التحتية للشركة).

### ٢- مرحلة تقييم آثار الخصخصة:

من خلال تقييم مدى نجاح الشركة في تحقيق أهدافها في تحسين الخدمة المقدمة للمواطنين وقطاع الأعمال بتكلفة معقولة. وكذا قياس الآثار الأخرى للخصخصة مثل الآثار على وضع الموظفين المنقولين من الوزارة إلى الشركة.

### ٣- مرحلة حماية الأصول بعد الخصخصة:

من خلال تقييم آثار برنامج الخصخصة على كفاءة استخدام ومراجعة الأصول نتيجة النظام التجاري عالي المرونة للشركة.

وبالتالي فقد شارك الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة العربية السعودية في برنامج الخصخصة من بدايته وحتى قياس آثاره بعد التنفيذ.

## ٦- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بفنلندا<sup>١١</sup>:

يقوم الجهاز الأعلى لرقابة بفنلندا بتقييم السياسة المالية من خلال الإشراف على الامتثال لقانون السياسة المالية، كجزء من تدقيق مالية الحكومة المركزية. ويقوم كذلك بتقييم مسودة وأسس إعداد الموازنة.

يعتمد التقييم على توقعات اقتصادية مستقلة أعدتها وزارة المالية. ويقدم للبرلمان تقريراً أكثر شمولاً لتقييم السياسة المالية.

وكجزء من مهمة تقييم السياسة المالية، يقوم الجهاز بتقييم وضع ومراقبة القواعد والأهداف الوطنية التي توجه السياسة المالية، والامتثال للحكومة المركزية في حدود الإنفاق وميثاق الاستقرار والنمو، والتوجيه العام للمالية الحكومية العامة من منظور تلك القواعد. ووفقاً لقانون السياسة المالية، الجهاز مسؤول عن مراقبة الامتثال لآلية تصحيح السياسة المالية. تغطي مهمة تقييم السياسة المالية أيضاً تقييم مدى واقعية توقعات الاقتصاد الكلي التي تؤثر على قرارات السياسة المالية، فضلاً عن التقييم اللاحق لموثوقية توقعات الاقتصاد الكلي والمالية.

## ٧- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالجزائر<sup>١٢</sup>:

صادق المجلس التنفيذي للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) خلال اجتماعه الثاني والستين المنعقد بالدوحة يومي ٢٤، ٢٥ ذي القعدة ١٤٤٢ هـ الموافق ٥، ٦ يوليو ٢٠٢١، على القرار رقم ٣١٤/٢٠٢١ م.ت (٦٢) المتضمن تقرير لجنة المعايير المهنية والرقابية للمنظمة العربية في اجتماعها السابع عشر المنعقد عن بعد، والذي رُحب من خلاله بمقترح مجلس المحاسبة بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول التكفل بمهمة إعداد دليل إرشادي لتقييم السياسات العمومية، وصادق من خلال ذات القرار على مذكرة المفاهيم الخاصة بهذا المشروع.

وقد أعد هذا الدليل الإرشادي فريق من الخبراء في مجال تقييم السياسات العمومية بمجلس المحاسبة، وتمت مراجعته من لجنة المعايير المهنية والرقابية للأرابوساي.

<sup>11</sup> NATIONAL AUDIT OFFICE OF FINLAND, Fiscal policy evaluation assessment on the management of general government finances, 2017.

<sup>12</sup> دليل إرشادي حول تقييم السياسات العمومية، مرجع سبق ذكره.

ويأتي إعداد هذا الدليل الإرشادي في إطار التزام المنظمة العربية تجاه الأجهزة العربية العليا للرقابة بتنمية وتعزيز معارفها العلمية والمهنية وممارساتها الفضلي في مجال تقييم السياسات العمومية.

وقد تم إعداد هذا الدليل في ظل الاسترشاد بمعايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإننتوساي) ذات الصلة، لاسيما الخطوط التوجيهية : GUID 9020 تقييم السياسات العمومية، ليوفر لمدققي الأجهزة الرقابية المفاهيم الأساسية ومناهج وآليات تقييم السياسات والبرامج العمومية مرفقة بالأدوات والوثائق العامة.

ويضم هذا الدليل الإرشادي جزئين كالتالي:

**الجزء الأول:** يتعلق بالمفاهيم والمبادئ العامة والخاصة التي تحكم التقييم وأوجه التشابه والاختلاف بينه وبين أنواع الرقابة الأخرى.

**الجزء الثاني:** يضم الخطوات الرئيسية لتخطيط وتنفيذ عملية التقييم وكذا إعداد التقرير والإجراءات المرافقة له ( التوجيهية، نشر التقرير، واستعمال نتائج التقييم).

## ٨- تجربة الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة المتحدة<sup>١٣</sup>:

يُعرف الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة المتحدة التقييم اللاحق، بأنه نشاط دراسة تنفيذ وأثار سياسة لتقييم آثارها المقصودة وغير المقصودة وتكاليفها. وينبغي أن يكون التقييم مصدرًا رئيسيًا للمعلومات عن فعالية التكاليف لأغراض المساءلة وكوسيلة لتحسين الأنشطة الحكومية القائمة وتصميم السياسات المستقبلية بشكل أفضل. ويختلف التقييم اللاحق عن التقييم السابق الذي ينبغي إجراؤه قبل تنفيذ السياسة.

وكثيرا ما أنتقد تقييم الحكومة لأنشطتها من قبل الجهاز الأعلى للرقابة بالمملكة المتحدة ولجنة الحسابات العامة، بل ومن الحكومة نفسها وتتعلق هذه الانتقادات بما يلي:

- الثغرات في تغطية أدلة التقييم;
- تقييم رديء النوعية;
- الاستخدام غير الكافي لأدلة التقييم ؛

<sup>13</sup> The National Audit Office, UK, report on Evaluation in government,2013.

- الصعوبات التي يواجهها الباحثون المستقلون في الوصول إلى البيانات الحكومية لإجراء التقييمات الخاصة بهم للمبادرات الحكومية.

وتتميز إرشادات الحكومة بالمملكة المتحدة بشأن التقييم بين تقييمات العمليات (كيفية تنفيذ السياسة) ؛ تقييمات الأثر (ما الفرق الذي أحدثته السياسة؟)؛ والفعالية من حيث التكلفة أو التقييمات الاقتصادية (التي تقيس وتحدد آثار السياسة، بالنسبة لتكاليفها).

#### ٩- تجربة الأعلى للرقابة بمصر<sup>١٤</sup>:

يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بمصر بممارسة تقييم السياسات وفق قانونه رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨، فقد نص قانونه في المادة الخامسة ثانياً فقرة (ز) على تتبع النتائج التي تترتب على تنفيذ مشروعات الخطة وتقييم هذه النتائج مع مقارنتها بالاستثمارات وتكلفتها والمواد المستخدمة فيها.

ونص في بند (٦) على تتبع التغيير في الاستهلاك القومي والادخار القومي والدخل القومي وأن التغيير يتم طبقاً للخطة.

وكذلك نص في بند (٧) على تتبع مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المحددة.

كما نص في بند (٩) على مراجعة السجلات المقرر إمساكها للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسجلات متابعة تنفيذها.

وكل هذه المهام هي تقييم للسياسات العمومية التي تتبناها الحكومة، فعلى سبيل المثال يصدر الجهاز الأعلى للرقابة بمصر عدة تقارير لتقييم السياسات منها:

- تقرير عن متابعة وتقييم السياسة المالية للدولة، حيث يتناول الجهاز بالتحليل كل من النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة وعجز الموازنة وأسبابه ومصادر تمويله وآثار السياسة المالية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويقدم توصياته لتحسين الجوانب المختلفة للسياسة المالية بما يكفل تحقيق أهداف خطة التنمية الاقتصادية ورؤية مصر ٢٠٣٠ والأهداف الأممية للتنمية المستدامة.

<sup>١٤</sup> قانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨.

- تقرير عن متابعة وتقويم خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يتتبع الجهاز مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المحددة.
- تقرير عن متابعة وتقويم سياسة دعم السلع والخدمات، من خلال قيام الجهاز بدراسة تفصيلية لسياسة الدعم، ويقدم توصياته، والتي تستهدف وصول الدعم إلى مستحقيه من محدودي الدخل من خلال التحول إلى الدعم النقدي، وتوفير عوامل نجاحه ومن أهمها التعريف الدقيق للمقصود بمحدودي الدخل، وتوفير قاعدة بيانات بمحدودي الدخل يتم تحديثها بصفة مستمرة، وتحديد نصيب الفرد من الدعم، وتعديل قيمة الدعم سنويًا في ضوء معدل التضخم بما يضمن استمرار حصول مستحقي الدعم على ذات الكميات من السلع والخدمات.
- على المستوى الدولي شارك الجهاز في المراجعة الوطنية لوثيقة "الرؤية العربية ٢٠٤٥: في طريق تحقيق الأمل بالفكر والإرادة والعمل"، والتي أعدتها الأمانة الفنية للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بالشراكة مع جامعة الدول العربية، لتحقيق تنمية مستدامة طويلة الأمد في المنطقة، والسعي لوضع الأسس نحو المزيد من المساهمات الملموسة في استراتيجيات الحوكمة والاقتصاد، حيث تركز أهداف الرؤية العربية المستقبلية ٢٠٤٥ على تحقيق الأمن، والعدالة، والابتكار، والازدهار، والتنوع، والتجديد الثقافي.
- في إطار متابعة الجهاز للمشروعات القومية، يمكن الإشارة إلى أحد الممارسات المتميزة التي أطلقتها الحكومة لمتابعة أحد المشروعات الحكومية، وهي مشروع المنظومة الإلكترونية للمشروع القومي لتطوير الريف المصري "حياة كريمة" ١٥



<sup>١٥</sup> الموقع الإلكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية على شبكة الإنترنت: <https://mped.gov.eg/>



يهدف المشروع لتوفير حياة كريمة للفئات المجتمعية الأكثر احتياجًا، من خلال ما يلي:

- تحسين المعيشة والاستثمار في البشر.
- تحسين مستوى خدمات البنية التحتية.
- تحسين جودة خدمات التنمية البشرية.
- التنمية الاقتصادية والتشغيل.

وقد قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بإطلاق المنظومة الإلكترونية في يناير ٢٠٢١، لمتابعة المشروع من خلال حصر الاحتياجات التنموية للقرى المستهدفة وإعداد خطة للتدخلات المختلفة، ومتابعة وتقييم أثر كافة الجهود على حالة التنمية وجودة الحياة للوصول إلى تجمعات ريفية مستدامة.

وتعتمد المنظومة على منهجية البرامج والأداء، حيث تربط بين الاعتمادات الموجهة للتدخلات التنموية والعائد المستهدف منها، من خلال التحديث اللحظي لمؤشر جودة الحياة<sup>١٦</sup> (معدل إتاحة الخدمات الأساسية)، كما تركز على التخطيط المبني على الأدلة والاستفادة من قواعد البيانات المتوفرة بالدولة، فضلاً عن تكاملها مع منظومة التغيرات المكانية.

وتتميز المنظومة الإلكترونية بما يلي:

- تضمنها كافة مراحل إعداد الخطة ومتابعة وتقييم الأثر التنموي.
- دمجها لقواعد البيانات المتعددة والاستفادة منها في صنع القرارات التخطيطية.
- تكاملها مع منظومة المتغيرات المكانية<sup>١٧</sup>.
- اعتمادها على منهجية خطط البرامج والأداء التي تربط بين الاعتمادات الموجهة للتدخلات والعائد التنموي المستهدف منها.
- حسابها التلقائي واللحظي لمؤشر جودة الحياة.
- تضمنها قدرات تحليلية متطورة بما يمكنها من إعداد تقارير متابعة الأداء لعرض حالة التنمية في كل قرى المبادرة وكذلك على مستوى المراكز والمحافظات.
- ترسيخ توجهات التخطيط المبني على الأدلة.
- ربط كافة التدخلات بأهداف التنمية المستدامة ال ١٧.

### مراحل عمل المنظومة:

**المرحلة الأولى:** تتضمن وصف حالة التنمية قبل التدخلات التنموية، تتضمن بيانات تفصيلية عن القرية (عدد السكان، معدل الفقر، نسبة الأطفال والشباب والمسنين، نسبة الأسر التي يعولها إناث، المحاصيل الأساسية، الحرف الأساسية). وتحديد الفجوات التنموية لأربعة محاور أساسية هي:

<sup>١٦</sup> مؤشر جودة الحياة: هو مؤشر مركب يهدف إلى إيجاد أداة كمية تساعد في قياس أثر جهود الدولة في مجال تنمية وتطوير التجمعات الريفية في إطار مبادرة "حياة كريمة"، وانعكاساتها على حالة التنمية المستدامة من خلال مقارنة مؤشرات الأداء قبل وبعد هذه الجهود، ويتضمن المؤشر مجموعة من المؤشرات الفرعية التي تعبر عن الاحتياجات الأساسية أهمها:

- ١- معدل التغطية بالوحدات الصحية.
- ٢- معدل التغطية بخدمات الصرف الصحي.
- ٣- معدل التغطية بالخدمات التعليمية.
- ٤- معدل التغطية بخدمات شبكات الغاز الطبيعي.
- ٥- معدل التغطية بالخدمات الرياضية.
- ٦- معدل التغطية بشبكات الألياف الضوئية.

<sup>١٧</sup> منظومة المتغيرات المكانية: هي منظومة للتصدي لمخالفات البناء العشوائي والتعديبات على أراضي وشواطئ الدولة.

١- تحسين مستوى خدمات البنية الأساسية والعمرانية.

٢- تحسين المعيشة والاستثمار في البشر.

٣- تحسين جودة خدمات التنمية البشرية.

٤- التنمية الاقتصادية والتشغيل.

ويتم رصد فجوة الأداء على مستوى كل قطاع قبل التدخلات.

### المرحلة الثانية: التخطيط

تتضمن كافة تفاصيل المشروعات الموجهة للقرية وأهميتها، ومؤشرات الأداء على مستوى المخرجات (عدد الفصول المدرسية، أطوال الطرق، وغيرها)، والتكلفة المعيارية لكل مشروع، ومتوسط نصيب الفرد من الاعتمادات الموجهة.

كما تتضمن بيانات تخص عدد العمالة بشكل عام، وكذلك عدد العمال من أهل كل قرية، وبيانات المكتب الاستشاري والمقاول.

### المرحلة الثالثة: المتابعة والتقييم

تتضمن الاعتمادات المنفذة لكافة المشروعات، ومتوسط نصيب الفرد منها، ووصف لنوعية المشروعات والأعمال المنفذة، ومؤشر حالة التنمية بعد تنفيذ التدخلات، وأي معوقات للتنفيذ، لإجراء التدخلات العاجلة.

المرحلة الرابعة: المتابعة اللاحقة للتنفيذ، للتأكد من دخولها الخدمة، وبدء استفادة المواطنين منها بشكل مباشر.

### مخرجات المنظومة:

#### ١- تقرير حالة التنمية

يتضمن كافة التدخلات المنفذة في القرية، ومتوسط الإنجاز العيني لكافة التدخلات والتحسين في مؤشر جودة الحياة.

#### ٢- تقرير التكلفة المعيارية:

يتضمن التكلفة التقديرية لكافة المشروعات، اعتماداً على التكلفة الفعلية للمشروع ووحدة القياس.

وقد نال هذا المشروع، الإشادة من منسق الأمم المتحدة المقيم في مصر بأن هذا المشروع من أكبر المشروعات التنموية على مستوى العالم.

‘Haya Karima’ is the biggest project of its kind around the world: UN Resident Coordinator in Egypt<sup>18</sup>

كما تم إدراج المنظومة الإلكترونية لمتابعة المشروع عبر منصة " مبادرات تسريع تحقيق أهداف UNDESA. التنمية المستدامة التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة

#### ١٠ - متابعة قوانين بعض الأجهزة العليا للرقابة العربية بشأن تقييم السياسات العمومية:

من خلال متابعة قوانين وتجارب الأجهزة العليا للرقابة تلاحظ وجود تفاوت فيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية حيث تبين مايلي:

#### ١/١٠ - تقييم الأداء وتقييم السياسات:

تضمنت قوانين بعض الأجهزة العليا للرقابة تقييم السياسات والبرامج ضمن رقابة الأداء، مثل الجهاز الأعلى للرقابة بكل من مصر<sup>١٩</sup> وقطر<sup>٢٠</sup> بينما أوردت قوانين أخرى مهام تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية الكلية منفردة مثل الجهاز الأعلى للرقابة بكل من تونس<sup>٢١</sup> العراق<sup>٢٢</sup>.

#### ٢/١٠ - الرقابة المسبقة والمتزامنة واللاحقة:

تضمنت قوانين بعض الأجهزة العليا للرقابة القيام بالرقابة المسبقة واللاحقة مثل الجهاز الأعلى للرقابة بكل من الكويت<sup>٢٣</sup> ولبنان<sup>٢٤</sup> وليبيا<sup>٢٥</sup>، بينما تضمنت بعض القوانين الرقابة اللاحقة كما في الجهاز الأعلى للرقابة بمصر، وتضمنت بعض القوانين الرقابة المتزامنة واللاحقة كالجهاز

<sup>18</sup> <https://www.egypttoday.com/Article/16/108708/%E2%80%98Haya-Karima%E2%80%99-is-the-biggest-project-of-its-kind-around>

<sup>١٩</sup> قانون ١٤٤ لسنة ١٩٨٨، المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨، مصر.

<sup>٢٠</sup> قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٦ بشأن ديوان المحاسبة، دولة قطر.

<sup>٢١</sup> قانون أساسي عدد ٤١ لسنة ٢٠١٩ مؤرخ في ٣٠ أبريل ٢٠١٩ يتعلق بمحكمة المحاسبات، تونس.

<sup>٢٢</sup> قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، الوقائع العراقية، العدد: ٤٢١٧ في ١٤/١١/٢٠٢١، ص: ١٤.

<sup>٢٣</sup> قانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة، الكويت.

<sup>٢٤</sup> مرسوم إشتراعي رقم ٩ تاريخ: ١٢/٢٣/١٩٥٤، دولة لبنان.

<sup>٢٥</sup> قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٩ في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، ليبيا.

الأعلى للرقابة بـفلسطين<sup>٢٦</sup>، وتضمنت بعض القوانين الرقابة السابقة والمتزامنة واللاحقة مثل الجهاز الأعلى للرقابة بقطر.

## رابعاً- النتائج والتوصيات:

### ١- النتائج:

١/١ - يُعد تقييم البرامج والسياسات العمومية من أهم أنواع التقييم لعظم أثره الممتد على المجتمعات، فضلاً عن التكاليف الضخمة التي يتطلبها تنفيذ تلك البرامج والسياسات العمومية.

٢/١- التعرف على أفضل التجارب والممارسات يثري عمليات تقييم البرامج والسياسات العمومية.

٣/١- محدودية مشاركة الدول الأعضاء بمنظمة الأرابوساي في مجموعة العمل المكلفة بتقييم البرامج بمنظمة الإنتوساي ( دولتين فقط).

٤/١- تقييم السياسات يتطلب مراجعين على درجة عالية من الخبرة والتأهيل العلمي.

### ٢- التوصيات:

١/٢- أهمية تقييم السياسات العمومية في كافة مراحلها القبلية والمتزامنة واللاحقة.

٢/٢- ضرورة زيادة مشاركة الأجهزة الأعضاء بالأرابوساي بمجموعة العمل المكلفة بتقييم البرامج بمنظمة الإنتوساي.

٣/٢- أهمية توفير برامج تدريبية متخصصة لتقييم السياسات والبرامج.

٤/٢- ضرورة الاستفادة من التحول الرقمي والبيانات الضخمة في تقييم السياسات، حيث توفر كميات هائلة من المعلومات، فضلاً عن تيسير التحليلات الإحصائية اللازمة لعمليات تقييم السياسات.

<sup>٢٦</sup> قرار بقانون رقم ( ١٨ ) لسنة ٢٠١٧م، بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤، دولة فلسطين.

### قائمة المراجع مرتبة حسب ورودها بالبحث:

- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي)، دليل إرشادي حول تقييم السياسات العمومية. الإصدار (١)، فبراير ٢٠٢٢.
- INTOSAI, GUID 9020 تقييم السياسات العمومية 2019.
- The Arab economy-wide Trade Simulator Interface (ATSI),  
<https://tinyurl.com/42zmp93f>
- Yasuyoshi SEKITA, Yumi KATO, Design of Evaluation System and Evaluation Method on Policy • Program, Government Auditing Review VOLUME 9 (MARCH 2002).
- Office of the Auditor General of Canada, reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories,  
[https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth\\_gde\\_e\\_10189.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/meth_gde_e_10189.html)
- The Netherlands Court of Audit, Energy Policy: Towards greater coherence, A review of 10 years of energy audits (2006-2015).
- Brazilian Court of Audit, Government Programs Control and Evaluation Secretariat, TCU Evaluation of the Actions for Detection and Corrections of Visual Impairment, 2003.
- The Federal Court of Accounts – Brazil (TCU), REFLECTIONS ON GOVERNANCE IN PUBLIC POLICY FOR PROMOTING THE RIGHTS OF THE PERSON WITH DISABILITY.
- Kingdom of Saudi Arabia General Auditing Bureau, Practical Case for The role of Saudi Arabian General Auditing Bureau (GAB) In the assessment of Telecommunications Sector privatization impacts, 2006.

- NATIONAL AUDIT OFFICE OF FINLAND, Fiscal policy evaluation assessment on the management of general government finances,2017.
- The National Audit Office, UK, report on Evaluation in government,2013.
- قانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٨.
- الموقع الإلكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية المصرية على شبكة الإنترنت:  
<https://mped.gov.eg/>
- <http://www.msd.com.eg/VariablesCenter.aspx>
- <https://www.egypttoday.com/Article/16/108708/%E2%80%98Ha-ya-Karima%E2%80%99-is-the-biggest-project-of-its-kind-around>
- قانون (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، المعدل بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨، مصر.
- قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٦ بشأن ديوان المحاسبة، دولة قطر.
- قانون أساسي عدد (٤١) لسنة ٢٠١٩ مؤرخ في ٣٠ أبريل ٢٠١٩ يتعلق بمحكمة المحاسبات، تونس.
- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، الوقائع العراقية، العدد : ٤٢١٧ في ١٤/١١/٢٠٢١، ص: ١٤ .
- قانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة، الكويت.
- مرسوم اشتراعي رقم ٩ تاريخ : ١٢/٢٣/١٩٥٤، دولة لبنان.
- قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٩ في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، ليبيا.
- قرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٧م، بشأن تعديل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤، دولة فلسطين.