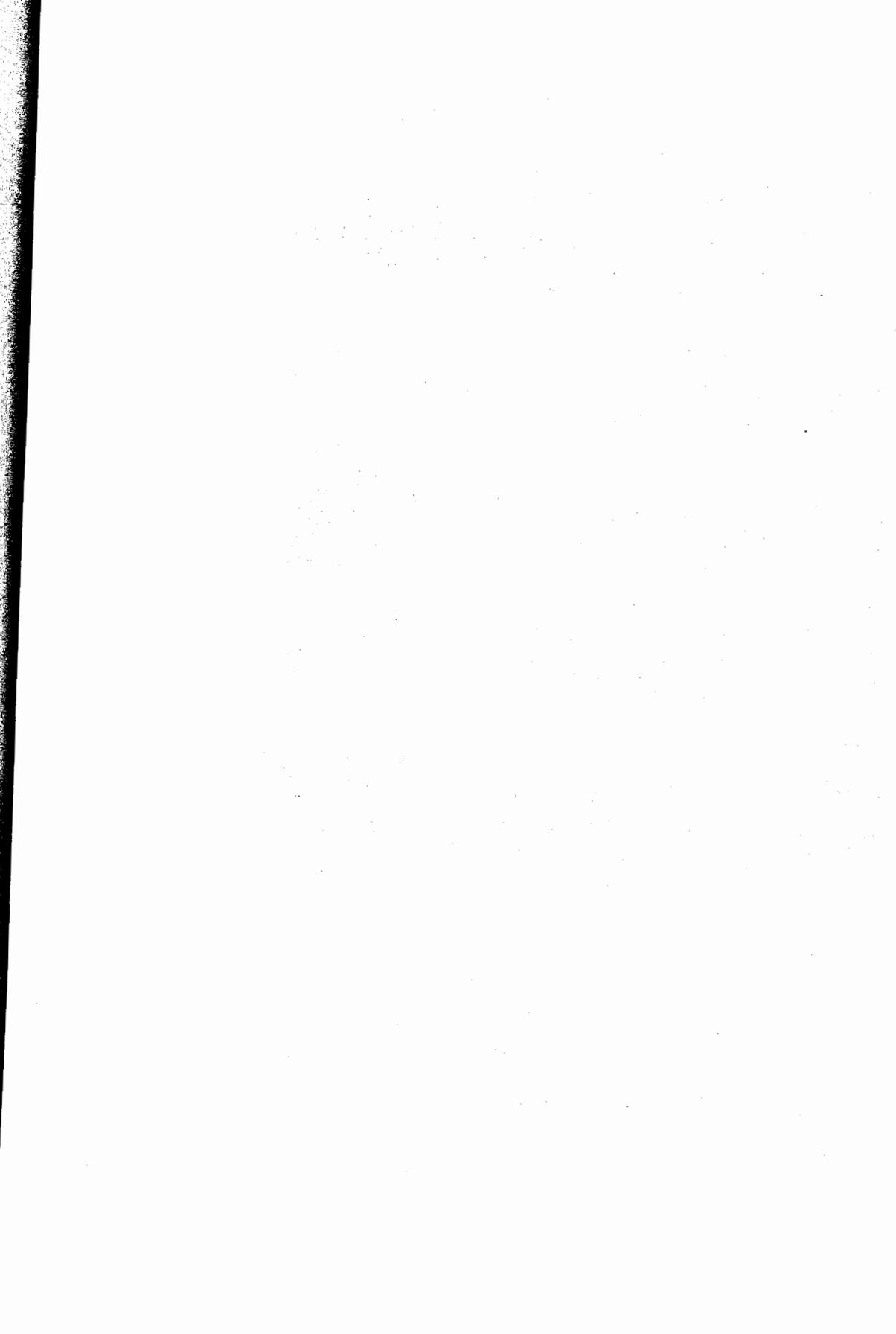


الفصل الرابع

برامج الإصلاح الإداري وأهميتها



الفصل الرابع برامج الإصلاح الإداري وأهميتها

مقدمة:

يُعدّ التغيير أحد سمات العصر الحالي ويعود السبب في ذلك إلى التغييرات المتسارعة في عدد من المجالات من أهمها ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وظهور مفهوم العولمة وتطبيقه، كل هذه الأمور أدت إلى أحداث تغييرات في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية وغيرها. وتبعاً لذلك فإن مسألة التكيف أصبحت ضرورة ملحة لمواجهة مثل تلك التحديات سواء على المستوى الجزئي أي المنظمة، أو المستوى الكلي أي الدولة. إن هذه التغييرات إذا لم تصاحبها عملية تكيف ستظهر نتائجها من خلال عدد من المظاهر السلبية سواء في النواحي الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية وهو ما يمكن تسميته بمظاهر الفساد الإداري.

ولمواجهة ظهور مثل هذه المظاهر، لابد من تبني برامج عملية شاملة لتصب في مجرى التطور الضروري في العمل الإداري ورفع كفاءة الأداء على مستوى جميع قطاعات النشاط الاقتصادي في الدولة. وهذا ما يمكن تسميته ببرامج الإصلاح الإداري. مما سبق يمكن الاستدلال على أن الإصلاح الإداري يمثل عملية مستمرة باعتبارها مرتبطة بالتغيير. ونظراً لأن التغيير حالة مستمرة فإن الإصلاح الإداري يجب أن يتصف بالاستمرارية. من جهة أخرى فإن برامج الإصلاح الإداري يفترض بها أن تتصف برؤية شمولية لكل مناحي النشاط. ونظراً لأن الإدارة هي العصب لكل النشاطات، فلا بد للجهاز الإداري أن يكون له نصيب في التكيف ضمن هذه التغييرات. وقد لعبت المؤسسات والسياسات والبرامج الحكومية دوراً بارزاً في تطور الأردن وتميمته كدولة حديثة. وقد تعرض الأردن لموجات من الهجرة ساهمت بزيادة عدد السكان ضمن مناخ إقليمي مضطرب. وترتب على ذلك توسع في مهام مؤسسات القطاع العام فأصبح من الصعب إدامة النهج التوسعي في الإدارة الحكومية لما لذلك من تبعات مالية كبيرة. وبمقارنة حجم النفقات العامة إلى الناتج المحلي التي بلغت عام 2014 نحو (31.3%) فإن القطاع العام يعتبر كبيراً وهو ما يستدعي ترشيق القطاع على نحو تدريجي وفي هذا السياق يجب البناء على الجهود السابقة التي تمت ضمن عملية إعادة الهيكلة لبعض

مؤسسات القطاع العام بموجب قانون إعادة هيكلة المؤسسات والدوائر الحكومية رقم (17) لسنة 2014 الذي تم من خلاله إلغاء ودمج بعض المؤسسات إضافة إلى إصدار نظام استحداث الدوائر الحكومية وتطوير الهياكل التنظيمية وهو النظام الذي يهدف إلى إيجاد إطار تشريعي يحكم البنية التنظيمية للجهاز الحكومي ويضبط عملية الاستحداث لبعض المؤسسات الجديدة، أو منع الاستقلالية المالية والإدارية.

اهداف برامج الإصلاح الإداري:

تهدف برامج الإصلاح الإداري إلى زيادة كفاءة الأجهزة الحكومية من وزارات ودوائر ومؤسسات عامة وتخفيض نفقاتها وتحسين نوعية خدماتها ومنتجاتها للمواطن العادي من خلال إحداث تغييرات مقصودة في الهياكل التنظيمية وأساليب الإدارة وسلوكيات العاملين فيها.

طرق الإصلاح الإداري:

ثمة طريقتان لتنفيذ برامج الإصلاح الإداري هما الطريقة الجذرية في إدخال التغييرات ثم الطريقة الجزئية أو التقليدية في إدخال التغييرات على مؤسسة الجهاز الحكومي وهي كما يلي:

الطريقة الأولى:

1- تتضمن إدخال تغييرات جذرية وشاملة على طريقة عمل مؤسسات الجهاز الحكومي وتنظيمها وأهدافها. وتتضمن هذه الطريقة عدة اتجاهات تم تطبيقها في مؤسسات القطاع الخاص وبعض مؤسسات القطاع الحكومي في الدول الغربية في حين تحاول بعض الدول النامية - ومنها العربية - تطبيق بعض هذه الاتجاهات وبدرجات محدودة من النجاح حتى الآن.

2- تقليص أعداد العاملين في الجهاز الحكومي وهو أكثر الحلول جذرية التي بدأ يتكرر ذكرها في الدول النامية في السنوات الأخيرة مع تزايد ضغوط مؤسسات الإقراض الدولية ومطالبتها الدول النامية بتخفيض أعداد العاملين في مؤسسات الجهاز الحكومي وتخفيض حجم الموازنة المخصصة لذلك في محاولة لإيجاد توازن في توزيع الموارد على مستوى المجتمع ويواجه هذا الاتجاه عقبات ومصاعب سياسية واجتماعية تجعل عملية تطبيقه محفوفة

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

بالمخاطر للنظام السياسي خاصة مع عدم وجود فرص عمل بديلة في مؤسسات القطاع الخاص الذي لم يكن ناشطاً في هذه الدول نتيجة سياستها الماضية في التخطيط الشمولي والسيطرة على المجتمع وموارده. وتحتاج هذه الطريقة إلى رفع الكفاءة المالية وتوفير حوافز للموظفين لترك الخدمة وإعادة التأهيل وفترة زمنية لإيجاد فرص عمل جديدة في القطاع الخاص بعد البدء بتنشيط مؤسساته لامتناس فائض العمالة الحكومية والمتقدمين الجدد لسوق العمل. فضلاً عن ذلك ضرورة أحداث تغيير في نظرة وسلوك الأفراد والعاملين والمتقدمين إلى العمل في مؤسسات الجهاز الحكومي مع اعتماد مبدأ الكفاءة في اختيار الموظفين الحكوميين واختيار الأفضل مع دفع رواتب واقعية مساوية لما يدفع في مؤسسات للقطاع الخاص ومراعاة تقليص العدد من خلال خطط طويلة الأجل أما على المستوى المنظور فيمكن للحكومة القيام بتجميد عمليات التوظيف الجديدة وعدم إشغال الوظائف التي تشغر وإعادة تدريب العاملين وسد النقص في بعض المؤسسات الحكومية من الموظفين الفائضين عن الحاجة في بعض المؤسسات الأخرى إضافة إلى التركيز على التدريب الداخلي لإدخال تغيير في أساليب إنجاز الواجبات وتحويل الفائض من أقسام إلى أخرى بعد إعادة التدريب.

3- إعادة الهندسة: ويستخدم في مجال مؤسسات إدارة الأعمال ولا يزال استخدامه محدوداً في تطوير المؤسسات الحكومية حيث يتطلب تنسيقاً قد لا يكون متوافراً فيما بين العديد من هذه المؤسسات في الدول النامية ومنها العربية.

4- إعادة الهيكلة: وهو من الحلول الجذرية الشاملة والعميقة في إدخال التغييرات. ويتضمن إسناد عدد من النشاطات الحكومية إلى القطاع الخاص مثل عمليات التوثيق وقيام موثق عام بها. وقد يشمل التحول من تنظيم وظيفي إلى تنظيم آخر مبني على جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية أو التحول إلى أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم المحلي.

5- الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال ويتضمن هذا التوجه "إعادة اختراع الحكومة" ويرتكز على عناصر عدة مستمدة من اقتصاديات السوق مثل المنافسة وتحديد رسالة

للمؤسسة والتركيز على النتائج وليس المدخلات، وقد جرى تطبيقه في بعض الدول الغربية إلا أن تطبيقه غير وارد حالياً في الدول النامية.

6- التمكين: ويتضمن إشراك الموظفين العاملين في المؤسسة بمستوياتها الإدارية المختلفة في عملية اتخاذ القرارات والتصرف في الظروف التي تنشأ. إلا أن إمكانات تطبيق هذا التوجه لا تزال محدودة في مؤسسات الجهاز الحكومي.

7- الحكومة الإلكترونية: نتيجة لثورة المعلومات وانتشار شبكة الإنترنت، فقد بدأت بعض الحكومات في الدول المتقدمة وعدد محدود في الدول النامية الاستفادة من ذلك في التحول إلى تقديم خدماتها للمواطن ولرجال الأعمال من خلال هذه الشبكة حيث يتم إنجاز المعاملات دون ضرورة لوجود المستفيد من الخدمة في المؤسسة الحكومية. وقد بدأت الدول المتقدمة بإيجاد مواقع لمؤسساتها على الشبكة وقامت بعض الدول النامية ومنها سنغافورة وإمارة دبي بإيجاد مواقع لعدد من خدماتها إلا أن تطبيقها في الدول النامية الأخرى يواجه مصاعب في توفير البنية التحتية التقنية وتحديث قوانينها وأنظمتها وتعديلها لتتماشى وهذه الطريقة إضافة إلى توفير التدريب لموظفيها وتغيير سلوكياتهم. ويمكن تطبيقها في عدد محدود من الخدمات، لاسيما تلك المقدمة لرجال الأعمال.

الطريقة الثانية:

وتتضمن إدخال تغييرات وإصلاحات محدودة يتم التركيز فيها على نواح محددة من عمل مؤسسة أو أكثر من مؤسسات الجهاز الحكومي. وتتميز بمعالجة جزئيات معينة وهي طريقة تقليدية خاصة وتأثيراتها إما أن تكون غير فعالة أو محدودة في تحسين أداء وإنتاجية مؤسسات الجهاز الحكومي. إن التغييرات أو الإصلاحات التي يتم إدخالها بموجب هذه الطريقة قد تتضمن إصدار قوانين وأنظمة تعكس تصورات قد يصعب تحقيقها، أو قد تكون ردة فعل لنكسة إدارية أو لعدم قدرة مؤسسات الجهاز الحكومي تحقيق وإنجاز برامج وخطط معينة أو لوجود قصور في إنجازها. وتكون الاستجابة عادة بموجب هذه الطريقة لاحقة لما يحدث ومن ثم لا تمنع وقوع أو تجنب ما يحدث ولا يمكن التنبؤ بما سيحدث مستقبلاً حتى يمكن معالجة القصور قبل وقوعه.

إن من تطبيقات هذه الطريقة:

1- مد صلاحية الخدمة الحكومية: حيث يتم تحديد صلاحية بعض أنواع الخدمات الحكومية مثل بعض الوثائق الصادرة عن الأجهزة الحكومية مثل رخص قيادة السيارات لمدة (5) أو (10) سنوات أو أكثر وكذلك رخص البناء والاستيراد والتصدير وجوازات السفر وغيرها. وبعد هذا التمديد حلاً سريعاً وحاسماً لمواجهة الضغط المتزايد للمواطن وحاجته إلى هذه الوثائق، فضلاً عن تخفيف الضغوط والانتقادات الموجهة إلى المؤسسات المعنية بتوفير هذه الوثائق، إلا أنه لا يؤدي إلى تغيير في جميع نشاطات المنظمة المعنية أو أسلوب تقديم خدماتها كما أنه لا يصلح إلا لخدمات حكومية محدودة.

2- تبسيط الإجراءات: ويتضمن اختصار خطوات إنجاز المعاملات الخاصة بخدمات معينة أو إعادة ترتيبها أو تسلسلها، وهو من أكثر الأساليب التقليدية انتشاراً وتحقيقاً للنجاح. إلا أنه عادة لا يمتد إلى جميع إجراءات المؤسسة ويقتصر في الكثير من الحالات على خدمة تثار شكاوى حول تقديمها وطول مدة إنجاز خطواتها ويحتاجها عدد كبير من الأفراد باستمرار، في حين تبقى بقية إجراءات إنجاز الخدمات الأخرى بخطواتها الطويلة مستمرة ومعاناة المواطن كذلك.

الإصلاح الإداري في الأردن:

بدأت محاولات الإصلاح الإداري في الأردن منذ منتصف القرن الماضي بصور تعديلات على نظام الخدمة المدنية وإنشاء ديوان الموظفين عام 1955م ثم استعانت الحكومة بأكثر من دار استشارية إدارية أجنبية للمساهمة في إعادة تنظيم مؤسسات الجهاز الحكومي في منتصف الستينات من القرن الماضي، خاصة مع زيادة أعداد الموظفين وزيادة الحاجة إلى التوسع في الخدمات ورفع كفاءة الجهاز الحكومي بمؤسساته. وقد تم صدور نظام جديد للموظفين عام 1968م تضمنت بعض مواد بداية لعملية الإصلاح الإداري لاسيما التدريب واعتباره وسيلة لرفع كفاءة الموظف، ومن ثم رفع كفاءة الجهاز الإداري بشكل عام. وتم إنشاء معهد الإدارة العامة سنة 1969م لتوفير التدريب اللازم إضافة إلى القيام بدراسات واستشارات في المجال الإداري للجهاز الحكومي، كما تم إنشاء وحدة التنظيم والأساليب في إدارة الموازنة العامة

سنة 1967م وقد تحمل الجهاز الحكومي أعباء إضافية نتيجة نزوح أعداد كبيرة من سكان الضفة الغربية في أعقاب حرب 1967م، وما استدعته من ضرورة التوسع في تقديم الخدمات وزيادة في أعداد العاملين بشكل عام.

ومع بداية السبعينيات من القرن الماضي ظهرت الحاجة إلى إعادة النظر في الجهاز الحكومي حيث تم تشكيل أكثر من لجنة ملكية لهذه الغاية، فضلا عن التركيز في كتب التكليف الملكية لتشكيل الوزارات على هذا الموضوع مما يعطي مؤشرا عن الدعم السياسي لهذه العملية. فتم تشكيل لجنة إعادة تنظيم الجهاز الحكومي عام 1971م، ثم لجنة تحديث الإدارة الحكومية عام 1972م ثم لجنة التطوير الإداري عام 1972م. كما تمت الاستعانة بخبرة مؤسسات دولية مثل مؤسسة فورد لتطوير معهد الإدارة العامة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي تبنى إنشاء وحدة التنظيم والأساليب في دائرة الموازنة العامة. كذلك فإن موضوع التدريب لم يتم وضعه ضمن خطة متكاملة تضمن تحديد احتياجات المؤسسات الحكومية المختلفة، إضافة إلى عدم ارتباط التدريب بإجراءات محددة في نظام الخدمة المدنية تضمن حوافز لذلك. إلا أن الخطة الخمسية 1985م تضمنت جزءا خاصة بالتنمية الإدارية.

وفي عقد الثمانينيات تم تشكيل لجنة ملكية للتطوير الإداري عام 1984م نتج عنها صدور نظام جديد للخدمة المدنية عام 1988م تميز بأحداث تغيير جذري تمثل في تقسيم الموظفين إلى (5) فئات بدلاً من (3) فئات كما كان الأمر في الأنظمة السابقة، إضافة إلى التركيز على موضوع التدريب وربطه بحوافز محددة منها ارتباط الترقية من فئة إلى أخرى باجتياز الموظف لدورة تدريبية محددة. وتم تنفيذ مشروع للتنمية الإدارية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1993م تضمن إعادة تنظيم الجهاز الحكومي وتطوير معهد الإدارة العامة - للفترة 1990م وديوان الخدمة المدنية ووحدات التطوير الإداري في الوزارات والدوائر الحكومية واستمر البرنامج بعد ذلك بجهود وتمويل محلي. وقد جاء صدور هذا النظام مع مواجهة الأردن مصاعب اقتصادية نتيجة زيادة المديونية الخارجية وهبوط قيمة العملة الوطنية ومطالبة مؤسسات الإقراض الدولية بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ومن ثم إعادة النظر في الجهاز الإداري للدولة وما يقوم به من نشاطات، مع تحديد لدور الدولة في المجالات الإنتاجية والخدمية وإعطاء القطاع الخاص

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

دورًا كبيرًا في ذلك. كما تم إنشاء وزارة للتنمية الإدارية عام 1994م، واستمرت حتى عام 1999م، حيث تم إلغاؤها وقامت بتقديم مشروع تنمية إدارية متكاملة لدى إنشائها لم يكتب له التنفيذ وقد تم إعادة الوزارة مرة أخرى عام 2001م وقد أصبحت مؤسسات الجهاز الحكومي من وزارات ودوائر تواجه وضعًا مختلفًا عن السابق. وعلى الرغم من ذلك فقد استمرت الزيادة في أعداد الموظفين وأعداد الوزارات.

وفي عام 200م تبنت الحكومة الأردنية برنامج تطوير القطاع العام للأعوام 2004م-2009م بهدف تحسين أداء الوزارات والمؤسسات الحكومية وتوجيهها للعمل نحو الأهداف الإستراتيجية، وتوسعة وبعيدة المدى مع التأكيد على أن يكون التغيير من الداخل وإلى إيجاد هيكلية أكثر تعقيدًا وأكثر شفافية ويرجع على والمسئوليات الأساسية للحكومة.

نبذة تاريخية عن قطاع العام

إن مبادرات تطوير القطاع العام ليست حديثة العهد في الأردن، فقد أدركت القيادة الهاشمية منذ زمن بعيد أن الإدارة الحكومية الجيدة تعتبر مطلب أساسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث تبنت الحكومة العديد من المبادرات التي ركزت في معظمها على تعزيز دور الحكومة أكثر فعالية وكفاءة وخاضع للمساءلة. وتتلخص المبادرات الرئيسية المتعلقة بإصلاح وتطوير القطاع العام في الأردن بما يلي:

جدول (3): المبادرات الرئيسية المتعلقة بإصلاح القطاع العام

السنة	المبادرات الرئيسية
1984	اللجنة الملكية للتطوير الإداري .
1989	مشروع تطوير الإدارة العامة 1989-1992.
1989	اللجنة الملكية للإصلاح والتحديث 1989-1996.
1994	وزارة التنمية الإدارية 1994-2002.
1999	لجنة إصلاح القطاع العام المرحلة الأولى.

(1) فاخوري، إعداد خطة تنفيذية لإعادة هيكلة مؤسسات قطاع الأعمال، المملكة اليوم، 2010/9، شبكة الإنترنت.

الفصل الرابع: برامج الإصلاح الإداري وأهميتها

المبادرات الرئيسية	السنة
برنامج تحديث وتطوير القطاع العام المرحلة الأولى.	2002
برنامج تطوير القطاع العام 2004م-2009م.	2004
وزارة تطوير القطاع العام.	2006

الأهداف الرئيسية لبرنامج إصلاح القطاع العام⁽¹⁾:

- الوصول إلى حكومة:
 - 1- تعمل بكفاءة وفاعلية وتناغم.
 - 2- ذات هيكل تنظيمي يتسم بالبساطة والشفافية.
 - 3- تقدّم خدمات للمواطنين بنوعية جيدة.
 - 4- تركّز على مهامها ومسئولياتها الأساسية.
- تمكّن الوزارات والدوائر من إعداد وتنفيذ منظمة السياسات والإجراءات التي تعكس الأولويات الوطنية.
- تساهم في تحقيق الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى.
- ضبط عملية إنشاء مؤسسات حكومية جديدة.

ويهدف برنامج إصلاح القطاع العام إلى تطوير عمل الأداء الحكومي، ومواءمة عمله مع سياسات الأجندة الوطنية وبرامجها، من خلال خمسة محاور رئيسية⁽²⁾:

- 1- تعزيز صنع السياسات واتخاذ القرار.
- 2- إعادة هيكلة المؤسسات وتنظيمها.
- 3- إدارة الأداء وتطوير الخدمة المقدمة.
- 4- إدارة الموارد البشرية.
- 5- إدارة الموارد المالية.

(1) رئاسة الوزراء، الإدارة العامة لتطوير القطاع العام، برنامج إصلاح القطاع العام 2004-2009.
 (2) برنامج إصلاح القطاع العام، حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة تطوير القطاع العام،
www.jedco.gov.jo

المبادئ الرئيسية لإصلاح القطاع العام:

- 1- التركيز على النتائج: من الضروري أن يكون تحقيق النتائج هو المعيار الأساسي في عملية تطوير السياسات وتحديد الإجراءات وبناء المؤسسات.
- 2- المساواة: توفير آليات فاعلة لضمان المساواة العامة لسياسات الحكومة وأدائها
- 3- اللامركزية: نقل مسئولية تحقيق النتائج ما أمكن الى المستويات التنفيذية الدنيا على أن يتم ردها بالصلاحيات الإدارية اللازمة لتوظيف الموارد المطلوبة
- 4- الاستخدام الأمثل للموارد المالية: يجب أن تستند جميع الأعمال الحكومية الى الاستخدام الأمثل للموارد المالية والتركيز على تحقيق النتائج التي تعكس أكبر قيمة ممكنة بدافع الضرائب الأردني.

أسس إعادة الهيكلة:

- التركيز على المهام الأساسية للحكومة.
- إلغاء التداخل بين الوزارات والمؤسسات الحكومية العاملة ضمن القطاع الواحد
- تعزيز مهمة رسم السياسات
- فصل المهام التنفيذية عن مهام رسم السياسات
- تطوير هيكل للإدارة العليا.
- نطاق إشراف فعال.
- قنوات اتصال واضحة وإلغاء التداخل والازدواجية.
- البناء على ما هو موجود.

مكونات برنامج إصلاح القطاع العام⁽¹⁾:

- 1- صنع السياسات واتخاذ القرار .
- 2- إدارة الأداء الحكومي.
- 3- تحسين نوعية الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات.
- 4- إعادة هيكلة المؤسسات وتنظيمها.
- 5- إدارة الموارد البشرية.

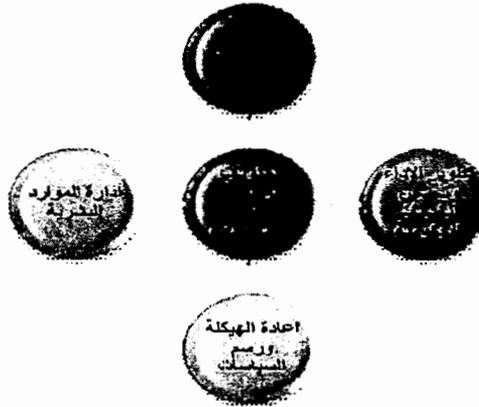
(1) رئاسة الوزراء، الإدارة العامة لتطوير القطاع العام، برنامج إصلاح القطاع العام 2004-2009.

6- تطوير الموارد المالية.

7- إدارة البرنامج.

8- الاتصال والتوعية.

المكونات الرئيسية لتطوير القطاع العام⁽¹⁾:



1- البرامج والمشروعات لتطوير الأداء وتحسين الخدمات الحكومية:

• إنشاء إدارة متابعة الأداء الحكومي في رئاسة الوزراء • إعداد وثيقة الأجندة الوطنية
• إصدار نظام تحسين الخدمات الحكومية • إصدار دليل تحسين الخدمات الحكومية
• نشر تقارير تنفيذ الأجندة الوطنية
• إعداد البرنامج التنفيذي للأجندة الوطنية
• إعداد مؤشرات الأداء الرئيسية للأجندة الوطنية
• إعداد النظام الإلكتروني الوطني للمتابعة وتقييم الأداء الحكومي

(1) وثيقة السياسات الحكومية لإصلاح القطاع العام (2004-2009)، وزارة تطوير القطاع العام
www.mopds.gov.jo

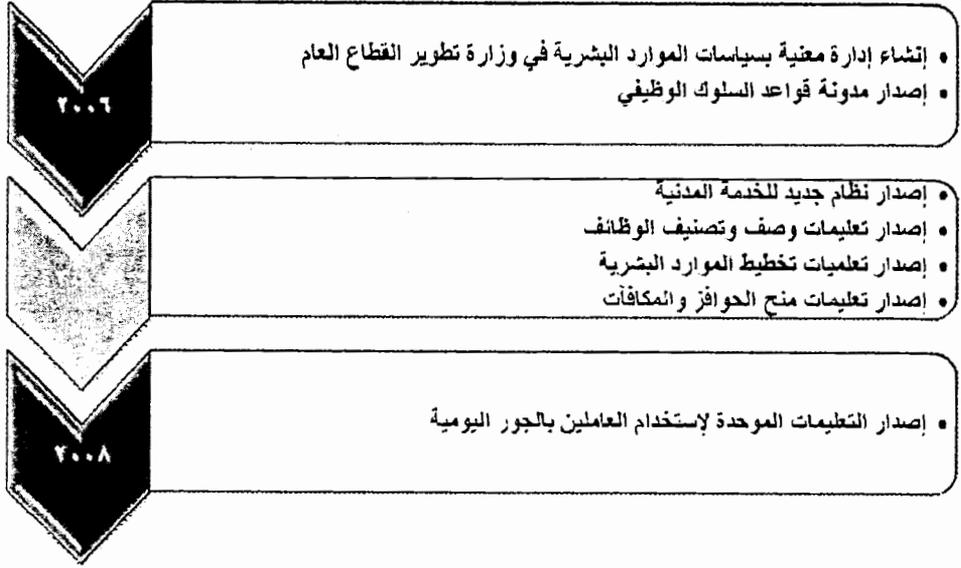
2- إعادة الهيكلة ورسم السياسات:

تضمنت وثيقة السياسات الحكومية لإصلاح القطاع العام (2004م-2009م) مجموعة من البرامج والمشروعات لإعادة الهيكلة وتعزيز صنع السياسات حيث إن الهيكل التنظيمي تضمن ما يقارب 130 جهة حكومية ولا توجد أسس تصنيف واضحة لها حيث إنها تعاني من تعدد الانماط الرئيسية (وزارة، مؤسسة، هيئة، مجلس، ديوان،... الخ) وجميعها تحمل نفس الأهداف ولهذا، ولمعالجة هذا التضخم في الأجهزة الحكومية تبنت الوثيقة المشروعات التالية:

٢٠٠٥	• إنشاء عدد من اللجان القطاعية الدائمة في مجلس الوزراء
٢٠٠٦	• إنشاء وحدات السياسات والتطوير المؤسسي في عدد من الوزارات
٢٠٠٨	• إنشاء ديوان المظالم
٢٠٠٩	• إعادة هيكلة مجموعة من الدوائر

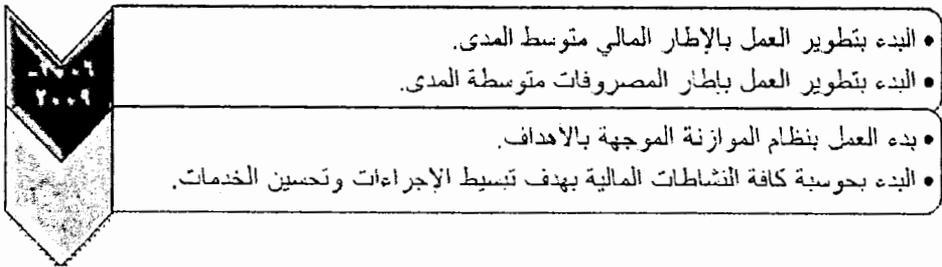
3- إدارة الموارد البشرية:

إن استمرار التداخل والازدواجية في مهام ومسئوليات الجهات المركزية المعنية بإدارة وتنمية الموارد البشرية في القطاع العام وضعف القدرات الإدارية والمؤسسية لوحدات الموارد البشرية في الوزارات ومؤسسات القطاع العام فقد تضمنت وثيقة السياسات الحكومية مجموعة من البرامج والمشروعات وهذه المشروعات كما يلي:



4- إدارة الموارد المالية

إن تعزيز الاستقرار والإنضباط المالي يرتبطان بتحسين جودة الخدمات المقدمة للعملاء والمواطنين وهذا بدوره يؤدي الى تطور الدوائر في إدراتها المالية الى توجيه الإنفاق نحو الإستثمار في المشروعات التي لها قيمة ومردود ايجابي على الإقتصاد الوطني، إلا أن التحديات التي تواجه الإدارة المالية كالعجز في الموازنة العامة، وارتفاع حجم الإنفاق الجاري وتقلب أسعار الصرف كان لا بد من تبني مجموعة من المشروعات للإصلاح وهذه المشروعات هي:



- المركز الوطني لتكنولوجيا المعلومات وإناطة مهامه بوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.
- صندوق إدارة المخاطر الزراعية ونقل مهامه إلى وزارة الزراعة.
- هيئة التأمين ونقل المهام المتعلقة بالترخيص والرقابة إلى دائرة مراقبة الشركات وباقي المهام إلى وزارة الصناعة والتجارة.
- استقلالية المعهد الدبلوماسي الأردني ونقل مهامه إلى وزارة الخارجية.

ثانياً: دمج ما يلي:

- هيئة تنظيم العمل الإشعاعي والنووي وهيئة تنظيم قطاع الكهرباء في هيئة واحدة.
- مؤسسة تشجيع الاستثمار وهيئة المناطق التنموية بهيئة واحدة.
- المجلس العلى للشباب ومركز إعداد القيادات الشبابية مع وزارة الثقافة بوزارة واحدة تسمى وزارة الثقافة والشباب.
- وزارة البيئة مع وزارة الشؤون البلدية.
- وزارة التنمية السياسية ووزارة الشؤون البرلمانية بوزارة واحدة تسمى وزارة التنمية السياسية والشؤون البرلمانية.
- شركة المناطق الحرة مع شركة المدن الصناعية والشركة الأردنية لتطوير المناطق التنموية بشركة واحدة.

ثالثاً: تغيير ارتباط الأجهزة التالية من رئيس الوزراء إلى الوزير المختص:

- صندوق التنمية والتشغيل.
- المجلس الصحي العالي.
- هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي.
- المؤسسة التعاونية.
- هيئة تنظيم قطاع الكهرباء.
- هيئة المناطق التنموية والمناطق الحرة.
- دائرة الشراء الموحد.
- المجلس الأعلى للسكان.

المحور الثاني: تطوير الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات:

- حصر وتبويب الخدمات الحكومية ووضع معايير لتقديمها ونشرها.
- تطوير النظام المركزي لإدارة الشكاوي الحكومية.
- الخدمات الإلكترونية وذلك عن طريق إعادة هندستها وتبسيط إجراءاتها.
- الربط الإلكتروني بين أنظمة الدوائر الحكومية.
- بناء القدرات المؤسسية والوظيفية لوحدة تكنولوجيا المعلومات (وحدات الحكومة الإلكترونية)
- إنشاء مركز اتصال وطني.
- نقل قواعد بيانات الدوائر الحكومية على الحوسبة السحابية الآمنة.
- متابعة الالتزام بتطبيق نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم (64) لسنة 2012.
- تطوير مرصد تفاعلي لتقييم الخدمات الحكومية وقياس رضى متلقي الخدمة.
- التقييم الميداني غير المعلن لعمليات تقديم الخدمات الحكومية.
- دعم عمليات تقديم الخدمات الحكومية في قطاعات أساسية مثل الصحة والتعليم والنقل العام والتدريب والتشغيل.
- بناء القدرات المؤسسية في مجال تطوير الخدمات.
- ميثاق تقديم الخدمات الحكومية.

المحور الثالث: محور سياسات إدارة وتنمية الموارد البشرية:

- مراجعة وتحديث نظام الخدمة المدنية والتعليمات الصادرة بموجبه.
- تعزيز قدرات وحدات الموارد البشرية في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية.
- بناء القدرات القيادية.
- تفعيل مدونة السلوك الوظيفي.
- إعداد بطاقات الوصف الوظيفي للوظائف القيادية واعتمادها ومتابعة تنفيذ نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم (3) لسنة 2013.
- بناء منظومة تقييم أداء شاغلي الوظائف القيادية في القطاع العام.

- الموائمة بين الموارد البشرية والأدوار والمهام المؤسسية.
- نظام معلومات الموارد البشرية (HRMIS).
- توجيه الموظف الجديد.
- تطوير المهارات الفنية والمهنية المتخصصة.
- تعزيز قدرات الإدارة الوسطى.
- بناء وتعزيز القدرات المؤسسية لمعهد الإدارة العامة.

المحور الرابع: محور دعم عملية رسم السياسات العامة وصنع القرار:

- تعزيز النهج التشاركي في التخطيط الإستراتيجي للدوائر.
- نظام متابعة الأداء المؤسسي.
- منتدى القيادات الحكومية.
- نشر ممارسات الحوكمة والشفافية.

المحور الخامس: تعزيز الرقابة والتنظيم والمساءلة والشفافية:

- تعزيز دور المؤسسات الرقابية (ديوان المحاسبة، ديوان المظالم، هيئة مكافحة الفساد) ضمن المحاور الرئيسية التالية (تشريعية، تنظيمية، قدرات مؤسسية، تنسيقية)
- تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية.
- تعزيز دور هيئات التنظيم والرقابة في قطاع المال والأعمال (البنك المركزي، دائرة مراقبة الشركات، هيئة الأوراق المالية، هيئة التأمين، المؤسسات المالية غير المصرفية.....).

المحور السادس: تكريس ثقافة التميز:

- بناء قدرات موظفي الجهاز الحكومي في مجال التميز والإبداع.
- مراجعة جوائز التميز الوظيفي.
- توظيف نتائج تقارير جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية في رفع مستوى أداء الجهاز الحكومي.

التحديات الرئيسية التي تواجه إعادة هيكلة الوزارات والمؤسسات الحكومية وتنظيمها⁽¹⁾:

- 1- ضعف الالتزام بمفهوم الخدمة العامة.
- 2- التداخل في المهام وازدواجية الأدوار بين المؤسسات المختلفة.
- 3- غياب مفهوم "المتابعة والتقييم".
- 4- التركيز على العمليات أكثر من التركيز على النتائج.
- 5- ضعف الحافزية بين أوساط موظفي القطاع العام.
- 6- الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة العامة.

* التحديات الرئيسية التي تواجه متابعة الأداء الحكومي⁽²⁾:

- القدرة على تفعيل النهج التشاركي في إعداد الخطة الإستراتيجية وإشراك المؤسسات الشريكة بشكل أكبر في اللجان الخاصة بإعداد الخطة الإستراتيجية.
- الالتزام بمنهجية موحدة في إعداد وبناء الخطط الإستراتيجية في الدوائر الحكومية وبناء مؤشرات الأداء على مختلف المستويات في الخطة الإستراتيجية.
- تفعيل وتبني دور وحدات المتابعة والتقييم للخطة الإستراتيجية.
- وجود نظام إلكتروني موحد لمتابعة الأداء الحكومي لغايات إعداد تقارير إلكترونية عن متابعة الأداء.
- بناء قدرات موظفي القطاع العام في مجالات التخطيط الإستراتيجي ومهارات تقييم البرامج والمشروعات.

* التحديات الرئيسية التي تواجه محور تنمية الموارد البشرية:

إن خطوات التطوير المتخذة في مجال إدارة وتنمية الموارد البشرية والمتمثلة بإعداد وتطوير وثيقة السياسات العامة لإدارة وتنمية الموارد البشرية، وتنفيذ برنامج هيكلة الرواتب والعلاوات في القطاع العام وإقرار مدونة قواعد السلوك والأخلاقيات الوظيفية العامة والأدلة

(1) رئاسة الوزراء، الإدارة العامة لتطوير القطاع العام، برنامج إصلاح القطاع العام 2004-2009.

(2) وزارة تطوير القطاع العام. www.mopds.gov.jo.

التابعة لها، وإصدار نظام الخدمة المدنية رقم (82) لعام 2013 والتعليمات المتعلقة به والتي جاءت لترجمة الاتجاهات الحديثة للموارد البشرية والمحددة بالوثيقة، أحدثت جميعها تغييرات جوهرية في أساليب إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية وبالأخص في مجالات تخطيط الموارد البشرية، وإدارة تقييم الأداء الفردي والمؤسسي، والتدريب والتطوير، والتعامل مع الشكاوى والتظلمات.

إلا أنه وعلى الرغم من أهمية الخطوات المتخذة في هذا المجال، إلا أنه هنالك عددًا من التحديات والصعوبات التي لا تزال تواجه محور إدارة وتنمية الموارد البشرية وتؤدي بشكل أساسي إلى استمرار التراكمات والتشوهات في توزيع الموارد البشرية بالجهاز الحكومي وتدني مستوى أداء وإنتاجية موظفي القطاع العام إضافة إلى تدني مستوى الرضا الوظيفي لديهم، ومن هذه التحديات ما يلي:

- ضعف القدرات المؤسسية لوحدات الموارد البشرية في وزارات ومؤسسات القطاع العام، ومحدودية الكفاءات المؤهلة في مجال الموارد البشرية .
- التراكمات والتشوهات في الجهاز الحكومي وعدم تناسب إعداد الموظفين ومؤهلاتهم وخبراتهم مع متطلبات إشغال الوظائف.
- تدني مستوى تفعيل الوزارات ومؤسسات القطاع العام لسياسات تخطيط الموارد البشرية، وضعف قدرة تلك الوزارات والمؤسسات على تقييم مواردها البشرية وتحديد احتياجاتها الفعلية .
- تدني مستوى تفعيل الوزارات ومؤسسات القطاع العام لسياسات التدريب والتطوير، وغياب توافق خطط التدريب في وزارات ومؤسسات القطاع العام مع متطلبات واحتياجات العمل الفعلية وأهدافها الإستراتيجية .
- تدني مستوى تطبيق الوزارات ومؤسسات القطاع العام لمفهوم إدارة وتقييم الأداء الفردي المرتكز على ربط الأداء الفردي بالأداء المؤسسي وتفعيل اتفاقيات الأداء وإشراك جميع الحلقات الإدارية، إضافة إلى ضعف قدرة تلك المؤسسات على إدارة وتنفيذ عملية التقييم بكفاءة وفاعلية.

*** التحديات الرئيسية التي تواجه عملية إعادة الهيكلة :**

- **تحديات تشريعية :** إن جميع عمليات إعادة الهيكلة تؤثر وتتأثر بالتشريعات الناظمة لعمل المؤسسات والتي يتطلب تنفيذها التعديل عليها ولا تملك الحكومة مطلق الصلاحية في التعديل عليها.
- **تحديات الموارد البشرية:** لا يمكن تحقيق أهداف إعادة الهيكلة بصورة متكاملة في ظل الالتزام الحكومي بعدم الاستغناء عن الموارد البشرية مما يحتم مستوى معين من التضخم في الموارد البشرية ويصعب عملية التوزيع الأمثل لها في مؤسسات الجهاز الحكومي .
- **عدم ثبات التوجهات الحكومية:** تمتاز مشروعات إعادة الهيكلة بأنها تحتاج فترة زمنية طويلة للتنفيذ نظرًا لارتباطها بالتعديل على التشريعات، حيث إن التغيير المستمر في الحكومات لا يضمن ثبات التوجهات المتعلقة بإعادة الهيكلة.

*** التحديات الرئيسية التي تواجه محور الإتصال والإعلام:**

تعد صعوبة عملية تطوير القطاع العام وتعقيداتها واختلاف وجهات النظر والمواقف تجاه التطوير وضعف ثقة المواطن في عملية الإصلاح وتطوير القطاع العام من أبرز التحديات التي تواجه عمل محور الإتصال والإعلام.

أفضل الممارسات الإدارية في عصر المعلومات:

إن أفضل نظريات الإدارة، والاتجاهات، والممارسات في حالة تغير دائم، حيث ينتج عن كل واحدة منها دروسًا يتم استبقاؤها، وما أن تختفي نظرية حتى تبرز أخرى. ومن الأفكار الحديثة التي صاغت الإدارة في عصر المعلومات "إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management، " ومؤسسة التعلم Learning Organizations، " و"الإدارة بالأهداف Management by Objective " و"بطاقة الأداء المتوازن .Balanced Scorecard."

وتسهم العناصر المشتركة لهذه النظريات في إعادة تشكيل المؤسسات على اختلاف أنواعها، في سعيها لمواجهة التحديات والاستفادة من اغتنام الفرص التي يوفرها عصر المعلومات، وتشمل هذه العناصر ما يلي:

- قيادة ملهمة تستند على المبادئ.
- هياكل تنظيمية منبسطة غير هرمية.
- موظفون مؤهلون ومتمكنون.
- تطوير وتحسين مستمر.
- تعلم مستمر وإبداع دائمين.
- الإدارة بالأهداف.
- تركيز متزايد على الجودة.
- المعلومات والمعرفة.
- التقييم واتخاذ الإجراءات التصحيحية.

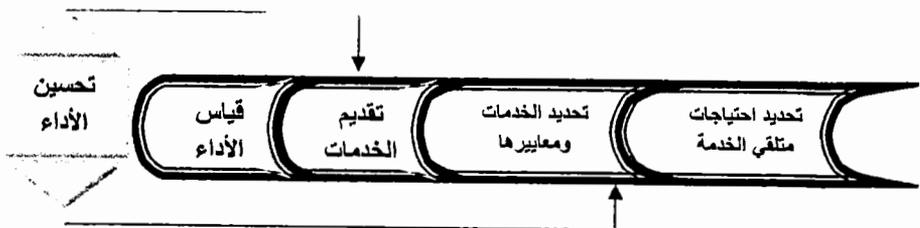
ولتحقيق الحاكمية التي تركز على المواطنين، وتتلخص في الاعتماد على الحكومة الإلكترونية من خلال تقديم خدمات حكومية تتمتع بالشفافية ويسهل الوصول إليها عبر شبكة الإنترنت العالمية. فالحكومة الإلكترونية التي تركز على المواطن تركز على استخدام شبكة الإنترنت لتمكين المواطنين والسماح لهم بالوصول إلى الخدمات وطلب معلومات جاهزة لتلبية طلباتهم أو فهم الإجراءات الحكومية عندما يحتاجون إليها، وليس عندما تريد الحكومة أن تزودهم بها. فالتطبيق الفاعل لتقنية المعلومات يمكنه تحسين أداء المؤسسة من خلال تسيير سبل الوصول إلى المعلومات العامة وتقليل الازدواجية وتنسيق الجهود وتكاملها مع المؤسسات الأخرى، وهناك عنصر هام آخر من عناصر الإدارة الحكومية التي تركز على المواطنين، ألا وهي التشاور المستمر مع متلقي الخدمة. إن تحديد أسلوب الحوار مع المستفيدين وإدامته أمر ضروري لتلبية احتياجات متلقي الخدمة وتوقعاتهم. لذا يجب أن يصبح رضا متلقي الخدمة والمعلومات والتغذية الراجعة أساساً لتحسين الطريقة التي تنفذ بها المؤسسات مسؤولياتها. وإن إشراك الموظفين ومشاركتهم في عملية صنع القرار على جميع المستويات هو أمر جوهري لتحسين فعالية أداء المؤسسات. وإذا ما أرادت المؤسسات أن تنشئ حكومة فاعلة تركز على المواطنين وتدعم ثقافة التميز، فإن عليها أن تركز على حاجات والتزامات خمسة شركاء / مستفيدين رئيسيين، وهم:

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- **الجمهور:** يتطلب تدخلاً سريعاً للخدمات السريعة والشاملة، إما عبر الإنترنت أو عن طريق موظفين مؤهلين ولديهم السلطة لاتخاذ القرار.
- **قطاع الأعمال:** يتطلب وضوح القوانين والأنظمة والسجلات والفرص، إضافة إلى إشراك المستفيدين في مناقشة القضايا التنظيمية أو السياسات التي لها تأثير عليهم.
- **المستثمر:** يتطلب الاستمرارية والشفافية والتناسق والوعي بالفرص المتاحة.
- **العلاقات ما بين المؤسسات الحكومية:** تتطلب اتصالاً فاعلاً بين المؤسسات حول الأهداف المشتركة و/أو المجالات التي يحتاجون فيها إلى التفاعل مع نفس الجمهور / متلقي الخدمة.
- **ضمن المؤسسة الواحدة:** يتطلب تنسيقاً مستمراً للوظائف بغية الحصول على خدمات وقرارات سريعة ومحسنة.

منهجية العمل:

يتكون من الخدمات الحكومية من خمس مراحل لتطبيقه، تهدف إلى تحديد احتياجات متلقي الخدمات والعمل على تلبيتها، كما تعتمد على مفهوم التحسين المستمر الذي يعني أن المؤسسات تقبّل الأداء باستمرار وفق المعايير الموضوعة للخدمات وتبحث باستمرار عن ط



مراحل تطبيق نظام تحسين الخدمات الحكومية:

وتتضمن هذه المراحل الخمس مجموعة من الأدوات والمنهجيات لتطبيق نظام

تحسين الخدمات الحكومية وهي:

1- صوت متلقي الخدمة: وهي التعرف على فئات متلقي الخدمة، ثم التعرف على احتياجات وتوقعات كل فئة. متلقي الخدمة عبارة عن جميع الجهات التي تستفيد من الخدمات التي تقدمها المؤسسات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة سواء كانوا أفراداً أو مؤسسات، والسؤال هنا لماذا نهتم بصوت متلقي الخدمة ما الاستفادة من معرفة صوته؟؟ يعتبر صوت متلقي الخدمة مهم جداً للحصول على التغذية الراجعة لأنه بحصولنا على التغذية الراجعة نستطيع أن نحدد ونقيم احتياجات متلقي الخدمة وبالتالي نستطيع توليد أفكار جديدة لتحسين الخدمات والمساعدة في وضع معايير الخدمات والمستويات المستهدفة ثم بإمكاننا فحص الأفكار الجديدة فيما يتعلق بتحسين الخدمات.

أدوات قياس صوت متلقي الخدمة:

- تحليل الفئات المعنية (Stakeholder Analysis).
- المسوحات الميدانية (Surveys).
- تحليل شكاوي متلقي الخدمة (Customer complaints).
- مجموعات التركيز (Focus Groups).
- المقابلات المنظمة (Structured Interviews).

2- قياس الأداء ومستوى تقديم الخدمات: وهو قياس المستويات الفعلية للخدمات المقدمة لماذا نحتاج قياس الأداء في تقديم الخدمات؟؟ يعتبر قياس الأداء عامل مهم لمعرفة مستوى تقديم الخدمة ولا بد من تحديد مستوى أداء الخدمة مقارنة مع متطلبات وتوقعات متلقي الخدمة ومقارنته أيضاً مع الأهداف الموضوعية للمؤسسة مسبقاً وهل أن مستويات الخدمة في مؤسسات أخرى ذات طبيعة عمل مشابهة للمؤسسة أفضل؟؟ بعد أن قمنا من عملية المقارنة ما هي الاستفادة المرجوة من هذه المقارنات؟؟

الفوائد هي:

- إدارة وتقديم الخدمة بشكل أكثر كفاءة وفعالية.
- تحديد قياسات حقيقية لمستوى الخدمة المقدمة.
- التعرف على الممارسات الفضلى في مجال تقديم الخدمة.

- تحديد مجالات التطوير والتحسين الممكنة في جوانب الخدمة.

المخرجات هي:

- قياس درجة الرضا لدى متلقي الخدمة عن الخدمة المقدمة لهم.
- تحديد الوقت الزمني اللازم لإنجاز الخدمة.
- مواطن التمييز / مجالات التحسين.
- الصعوبات والمعوقات التي يواجهها متلقي الخدمات.
- دراسة مخرجات الخدمة مقارنة بمؤسسات مشابهة.

أدوات قياس مستوى بسيم

- المتسوق الخفي.
 - نموذج تقديم الخدمات.
 - القياس المقارن لمستوى أداء الخدمات.
 - بطاقة الأداء المتوازن.
- 3- تحديد معايير الخدمات المقدمة: وضع معايير للخدمات المقدمة ونشر وتعميم هذه المعايير لا بد من التأكد من تعهد والتزام المؤسسات بالاستمرار في تقديم خدماتها بالمستوى نفسه من الجودة والذي أعلنت عنه لمتلقي الخدمة بغض النظر عن المكان والوقت الذي يقدم به الخدمات أو من هم الأشخاص المعنيين في تقديم هذه الخدمات.
- #### آلية وضع معايير الخدمة:

- استطلاع آراء متلقي الخدمة.
- التشاور مع الموظفين والمدراء المعنيين من جانب مقدم الخدمة.
- وضع المسودة الأولية لمعايير الخدمة.
- إقرار معايير الخدمة الموضوعية.
- تدريب الموظفين على الآليات اللازمة لتحقيق هذه المعايير.
- نشر معايير الخدمة والإعلان عنها لمتلقي الخدمة.
- قياس مستوى الخدمة المقدمة إزاء المعايير الموضوعية.

المستوى المستهدف:

هو مستوى محدد من الأداء بحيث يكون قابلاً للقياس والذي تسعى المؤسسة لتحقيقه خلال فترة زمنية معينة لكل مؤشر من مؤشرات الأداء التي تم وضعها.

خصائص المستوى المستهدف:

يجب أن يكون قابلاً للقياس ومحددًا وقابلًا للتحقق والإنجاز وله علاقة مباشرة مع مؤشر الأداء والأهم أن يكون له إطار زمني واضح ومحدد.

خطوات تحديد المستويات المستهدفة لتقديم الخدمات:

- تحديد أهم مؤشرات الأداء لوضع مستويات مستهدفة لها.
- استطلاع آراء متلقي الخدمة من خلال تطبيق أدوات صوت متلقي الخدمة.
- جمع المعلومات المتعلقة بأداء المؤسسات المشابهة حول مؤشرات الأداء التي تم تحديدها سابقًا.
- صياغة المستويات المستهدفة بشكلها الأولي (مقارنة توقعات متلقي الخدمة مع معلومات سابقة عن مستويات أداء المؤسسة والمؤسسات المشابهة).
- اعتماد المستويات المستهدفة وضعها بصيغتها النهائية.

4- تقييم القدرة المؤسسية: تقديم الواقع الحالي للخدمات المقدمة من حيث سير الإجراءات وهندستها وتحسين الأداء يجب أن تقوم المؤسسة بمراجعة التعليمات التي تتكون منها الخدمة، وتحديد التغييرات اللازمة لتحسينها، والتعرف على قدرة المؤسسة على تنفيذ هذه التغييرات ضمن إمكانياتها ولتحقيق ذلك هناك مجموعة من الأدوات المستخدمة في هذه المرحلة:

تخطيط العمليات (Process Mapping):

هي أداة تستخدم لإعداد عرض / تمثيل مرئي لجميع الأنشطة التي تقوم بها المؤسسة لتقديم خدماتها بشكلها النهائي.

● الهدف من تخطيط العمليات:

- بناء صورة واضحة وكاملة عن النشاطات المكونة للخدمة.
- معرفة كيف تساعد هذه العمليات على تحقيق الأهداف.

- تحديد المشكلات التي تعيق تحقيق مؤشرات الأداء المطلوبة.
- المساعدة في تبسيط وتحسين الإجراءات.
- تحديد العمليات التي تحتاج إلى تغيير جذري.
- زيادة فعالية تقديم الخدمة وبالتالي زيادة رضا متلقي الخدمة.

● إعادة هندسة العمليات (Business Process Reengineering):

هي أداة تحليل تستخدم لتقييم الإجراءات المتبعة داخل المؤسسة للتعرف على أسباب المشكلات، ومن ثم إعادة تصميم إجراءات جديدة ترفع من كفاءة الأداء المؤسسي، ثم تطبيق هذه الإجراءات والتأكد من فعاليتها.

منهجية عمل إعادة هندسة العمليات:

- التعرف على الإجراءات المتبعة في المؤسسة.
- تحليل الإجراءات المتبعة وتقييم كل إجراء.
- عمل إعادة هندسة لهذه الإجراءات بطريقة ترفع من كفاءة الأداء.
- تطبيق الإجراءات الجديدة والتأكد من فاعليتها.

● تحليل فجوة الأداء (Gap Analysis):

هي أداة تستخدم بهدف مقارنة الوضع الحالي لمستوى الخدمة المقدمة مع معايير الخدمة الموضوعية ومتطلبات متلقي الخدمات، وتعتبر الخطوة الأولى لتحديد مجالات العمل والتي يجب أخذها بالحسبان خلال مرحلة تحسين أداء الخدمة من أجل تحقيق معايير الخدمة الموضوعية.

● الهدف من تحليل فجوة الأداء:

- بناء تصور حقيقي وشامل عن واقع مستوى تقديم الخدمة.
- تقييم جميع جوانب الخدمات ذات العلاقة.
- الوقوف على أهم جوانب القصور في الخدمة والتي قد تحد من قدرة المؤسسة على الوفاء بمعايير الخدمة.
- تحديد مجالات التطوير والتحسين في جوانب الخدمة.

● التحليل الرباعي (Swat Analysis):

هو أحد الأدوات المستخدمة في تقييم مستوى الخدمة المقدمة من قبل المؤسسة بحيث يتم من خلاله تشخيص نقاط القوة ونقاط الضعف التي لها علاقة بالبيئة الداخلية للمؤسسة بالإضافة إلى تحديد الفرص والتحديات ذات العلاقة والتي تفرزها البيئة الخارجية للمؤسسة وعكس نتائج التحليل على إستراتيجيات المؤسسة.

● الهدف من التحليل الرباعي:

- دراسة مدى الترابط والتداخل بين البيئة الداخلية والبيئة الخارجية للمؤسسة.
- تحديد أهم نقاط القوة ليتم تعزيزها لتطوير مستوى الخدمة، ونقاط الضعف من أجل التغلب عليها أو التقليل من أثارها على متلقي الخدمات.
- تحديد أهم الفرص المتاحة أمام المؤسسة بهدف العمل على استغلالها لتحسين مستوى الخدمة، ومحاولة تقليل آثار التحديات التي تفرضها البيئة الخارجية
- مساعدة المؤسسة في تطوير الإستراتيجيات المناسبة لتحسين مستوى الخدمة.

● القياس المقارن على مستوى العملية:

هو تقييم العمليات الداخلية المستخدمة لتقديم الخدمات داخل المؤسسة عن طريق مقارنة هذه العمليات مع مثيلاتها في المؤسسات الأخرى المشابهة ذات الأداء الأفضل.

الهدف من القياس المقارن:

- مقارنة العمليات الحالية داخل المؤسسة مع مثيلاتها في المؤسسات الأخرى وتحسينها.
 - تحديد مواطن الضعف (جوانب التحسين) المجالات المتعلقة بالعمليات الحالية ذات الأداء المتدني.
 - تحديد وسائل التحسين الممكن استخدامها لتحسين العمليات الحالية داخل المؤسسة
 - الاستفادة من تجارب الآخرين وممارساتهم ونقلها.
- 5- تحسين الأداء: تحسين مستوى الخدمات المقدمة والتأكد من فاعلية الخطط الجديدة.
- 6- متابعة التنفيذ ونشر قصص النجاح بين مؤسسات القطاع العام.

برامج الإصلاح الإداري:

المحور الأول: الرقابة الإدارية والمالية:

تحتل عملية الرقابة الإدارية والمالية أهمية كبيرة في العملية الإدارية، لذا لا بد من تنظيم عملية الرقابة بشكل يجعل منها أداة فعالة في تطوير وتوجيه عمل الإدارات المختلفة، وبما أن الأجهزة الحكومية هدفها الأساسي هو تقديم الخدمة للمواطنين بدقة وسرعة وشفافية، إذن لا بد من ضمان تقديم هذه الخدمة بأسرع وأقل وقت وجهد وتكلفة وهنا يأتي دور الأجهزة الرقابية لضمان تقديم هذه الخدمات.

وللتحدث عن عملية الرقابة الإدارية والمالية، لا بد من تحديد مفهوم الرقابة بشكل عام ثم تحديد مفهوم الرقابة الإدارية والمالية. فقد تعددت التعريفات المتعلقة بالرقابة بشكل عام فقد عرفها (فايول) بأنها " التحقق مما اذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المنقررة لبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقويمها ومنع تكرارها⁽¹⁾.

بينما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة وفي الوقت المحدد لها"⁽²⁾.

وبناءً على ما تقدم يمكننا القول: إن الرقابة تعني التحقق والتأكد من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة، وفق الخطط الموضوعية، بكفاءة وفاعلية والوقوف على نواحي القصور والخطأ ومن ثم العمل على علاجها، ومنع تكرارها.

أما الرقابة الإدارية: يقصد بها الرقابة الصادرة عن الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي والإداري للدولة، وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل المرافق العامة المركزية، وكذلك المرافق العامة اللامركزية، بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة. وهي عبارة عن عملية تقييم النشاط الإداري الفعلي للتنظيم ومقارنته بالنشاط الإداري

(1) شبحاء الإدارة العامة، ص.415.

(2) العطار، مبادئ الإدارة العامة، ص.179.

المخطط ومن ثم تحديد الانحرافات بطريقة وصفية بهدف اتخاذ ما يلزم لمعالجة الانحرافات وتصويبها.

أما من الجانب المالي: فتعني نظام المراقبة الذي ينصب على الإجراءات الإدارية اللازمة لصياغة القرارات الإدارية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية.

أما من الجانب القانوني: فهي الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة أو كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري.

أما الرقابة المالية: هي الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام، بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري. وتستهدف الرقابة المالية تحقيق الغايات المحاسبية للمنشأة أو الوحدة الحكومية ويتمثل ذلك بالالتزام بالسياسات والإجراءات المحاسبية والمالية، والمحافظة على موارد وممتلكات وأصول تلك المنشأة أو الوحدة والتحقق من التزام الإدارة بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة والتأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانوناً وبما يخدم المصلحة العامة.

الدول القانوني للرقابة الإدارية والمالية:

تضمنت الكثير من الدساتير نصوصاً خاصة بالرقابة على أعمال الإدارة، فقد نصت المادة (17) من الدستور الأردني على أنه (للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون⁽¹⁾).

كما نصت المادة (114)⁽²⁾ على أنه (لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع أنظمة من أجل مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة وتنظيم مستودعات الحكومة) كما نصت

(1) الدستور الأردني، المادة (17).

(2) الدستور الأردني، المادة (114).

المادة (119)⁽¹⁾ من الدستور الأردني على أنه (يشكل بقانون ديوان محاسبة لمراقبة إيرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها).

نشأة ومراحل تطور الرقابة الداخلية:

1- قبل إعادة الهيكلة.

2- بعد إعادة الهيكلة.

المرحلة الأولى: قبل إعادة الهيكلة:

تجسدت جهود وزارة المالية في تطوير الرقابات الداخلية في سلسلة من الإجراءات

وعلى النحو التالي:

- بلاغ رئاسة الوزراء رقم (31) لسنة (1992) والذي تم بموجبه إنشاء مديريات الرقابة الداخلية في القطاع العام وتحديد مهامها وواجباتها.
- صدور قرار مجلس الوزراء رقم (550) تاريخ 2006/2/26م والذي أوصى باستحداث وحدة رقابة مركزية ترتبط مباشرة بمعالي وزير المالية ويناط بها مهمة تقييم وتطوير وتأهيل وحدات الرقابة الداخلية لتحقيق أهدافها الرقابية.
- تعديل المادة (51/ب) من النظام المالي لسنة 94 وتعديلاته لتصبح (يصدر وزير المالية التعليمات التنظيمية والتطبيقية لوحدات الرقابة الداخلية في الوزارة والدائرة والمؤسسة حسب مقتضى الحال وما تقتضيه عمل الوحدات).
- إنجاز التعليمات التنظيمية لعمل وحدات الرقابة الداخلية والتي تم تعميمها بموجب كتاب تعميم بتاريخ 2008/3/9 استناداً للمادة (51/ب) من النظام المالي رقم (3) لسنة 1994 والتي حددت نطاق العمل ومجالاته والمهام والمسئوليات والمستوى الإداري والهيكل التنظيمي والمؤهلات وخبرات العاملين في تلك الوحدات.

(1) الدستور الأردني، المادة (119).

- الانتهاء من عمل دراسة تختص بالعمل الرقابي في القطاع العام تحت اسم "دراسة العمل الرقابي في الجهاز الحكومي الأردني من واقع وتطلعات".
- إعداد المعايير الرقابية بالتنسيق مع مكتب GTZ.
- إعداد مشروع دليل الإجراءات الرقابية والخاص بوزارة المالية وتعميمة على الدوائر للاقتداء به في إعداد أدلة رقابية خاصة بكل وزارة ودائرة حسب طبيعة عملها مع مراعاة القواسم المشتركة بين جميع الوزارات والدوائر.

المرحلة الثانية: بعد إعادة الهيكلة:

صدر قرار إعادة هيكلة وزارة المالية بموجب كتاب معالي وزير المالية رقم 3524/38/1/12 تاريخ 2009/2/12م والذي تمخض عنه دمج وحدة الرقابة المركزية بمديرية المراقبة والتفتيش تحت مسمى قسم تطوير الرقابات الداخلية والذي باشر عمله وفقاً لهذه الرؤية بسلسلة من الإجراءات والخطوات وعلى النحو التالي:

- وضع منهجية عمل يتم من خلالها تحديد آليات وخطط العمل في القسم في مديرية المراقبة والتفتيش كأحد أذرع وزارة المالية المعني برفع كفاءة الرقابة على المال العام.
- تعديل التعليمات التنظيمية لعمل وحدات الرقابة الداخلية في القطاع العام لتصبح ملائمة مع الوضع التنظيمي القائم بعد قرار الهيكلة المشار إليه أعلاه.
- تم إعداد ورشة عمل بمشاركة عدد من الخبراء الأجانب والعرب والمحليين وانبثق عنها مجموعة من التوصيات تمثلت بمعالجة الأبعاد التالية للنهوض بتطوير عمل مديريات الرقابة الداخلية في القطاع العام على النحو التالي:

1- البعد المهني.

2- البعد التشريعي.

3- البعد التنظيمي.

4- بعد الموارد البشرية.

- تم تشكيل فريق مسوحات ميداني بهدف جمع البيانات والمعلومات اللازمة عن واقع مديريات الرقابة الداخلية في القطاع العام.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- قام قسم تطوير الرقابات بإعداد تعميم موجه إلى الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة يبين من خلاله آلية التواصل وكيفية تعبئة النماذج المحوسبة بالبيانات واستلامها من قبلهم.

مفهوم الرقابة الداخلية:

هي عملية مستمرة متجددة يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بهدف التقويم والتصحيح من النواحي التالية:

- 1- الالتزام بالتشريعات المعمول بها.
 - 2- فاعلية وكفاءة العمليات.
 - 3- الثقة في التقارير المالية.
- الرقابة من حيث الزمن⁽¹⁾:



(1) الرقابة الداخلية في الجهاز الحكومي، دورة المحاسب الحكومي، مديرية المركز التدريبي، وزارة المالية، 2010.

● الرقابة السابقة (الوقائية /إيجابية)

تتم قبل بداية العمليات والأنشطة وتشمل مراجعة كل من السياسات والإجراءات والقواعد الموضوعية وذلك بهدف التأكد من الأنشطة المخططة وفقاً للتنفيذ الذي سوف يتم، والهدف من إجراء الرقابة المسبقة منع وقوع المشكلات قبل حدوثها.

● الرقابة الجارية (أثناء التنفيذ)

تتم أثناء التنفيذ وذلك من خلال نظام الرقابة والغرض منها متابعة التنفيذ لاتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

● الرقابة اللاحقة (بعد التنفيذ)

تتم بعد إنهاء العمل من خلال جمع المعلومات والوصول للنتائج وهل هي مطابقة كما هو مخطط لها.

أسباب الاهتمام بوجود نظام رقابة داخلية فعال:

- 1- حاجة الإدارة العليا إلى وجود نظام فعال يحقق أهدافها.
- 2- زيادة حجم الوزارات و المؤسسات الحكومية والدوائر التابعة لها في مختلف المحافظات والألوية.
- 3- تحول عملية التدقيق الشامل إلى تدقيق يقوم على أساس العينة.

وظائف وأهداف الرقابة الداخلية:

- 1- وظيفة وقائية.
- 2- وظيفة ارتقائية.
- 3- وظيفة إحصائية.

1- الوظيفة الوقائية وتهدف إلى:

- حماية الأموال العامة من الضياع والسرقة والاختلاس وسوء الاستعمال.
- التأكد من دقة البيانات والمعلومات المالية بالدفاتر والسجلات عن طريق محاولة منع الأخطاء المتعمدة وغير المتعمدة لضمان الثقة في إمكان الاعتماد عليها قبل اتخاذ القرارات أو رسم أية خطط مستقبلية.

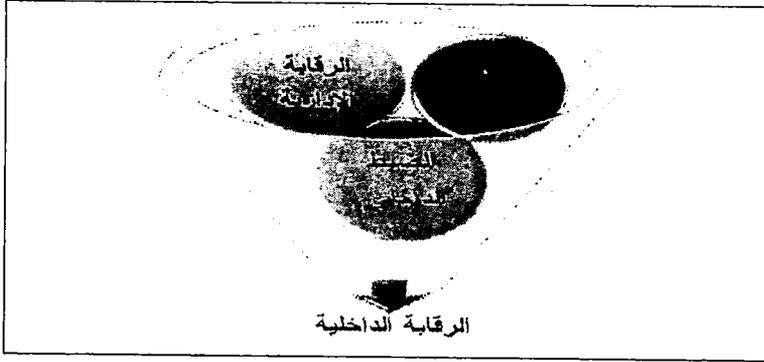
2- الوظيفة الارتقائية وتهدف إلى:

- تأهيل القائمين بالعمل الرقابي بقصد رفع كفاءة العملية الرقابية.

3- الوظيفة الإحكامية وتهدف إلى:

- ضمان الالتزام بتنفيذ السياسات الإدارية المرسومة للدائرة.

أنواع الرقابة الداخلية⁽¹⁾:



• الرقابة المحاسبية:

تهدف إلى التأكد من دقة القوائم المالية المدونة في الدفاتر والسجلات لتحقيق الثقة وإمكانية الاعتماد عليها وتتمثل أهم الوسائل المستخدمة لتحقيق هذا الهدف في وجود نظام مستندي سليم واتباع نظرية القيد المزدوج في إثبات العمليات بالدفاتر واستخدام الحسابات المدققة الإجمالية كحساب إجمالي المدينين والدائنين وإعداد موازين مراجعة شهرية وإجراء

(1) دورة المحاسب الحكومي، محور الرقابة، المركز التدريبي وزارة المالية، 2010.

المصادقات مع العملاء والموردين واتباع نظام الجرد المستمر مع إجراء المطابقة بين بطاقات الصنف ونتائج الجرد الفعلي وإجراء المطابقة بين كشوف البنك الدورية والدفاتر وعمل مذكرات التسوية واعتماد قيود التسوية التي بالدفاتر من قبل الشخص المسؤول وإجراء المراجعة لكل ما يتم إثباته بالدفاتر والسجلات.

● الرقابة الإدارية:

وتهدف هذه الرقابة إلى تحقيق أقصى كفاية إنتاجية ممكنة بتحقيق الاستخدام الأمثل لموارد الدائرة وضمان الالتزام بتنفيذ السياسات الإدارية المرسومة ومن أهم وسائل تحقيق الأهداف: الموازنة التخطيطية والتكاليف المعيارية ودراسة الوقت والحركة واستخدام أساليب الرقابة على الجودة بالإضافة إلى إجراء التحليل المالي للبيانات واستخدام نظام التقارير الدورية لضمان تدفق المعلومات ما بين المستويات الإدارية المختلفة.

● الضبط الداخلي:

ويهدف إلى حماية أصول المؤسسة من الضياع والسرقة والاختلاس وسوء الاستعمال ويقصد بالضبط ذلك النظام وما يرتبط به من وسائل وإجراءات تهدف إلى ضبط عمليات المؤسسة ومراقبتها تلقائيًا بصورة مستمرة.

ويعتمد نظام الضبط الداخلي على تقسيم الأعمال وتحديد الواجبات والاختصاصات والمسئوليات والفصل بين الوظائف المتعارضة وبالتالي تعتمد أسس الضبط الداخلي على الفصل بين اختصاصات كل من الإدارات التي تقوم بتنفيذ العمليات والإدارات التي تقوم بالمحاسبة على العمليات، والإدارات التي تختص بالمحافظة على الأصول، ويشمل الضبط الداخلي مجموعة من القواعد الرقابية يمكن تقسيمها إلى ثلاث مجموعات:

أولاً: قواعد إدارية: وتتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تحقق الرقابة من خلال تحديد الاختصاصات وتوزيع المسؤوليات بهدف تكامل الجهود المبذولة وعدم تعارض الإجراءات التفصيلية التي تحدد خطوات أداء جميع عمليات المؤسسة وتغيير الواجبات الموكولة للعاملين من وقت لآخر.

ثانيًا: قواعد محاسبية: وتشمل مجموعة من الإجراءات التي تزيد من فعالية النظام المحاسبي في الرقابة على نشاطات القطاع العام ومن أهمها: التسجيل الفوري للعمليات بالدفاتر واستخدام الحسابات المدققة الإجمالية، وإجراء المراجعة الدورية للدفاتر والسجلات وإجراء المطابقات بين الأرصدة الفعلية والدفترية.

ثالثًا: قواعد عامة: وتتضمن مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى حماية المال العام من أهمها التفتيش الدوري والمفاجئ على أعمال الدائرة.

معدات الرقابة الداخلية:⁽¹⁾

لا يمكن لنظام الرقابة الداخلية تحقيق الحماية الكاملة لنشاطات الدائرة والقضاء التام على جميع فرص المخالفات المقصودة وغير المقصودة ويعود ذلك لأسباب عدة من أهمها:

1- الأخطاء البشرية المحتملة الناتجة عن الإهمال والشروذ الذهني وسوء التقدير أو عدم الإلمام بالعمليات أو سوء فهمها.

2- احتمال مخالفة إجراءات الرقابة عن طريق الشخص المسئول عن تطبيقها.

3- احتمال التحايل على النظام عن طريق التواطؤ بين أطراف داخل الدائرة أو خارجها.

4- عدم ملائمة إجراءات الرقابة مع الظروف المحيطة مما يؤدي إلى عدم الالتزام بها.

5- توجه نظم الرقابة الداخلية اهتمامها عادة إلى العمليات العادية المتوقعة وتغفل العمليات غير العادية التي لا يتكرر وقوعها داخل الدائرة.

• نظام المعلومات والتوصيل: ويمثل ما ذكر في المعايير الدولية باسم النظام المحاسبي

• الإشراف والتوجيه: ويشمل الإجراءات اللازمة لمتابعة تطبيق مختلف الجوانب الرقابية للتحقيق من أنها تعمل حسب ما خطط لها.

أثر الرقابة على ضبط النفقات:

تلعب الرقابة على المال العام دورًا أساسيًا ومحوريًا في توجيه وترشيد الإنفاق ليكون ضمن خطط إنفاق محكمة وموازية للاحتياجات الحقيقية المبنية على دراسات دقيقة لتحديد

(1) الرقابة الداخلية في الجهاز الحكومي الأردني، دورة المحاسب الحكومي، مديرية المركز التدريبي، وزارة المالية، 2010، عمان- الأردن.

الأولويات التي تقتضيها المصلحة العامة وضمن الضوابط القانونية والأسس المحاسبية السليمة.

أهداف الرقابة الحكومية:

- 1- تحديد نقاط القوة في الرقابة.
- 2- تحديد نقاط الضعف في الرقابة.
- 3- تحديد التحديات والصعوبات في الرقابة.
- 4- بيان الآمال والطموحات في الرقابة.

نقاط القوة والضعف والتحديات والفرص المتاحة في الرقابة الحكومية⁽¹⁾:

نقاط الضعف	نقاط القوة
- افتقار العمل الرقابي إلى التخطيط بجميع مستوياته.	- مديريات الرقابة الداخلية وحدات محدثة وقائمة على أرض الواقع.
- تدني مستوى استقلالية العمل الرقابي.	- وجود تجارب وخبرات تراكمية في مجال العمل الرقابي يمكن الاستفادة منها.
- عدم توحيد إجراءات العمل الرقابي بين وحدات الرقابة الداخلية.	- وجود عدد من الدراسات والأبحاث التي تم إنجازها في مجالات العمل الرقابي.
- عدم وجود إطار تشريعي بمستوى قانون أو نظام يحكم وينظم ويوجه جهود العمل الرقابي.	- وجود العديد من الكفاءات الرقابية العاملة في الجهاز الحكومي.
- وجود قيم ومفاهيم وأفكار سلبية قائمة في الثقافة الرقابية السائدة.	- هناك منجزات ذات قيمة تم تحقيقها من خلال مديريات الرقابة الداخلية في الجهاز الحكومي في مجالات متابعة الالتزام بالتشريعات وخطط العمل وضبط المخالفات.
- افتقار هذه المديريات إلى صلاحيات تمكن العاملين فيها من إنجاز أعمالهم بموضوعية وكفاءة وتؤمن لهم حماية وظيفية.	- بلاغات رئاسة الوزراء ذات العلاقة التي نصت على أحداث وحدات الرقابة الداخلية وربطها تنظيمياً برأس الهرم الإداري في الدائرة.
- ضعف أنظمة الحوافز في مديريات الرقابة الداخلية.	- قصور الإطار التنظيمي لقسم تطوير الرقابات الداخلية في وزارة المالية عن الاضطلاع بالدور الرقابي المطلوب.

(1) الرقابة الداخلية في الجهاز الحكومي الأردني، دورة المحاسب الحكومي، مديرية المركز التدريبي، وزارة المالية، الأردن، 2010.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

نقاط القوة	نقاط الضعف
<ul style="list-style-type: none"> - الإرادة والتوجه من قبل الحكومة لتفعيل دور مديريات الرقابة ووحدات الرقابة الداخلية متمثلاً بصدور قرار مجلس الوزراء الموقر رقم (550) تاريخ 2006/2/21م بإنشاء وحدة للرقابة المركزية مرتبطة بمعالي وزير المالية. 	<ul style="list-style-type: none"> - عدم وجود توازن مابين حجم الدور والمهام المناطة بقسم تطوير الرقابات الداخلية والكاادر الرقابي العامل فيها. - إخفاء بعض البيانات والمعلومات عن الجهات الرقابية. - عدم تمثل الاتجاهات الإيجابية نحو العمل الرقابي من قبل الإدارات العليا وعدم توفير الدعم
أوجه القصور	التحديات
<ul style="list-style-type: none"> - وجود سياسات تستند إلى تطوير العمل الرقابي. - توفر الاستشارات الفنية المتخصصة - توفر الاهتمام بالبعد المهني في العمل الرقابي . - وأسس علمية من شأنها رفع مستوى التأهيل والمهنية في الممارسات الرقابية . - توفر مقوم العاملين في - توفر التشريعات المختلفة ذات العلاقة بالعمل الرقابي يستند إليها في إجراءات وتطبيقات العمل الرقابي. - وجود معايير رقابية دولية يمكن الاستفادة منها في بناء معايير رقابية محلية موحدة تنظم العمل الرقابي. 	<ul style="list-style-type: none"> - التشوهات لقائمة في الثقافة الرقابية سائدة في المجتمع من قيم ومفاهيم واتجاهات وممارسات رقابية مختلفة. - قصور في - ضعف مستوى الوعي نحو يعيق عملية الاستناد القانوني لها في الإجراءات الرقابية. - قلة الخبراء المحليين المختصين بالرقابة بصورة تفرض الاستعانة بالخبرات الدولية في هذا المجال. - وجود فجوة مابين المعارف والخبرات الرقابية الأكاديمية القائمة في المجتمع والتطبيقات العملية القائمة في الجهاز الحكومي.

أهداف النهوض بالدور الرقابي:

- أ- الإلمام بالمعايير الرقابية.
- ب- التعرف على المصطلحات الرقابية.
- ج- التعرف على أسس الرقابة.
- د- التعرف على وسائل الاتصال والتواصل.

النهوض بالدور الرقابي:

نظرًا لاهتمام وزارة المالية بوجود معايير تحكم العمل الرقابي تم تشكيل لجنة لإعداد المعايير الرقابية لوحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والدوائر الحكومية وذلك من خلال الإطلاع على المعايير الدولية المطبقة واختيار معايير إنتوساي (INTOSAI) وهي المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة- كإطار مرجعي لإعداد المعايير الرقابية. والمقصود بالمعايير هي وسيلة حكم على أداء شخص لعمل معين وتتميز بالخصائص التالية:

- قابلية التطبيق.
 - مرونة ومواكبة التطور.
 - مصادق عليها بموجب قانون وتعليمات رسمية.
 - نموذج يسترشد به الشخص للقيام بواجباته.
 - وهناك معايير رقابية عامة في الرقابة الداخلية وهي:
 - اختيار موظفي الرقابة الداخلية من ذوي المؤهلات المناسبة.
 - تأهيل وتدريب موظفي أجهزة الرقابة الداخلية.
 - تطبيق التعليمات والأدلة المتعلقة بتنفيذ العمليات الرقابية.
 - تدعيم المهارات والخبرات المتوافرة داخل أجهزة الرقابة الداخلية.
 - توزيع المهارات على المهام الرقابية توزيعًا جيدًا.
 - التخطيط والإشراف الجيد لتحقيق أهداف وحدات الرقابة الداخلية.
- معايير ذات أهمية أخلاقية وتتضمن النقاط التالية:

- أن تكون وحدات الرقابة الداخلية مستقلة في إجراء العمليات الرقابية وذلك عملاً ببلاغ رئاسة الوزراء رقم (31) لسنة 1992
- أن تعمل وحدات الرقابة الداخلية على تبادي تضارب المصالح أثناء تنفيذ موظفيها للمهام والواجبات الرقابية مع الجهات الخاضعة للرقابة.
- إيلاء العناية اللازمة في جمع الإثباتات وتحديثها وتقييمها وتوثيقها عند إعداد التقارير بشأن النتائج والاستنتاجات والتوصيات.

الرقابة والتكنولوجيا:

الأهداف:

- بيان دور التكنولوجيا في تطوير عمل الرقابة.
- استخدام النماذج المحوسبة.
- الاطلاع على نماذج أنظمة محوسبة.

دور الحاسوب في الرقابة الحكومية⁽¹⁾:

لا تختلف أهداف الرقابة الداخلية في ظل النظام المحاسبي المؤتمت عنها في ظل النظام المحاسبي اليدوي ومع ذلك فإن تباين طبيعة مشكلات الرقابة في النظام المحاسبي اليدوي سوف ينعكس أثره على وسائل تخصيص مقومات الرقابة الداخلية في ظل استخدام النظم المؤتمنة والتي تتطلب ما يلي:

- فصل واضح بين المسؤوليات داخل إدارة تشغيل الحاسب الآلي.
 - وضع إجراءات دقيقة وواضحة لمعالجة عمليات الدائرة.
 - وجود مجموعة ملائمة من المستندات والسجلات.
 - وجود مجموعة من الأفراد مؤهلين تأهيلاً كافياً.
 - توافر رقابة مادية على الأصول والسجلات تتمثل في تحقيق:
- 1- الرقابة على الحاسب الآلي.

(1) دورة المحاسب الحكومي، محور الرقابة الداخلية في الجهاز الحكومي، مديرية المركز التدريبي، وزارة المالية 12-2010/12/16- عمان - الأردن.

2- الرقابة على البرامج وملفات البيانات.

- الحماية المادية للحاسب والبرامج وملفات البيانات.

حوسبة أعمال تطوير الرقابات الداخلية:

الإجراءات الفنية الخاصة بحوسبة أعمال تطوير الرقابات الداخلية:

- 1- دراسة مدخلات ومخرجات النظام وتحديد المنهجيات المحتملة للحوسبة واختيار أفضل منهجية مناسبة.
- 2- تصميم قاعدة بيانات خاصة بحوسبة أعمال قسم تطوير الرقابات الداخلية.
- 3- حوسبة نماذج إدخال البيانات المتفق عليها مع قسم تطوير الرقابات الداخلية باستخدام تقنية الـ Web.
- 4- نشر نماذج إدخال البيانات على موقع وزارة المالية الخارجي بحيث يتم إدخال هذه البيانات مباشرة من قبل المعنيين.
- 5- ترحيل البيانات المدخلة عن طريق النماذج المنشورة في الموقع إلى قاعدة البيانات مباشرة.
- 6- تطوير برنامج محوسب خاص بقسم تطوير الرقابات الداخلية يحتوي على تقارير ومخططات بيانية وخلاصات ربعية وسنوية.

إجراءات سير العمل⁽¹⁾:

- 1- استحداث بند في موقع وزارة المالية الخارجي على الإنترنت خاص بقسم تطوير الرقابات الداخلية.
- 2- تزويد وحدات ومديريات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات الرسمية بأرقام وكلمات سرية خاصة بكل جهة.
- 3- الدخول إلى موقع وزارة المالية الخارجي على الإنترنت ثم الدخول إلى البند الخاص بقسم تطوير الرقابات الداخلية.
- 4- تقوم مديريات الرقابة الداخلية بتعبئة النماذج المعتمدة بالبيانات المطلوبة وحفظها تلقائياً.
- 5- يقوم قسم تطوير الرقابات الداخلية بالدخول إلى البرنامج المحوسب واستخراج التقارير وإجراء اللازم عليها.

(1) <http://www.mof.gov.jo>

نظام الرقابة الداخلية المحوسب:

نموذج وزارة المالية:

Record 1/1 kOSC <DBG>

Menu Firm - [AUDITING]

الأشياء العاملة | صيانة ملفات الرقابة | لائحة التدقيق | تقارير | سجل المدقق | الإغلاق الشهري | خروج

تاريخ: ٢٠٠٦/٠٢/٠٧
وزارة المالية
نظام للرقابة الداخلية
رقم العميل: ١٠
مضى رمضان صالح

إدخال حركات الإنفاق
إدخال حركات الأمانات
إدخال حركات السلفات
خروج

Record 1/1 kOSC <DBG>

Menu Firm - [AUDITING]

الأشياء العاملة | صيانة ملفات الرقابة | لائحة التدقيق | تقارير | سجل المدقق | الإغلاق الشهري | خروج

تاريخ: ٢٠٠٦/٠٢/٠٧
وزارة المالية
نظام للرقابة الداخلية
رقم العميل: ١٠
مضى رمضان صالح

حركات تأديبات الإنفاق

تاريخ التدقيق	رقم الكمبيوتر	نوع المستند	تاريخ التأديب	المستفيد	رقم التسفة	الأكظاعات	مركز لتصرف	رقم لتصرف	تاريخ الإصدار	شوك ذلك م.
					٢٠٠٦					

بند	فصل	برنامج مشروع	حادة	١	٢	٣	٤	رقم لتأديب	قيمة لتأديب كبل الإكظاظ

الإجمالي
الأكظاعات
التدفقات

اسم منفق الحركة
تدفق الحركة
تدفق التأديب
حذف التدقيق

Enter a query; press F8 to execute, Ctrl-q to cancel.
Record 1/1 Enter Query | kOSC <DBG>

Start | 10.36.12.10... | AudInFrm - ... | Document1 - M... | 12:39

الهدف العام لوحدة الرقابة المالية والإدارية:

تهدف وظيفة الرقابة المالية والإدارية إلى مساعدة الإدارة العليا على التأكد من أن الأهداف المحددة قد تم إنجازها وفق الخطط والسياسات المرسومة، وإلى تزويد الإدارة العليا بالمعلومات والبيانات عما يجري على الواقع، وذلك من خلال التقارير الدورية التي تعدها وحدة الرقابة بهدف إحكام الرقابة والتقييم والمساءلة.

وعادة تتكون وحدة الرقابة المالية والإدارية على:

1- مدير الوحدة.

2- المدقق المالي.

3- المدقق الإداري.

محتويات الرقابة الإدارية:

1- الرقابة الإدارية وتشمل الرقابة على:

- الرقابة على القرارات المتعلقة بشؤون الموظفين.
- الرقابة على المناقصة العامة.
- الرقابة على المناقصة المحدودة.
- الرقابة على الشراء الموحد.
- الرقابة على إجراءات المزايدة.
- الرقابة على المستودعات (المخازن).
- متابعة تنفيذ العقود.
- متابعة العقود.

• الرقابة على القرارات المتعلقة بشؤون الموظفين تتم على النحو التالي:

الرقابة على القرارات المتعلقة بالتعيين وتتم على النحو التالي:

- أن الجهة التي أصدرت قرار التعيين هي صاحبة الاختصاص.
- أن الموظف الذي تم تعيينه في الخدمة العامة تنطبق عليه شروط التعيين.

- توفر وظيفة شاغرة للموظف المعين.
- إن الموظف قد نفذ قرار التعيين وياشر العمل المكلف به.

● الرقابة على قرارات الترفيع وتتم على النحو التالي:

- ليتم ترفيع الموظف إلى الراتب والدرجة الأعلى لا بد من التأكد من وجود درجة شاغرة من جدول تشكيلات الوظائف.
- توفر الكفاءة لدى الموظف في تنفيذ المهام والواجبات الوظيفية من خلال تقارير تقييم الأداء الوظيفي.
- توفر المؤهل العلمي للموظف أو الدورات والبرامج التدريبية التي حصل عليها.
- أن الموظف قد أمضى مدة كافية في مربوط الدرجة وحسب نظام الخدمة المدنية.
- عدم تعرض الموظف لأي عقوبات أو إجراءات تأديبية خلال فترة معينة.

● الرقابة على قرارات الانتداب وتتم على النحو التالي:

- وجود قرار بالانتداب موقعا من صاحب الاختصاص.
- أن الموظف المنتدب قد أمضى المدة القانونية للانتداب التي نص عليها نظام الخدمة المدنية.
- أن الموظف الذي تم انتدابه يستوفى جميع رواتبه وعلاواته من الوظيفة التي انتدب إليها.

● الرقابة على قرارات النقل وتتم على النحو التالي:

- أن قرار النقل صادر عن الجهة المختصة.
- أن قرار النقل جاء لمصلحة العمل.
- أن الموظف الذي صدر قرار بنقله قد صرفت له العلاوة المقررة بالتشريعات النافذة.

● التدقيق على قرارات الإعارة وتتم على النحو التالي:

- وجود طلب خطي من الموظف يقابله كتاب من الجهة الداعية للإعارة.
- وجود موافقات رسمية من جهة الاختصاص بإعارة الموظف.
- الالتزام بالتشريعات النافذة بهذا الخصوص.

- **التدقيق على قرارات منح العلاوة الدورية أو التشجيعية وتتم على النحو التالي:**
 - لا بد من التحقق من العلاوة الأساسية والتي تشمل العلاوة الفنية وعلاوة الدرجة وعند منح هذه العلاوة لا بد أيضًا من التحقق من صحة احتسابها وهل يستحق الموظف هذه العلاوة من خلال مراجعة مؤهلاته العلمية وخبراته العملية.
 - لا بد من التحقق من العلاوة الإضافية والتي تمنح للوظائف التي يترتب على شغلها مسؤولية مالية وعند منح هذه العلاوة يجب التحقق من ممارسة الموظف للوظيفة التي منح من أجلها هذه العلاوة ومن توفر المؤهلات والخبرات العلمية المطلوبة.
 - عند منح الموظف علاوة شخصية أو غلاء معيشة يجب التأكد من عقد الزواج وشهادة ميلاد للأولاد وملاحظة عدم تجاوزهم السن القانونية التي تمنح على أساسها العلاوات.
 - أما بما يتعلق بالمكافآت والعلاوات التي يتم صرفها للموظفين نتيجة جهودهم المبذولة في العمل وتطويره أو نتيجة إبداعهم في مجالات العمل فلا بد من التحقق من عدم مخالفة القرارات للتشريعات النافذة وأن القرار صدر من الجهة المختصة وأن هذه القرارات معتمدة حسب الأصول بالإضافة إلى وجود تقارير من المرجع المختص للموظف تثبت كفاءته وإبداعه.
- **الرقابة على قرار الوقف عن العمل وتتم على النحو التالي:**
 - أن التشريعات النافذة تسمح بتمديد الخدمة بعد بلوغ سن التقاعد وأن سنوات التمديد لا تزيد عن الحد المسموح به في التشريعات النافذة.
 - أن الجهة التي اصدرت قرار التمديد هي صاحبة اختصاص.
- **الرقابة على قرار الموافقة على منح الإجازات بدون راتب وتتم على النحو التالي:**
 - وجود طلب خطي من الموظف يطلب فيه الإجازة بدون راتب مبينًا فيه أسباب هذا الطلب والمدة المطلوبة للإجازة.
 - صدور القرار بمنح الإجازة من جهة الاختصاص.
 - إن التشريعات النافذة تسمح بمنح هذه الإجازات.

- وقف راتب الموظف الذي منح إجازة بدون راتب من تاريخ قرار منحها وحتى مباشرة العمل بالرجوع إلى سجلات الرواتب.

● **التدقيق على قرار منح الإجازات المرضية وتتم على النحو التالي:**

- وجود تقرير طبي من طبيب مختص أو من لجنة طبية حسب واقع الحال مصدقاً حسب الأصول ومبيناً فيه أن الموظف قد راجع الطبيب أو اللجنة الطبية وموضحاً فيه حالة الموظف ومدة الإجازة الممنوحة له.
- عدد أيام الإجازة الممنوحة للموظف سواء من الطبيب أو اللجنة الطبية وأنها ضمن صلاحيات كل منهم.
- عدم تجاوز الإجازات المرضية للحدود التي يسمح به نظام الخدمة المدنية وبخلاف ذلك يجب على المدقق لفت النظر لذلك مع المطالبة باسترداد النفقات المصروفة للموظف دون وجه حق والمطالبة بتطبيق نصوص نظام الخدمة المدنية.

● **قرار الموافقة على الإجازات الدراسية وتتم على النحو التالي:**

- وجود طلب خطي من الموظف يطلب فيه إجازة دراسية مبيئاً فيه مدة الإجازة المطلوبة للجامعة أو الكلية التي سيدرس بها وإثبات الحصول على قبول من الجامعة أو الكلية والتخصص الذي سيدرسه.
- صدور القرار من الجهة صاحبة الاختصاص بمنح الإجازة حسب التشريعات النافذة وأن يتأكد المدقق كذلك بأن التشريعات تسمح بهذه الإجازات.
- وقف راتب الموظف الذي منحت له الإجازة بدون راتب منذ تاريخ صدور قرار الموافقة على الإجازة والتأكد من ذلك عن طريق فحص سجلات رواتب الموظفين.

● **الرقابة على القرارات المتعلقة بإيفاد الموظفين في بعثات علمية وتتم على النحو التالي:**

- قيام الجهة بالتعميم عن توفر بعثات علمية على جميع الموظفين يحدد من خلاله الشروط الواجب توافرها والتي تشتمل في معظم الأحيان تحديد المؤهل العلمي والتخصص والخبرة الوظيفية (عدد سنوات الخدمة) وآخر بعثة أو دورة تدريبية شارك فيها الموظف.

- توقيع الموظف على العقد والإقرار الذي يضمن حقوق الدولة.
- إن موضوع الإفاد يتعلق بطبيعة عمل الجهة الموفدة.
- المدة الزمنية التي سيقضيها الموظف في البعثه العلمية.

● **التدقيق على وقائع الارتباط المتعلقة بمكافأة نهاية الخدمة وتتم على النحو**

التالي:

- إن قرار إنهاء الخدمة صادر عن جهة ذات اختصاص.
- إن الموظف الذي أنهيت خدماته لم يعد بذمته أي شيء وليس بعهدته أموال للوزارة.
- إن التشريعات المتعلقة بمكافأة نهاية الخدمة قد تم تطبيقها حسب الأصول وأن المكافأة قد تم احتسابها بدقة وأنه قد تم اقتطاع جميع المبالغ المستحقة على الموظف.

● **التدقيق على قرار مكافأة إنهاء الخدمة للموظف عند وفاته وتتم على النحو**

التالي:

- وجود شهادة وفاة أصلية.
- وجود حصر إرث وإن مستند الصرف قد تم تنظيمه حسب التشريعات النافذة.
- أنه قد تم حساب المكافأة حسب التشريعات النافذة.
- أنه قد تم اقتطاع أية مستحقات على الموظف من هذه المكافأة.

● **التدقيق على قرار مكافأة إنهاء الخدمة (بقرار أو بناء على حكم القانون):**

وتتم على النحو التالي:

- إن قرار إنهاء الخدمة يتفق مع التشريعات النافذة.
- إن قرار إنهاء الخدمة صادر عن جهة ذات اختصاص.
- إن المكافأة المصروفة تم حسابها بطريقة سليمة.
- إن الجهة قد استوفت جميع حقوقها من الموظف الذي أنهيت خدمته وأنه لم يعد في ذمة الموظف أي شيء لتلك الجهة.

● الرقابة على قرار قبول الاستقالة:

- أن هناك طلب خطي من الموظف بالاستقالة.
- أن قرار قبول الاستقالة قد تم وفقاً للتشريعات النافذة.
- أنه تم اقتطاع أية مستحقات على الموظف عند صرف مكافأة الاستقالة.

● التدقيق على بدل التنقلات:

- وجود قرار من جهة الاختصاص بمنح هذا البديل سواء كان ذلك يتعلق باقتناء الموظف لسيارة أو بدل تنقلات.
- التأكد من توافر الشروط اللازمة لمنح هذا البديل وفقاً للتشريعات بحيث يراعى فيه المسافات والقيمة وغيرها.

2- الرقابة على المناقصة العامة:

بحيث تعتبر طريقة المناقصة العامة هي الطريقة الأساس التي يجب أن يتم الشراء أو إحالة الأعمال على أساسها.

3- الرقابة على المناقصة المحدودة:

تختلف المناقصة المحدودة عن المناقصة العامة في النواحي التالية:

- يدعى مقدمو العطاءات إلى الاشتراك في المناقصة المحدودة بموجب خطابات خاصة ترسل بالبريد المسجل أو تسلم باليد في حين يتم الإعلان عن المناقصة العامة من خلال الصحف.
- يقتصر الاشتراك في المناقصة المحدودة على مؤسسات معينة خاصة تكون متميزة عن غيرها في كفاءتها وتخصصها.

4- الرقابة على الشراء المباشر:

حيث يحق لشخص مفوض في الوحدة الشراء ضمن سقف محددة من المبالغ بشكل من مقدمي العروض لذا عليه التحقق بأنه قد تم تشكيل لجنة للشراء وفق هذه الطريقة وبأن الشراء قد تم وفق الشروط التي حددها القوانين والأنظمة والتعليمات سارية المفعول.

5- الرقابة على إجراءات المزايمة:

عندما تصبم أبة لوازم في جهة معينة غير صالحة للاستعمال أو يكون هناك لوازم فائضة عن الحاجة وبعد أن تستنفذ جميع الطرق للاستفادة بصورة اقتصادية فيجب أن يتم بيع تلك اللوازم بالمزايمة بطريقة الظروف المختومة ولتتفيذ مراقبة المزايمة على المدقق التحقق مما يلي:

- استنفاد جميع الطرق الممكنة للاستفادة من هذه اللوازم بصورة اقتصادية في نفس الوحدة أو الوحدات الأخرى.
- وجود شهادات من أشخاص خبراء أو فنيين يؤكدون عدم صلاحية اللوازم.
- وجود قرار من مرجع مختص بالموافقة على بيع اللوازم بطريقة المزايمة وأنه تم الالتزام بجميع الإجراءات المتعلقة بها كالإعلان عن تفاصيل الأصناف وجميع الشروط المتعلقة بالموضوع.
- وجود كتاب تشكيل لجنة البيع وصلاحياتها والتحقق من أنه تم تحديد السعر التقديري العادل للوازم المعدة للبيع.
- مراجعة كشوفات الجرد المعتمدة من المستودع أو جهة صاحبة الاختصاص المعدة خصيصًا لبيع اللوازم والتأكد من تحديد أصنافها وكمياتها وأوصافها ومطابقة عينة من اللوازم المعدة للبيع مع المعلومات الواردة بهذه الكشوفات.
- إعداد سند إخراج باللوازم المعدة للبيع موقعًا من أمين المستودع.
- إجراء مراجعة للظروف العامة والخاصة بعملية البيع والتحقق مما إذا كانت المزايمة قد تمت بشكل علني أو بالظرف المختوم.
- إحضار شخص للمناداة إذا كانت المزايمة علنية وتسجيل أسماء المزايدين من قل اللجنة وتحصيل التأمينات اللازمة منهم حسب الشروط العامة ورد باقي التأمينات المؤقتة لمن لم يرسى عليهم المزاد.
- أن بيع اللوازم قد تم إلى المزايذ الذي دفع أعلى سعر وأن سند الإخراج قد عزز برقم وتاريخ وقيمة سند القبض.
- أن اللوازم التي تم تسليمها للمزايذ هي نفسها التي كان معلنًا عنها وأنها محصورة بكشوفات الجرد.

- إعداد محضر بالمزايدة يشمل جميع الأحداث التي تمت وأسماء المزايدين وتأميناتهم ومبالغ المزايدة حتى اتخاذ القرار النهائي من اللجنة المختصة على المزايد الذي دفع أعلى سعر بها.
- أن سعر البيع كان أعلى أو في حدود الأسعار التقديرية المحددة مسبقاً من قبل جهة الاختصاص.

6- الرقابة على المستودعات (المخازن):

على المدقق المكلف بإجراء الرقابة على المستودعات ان يكون على دراية كافية بالقوانين والأنظمة والتعليمات واللوائح النافذة في الجهة موضع الرقابة وأن يقوم بدراسة وتحليل الهيكل التنظيمي لهذه الجهة للتعرف على المسؤوليات والصلاحيات وان يقوم بدراسة دليل إجراءات العمل في هذه الجهة والقرارات الصادرة عن الإدارة وكذلك تقارير وحدات الرقابة الداخلية لتقويم نشاطها. ونظراً لما تحويه المستودعات من لوازم تقدر قيمتها بمبالغ مالية فإن الرقابة عليها تعتبر ذات أهمية بالغة وعند تنفيذ مثل هذه الرقابة فلا بد من التركيز على ما يلي:

- حجم المخزون ومدى حركته ودوراته.
- نوعية نظام التوزيع ومدى كفاءة تسهيلات التخزين.
- قرب أو بعد مصادر الحصول على المخزون.
- نوعية المواد المخزنة وحالة المستودعات وكذلك حالة المخزون (جيد، بطيء، غير صالح).
- السجلات والنماذج المالية المستخدمة في المستودعات والدورة المستندية.
- الموظفون المسؤولون عن هذه المستودعات.

وعند ممارسة الرقابة المتزامنة يتم التركيز على عمليات الجرد من حيث اتصالة المباشر بالمواد (دفترية، فعلي) أو من حيث زمن اجرائه (دوري، مستمر، مفاجئ).

والجرد هو حصر المواد فعلياً ومطابقتها دفترياً الأمر الذي يمكن الإدارة من معرفة مقدار المواد المخزنة من كل صنف والتأكد من عدم الاستلام الخاطئ واكتشاف التداخل فيما

بين الأصناف وتحديد الراكد من التخزين لكل صنف ويعتبر الجرد من أهم الوسائل للرقابة المباشرة على المواد من حيث النوع والمقدار والزمن والمكان وفيما يلي استعراض لأنواع الجرد:

أنواع الجرد:

(أ) أنواع الجرد من حيث الاتصال المباشر بالمواد ويقسم إلى نوعين:

الجرد الدفترى: ويقصد به تحديد أرصدة أصناف المواد الواجب توافرها بالمخازن وذلك من واقع الدفاتر والسجلات والبطاقات ويكشف هذا النوع من الجرد الاختلافات ما بين الدفاتر والسجلات والبطاقات نتيجة للخطأ أو السهو في عمليات القيد أو نتيجة لضعف نظام الرقابة الداخلية للمخازن الأمر الذي يتطلب البحث في أسباب الاختلافات وتصحيحها ومن الجدير بالذكر أنه لا يمكن الاعتماد على هذا النوع من الجرد بصفة قطعية حيث إنه لا يعدو كونه ورقًا لذلك يجب تدعيمه بالجرد الفعلي.

الجرد الفعلي: ويقصد به حصر الأصناف ماديًا بوحدة القياس المستخدمة لكل صنف ومطابقة أرصدها الفعلية بالأرصدة الدفترية وبحث أسباب الفروق وتصحيحها واتخاذ ما يلزم بشأنها من إجراءات.

ويحتاج هذا النوع من الجرد إلى جهد أكبر ووقت أطول مما يحتاج إليه الجرد الدفترى إلا أنه يحقق معظم أغراض الجرد وأهمها:

- اكتشاف أخطاء القيد.
- اكتشاف الأخطاء في صرف المواد.
- اكتشاف الأخطاء في استخدام وحدة القياس.
- اكتشاف الفاقد في الأصناف نتيجة للعوامل الطبيعية أو نتيجة للتلاعب والاختلاس.
- اكتشاف الحالات التي لم تتبع فيها النظم أو التعليمات المقررة في الصرف أو التوريد من وإلى المخازن.
- اكتشاف نقاط الضعف في الدورة المستندية ونظام الرقابة الداخلية للمخازن.

(ب) أنواع الجرد من حيث زمن إجرائه ويقسم إلى ثلاثة أنواع:

1- الجرد الدوري: ويتم هذا النوع من الجرد بصفة دورية منتظمة عادة كل سنة ويتناول جميع أصناف المواد.

2- الجرد المستمر: ويتم هذا النوع من الجرد على مدار السنة وفقاً لبرنامج محدد بحيث يتم جرد كل صنف مرة أو عدة مرات خلال السنة.

3- الجرد المفاجئ: ويتم بصورة مفاجئة ودون إعلام مسبق ويعد نوعاً من أنواع التفتيش ويتم الجرد على بعض الأصناف بطريقة اختباريه وذلك للاطمئنان على سلامة العمل في المخازن وسلامة نظام التدقيق الداخلي على المخزون.

ويجب أن تتم عملية الجرد وفقاً للقوانين والأنظمة واللوائح الصادرة في هذا الشأن والتي يجب أن تتضمن ما يلي:

- أن يقوم بعملية الجرد أكثر من شخص وذلك لضمان الرقابة من جهة الأخطاء
- ان تتم عملية الجرد على نماذج معدة خصيصاً لهذا الغرض والتي يجب أن تتضمن اسم المخزن واسم الصنف ورقمه وتاريخ الرصيد الفعلي والرصدي الدفترية والعجز والزيادة.
- يجب على القائمين بعملية الجرد وضع علامات على السجلات والبطاقات بما يفيد الجرد والتوقيع على الرصيد.
- إعداد محضر بعملية يوقع عليه القائمون بالجرد وأمين المخزن والمختص.

هذا وقد تظهر عملية عجز أو زيادة وبالتالي يوضح كيفية التعامل مع هاتين

الحالتين:

العجز والزيادة:

العجز والزيادة هما فروق بين أرصدة الأصناف الفعلية وأرصدها الدفترية، والتي قد تحدث لعدة أسباب من بينها عدم دقة وسيلة القياس المستعملة أو نتيجة للمعامل الطبيعية أو

نتيجة لعدم دقة عملية الجرد نفسها لكبر حجم المواد الخاضعة للجرد وكثرة عدد القائمين بها ويمكن أن تكون ناتجة عن تلاعب واختلاس وللتحقق من الفروق ينبغي إتباع ما يلي:

1- الاستفسار من أمين المخزن:

ينبغي قبل إعداد تقرير بوجود عجز أو زيادة لأي صنف الاستفسار من أمين المستودع عن أسباب الفروقات وذلك للأسباب التالية:

- قد يكون الصنف مخزناً في أكثر من موقع بالمخزن يعرفها أمين المخزن وحده.
- قد يخطئ القائم بالجرد في تمييز الأصناف ويمكن لأمين المستودع تصحيح ذلك.
- إن إعطاء الفرصة لأمين المستودع لإبداء رأيه يمكن من التوضيح والتصحيح مما يبين ما إذا كان الفرق ناتجاً عن عدم قيام أمين المستودع بأداء واجبه بالشكل الصحيح أم بسبب خيانتته للأمانة.

2- التحقق من الفروق:

عندما يتفق القائم بالجرد مع أمين المستودع على وجود الفرق يختلف الإجراء على حساب قيمة الفرق فالفرق الكبيرة تستدعي اهتماماً أكثر من الصغيرة كما أن العجز يستدعي الاهتمام أكثر من الزيادة وقد تكون الفروق ناتجة عن أسباب طبيعية وتتوقف درجة التحقق من الفروق وإجراءاته على الظروف والقيمة في كل حالة وإلى جانب ذلك فإنه لا بد من أتباع التسلسل في التحقق من حقيقة الفرق على النحو التالي:

- يتم تدقيق سجل المخزون وسجل مراقبة المخزون منذ تاريخ آخر جرد للتأكد من عدم وجود خطأ في القيود ويتم تدقيق الجرد الدفترية الذي تم لمطابقة دفتر مراقبة المخزون قبل الجرد الفعلي.
- يتم التأكد من وحدة القياس المستخدمة من حيث عدم استخدام وحدات قياس عند الصرف تختلف عن وحدة القياس عند التوريد.
- فحص الأصناف المتشابهة للتحقق من عدم وجود تداخل بينها يؤدي إلى عجز في بعض تلك الأصناف وزيادة في أصناف أخرى.

- فحص مستند المخزن لحركات الصنف الكبيرة الهامة التي قد تؤدي إلى حدوث الفرق.
- إذا لم يكتشف سبب الفرق يتم مراجعة جميع مستندات حركة الصنف منذ آخر جرد.
- فحص عملية الجرد من قبل أشخاص لديهم خبرات تفوق خبرات القائمين به.
- فحص نتيجة آخر جرد للتأكد من عدم وجود فرق به فربما كان الفرق ناتجاً عن عملية الجرد السابقة والذي أثر على بيانات الجرد الحالي.
- الرجوع إلى الجهات المستلمة للتأكد من عدم استلام أو صرف أو تحويل أو إرجاع أية بضائع دون مستند معتمد وخاصة عند إتمام العملية في غير أوقات العمل الرسمي بسبب الاستعجال أو الطوارئ.
- اتخاذ الإجراءات القانونية في حالات حدوث سرقة أو اختلاس.
- يعاد عند اللزوم إحكام إجراءات الأمن والتحفظ على المستندات وبعد التحقق من وجود الفرق يجب إجراء عملية ضبط للسجلات والدفاتر والبطاقات حسب الفرق الذي تم الإقرار بوجوده واعتمد من السلطة المختصة.
- 3- الرقابة على متابعة تنفيذ العقود: لا بد من الرقابة على عقود شراء اللوازم، وعقود الأشغال، عقود المزايدة (بيع اللوازم) وعقود الخدمات.
- 4- الرقابة على متابعة العقود: يجب متابعة محل العقد خلال فترة الصيانة، المتابعة المادية والفنية، كما يجب الرقابة على العقود التي تمت مراقبتها مسبقاً والرقابة على مدى تعديل أحكام العقد وشروطه.

التقيد بالمعايير المهنية والإطار التشريعي:

أولاً: التقيد بالإطار التشريعي للرقابة المالية:

لغايات قيام وحدات الرقابة المالية الداخلية بالمهام والواجبات المكلفة بها، يجب عليها التقيد بأحكام نظام الرقابة المالية رقم (3) لسنة 2011 الصادر استناداً لأحكام المادة (114) من الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته، خاصة المهام والواجبات المحددة في أحكام المادة (8) من نظام الرقابة المالية والتي تتضمن ما يلي:

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- 1- التأكد من صحة ودقة القيود والبيانات والمعلومات المحاسبية والقوائم المالية.
- 2- التحقق من فاعلية العمليات المالية المتبعة وكفاءتها.
- 3- حماية الموارد المالية والأصول من سوء الاستعمال.
- 4- التأكد من مدى الالتزام بالتشريعات النافذة للحد من الأخطاء واكتشافها في حال وقوعها.
- 5- الالتزام بالسياسات المالية المعتمدة للدوائر والوحدات الحكومية.

ثانياً: التقيد بالمعايير المهنية للرقابة المالية:

يجب على وحدات الرقابة المالية الداخلية التقيد بالمعايير المهنية للرقابة المالية الواردة في التعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية المستند إلى توصية اللجنة المركزية لمعايير الرقابة المالية استناداً لأحكام المادة (7) من نظام الرقابة المالية رقم (3) لسنة 2011 وتشمل هذه المعايير ما يلي:

(أ) معايير الأداء المهني للرقابة المالية ومنها:

- معيار إدارة المخاطر.
- معيار التخطيط.
- معيار التوثيق.
- معيار الأدلة.
- معيار التقارير.
- معيار التحكم المؤسسي.
- معيار أنظمة المحاسبية.
- معيار نيد بالتشريعات.
- معيار ارة الموارد.

(ب) معايير السلوك الوظيفي ومنها:

- معيار الكفاءة والعناية المهنية.
- معيار تقاليد والموضوعية.
- معيار ة.

• معيار الاستقامة.

ثالثاً: التدقيق وفق خطة منهجية ومهنية ومعتمدة:

تتطلب جميع نشاطات التدقيق تخطيط دقيق ومتابعة بحيث يتم تنفيذ عملية التدقيق وفقاً لخطة دقيقة يتم إعدادها من قبل رئيس وحدة الرقابة المالية ويجب على المدقق أن يبذل العناية المهنية الملائمة في مجال تخطيط وتصميم برنامج التدقيق وذلك التزاماً بتعليمات معايير الرقابة المالية الصادرة استناداً لأحكام المادة (7) من نظام الرقابة المالية رقم (3) لسنة 2011، ولتحقيق ذلك يجب على وحدات الرقابة الداخلية الالتزام بما يلي:

1- يجب على رئيس وحدة الرقابة المالية إعداد خطة لنشاطات التدقيق الداخلي مبنية على أساس تقييم المخاطر وتحديد أولويات نشاط التدقيق على الأقل مرة سنوياً وأن يتم اعتماد هذه الخطة من قبل الوزير المختص أو رئيس المجلس حسب مقتضى الحال.

2- وضع خطة لكل مهمة تدقيق مسبق تمكنه من الحصول على الأدلة الكافية والمناسبة لتدقيق المعاملات والبيانات والقوائم المالية على أن تشمل هذه الخطة على ما يلي:

- وصف لطبيعة التدقيق.
 - تقييم لمخاطر التدقيق.
 - توقيت التدقيق.
 - إجراءات التدقيق المخطط لها.
- 3- مراعاة الأمور المبينة أدناه في التخطيط لمهمة التدقيق:
- أهداف النشاط الخاضع للتدقيق.
 - الوسائل المناسبة لتدقيق النشاط.
 - المخاطر الهامة للنشاط.
 - كفاءة وفعالية أنظمة النشاط.
 - فرص عمل تحسينات جوهرية على إدارة المخاطر.

المتطلبات الأساسية لإعداد خطة الرقابة المالية:

يتوجب مراعاة المتطلبات الأساسية المبينة أدناه عند وضع خطة الرقابة المالية:

أولاً: فحص النظام المحاسبي.

- أ- الإلمام بالنظام المحاسبي الذي سيقوم بتدقيق معاملته وأن يكون على معرفة كاملة بجميع إجراءات العمل في النظام المحاسبي وأن يحدد جوانب الضعف في هذا النظام، ويمكن تعريف النظام المحاسبي (بأنه سلسلة من المهمات التي تتم بموجبها معالجة المعاملات كوسيلة لحفظ السجلات المالية)، ومثل هذا النظام لا بد أن يشمل الاعتراف بالمعاملات واحتسابها وتصنيفها وترحيلها وتلخيصها وإعداد التقارير والقوائم المالية.
- ب- استعراض الدورة المستندية للعمليات المالية في النظام المحاسبي والإلمام بسير المعاملات والإجراءات التي تمر بها لاستكمال إنجازها وفقاً للواقع الفعلي مقارنة بالتعليمات المالية المنظمة للنظام المحاسبي وقد يكون من المفيد تتبع عكسي لبعض المعاملات عبر الإجراءات التي تم إنجازها.
- ج- فناعة المدقق الداخلي بتسجيل المعاملات المالية في النظام المحاسبي بشكل صحيح في السجلات المحاسبية أو الأنظمة المحوسبة، وأن النظام المحاسبي لا يستبعد من القيد أي عملية مالية إضافة إلى أن العمليات المالية التي يتم قيدها يتم ترحيلها إلى الحسابات الصحيحة بشكل دقيق وأن هذه الحسابات يتم ترصيدها بالشكل الدقيق وجميع الحسابات يتم إظهارها في التقارير والقوائم المالية وفقاً للمعايير والمبادئ المحاسبية.

ثانياً: التأكد من نطاق عملية التدقيق

يجب على المدقق الداخلي التأكد من نطاق ومدى عملية التدقيق المكلف بها وفقاً لخطة التدقيق المعتمدة المستندة للتكاليف الصادر عن المرجع المختص، فقد يكون التكاليف محدد لغاية معينة من الحسابات أو غير محدد لجميع حسابات المديرية أو القسم الذي يكلف بتدقيقه أو متابعة تدقيق موضوع أو معاملة معينة.

ثالثاً: حصول المدقق على المعلومات الأساسية:

يجب على المدقق الداخلي الحصول على البيانات والمعلومات الأساسية عن الدائرة أو الوحدة أو المديرية أو القسم حسب مقتضى الحال وأن يحدد المخاطر التي يجب أخذها بعين الاعتبار والمشكلات التي قد تصادفه أثناء القيام بعملية التدقيق.

رابعاً: القيام بزيارات ميدانية:

ينبغي على المدقق الداخلي قبل إعداد خطة وبرنامج التدقيق القيام بزيارات ميدانية لمعرفة الواقع الفعلي للجهة التي سيقوم بتدقيقها وجمع جميع المعلومات عنها من خلال الاطلاع على الواقع الفعلي.

دليل عمل وحدات الرقابة المالية:

يأتي إعداد هذا الدليل ضمن برنامج الحكومة لإصلاح الرقابة المالية بشكل يمكن من ممارسة الرقابة الفعلية ذات الصفة الشمولية عوضاً عن الرقابة الشكلية والتقليدية، مما يجعل الرقابة المالية رقابة فعلية لجميع العمليات المالية في جميع الدوائر والوحدات الحكومية، حيث سيشكل هذا الدليل المرجعية لوحدات الرقابة المالية الداخلية في الدوائر والوحدات الحكومية لإعداد خطة عملها السنوية، الأمر الذي يتطلب أن يلبي هذا الدليل القواسم المشتركة في إعداد خطط العمل لجميع الدوائر والوحدات الحكومية، مع التأكيد بأنه دليل إرشادي ويتوجب أن تتضمن الخطة التي يتم إعدادها من قبل رؤساء الوحدات المالية خصوصية كل منها مع الأخذ بالاعتبار المخاطر المحتملة.

وتكمن أهمية هذا الدليل في أن إعداده قد تم وفقاً للمنهجية العلمية للرقابة المالية، بحيث يعتمد إعداد خطط عمل وحدات الرقابة المالية المنسجمة مع المعايير الدولية للرقابة المالية في إعداد خطط العمل في الدوائر والوحدات الحكومية، ويساهم في توحيد إعداد خطط العمل في جميع الدوائر والوحدات الحكومية، إضافة إلى توفير مؤهلات وخبرات مهنية مدربة تتطابق بها تنفيذ خطط عمل و تنفيذاً لأحكام نظام الرقابة المالية رقم (3) لسنة 2011 كإطار تشريعي للرقابة على الأموال العامة، وحيث أوجبت أحكام الفقرة (أ) من المادة (9) على

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

وحدات الرقابة المالية الدوائر والوحدات الحكومية إعداد خطة سنوية للتدقيق المالي ورفعها إلى الوزير المختص للمصادقة عليها، فقد تم إعداد هذا الدليل الإرشادي لمساعدة رؤساء وحدات الرقابة المالية في إعداد خطة عمل وحدات الرقابة المالية السنوية لتمكينها من القيام بمهامها وواجباتها المحددة في أحكام النظام لتحقيق الأهداف المرجوة في المحافظة على الأموال العامة والموجودات العامة والتأكد من توجيه استخدامها وفق الأهداف المؤسسية للدوائر والوحدات الحكومية.

لقد تم عرض مادة هذا الدليل بطريقة مبسطة وواضحة وشاملة وضمن منهجية علمية ليكون العون والمرشد لوحدات الرقابة المالية في الدوائر والوحدات الحكومية للاسترشاد به مع مراعاة خصوصية هذه الدوائر والوحدات وعكس ذلك في إعداد خطط عملها بما يتلاءم مع أهدافها الخاصة لتؤدي دورها بكل موضوعية مما ينعكس إيجاباً على أدائها وتطوير أعمالها، مع التأكيد على أن وجود دليل إرشادي لإعداد خطط الرقابة المالية يجب أن لا يحد من الإبداع والتميز في وحدات الرقابة المالية وإعداد خططها لذلك.

دليل إرشادي لإعداد خطة عمل لوحدات الرقابة المالية:

الهدف:

يهدف هذا الدليل إلى مساعدة رؤساء وحدات الرقابة المالية في الدوائر والوحدات الحكومية إلى إعداد خطة الرقابة المالية السنوية وذلك من خلال تحديد المحاور والمرتكزات الأساسية التي يجب أخذها بالاعتبار عند وضع خطة العمل المنسجمة مع أحكام نظام الرقابة المالية رقم (3) لسنة 2011 والتعليمات الصادرة بموجبه.

المرجعية التشريعية المهنية:

تتطلب جميع نشاطات الرقابة المالية تخطيط دقيق ومتابعة بحيث يتم تنفيذ عملية الرقابة المالية وفقاً لخطة عمل سنوية دقيقة يتم إعدادها من قبل رئيس وحدة الرقابة المالية ويجب على رئيس وحدة الرقابة المالية أن يبذل العناية المهنية الملائمة في مجال تخطيط وتصميم برنامج الرقابة المالية تنفيذاً لأحكام المادة (9/أ) من نظام الرقابة المالية رقم (3)

لسنة 2011 وتعليمات معايير الرقابة المالية لسنة 2011 الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (2280) في جلسته المنعقدة بتاريخ 2011/10/1 استنادًا إلى أحكام المادة رقم (7) من نظام الرقابة المالية أعلاه.

أوجب معيار التخطيط رقم (2) من معايير الأداء في تعليمات معايير الرقابة المالية لسنة 2011 على وحدات الرقابة المالية إعداد خطة الرقابة المالية، بحيث تتضمن الخطة ما يلي:

- 1- يجب على وحدات الرقابة المالية إعداد خطة لنشاطات التدقيق التي تم تحديدها وفق المخاطر المحتملة وأن يتم اعتماد هذه الخطة من قبل الوزير المختص أو رئيس مجلس الإدارة أو رئيس مجلس المفوضين حسب مقتضى الحال مرة سنويًا على الأقل.
- 2- يجب على رئيس وحدة الرقابة المالية التخطيط لنشاطات التدقيق بطريقة تضمن إجراء تدقيق ذو جودة عالية بصورة اقتصادية وفعالة وذات كفاءة وفي الوقت المناسب.
- 3- يجب على المدقق وضع خطة موثقة لكل مهمة مبنية على أساس المخاطر تتضمن نطاق وأهداف وتوقيت نشاط التدقيق والزمّن المخصص لها وتمكنها من الحصول على الأدلة الكافية والمناسبة لنشاط التدقيق.
- 4- يجب على المدققين أثناء التخطيط لمهمة التدقيق الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:
 - أ- أهداف النشاط الخاضع للتدقيق والوسائل التي يتم بواسطتها مراقبة أدائه.
 - ب- المخاطر الجوهرية المحتملة المحيطة بالنشاط وبأهدافه وعملياته.
 - ج- مدى كفاية وفعالية إجراءات الرقابة وإدارة المخاطر للنشاط.
 - د- فرص عمل تحسينات جوهرية على أنظمة إدارة ورقابة مخاطر النشاط.
- 5- يجب أن يكون نطاق التدقيق كافيًا لتلبية أهداف مهمة التدقيق.
- 6- يجب على رئيس وحدة الرقابة المالية تحديد الموارد الكافية والمناسبة لتحقيق أهداف مهام التدقيق على أن يكون اختيار المدققين بناءً على طبيعة وتعقيد المهام وكذلك الوقت والموارد المتاحة.

7- يجب وضع برنامج تدقيق موثق يتم إتباعه لتحقيق أهداف المهمة بحيث يتضمن الإجراءات اللازمة للتدقيق.

قواعد إرشادية تؤخذ بالاعتبار عند إعداد خطط عمل وحدات الرقابة المالية:

- 1- على رئيس وحدة الرقابة المالية إعداد خطة عمل تشمل التدقيق والرقابة على جميع أعمال ونشاطات الدائرة.
- 2- على رئيس وحدة الرقابة المالية تحديد أولويات وطريقة التدقيق وفق ما يلي:
- 3- حصر جميع أعمال الدائرة وتحديد حجمها المتوقع خلال السنة المالية.
- 4- قياس درجات الخطر لكل نشاط أو حساب على حدة من خلال الاعتماد على مجموعة من العناصر المؤثرة في الخطر (حجم العملية، درجة تعقيدها، كفاءة العاملين، أتمتة العملية، التوقيت، نظام المراقبة (الرقابة الداخلية) لكل نشاط أو مجال حساب (مخاطر رقابة) واعتبارات أخرى).
- 5- الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المتاحة بما يساهم بتنفيذ المهام المحددة بخطة العمل.
- 6- تتحصر مسؤولية وحدة الرقابة المالية في تنفيذ الأعمال المحددة في خطتها في بذل العناية المهنية وتطبيق أفضل الممارسات المهنية لتنفيذ خطة الرقابة المالية المصادق عليها من قبل الوزير المختص والتقيد بأحكام نظام الرقابة المالية وتعليمات معايير الرقابة المالية والتشريعات القانونية.
- 7- يتم تصميم برامج عمل وحدة الرقابة الداخلية بما يحقق مهام وأهداف الوحدة وإجراء أي تعديل على البرنامج حسب الحاجة مع مراعاة تحقيق الأهداف.

تعريف الخطة:

هي تحديد الأعمال والأنشطة التي سيتم تحقيق الأهداف من خلالها، وتتضمن برامج تفصيلية مرتبطة بزمان محدد لتنفيذ الأعمال والأنشطة وتحديد الجهات المناط بها التنفيذ مع ضرورة تحديد المخاطر المحتملة، على أن يتم مراجعة الخطة خلال التنفيذ وعمل التعديلات الضرورية إذا تطلب الأمر ذلك.

مكونات خطة العمل:

تشتمل خطة العمل على المكونات الرئيسية التالية:

1- الأهداف: على رئيس وحدة الرقابة المالية صياغة أهداف تتسجم مع مضمون المادة (8/أ/ب) من نظام الرقابة المالية كما تتضمن الخطة صياغة أهداف فرعية تعكس وظائف ومهام الدائرة.

2- المهام والبرامج والأنشطة: تتضمن الخطة تحديد المهام والبرامج والأنشطة لوححدات الرقابة المالية وفقاً لما ورد بالمادة (8/ب) من النظام وحسب الأولويات الخاصة بكل وحدة، كما وتتضمن النشاطات والإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذ المهام المحددة بالخطة، ومن أبرز هذه النشاطات والإجراءات ما يلي:

- تدقيق مستندات الصرف (نفقات، أمانات، سلفات، أية نفقات من صناديق ومشروعات أخرى).
- تدقيق إرساليات القبض (مراكز قبض).
- مطابقة الخلاصات الحسابية الشهرية (ميزان مراجعة، مواقف مالية، لائحة مطابقة أرصدة البنوك، شيكات مرتجعة، سلفات مستردة،....).
- إجراء جرد مفاجئ للصناديق والمستودعات.
- تدقيق عمليات الشراء والبطاقات.
- تدقيق كفالات أمناء الصناديق وغيرهم ممن تستوجب طبيعته عمله ذلك.
- اعتماد الأنظمة المحوسبة.
- متابعة استيضاحات ديوان المحاسبة والرد عليها.
- المشاركة في أعمال اللجان المشكلة في الدائرة وحسب طبيعة المهمة.
- التدقيق على القرارات الإدارية الخاصة بالموارد البشرية والموجودات وأية قرارات أخرى.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- تدقيق الرواتب الشهرية وكل ما يتعلق بها خاصة التأكد من عدم صرف الرواتب للحاصلين على إجازة بدون راتب أو المحالين على الاستيداع أو الذين تم إحالتهم على التقاعد أو أنهيت خدماتهم وذلك على سبيل المثال لا الحصر.
 - تدقيق أعمال صناديق التكافل إن وجدت وأية أعمال صناديق أخرى.
 - أية أعمال إجراءات ذات علاقة بطبيعة عمل ومهام الدائرة تراها مناسبة.
- 3- الإطار الزمني: تحديد الوقت الذي سيتم تنفيذ المهام أو النشاطات المحددة في الخطة ضمن مراحل زمنية محددة.
- 4- الجهة المسؤولة: يتم تحديد الجهة المسؤولة عن تنفيذ المهام والبرامج والأنشطة من خلال وحدة الرقابة.
- 5- يتوجب على:
- جمع وتقييم المخاطر وتقييمها بإتباع ما يلي:
 - التأكيد من أن المعلومات التي تم الحصول عليها من المراسر يتم الحصر في الوقت المناسب إلى جهات الاختصاص بشكل يمكنها من القيام بمسئولياتها.
 - تحليل مخاطر التدقيق المتعلقة بالمهمة المكلف بها وتحديد إجراءات التدقيق التي تقلل هذه المخاطر.
 - تقييم فاعلية عمليات إدارة المخاطر من قبل الجهة التي يتم تدقيقها.
 - تقييم مدى كفاية وفعالية الضوابط الرقابية وعمليات التشغيل ونظم المعلومات.
 - تقييم احتمال الأخطاء المتعمدة والتحايل وكيفية إدارة هذه المخاطر.
 - تدقيق نتائج لتنفيذ الخطة الإستراتيجية من حيث نسب انجاز المشروعات والبرامج والأنشطة ومؤشرات الأداء.

مراجعة الخطة وإعادة تقييمها:

على رئيس وحدة الرقابة المالية إجراء مراجعة شاملة لمختلف مراحل الإنجاز للمهام المحددة بالخطة وإجراء أية تعديلات يراها مناسبة لمعالجة أية اختلالات أو تطورات طرأت خلال مراحل التنفيذ.

المحور الثاني: الحوكمة في القطاع العام:

مند تولى جلالة الملك عبد الله الثاني سلطاته الدستورية ركز على عدد من الإصلاحات تمثلت في سياسة الانفتاح الاقتصادي وبرامج الإصلاح المالي والإداري والتشريعي والقضائي والتعليمي وأن الإصلاح لا يمكن تنفيذه في أي دولة أو مؤسسة من مؤسساتها إلا من خلال تطبيق الحوكمة.

ولقد أكد جلالتة على أهمية وضرورة النهوض بالقطاع العام وإعادة هيكلة الإدارة الحكومية بحيث تركز على الممارسات الفضلى في الإدارة والتي تتضمن توحيد الاهداف مع العمل بروح الفريق الواحد وتعزيز مفهوم الشراكة مع المواطن انطلاقا من مبدأ الشفافية والمسائلة وتحمل المسؤولية.

وقد أكد جلالتة عام 2011 على تعزيز نهج الحاكمة وتناول أهم العناصر المكونة للحاكمة والتي تهدف الى تحقيق التنمية المستدامة والشاملة والمساءلة والشفافية كآليات مهمة لمكافحة الفساد والاصلاح المجتمعي بجميع أشكاله والمشاركة وبناء التوافق والعدالة والمساواة والكفاءة.

مفهوم الحوكمة:

إن مصطلح الحوكمة (Corporate Governance) من الموضوعات الهامة في جميع الإدارات والمؤسسات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية العامة والخاصة. خصوصا بعد سلسلة الأزمات المالية المختلفة التي وقعت في الكثير من الشركات والمؤسسات العالمية مثل الانهيارات المالية التي حدثت في عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية عام 1997.

وترجع هذه الانهيارات في معظمها إلى الفساد الإداري والمحاسبي بصفة عامة والفساد المالي بصفة خاصة. مع الأخذ بعين الاعتبار أن الفساد المحاسبي يرجع في أحد جوانبه الهامة الى دور مدققي الحسابات وتأكيدهم على صحة البيانات المالية وما تتضمنه من معلومات محاسبية مختلفة عن الواقع والحقيقة، بالإضافة الى ذلك فإن من أهم أسباب انهيار الشركات هو افتقار ادارتها الى الممارسة السليمة في الرقابة والإشراف ونقص الخبرة

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

والمهارة وكذلك اختلال هياكل التمويل وعدم القدرة على توليد تدفقات نقدية داخلية كافية لسداد الالتزامات المستحقة عليها يضاف الى ذلك نقص الشفافية وعدم الاهتمام بتطبيق المبادئ المحاسبية التي تحقق الإفصاح المناسب بجانب عدم إظهار المعلومات المحاسبية لحقيقة الأوضاع المالية للشركة.

وتمثل الحوكمة من منظور القطاع الحكومي نظامًا يتم بموجبه اخضاع نشاط المؤسسات والهيئات العامة والاجهزة الحكومية الأخرى لمجموعة من القوانين والأنظمة والقرارات التي تهدف الى ضبط ومراقبة أعمال الوحدة الحكومية بغرض حماية ممتلكاتها من ناحية وتحقيق الجودة والتميز في الأداء من الناحية الأخرى وذلك من خلال اختيار الأساليب التي تسير العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء ووفقاً لما اصطلحت الأوساط الدولية على تسميته الحكم الرشيد الذي يتم تطبيقه عبر حزمة من القوانين والقواعد التي تركز على الشفافية والنزاهة والمحاسبة والمساءلة.

تعريف الحوكمة في القطاع العام:

إن مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة للمصطلح Corporate Governance أما الترجمة العلمية المتفق عليها هي أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة. أهداف الحوكمة في القطاع العام⁽¹⁾:

تُعَدُّ الحوكمة من المواضيع الحديثة التي يتم تداولها في الوقت الحالي ويجب الإشارة إليها والى أهميتها في تطوير البيئات التنظيمية (مؤسسات الدولة والشركات المختلفة) وذلك من خلال علاقتها بآليات وإجراءات الإصلاح الإداري الذي يعد أحد العناصر المهمة في نظام الحوكمة الذي يساهم في ضبط العمل وتوجيه العمليات نحو النجاح والتطور المستمر. وتسعى الحوكمة إلى رفع كفاءة أداء المؤسسات ووضع الأنظمة الكفيلة بالحد من تضارب المصالح والمسلكيات غير المقبولة وإعداد أنظمة للرقابة على أداؤها وتصميم هيكل يحدد توزيع

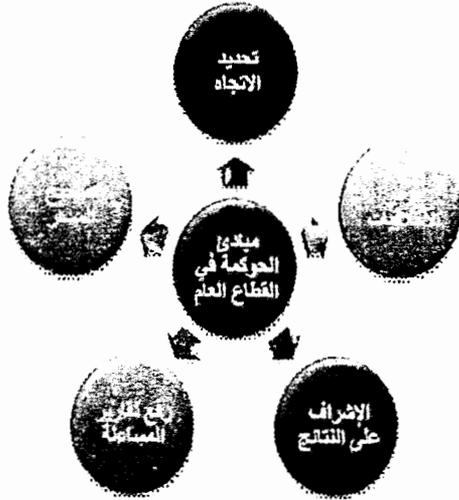
(1) علي محمود، محسن ناصر، دور الرقابة الداخلية في تطبيق نظام الحوكمة، سوريا.

جميع الحقوق والمسئوليات وتحديد القواعد والاجراءات المتعلقة بسير العمل لدى كل مؤسسة من مؤسسات القطاع العام وهذه الأهداف هي:

- 1- تحقيق الشفافية والعدالة ومنح الحق في المساواة.
- 2- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح المتعاملين مع مختلف مؤسسات الدولة والحد من استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة.
- 3- تحقيق فرصة مراجعة أداء أجهزة القطاع العام مثل ديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد والتي تتمتع بمهام واختصاصات وصلاحيات واضحة.
- 4- زيادة الثقة في إدارة الاقتصاد بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة في الناتج المحلي الإجمالي.
- 5- أعمال الانسجام والعدالة الاجتماعية عن طريق توفير الحد الأدنى من المتطلبات والحاجات الضرورية للمواطن والتي توفر له مستوى مقبولاً من المعيشة الكريمة.
- 6- تحقيق مستوى من الكفاءة والتعاون لدى الأفراد والمؤسسات لخلق بيئة اجتماعية داعمة للأمن والأمان ومحفزة على التطور والنمو والإبداع.
- 7- رفع مستوى القدرات التنافسية وبالتالي الحصول على مصادر تمويل تساهم في جهود التوسع والنمو من ناحية وتوفير فرص عمل من ناحية أخرى.
- 8- المساعدة في تحسين القدرة على التكيف مع متغيرات البيئة الخارجية.

مبادئ الحوكمة في القطاع العام:

لتطبيق الحوكمة في أجهزة القطاع العام هناك خمس مبادئ وهي كما يلي:



الواقع الحالي للحوكمة في الأردن:

هناك العديد من المبادرات التي جاءت لدعم جهود الحوكمة في الأردن بحيث قطع القطاع الخاص من شركات مالية وتأمين وبنوك شوطاً كبيراً في الحوكمة بحيث تم إصدار عدد من الأدلة الإرشادية والإلزامية لبعض القطاعات فعلى سبيل المثال:

- هيئة الأوراق المالية: دليل قواعد حوكمة الشركات المساهمة المدرجة في بورصة عمان.
- البنك المركزي الأردني: دليل الحاكمة المؤسسية (التحكم المؤسسي) للبنوك في الأردن.
- دائرة مراقبة الشركات: دليل قواعد حوكمة الشركات الأردنية.
- هيئة التأمين: تعليمات ذات طابع إلزامي.

أما على صعيد القطاع العام فهناك العديد من الجهود والمبادرات المبذولة والتي تصب جميعها لدعم مبدأ وأهداف الحوكمة المنشودة في القطاع العام والتي تساهم في تعزيز

تحقيق النزاهة والشفافية والعدالة والمساءلة في الإجراءات الحكومية والخدمات المقدمة من قبل أجهزة القطاع العام ومن هذه المبادرات والبرامج:

- 1- نظام إدارة المعلومات المالية الحكومي GFMIS.
- 2- وزارة تطوير القطاع العام وتبنيها لتحقيق إدارة حكومية تعمل بكفاءة وفاعلية من خلال تحقيقها لعدد من الأهداف.
- 3- مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة.
- 4- نظام الشكاوي الحكومي CRM.
- 5- جائزة الملك عبد الله الثاني لتمييز الأداء الحكومي والشفافية.
- 6- دائرة الموازنة العامة وذلك بإصدار موازنة عامة شفافة تعزز أركان التنمية المستدامة وتعطي قائمة الممارسات العالمية الجيدة وتخصيص أمثل للموارد المالية المتاحة وفق منهجيات متطورة تمكن الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية من تحقيق الأهداف والأولويات الوطنية وبما يفوق توقعات متلقي الخدمة.
- 7- دليل المواطن للموازنة العامة للسنة المالية وهذا الدليل أضحى المزيد من الشفافية حول حجم وهيكل إيرادات المملكة ونفقاتها وبما يتيح للمواطن التعرف على حجم المخصصات المالية الموجهة للقطاعات الاقتصادية والخدمات العامة.
- 8- ملخص الموازنة.
- 9- هيئة مكافحة الفساد بحيث تكون مهام هذه الهيئة هو مكافحة الفساد وتجفيف منابعه والوقاية منه وتعزيز مبادئ النزاهة بالمجتمع وترسيخ ثقة المواطنين بالمؤسسات الوطنية.
- 10- ديوان المحاسبة حيث يتبنى الديوان رؤية موجهة نحو التميز الرقابة المهني المستدام لتعزيز المساءلة العامة ومساعدة القطاع العام للعمل بكفاءة وفاعلية.
- 11- ميثاق شرف لقواعد سلوك رئيس الوزراء والوزراء فقد تضمن الميثاق مبادئ عامة وهي أن على الوزير اعتبار المصلحة العامة هي الغاية الأولى والأساسية عند اتخاذ القرارات المتعلقة بمهامه الرسمية وعليه أن يستعمل قدراته بأفضل طريقة ممكنة لتحقيق هذه

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

المصلحة وعلى الوزير الابتعاد عن المصالح الشخصية والالتزام بمبادئ النزاهة والموضوعية والمساءلة والشفافية والأمانة والمصداقية والحرص والحياد.

12- منظومة النزاهة الوطنية: المؤشرات المقترحة لحوكمة القطاع العام في الأردن:

الجدول التالي يوضح المؤشرات المقترحة لحوكمة القطاع العام في الأردن وذلك

بالاستناد إلى مبادئ حوكمة القطاع العام والمعايير المرتبطة بها:

جدول (4): المؤشرات المقترحة لحوكمة القطاع العام في الأردن

مبادئ حوكمة القطاع العام	المعايير الرئيسية لحوكمة القطاع العام
تحديد الاتجاه	- سيادة القانون. - الرؤية الإستراتيجية. - الشراكة.
غرس الأخلاقيات	- الامتثال والمسائلة. - العدالة والمساواة.
الإشراف على النتائج	- المتابعة والتقييم. - فعالية الأداء الحكومي.
تقارير المساءلة	- الضبط والرقابة المالية والإدارية. - الشفافية.
تصحيح المسار	- تقييم النتائج. - حسن الاستجابة.

المحور الثالث – نظام معلومات الموارد البشرية HRMIS

إن أنظمة شئون الموظفين مختلفة في الأجهزة الحكومية، فقد قام ديوان الخدمة المدنية بإجراء مسح ميداني لها، إلا أن الواقع يشير إلى أن هذه الأنظمة بمجملها لا تلبي احتياجات الارتقاء إلى حالة تحقيق القدرة على التخطيط الشمولي ودعم نظام الشفافية في إدارة الموارد البشرية في أجهزة الخدمة المدنية والانتقال من مفهوم "شئون الموظفين" إلى مفهوم "إدارة وتخطيط الموارد البشرية".

ويمكن تحديد أبرز مظاهر القصور في هذا المجال بما يلي:

- 1- تعدد أنظمة شئون الموظفين واختلافها من دائرة إلى أخرى مما يؤثر سلباً على عملية تراسل البيانات إلكترونياً وضعف وغياب وحدة الإجراء والتقييم ومعايير العدالة والشفافية.
- 2- عدم وجود ربط بين أنظمة شئون الموظفين وأنظمة الرواتب والأجور وأنظمة الموازنة وجدول التشكيلات والأنظمة المالية في وزارة المالية، مما يلغي أي إمكانية لتخطيط وتطوير الرواتب وأنظمة الحوافز وقياس الكلفة.
- 3- عدم القدرة على وضع مؤشرات علمية وتفصيلية لعملية التخطيط لاحتياجات برامج التطوير المختلفة.
- 4- تشتت الجهود من حيث تكرار عمليات إدخال إجراءات شؤون الموظفين الرئيسة التي يتولى الديوان متابعتها وتدقيقها، كالتعيين والترفيه والإجازات والإجراءات التأديبية وغيرها إضافة إلى الحاجة إلى تنظيم معلومات عملية تقييم الأداء وتفعيلها.
- 5- عدم وجود معيارية رموز موحدة لمفردات البيانات المتداولة في الأنظمة المختلفة، مثل: رموز الوظائف، التخصصات العلمية، رموز الدوائر والمؤسسات... الخ.
- 6- صعوبة توفير معلومات ضرورية وسريعة لغايات دعم عملية اتخاذ وصناعة القرار.
- 7- ارتفاع كلف التطوير والتشغيل والإدامة المستمرة للأنظمة المتعددة المستخدمة في الأجهزة الحكومية.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

لذا، سعى ديوان الخدمة المدنية حديثاً إلى الانتقال من مفهوم "إدارة شؤون الموظفين" إلى "تخطيط وإدارة الموارد البشرية" من خلال إيجاد نظام معلومات موحد لإدارة الموارد البشرية ليعمل على تحقيق أهداف الدائرة والمحافظة على الكفاءات البشرية المتوفرة فيها، وتشجيع التميز في الأداء وتوفير معلومات محدثة ودقيقة يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بتخطيط وإدارة الموارد البشرية على المستوى الحكومي و التكامل مع أنظمة المعلومات الأخرى على مستوى الدولة ويعد نظام معلومات إدارة الموارد البشرية الموحد (HRMIS) أحد مكونات نظام تخطيط وتوظيف الموارد الحكومية الوطني (GRP)، حيث يعتبر نظام HRMIS نظاماً متكاملًا للتخطيط وإدارة الموارد البشرية في القطاع العام، ويشمل نظام الرواتب المركزي ونظام تخطيط الموارد البشرية، ونظام البعثات والتدريب ونظام القوى البشرية ونظام طلبات التوظيف ونظام وصف وتصنيف الوظائف، ونظام تقييم الأداء المؤسسي.

أهداف النظام:

- دعم إدارة الدائرة/ المؤسسة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بإدارة وتخطيط الموارد البشرية
- الاستغلال الأمثل للفرص التدريبية المتاحة والربط الدقيق بين احتياجات الموظف التنموية وحاجة الدائرة.
- تحقيق العدالة والموضوعية والشفافية في تنفيذ جميع الإجراءات الخاصة بإدارة وتنظيم شؤون الموظف الوظيفية العامة من تعيين وترقية وتدريب وغيرها.
- الاستغلال الأمثل للموارد المالية المتاحة في الأجهزة الحكومية، بما في ذلك التخطيط لبرامج التدريب والدورات والابتعاث.
- تحسين قدرة الأجهزة الحكومية في مجال إدارة ومتابعة الموارد البشرية بدءاً من عملية الاستقطاب والتعيين ومروراً بمتابعة جميع الإجراءات الوظيفية وتقييم الأداء ورفع كفاءة برامج وتنمية قدرات الموظف وتدريبه ووصولاً إلى عملية انفكاكه عن الخدمة.

- توفير بيانات شاملة وسريعة ودقيقة عن مختلف جوانب شئون الموظف والوظيفة العامة بجميع أبعادها بما في ذلك الخصائص العامة للعاملين، هيكلية الأجور والرواتب والعلاوات، المقرر والمسمى الوظيفي ووصف وتصنيف الوظائف وغيرها. وكذلك توفير بيانات حول التقسيم القطاعي (أفقياً وعمودياً) للكادر البشري في الأجهزة الحكومية والتي تعتبر على جانب كبير من الأهمية لغايات توزيع القوى البشرية وإعادة توزيع الفائض منها.
- توفير البيانات الخاصة بجهاز الإدارة العامة التي تمثل جزءاً رئيساً من بيانات سوق العمل الأردني، وتحويلها إلى معلومات تحليلية من خلال الدراسات والتقارير والأبحاث للمساهمة في بناء رأس المال المعرفي.
- تمكين الديوان من مراقبة حُسن تطبيق أحكام نظام الخدمة المدنية ذات الصلة بشئون الموظف والوظيفة العامة.
- توحيد وتعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات في إدارة الموارد البشرية.
- تحقيق تكامل النظام مع الأنظمة الأخرى في مشروع إدارة وتخطيط الموارد الحكومية GRP، Government Resources Planning (المالية الحكومية، العطاءات الحكومية، اللوازم العامة) الذي يشرف على تنفيذه برنامج الحكومة الإلكترونية في وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

مكونات النظام:

يتكون النظام الموحد من العديد من الأدوات والوظائف التي تستطيع الدوائر الاستفادة منها وتساعد في جميع العمليات التي تحتاجها في إدارة مواردها البشرية وهي على النحو التالي:

1- أدوات تخطيط الموارد البشرية:

- خطط الدوائر الإستراتيجية.
- الهياكل التنظيمية للدوائر بشقيها: الأفقي من حيث توزيعها وانتشارها الجغرافي والعمودي من حيث توزيع وحداتها الإدارية المختلفة.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- تحديد الاحتياجات من القوى البشرية وفقاً لجدول تشكيلات الوظائف.
- وصف وتصنيف الوظائف وشروط إشغالها.
- نظام الرواتب وعلاقته بجميع الإجراءات ذات الأثر المالي على الموظف.
- إدارة وتقييم الأداء.
- إدارة وتنمية وتدريب القوى البشرية.

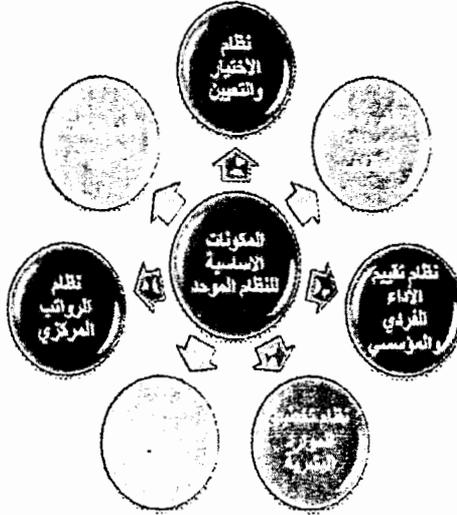
2- المكونات المتعلقة بإجراءات شؤون الموظفين، وتتضمن ما يلي:

- عمليات انتقاء وتعيين الموظفين بجميع أنواعهم وفئاتهم بما فيها وظائف العقود، عقود المشروعات، مع إمكانية الاستفادة من نظام الامتحانات التنافسية الإلكترونية وبذلك الأسئلة الخاص به لتحديد الموارد الأكثر كفاءة.
- الإجراءات الوظيفية كالترقية، تعديل الوضع الوظيفي، الزيادة السنوية، الإجراءات التأديبية..
- التغييرات والحراك الوظيفي كالإجازة بدون راتب وعلاوات، الإعارة، الانتداب، التكليف، النقل الداخلي والخارجي، كف يد عن العمل، عودة الموظف على رأس عمله.
- الانفكاك الدائم من الخدمة المدنية كالتقاعد، الاستقالة، الاستياداع بنوعيه، فقدان الوظيفة، العزل.

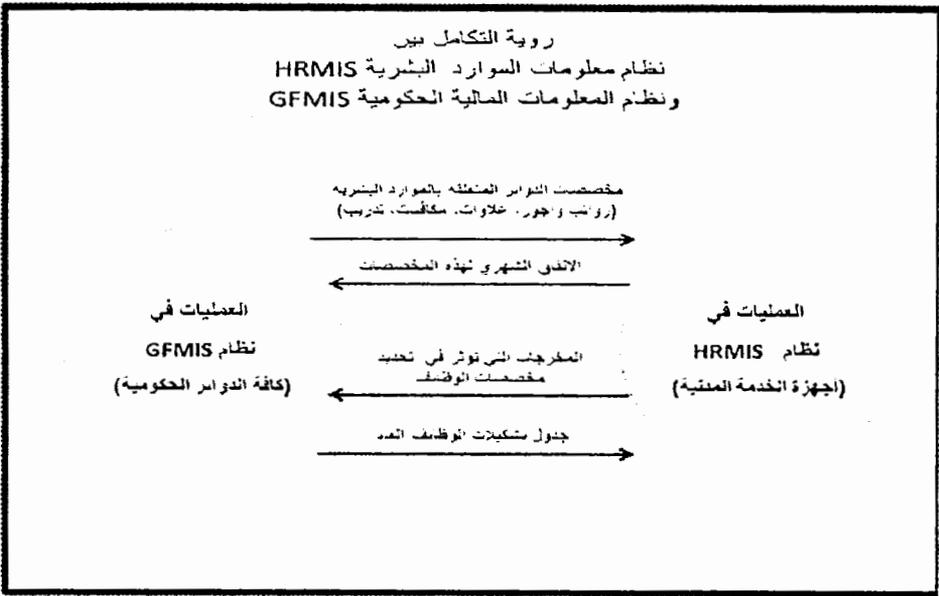
مزايا ومواصفات النظام:

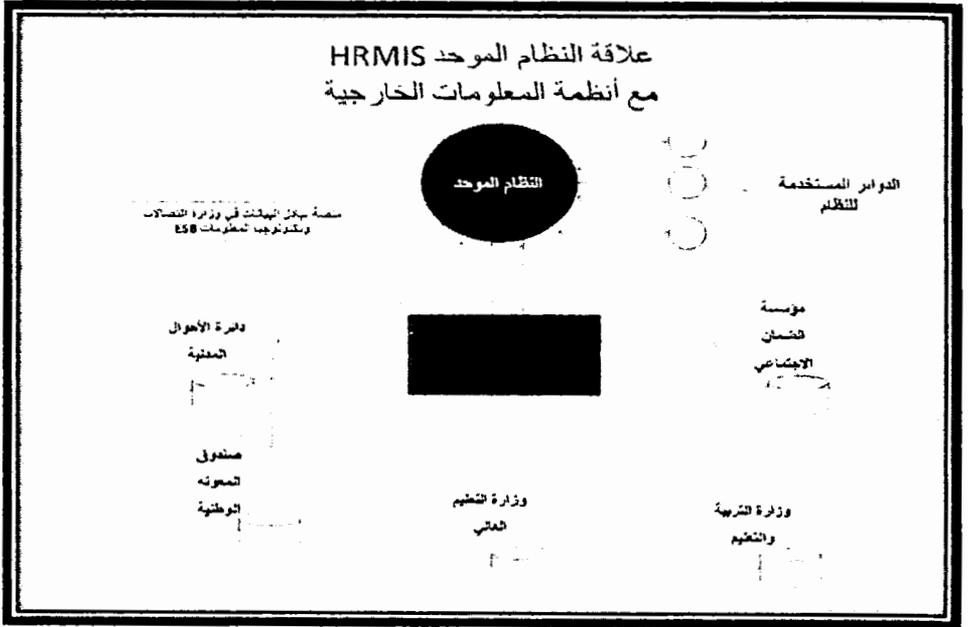
- 1- شمول النظام لجميع ما تحتاجه الدائرة في أعمال إدارة وتخطيط مواردها البشرية.
- 2- مراعاة النظام لخصوصيات الدائرة ليصبح أكثر فاعلية للدائرة.
- 3- المرونة العالية للتعامل مع التغييرات التي تطرأ في التشريعات.
- 4- اعتماد رسائل التذكير الآلية لمستخدمي النظام لتسهيل وتنظيم أعباء العمل.
- 5- التكامل مع نظام معلومات إدارة المالية الحكومية GFMIS.
- 6- العمل في بيئة الإنترنت والانترنت.
- 7- إمكانية نقل وتراسل البيانات حسب مواصفات معمارية الحكومة الإلكترونية.
- 8- سهولة الاستخدام.
- 9- توفير شاشات مساعدة فورية On-line Help.
- 10- توفر درجة عالية من امن المعلومات وحماية النظام.

المكونات الأساسية للنظام الموحد HRMIS:

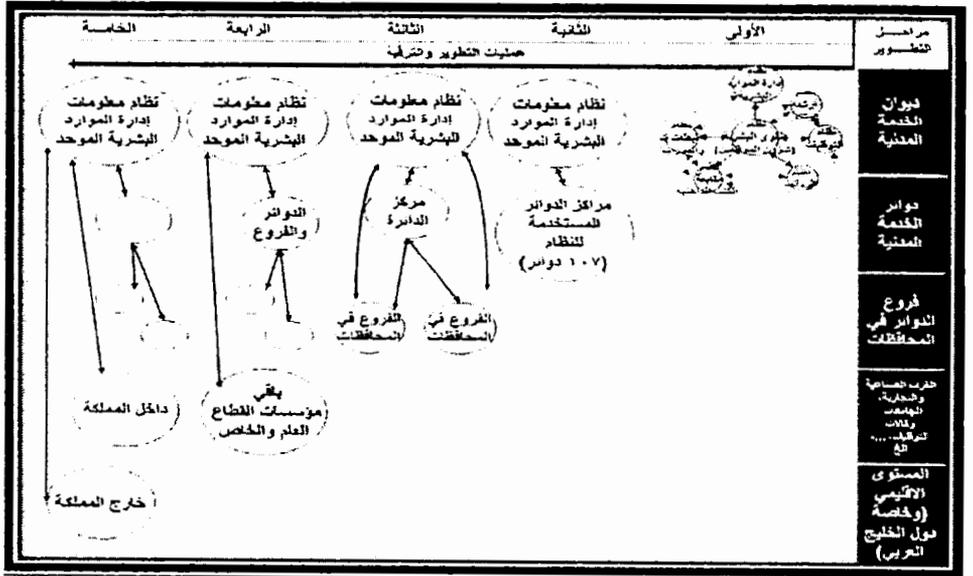


التكامل مع نظام الإصلاح المالي (GFMIS):





مراحل تطور النظام:



المحور الرابع – برنامج تطوير أداء الجهاز الحكومي:

لقد جاءت التوجهات الملكية السامية بتكريس مفاهيم النزاهة باعتبارها من المرتكزات الرئيسية لعملية الإصلاح الشامل الذي تنفذه الحكومة للحفاظ على المال العام وإرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بكل أشكاله، وفي هذا السياق جاءت الخطة التنفيذية لمنظومة النزاهة الوطنية لتسلط الضوء على أهم المشروعات الواجب تنفيذها للوصول الى الأردن الذي نريد ضمن إطار زمني محدد. وتتضمن الخطة ستة محاور رئيسة تتمثل في تطوير الموارد البشرية، وتكريس ثقافة التميز، وإعادة الهيكلة، وتطوير الخدمات الحكومية، وتبسيط الإجراءات، وتعزيز الرقابة والتنظيم والمساءلة والشفافية، بالإضافة الى دعم عملية رسم السياسات العامة وصنع القرار.

ويأتي تنفيذ برنامج إعادة هيكلة القطاع العام ضمن جهود الحكومة في سعيها نحو تحقيق أهداف الثورة البيضاء على الأداء الحكومي، وهذا البرنامج يتطلب العمل على جميع المستويات.

إن الأداء الحكومي ما هو إلا انعكاس لقدرة وكفاءة الجهاز الحكومي على تقديم الخدمات وتحقيق التنمية وتوزيع مكتسباتها بعدالة، وإن تحقيق أهداف الثورة البيضاء يتأتى من خلال التكامل بين جملة برامج حكومية من أبرزها تطوير أداء الجهاز الحكومي وتعزيز منظومة النزاهة الوطنية والإصلاح المالي وتنمية المحافظات واللامركزية، حيث تشكل جملة هذه البرامج الملامح الرئيسية للثورة البيضاء على الجهاز الحكومي.

وبناءً عليه تم العمل على إنجاز أهم وأبرز المشروعات وفقاً للإطار الزمني المحدد في الخطة التنفيذية لمنظومة النزاهة الوطنية للوصول إلى الإصلاح الإداري والمالي حسب رؤية جلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين المعظم.

وتعتبر أبرز هذه المشروعات هي:

- 1- تعديل قانون هيئة مكافحة الفساد.
- 2- تعديل مشروع قانون ديوان المحاسبة.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- 3- توحيد هيئات التنظيم والرقابة في قطاع الطاقة والمعادن في هيئة واحدة تسمى هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وذلك بموجب قانون إعادة هيكلة المؤسسات والدوائر.
- 4- إقرار قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية رقم (17) لسنة 2014.
- 5- تعديل نظام الخدمة المدنية وصدور النظام الجديد رقم (82) لسنة 2013
- 6- إعداد وثائق عطاء لإعداد خارطة الطريق وتحديث الإستراتيجية المتعلقة ببرنامج الحكومة الإلكترونية.
- 7- إعداد مشروع قانون اللامركزية والذي تم العمل عليه بالتوازي والتكامل مع مشروع قانون البلديات لعام 2014.
- 8- إقرار قانون العمل.
- 9- إعداد مشروع نظام الشراء الحكومي بالتعاون والتنسيق بين (وزارة المالية، وزارة الأشغال العامة والإسكان، وزارة الصحة، وزارة تطوير القطاع العام)
- 10- بناء قاعدة بيانات موحدة لتمكين كل من ديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم من استخدامها والتطوير عليها بما يضمن عدم الازدواجية في الجهود المبذولة بينها.
- 11- مشروع إلزام جميع المؤسسات الخاضعة لرقابة كل من ديوان المحاسبة وديوان المظالم بنشر أرقام هواتف هيئة مكافحة الفساد في مكاتبها ومبانيها وتشجيع الموظفين والمواطنين على الإبلاغ عن الفساد ضمن أحكام القانون.
- 12- مشروع تطوير آلية تضمن مشاركة القطاع الخاص في رسم السياسات العامة المتعلقة بالاستثمار.
- 13- مشروع تحليل واقع جهات التنظيم والرقابة القطاعية.

دمج المؤسسات وإعادة هيكلتها:

إن أحد محاور الإصلاح المالي والإداري الرئيسية في الأردن هو محور إعادة الهيكلة حيث تبلغ موازنة المؤسسات المستقلة ملياري دينار من أصل 7 مليارات دينار هو موازنة الدولة. لذا، جاءت الأسباب الموجبة لمشروع إعادة هيكلة الجهاز الحكومي ودمج المؤسسات والدوائر التي تربطها

نفس المهام والواجبات وبناءً عليه صدر قانون إعادة هيكلة مؤسسات ودوائر حكومية رقم (17) لسنة 2014 والذي يهدف إلى تقليص حجم الجهاز الحكومي والتركيز على المهام الأساسية التي يجب أن تقوم بها الحكومة في كل قطاع من القطاعات بعيداً عن التداخل والازدواجية في المهام والصلاحيات والتداخل في الأدوار وذلك من خلال دمج المؤسسات والدوائر والهيئات المتشابهة في المهام في مؤسسة أو دائرة أو هيئة واحدة، ورفع مستوى الأداء الحكومي وترشيد الانفاق المالي من خلال تقليص عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات الحكومية، بالإضافة إلى تخفيف العبء الإداري والإشرافي عن رئيس الوزراء من خلال تغيير ارتباط بعض المؤسسات والهيئات من دولة رئيس الوزراء إلى الوزير المختص ويضمن التوافق والانسجام بين أعمال هذه الهيئات والمؤسسات والسياسات العامة في الوزارة ذات الاختصاص بعملها.

لقد تضمن القانون إلغاء الدوائر التالية:

- الهيئة التنفيذية للتخاصية ونقل مهامها إلى وزارة المالية.
- الهيئة الأردنية لتنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية وإلغاء مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني ونقل مهامه إلى وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات حسب مقتضى الحال.
- إلغاء صندوق إدارة المخاطر الزراعية ونقل مهامه إلى وزارة الزراعة.
- إلغاء هيئة التأمين ونقل مهامها المتعلقة بالترخيص والرقابة إلى دائرة مراقبة الشركات وبقية المهام إلى وزارة الصناعة والتجارة.

ولقد تضمن القانون:

- دمج المجلس الأعلى للشباب ومركز إعداد القيادات الشبابية بوزارة الثقافة لتصبح وزارة الثقافة والشباب.
- دمج هيئة تنظيم العمل الإشعاعي والنووي وهيئة تنظيم قطاع الكهرباء بهيئة واحدة تسمى هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وتنقل إليها المهام التنظيمية الموجودة في سلطة المصادر الطبيعية.

برامج الإصلاح المالي والإداري: تجربة عملية

- دمج مؤسسة تشجيع الاستثمار وهيئة المناطق التنموية والمناطق الحرة بهيئة واحدة تسمى هيئة الاستثمار وتنقل إليها المهام المتعلقة بترويج الصادرات وإقامة المعارض الموجودة في المؤسسة الأردنية لتطوير المشروعات الاقتصادية.
- دمج هيئة الإعلام المرئي والمسموع ودائرة المطبوعات والنشر في هيئة واحدة تسمى هيئة الإعلام.
- تغيير ارتباط كل من صندوق التنمية والتشغيل، المجلس الصحي العالي، المؤسسة التعاونية الأردنية من دولة رئيس الوزراء إلى الوزير المعني.
- تغيير مسمى السلطة البحرية الأردنية لتصبح الهيئة البحرية الأردنية.

الأدلة الإرشادية:

قامت وزارة تطوير القطاع العام بإعداد مجموعة من الأدلة الإرشادية لتطوير الخدمات الحكومية تضمنت أدوات ومنهجيات مرجعية تمكن القائمين على تطوير الخدمة من استخدامها وتوظيفها بكفاءة وفعالية وتم إعداد ونشر الحقائق التدريبية الخاصة بها ومن أبرز هذه الأدلة ما يلي:

- الدليل الإرشادي لتحديد الاحتياجات التدريبية في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتحليل عبئ العمل في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتدقيق العمليات في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق إدارة المعرفة في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق التسوق الخفي في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق الحيدود السداسي (6) سيغما في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق النافذة الواحدة في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق بطاقات الأداء المتوازن في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لاستقصاء رضا الموظفين في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لعقد مجموعات التركيز في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لإجراء المقارنة المرجعية للدوائر الحكومية.

- الدليل الإرشادي لإجراء مسوحات قياس رضا متلقي الخدمة في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لتطبيق إعادة هندسة العمليات في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لمكاتب خدمة الجمهور.
- الدليل الإرشادي لتحليل الجهات المعنية في الدوائر الحكومية.
- الدليل الإرشادي لوضع معايير الخدمات في الدوائر الحكومية.
- الأدلة الإرشادية لتطوير الخدمات الحكومية.
- منهجية إدارة الاقتراحات والشكاوي الحكومية.
- دليل تقييم وحدات الموارد البشرية.
- الدليل التنظيمي لوحدات الموارد البشرية.
- نماذج إجراءات عمل وحدات الموارد البشرية.
- الدليل التنظيمي والإجرائي للوحدات التنظيمية المعنية بتطوير الأداء المؤسسي.
- الدليل الإرشادي لإعادة هيكلة الدوائر الحكومية.

ملخصات الأدلة الإرشادية للحكومة الموجهة بالنتائج:

- ملخص الدليل الإرشادي لإعداد الموازنات الموجهة بالنتائج.
- ملخص الدليل الإرشادي لبناء الشراكات لتحقيق النتائج.
- ملخص الدليل الإرشادي لبناء فريق الإبداع.
- ملخص الدليل الإرشادي لتطوير نموذج البرنامج المنطقي.
- ملخص الدليل الإرشادي لقيادة الحكومة الموجهة بالنتائج.
- ملخص الدليل الإرشادي للممارسات الجيدة في إعداد ونشر تقارير الأداء للجمهور.
- ملخص الدليل الإرشادي لمتابعة وتقييم الأداء والتعلم منه.
- ملخص الدليل الإرشادي لمواومة أداء الأفراد وفرق العمل مع الأداء المؤسسي.
- ملخص الدليل الإرشادي لمواومة النتائج والأدوار.