

تقييم المرحلة الثانية من تعاون مكتب التدقيق الوطني السعودي مع ديوان
الرقابة المالية والإدارية في فلسطين

1 أكتوبر 2021



قائمة الاختصارات

إرنست ويونغ السويد	EY السويد
المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا	الإننتوساي
جهاز رقابي أعلى	SAI
المعايير الدولية للأجهزة الرقابية العليا	ISSAI
مكتب التدقيق الوطني السويدي	Swedish NAO
ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين	SAACB
الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي	سيدا
رقابة الأداء	PA
ضمان الجودة	QA
ضبط الجودة	QC

جدول المحتويات

1. ملخص

2. مقدمة

2.1 هدف وأسئلة التقييم

2.2 معايير التقييم

2.3 منهجية التقييم وجمع البيانات

3. الأهمية

3.1 توافق التعاون مع الاستراتيجيات السويدية للتعاون الإنمائي والمساعدات الإنسانية المقدمة إلى فلسطين

3.2 الأهداف الإنمائية الاستراتيجية لدولة فلسطين وخطة التنمية الاستراتيجية لديوان الرقابة المالية والإدارية التي يعكسها التعاون

3.3 هدف ونطاق التعاون اللذان تبينهما مذكرة التفاهم ووثيقة المشروع:

3.3.1 التخطيط الناشئ عن احتياجات كل إدارة من إدارات ديوان الرقابة المالية والإدارية

3.3.2 استناد أولويات التعاون إلى منهجية كلية

3.4 الاستنتاج

4. الفعالية والأثر

4.1 تركيز مكون الإدارة على القيادة:

4.1.1 الأساس

4.1.2 الأنشطة والمخرجات

4.1.3 النتائج والأثر

4.1.4 تحقيق الأهداف

4.2 تضمن القضايا الرقابية الاستراتيجية لعدة مجالات منفصلة:

4.2.1 التخطيط الرقابي الاستراتيجي

4.2.1.1 الأساس

4.2.1.2 الأنشطة والمخرجات

4.2.1.3 النتائج والأثر

4.2.1.4 تحقيق الأهداف

4.2.2 ضمان الجودة وضبط الجودة

4.2.2.1 الأساس

4.2.2.2 الأنشطة والمخرجات

4.2.2.3 النتائج والأثر

4.2.2.4 تحقيق الأهداف

4.3 تركيز مكون رقابة الأداء على المؤسسة

4.3.1 الأساس

4.3.2 الأنشطة والمخرجات

4.3.3 النتائج والأثر

4.3.4 تحقيق الأهداف

4.4 الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي الذي يستهدفه المكون

4.4.1 الأساس

4.4.2 الأنشطة والمخرجات

4.4.3 النتائج والأثر

4.4.4 تحقيق الأهداف

4.5 الاستنتاج

5. الكفاءة

5.1 ضمان الكفاءة التشغيلية مسؤولية مشتركة

5.1.1 سلسلة نتائج التعاون التي تبينها وثيقة المشروع

5.1.2 تنفيذ التخطيط التشغيلي ضمن المكونات

5.1.3 حسن سير التعاون بين الأطراف

5.1.4 مشاركة عدة وظائف في الإدارة الداخلية في مكتب التدقيق الوطني السويدي

5.1.5 تنفيذ الرقابة بصفة مستمرة

5.2 مساهمة ديوان الرقابة المالية والإدارية في جعل الدعم أكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية

5.3 العوامل الخارجية التي أثرت على التوقيت

5.4 الاستنتاج

6. الترابط

6.1 معايير التقييم لتحديد مدى ترابط التعاون

6.2 دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في تنسيق الدعم مع شركاء تنمية آخرين

6.3 الاستنتاج

7. الاستدامة

7.1 المنهجيات المتنوعة التي نفذت لضمان الاستدامة

7.1.1 تعريف ديوان الرقابة المالية والإدارية لتركيز الدعم

7.1.2 تعزيز النتائج المستدامة كجزء من التنفيذ

7.1.3 تنفيذ آليات استنساخ المعرفة

7.1.4 تناول الاستدامة من قبل اللجنة التوجيهية

7.1.5 تأثير السياق على إمكانية تحقيق نتائج مستدامة

7.2 الاستنتاج

8. الاستنتاجات العامة

الملاحق

الملحق 1: قائمة المراجع

الملحق 2: قائمة الأشخاص الذين أجريت مقابلات معهم

الملحق 3: أسئلة التقييم

الملحق 4: منهجية التقييم

منهجية التقييم

المنهجية وجمع البيانات

ضمان وضبط جودة مهمة التقييم هذه

الملحق 5: السياق

1. ملخص

يتمثل الهدف العام من التقييم في تقديم نتائج إلى مكتب التدقيق الوطني السويدي تستند إلى أدلة، وتقديم استنتاجات عن نتائج وأثر التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية. تناول التقييم جوانب أهمية وفعالية وأثر وكفاءة وترابط واستدامة المرحلة الثانية من التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية. يتمثل الاستنتاج العام في أن التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية كان مثمراً وأدى إلى تعزيز قدرات ديوان الرقابة المالية والإدارية، كما أن التعاون يلائم جيداً الإطار العام لسياسات التعاون الإنمائي السويدي ويعكس أولويات وأهداف دولة فلسطين وجهازها الرقابي. يتوافق التقييم أيضاً مع تدخلات جارية أخرى، وبالتالي يبين مستوى مرتفع من الترابط، غير أن التقييم يظهر مجالاً للتحمسين في تخطيط الأنشطة المشتركة والتعلم من مختلف شركاء التنمية. تم تحقيق نتائج في جميع جزئيات التعاون بدرجات متفاوتة، حيث أدى ذلك إلى تحقيق مرضٍ عام للهدف رغم الحاجة لمزيد من الدعم قبل تحقيق الهدف العام "جهاز رقابي يعمل وفقاً للمعايير الرقابية الدولية". ساهمت ملكية ورغبة الديوان في التطور في تحول مرضٍ للمدخلات إلى نتائج وتعزيز كفاءة التعاون، كما مكنت الخطة الأصلية والإدارة المستمرة للتعاون إلى تضافر التأثيرات بين المكونات. تأثرت كفاءة مرحلة المشروع بعوامل خارجية أثرت على ظروف تقديم نتائج في الوقت المناسب، حيث عانت نتائج المتابعة إلى حد ما بفعل غياب سلسلة نتائج أولية منظمة وأسس مبنية بوضوح في وثيقة المشروع خلال مرحلة التخطيط الأولي.

يمكن استنتاج أن طريقة مكتب التدقيق الوطني السويدي في العمل تساهم في ظروف مواتية لنتائج مستدامة، ومن العوامل المساهمة الأخرى حقيقة أن ديوان الرقابة المالية والإدارية يتواصل بوضوح فيما يتعلق باحتياجاته ويوجه التركيز إلى التعاون لضمان دعم يحركه الطلب.

تم تحديد ثلاثة نواحي يمكنها ضمان أن يصبح التعاون الإنمائي أكثر نجاحاً في المستقبل، الأولى وجوب بذل جهود إضافية بالنظر لسياق التعاون وغياب برلمان فاعل في فلسطين وذلك من أجل تعزيز إضافي لقدرات الاتصال والتواصل لدى ديوان الرقابة المالية والإدارية بشأن أعماله الرقابية من خلال قنوات أخرى كوسائل الإعلام، لتعزيز الشفافية وضمان المسائلة، أما الناحية الثانية فهي أنه من القيم في نظر مكتب التدقيق الوطني السويدي تخصيص مزيد من الاهتمام والموارد خلال مرحلة تخطيط المشروع الأولية وضمان وضع فرضيات واضحة عن كيفية تحقيق النتائج ووضع أساس قوي لتسهيل متابعة التأثيرات، في حين أن الناحية الثالثة هي أن على كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية مراعاة إيجاد هيكليات واضحة لمواصلة إشراك الأطراف الفاعلة الأساسية في الإدارة العامة في فلسطين في مرحلة التخطيط. يمكن أن يحسن ذلك أهمية دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي وبالنتيجة أثر ديوان الرقابة المالية والإدارية.

2. مقدمة

يشارك مكتب التدقيق الوطني السويدي في العديد من مشاريع التعاون الثنائية وشبه الإقليمية والإقليمية بهدف تعزيز قدرات الأجهزة الرقابية العليا في البلدان النامية على تنفيذ مهام رقابية وفقاً للمعايير الدولية، حيث ينفذ مكتب التدقيق الوطني السويدي تقييمات مستقلة للمشاريع من أجل الحصول على رأي حول نتائج وأثر المشاريع عند الضرورة.

بدأ التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في سنة 2013، حيث نفذ التقييم الأخير في ربيع عام 2017 وشمل فترة المشروع بين 2013-2016. نفذ التقييم على ضوء المراجعة المبسطة وقاده كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي ومستشار خارجي، وكانت نتائج التقييم بمثابة مدخلات لتطوير مرحلة المشروع القائمة بين 1 يناير 2018 - 31 ديسمبر 2021. يشمل المشروع من الناحية المبدئية المكونات التالية¹:

- رقابة الأداء
- القضايا الرقابية الاستراتيجية
- الإدارة
- الاتصال والتواصل الموارد البشرية
- دعم إنمائي آخر

تم الطلب من إيرنست ويونغ السويد (والمشار إليها في هذه الوثيقة بـ"نحن") إجراء تقييم للمرحلة الحالية من التعاون، حيث تمثل الهدف المحدد من التقييم في تزويد مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية بنتائج تستند إلى أدلة واستنتاجات حول نتائج هذا التعاون. يقوم التقييم مقام أحد مصادر المعلومات لاتخاذ القرار التالي حول صيغة التعاون مع ديوان الرقابة المالية والإدارية ما بعد عام 2021، كما يستخدم مكتب التدقيق الوطني السويدي نتائج التقييم لتقديم تقارير إلى البرلمان السويدي حول أنشطة التعاون الإنمائي الدولي لديه، وأخيراً يعتمد مكتب التدقيق الوطني السويدي على التقييم من أجل الدروس المستفادة التي يمكن تطبيقها على مشاريع أخرى، حيث يستفيد شركاء التنمية من النتائج في تناول التحديات التي تم تحديدها وإيجاد مجال للتحسين.

ومن المفهوم من مذكرة تفاهم التقييم أن الهدف العام من المهمة هو تزويد مكتب التدقيق الوطني السويدي بنتائج تستند إلى أدلة، واستنتاجات عن نتائج وأثر التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية.

2.1 هدف وأسئلة التقييم

يهدف التقييم إلى تقييم أهمية وفعالية وكفاءة وترابط واستدامة وأثر المرحلة الثانية من التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية.

واستناداً إلى الشروط المرجعية سيقدّم التقييم إجابات على أسئلة التقييم المحددة مسبقاً والمبينة في الملحق 3.

¹ تم إلغاء بعض المكونات أو توحيدها بعد مراجعة سنة 2018.

2.2 معايير التقييم

من أجل تقديم إيضاح حول مدى وكيفية وسبب وجود فوارق محتملة بين "كيف تسير الأمور" و"كيف يجب أن تسير الأمور"، فإن تقييمنا يستند إلى عدة معايير تقييم، وهي بمثابة مقاييس تستخدم لتقييم الموضوع مثل تعريف ما الذي سيتم تقييم النتائج في مقابله.

تصنف معاييرنا للتقييم إلى ستة معايير حسب تعريف شبكة لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التقييمات الإنمائية. يقدم كل معيار في بداية كل باب²، حيث تشمل المعايير التالية:

- الأهمية: هل يقوم التدخل بالأمور الصحيحة؟
- الفعالية: هل يحقق التدخل أهدافه؟
- الأثر: ما الفرق الذي يحدثه التدخل؟
- الترابط: ما مدى ملائمة التدخل؟
- الكفاءة: ما مدى حسن استخدام الموارد؟
- الاستدامة: هل ستدوم الفوائد؟

2.3 منهجية التقييم وجمع البيانات

للإجابة على أسئلة التقييم فقد تم وضع إطار عام لسلسلة العلاقة السببية لتتبع تسلسل الأحداث المتوقعة من المدخلات إلى النتائج. تتمثل الغاية في تحليل مكونات المشروع ومساراته السببية لتتبع الفوارق المحتملة بين النتائج المزمعة والنتائج الفعلية، وأيضاً لتحديد سبب تحقيق النتائج المزمعة. يبين الباب 4 والملحق 4 هذه المنهجية بمزيد من التفصيل، ويبين الملحق 5 سياق التعاون الذي يؤثر أحياناً على سلسلة النتائج.

تتمثل المنهجيات الأساسية لجمع البيانات في المقابلات والمراجعات المكتبية، حيث تمت مقابلة ما مجموعه 25 شخصاً لهذا التقييم، تضمنت أشخاصاً على مستوى إدارة المشروع وخبراء من كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية. أجريت أيضاً مقابلات استكمالية مع أطراف فاعلة من مجتمع الشرك والأطراف الخارجية (انظر قائمة من تمت مقابلتهم في الملحق 2).

² وضعت معايير التقييم ضمن إطار أفضل معايير لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من أجل تقييم أفضل. معايير التقييم المنقحة والتعريفات والمبادئ المخصصة للاستخدام.

3. الأهمية

تعتمد أهمية التعاون على مدى تجاوب الأهداف والمكونات والأنشطة مع احتياجات واستراتيجيات وسياسات وأولويات ديوان الرقابة المالية والإدارية، إلى جانب دولة فلسطين ككل. يجب أن يكون التعاون متوافقاً مع أولويات التعاون الإنمائي الخاصة بالسويد ومكتب التدقيق الوطني السويدي. تعتبر الملكية أمراً حاسماً لضمان تطرق التعاون إلى احتياجات ديوان الرقابة المالية والإدارية، حيث أن الديوان مسؤول عن قيادة وتحديد نطاق وتوجه الدعم، وبالتالي يجب أن تنشأ هيكلية التعاون من استراتيجيات وخطط واحتياجات فلسطين والديوان.

3.1 توافق التعاون مع الاستراتيجيات السويدية للتعاون الإنمائي والمساعدات الإنسانية المقدمة إلى فلسطين

تستند استراتيجية التعاون الإنمائي السويدي مع فلسطين (2020-2024) إلى مبادئ فعالية المساعدات والتنمية وأجندة 2030 وأجندة عمل أديس أبابا واتفاقية باريس، حيث تهدف الأنشطة المبيّنة إلى المساهمة في الأهداف المتعلقة بحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون والمساواة في النوع الاجتماعي والبيئة والمناخ والتنمية الاقتصادية الشاملة والسلام الشامل. لم تتطرق الاستراتيجية إلى تعزيز قدرات الأجهزة الرقابية على وجه التحديد، ومع ذلك فهي شرط أساسي للعمل مع التوجهات الموضوعية لحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. تهدف العديد من الأنشطة في إطار التعاون بشكل غير مباشر إلى المساهمة في تعزيز القدرة على مكافحة الفساد في المجال الحكومي، ويتمثل دور الديوان في مراقبة استخدام الأموال العامة لضمان المساءلة الديمقراطية. يمكن للتقارير الرقابية التي تنشر ويتاح للجمهور إمكانية الوصول إليها أن تلعب دوراً مهماً في النقاش العام، ويمكن أن يكون لها آثار محتملة على الإدارة العامة والديمقراطية. وتحدد استراتيجية التعاون الإنمائي السويدي مع فلسطين (2015-2019) والتي كانت ذات صلة خلال القسم الأولي من مرحلة المشروع مجالات تركيز مماثلة. أثرت في مجالات تعزيز الديمقراطية وتحسين المساواة بين الجنسين وزيادة احترام حقوق الإنسان تحديات مثل الفساد وعدم احترام وحماية الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن محدودية فرص المشاركة والتأثير الجماهيري. يمكن أن يكون الجهاز الرقابي الذي يعمل بشكل جيد والذي يستهدف التحديات المذكورة أعلاه مساهماً مهماً في زيادة المساءلة والشفافية.

يتوجب على مكتب التدقيق الوطني السويدي تنفيذ التعاون الإنمائي الدولي بموجب القسم 22 من القانون الذي يتضمن تعليمات لمكتب التدقيق الوطني السويدي (2022:1023)، حيث يجب على مكتب التدقيق الوطني السويدي تحديد مجال التركيز بعد التشاور مع الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (سيدا).

وتنص استراتيجية التعاون الإنمائي الدولي لمكتب التدقيق الوطني السويدي (2021-2024) أنه يجب على الهدف العام للتعاون الإنمائي الدولي لمكتب التدقيق الوطني السويدي المساعدة في تعزيز قدرات الأجهزة الرقابية لتنفيذ أعمال رقابية بموجب المعايير الدولية. تتمثل الغاية من التعاون الإنمائي الدولي في تعزيز الإدارة الفاعلة للتنمية الديمقراطية، وكذلك تعزيز الشفافية ونظم المسائلة الفاعلة، وتبين استراتيجية التعاون الإنمائي الدولي (2018) -ذات صلة عند إطلاق التعاون- نفس الهدف العام³. تبين الاستراتيجية السابقة إضافة لذلك ثلاثة أهداف أساسية:

- عمليات رقابية ذات فاعلية

³ توجه مكتب التدقيق الوطني السويدي نحو التعاون الإنمائي الدولي (2018).

- تقارير سهلة القراءة ذات جودة عالية
- علاقات بناءة مع الأطراف المعنية

تعكس وثيقة المشروع والأنشطة التي تم تنفيذها الهدف العام والأهداف الأساسية، وبالتالي فإن الدعم المقدم لتعزيز الجهاز الرقابي في فلسطين يتماشى مع الاستراتيجية ويساهم في الهدف الشامل لمكتب التدقيق الوطني السويدي.

3.2 الأهداف الإنمائية الاستراتيجية لدولة فلسطين وخطة التنمية الاستراتيجية لديوان الرقابة المالية والإدارية التي يعكسها التعاون

يجب أن يتماشى التعاون مع الاستراتيجيات والسياسات الفلسطينية ذات العلاقة حتى يكون الدعم الإنمائي فاعلاً⁴، وتستند أجندة السياسات الوطنية لفلسطين إلى الرؤية الوطنية والركائز الثلاث وهي الطريق إلى الاستقلال والإصلاح الحكومي والتنمية المستدامة. تتضمن ركيزة *الطريق إلى الاستقلال* سياسات تهدف إلى توسيع مشاركة فلسطين الدولية وتوسيع العلاقات الثنائية والمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان.

تتضمن ركيزة *الإصلاح الحكومي* سياسة تهدف إلى تعزيز المساءلة والشفافية تستهدف السياسة ديوان الرقابة المالية والإدارية على وجه التحديد وتبين الرقابة الخارجية والداخلية كإجراء وقائي أساسي ضد الفساد والهدر. يوصف دور الديوان بأنه حاسم للكشف عن سوء الاستخدام والإنفاق غير الفعال للأموال العامة، حيث يُقترح استمرار الدعم لتعزيز قدراته وسلطته. يهدف التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية إلى تطوير قدرة الديوان على الوفاء بتفويضه القانوني ولعب دوره بكفاءة في الإدارة العامة لفلسطين⁵.

تم توثيق خطة التنمية الاستراتيجية للديوان في الخطة الاستراتيجية (2017-2021) *لإحداث فرق في حياة المواطنين*، والتي تحدد رؤية الديوان ورسالته وقيمه الأساسية وأهدافه. يجب نشر نتائج أعمال الرقابة لتمكين الجمهور من مساءلة كيانات القطاع العام وزيادة الرقابة التي يمارسها الناس.

وتتص الخطة على أربعة أهداف استراتيجية:

- تعزيز جودة الرقابة
- تعزيز قيمة وفوائد التقارير الرقابية
- إطلاق إدارة المعرفة وتعزيز المستدام للقدرات المؤسسية
- تطوير الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي

يعد تنفيذ وثيقة المشروع على المستوى العام جزءاً من تنفيذ الخطة الاستراتيجية للديوان، وتتناول وثيقة المشروع العديد من القضايا المبيّنة في الخطة الاستراتيجية للديوان. تتماشى العديد من الأهداف والغايات والمؤشرات في الوثيقتين مع بعضها البعض ولا يوجد تناقضات فيما بينها.

على سبيل المثال: يعد تطوير وظيفة رقابة الأداء جزءاً من الهدف الاستراتيجي الثاني الذي يستهدف جودة تقارير رقابة الأداء وخبرة الموظفين والمعرفة ضمن الجهات الخاضعة للرقابة، بالإضافة إلى عمليات اختيار موضوعات الرقابة، وهذه الأهداف واضحة إلى حد ما في كل من الخطة الاستراتيجية للديوان وكذلك في وثيقة المشروع. علاوة على ذلك، فإن الهدف

⁴ إعلان باريس حول فعالية المساعدات: المبادئ الخمسة للمساعدات الذكية.

⁵ مذكرة التفاهم بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين.

الاستراتيجي الرابع يتعلق بالاتصال والتواصل ويستهدف على وجه التحديد مسألة توفير قنوات اتصال وتواصل واضحة داخل الديوان، وقد انعكس ذلك في وثيقة المشروع حيث دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي تطوير الشبكة الداخلية لتسهيل تبادل المعلومات الداخلية.

3.3 هدف ونطاق التعاون اللذان تبيينهما مذكرة التفاهم ووثيقة المشروع:

تبين مذكرة التفاهم هدف المشاريع والمهام المتفق عليها من كلا الطرفين، كما تبين وثيقة المشروع تفاصيل إضافية عن نطاق المشروع عن طريق تعريف الأهداف والأنشطة والنتائج المتوقعة ووسائل إدارة المشروع.

3.3.1 التخطيط الناشئ عن احتياجات كل إدارة من إدارات ديوان الرقابة المالية والإدارية

وضع كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية وثيقة مشروع التعاون الإنمائي من خلال ورشات عمل مشتركة. تم في عام 2017 إجراء مراجعة مبسطة للتعاون (2013-2017) وتقييم مبسط للإطار العام لقياس أداء الأجهزة الرقابية⁶ للديوان من أجل صياغة الخطة. بالإضافة إلى ذلك، ساهمت الاجتماعات رفيعة المستوى بين الأطراف ومدخلات الموظفين الأساسيين في الخطة. أتاحت الفرصة لجميع إدارات الديوان للمساهمة أو إبداء ملاحظات على المحتوى، وتم بعد ذلك تحديد الأنشطة النهائية المنصوص عليها في وثيقة المشروع. تم إنشاء إدارة لرقابة الأداء كأولوية تمشياً مع الهدف الاستراتيجي للديوان ورغبته في الوصول إلى القطاع العام إلى حد أكبر. يصف مدير مشروع الديوان مرحلة التخطيط بأنها شاملة وقائمة على الطلب، حيث تم عند وضع الخطة مناقشة نقاط القوة والضعف في الديوان وتم وضع الخطة للاستفادة من التقدم الذي أحرزه الديوان بالفعل. تم تضمين مكون "أخرى" في الخطة لترك المرونة لإدراج الموضوعات أو القضايا التي يجب تناولها لاحقاً.

استندت التغييرات التي تم إجراؤها على وثيقة المشروع خلال مرحلة المشروع إلى الاحتياجات الحالية للديوان، وتم اتخاذ القرارات المتعلقة بالتغييرات خلال اجتماعات اللجنة التوجيهية لضمان توافق الآراء بين الأطراف.

كما قام مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية بإشراك شركاء تنمية آخرين عند التخطيط لبدء المرحلة الثانية من المشروع من أجل ضمان دعم منسق دون تداخل. تمت مقابلة أطراف معنية خارجية من الإدارة العامة في فلسطين عند إجراء المراجعة الخفيفة للمرحلة الأولى من المشروع، ومع ذلك لم تدرج في خطة المرحلة الثانية. يمكن أن يشارك الأطراف المعنيون الخارجيون في الديوان بشكل أكبر في مرحلة التخطيط لزيادة تحسين أهمية التعاون الإنمائي. أشارت إحدى الجهات الخاضعة التي تمت مقابلتها إلى أن الاجتماعات مع الديوان لتقديم الملاحظات وتلقيها يمكن أن تكون مفيدة للغاية لكلا الطرفين لتحديد التحسينات والتطوير. يمكن أن تؤدي مراعاة وجهة نظر مختلف الأطراف المعنية خلال مرحلة التخطيط إلى زيادة فائدة الأنشطة والمدخلات من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية وأطرافها المعنية.

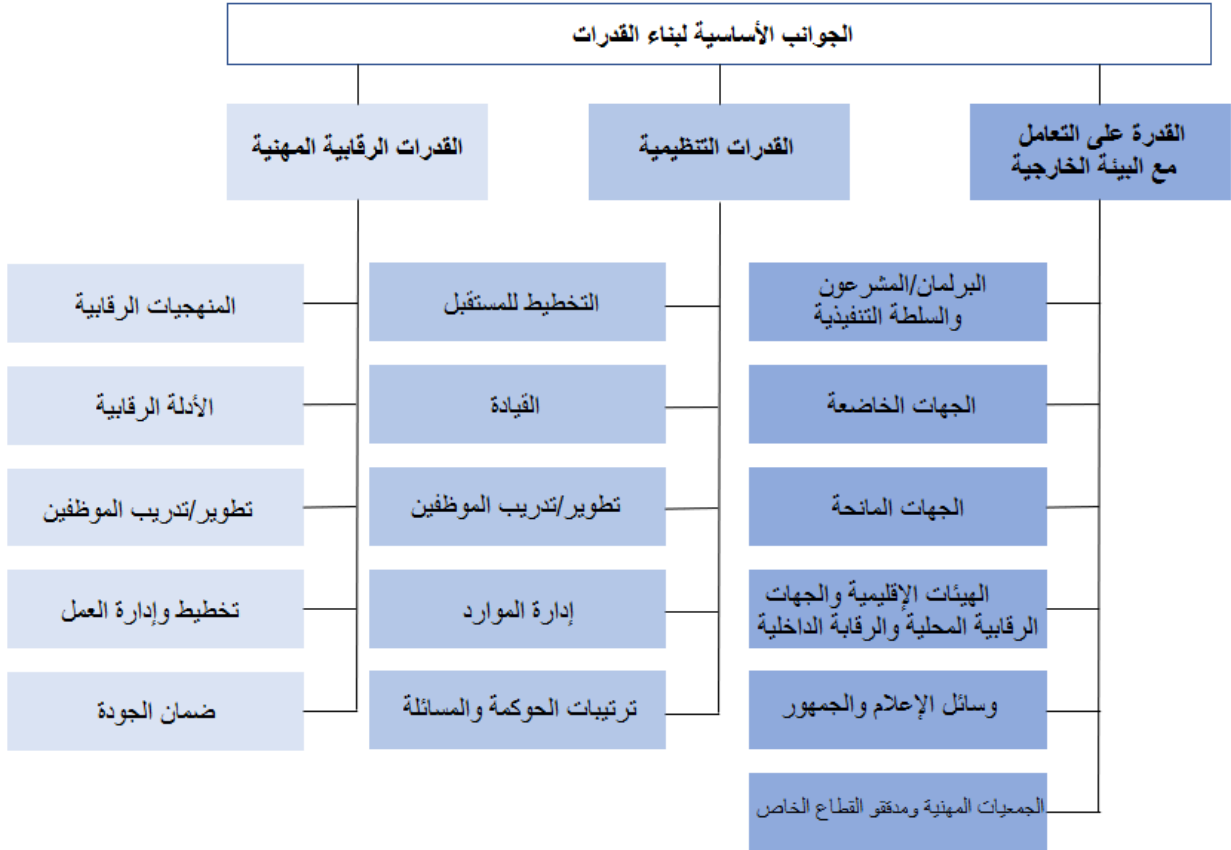
⁶ يقدم الإطار العام لقياس أداء الأجهزة الرقابية إطاراً عاماً لتقييم شمولي قائم على الأدلة لأداء الأجهزة الرقابية.

3.3.2 استناد أولويات التعاون إلى منهجية كلية

إن تطبيق منظور شامل على التعاون الإنمائي هو خيار استراتيجي من قبل مكتب التدقيق الوطني السوداني، حيث أظهرت التقييمات أن الدعم الشامل هو شرط للتنمية المستدامة. يمكن النظر إلى نطاق التعاون الإنمائي والتركيز عليه من خلال إطار عمل الإنتوساي لبناء قدرات الأجهزة الرقابية كما هو موضح في الشكل 1، وتحدد الإنتوساي ثلاثة جوانب رئيسية لبناء القدرات:

- القدرات الرقابية المهنية
- القدرات التنظيمية
- القدرة على التعامل مع البيئة الخارجية

تعكس قدرات الرقابية المهنية للجهاز الرقابي معرفة وقدرة الموظفين على أداء مهامهم، وتشمل القدرة التنظيمية العمليات والهياكل داخل الجهاز، مما يتيح تحقيق فعالية وكفاءة أكثر للأهداف المرجوة. تتضمن القدرة على التعامل مع البيئة الخارجية العمل نحو الإطار العام المؤسسي والقانوني الذي يعمل من خلاله الجهاز بالإضافة إلى الأطراف المعنية الخارجية.



الشكل 1: الجوانب الأساسية لبناء القدرات وفقاً للإطار العام للإنتوساي لبناء القدرات في الأجهزة الرقابية

تتناول مكونات وأنشطة التعاون العديد من الجوانب المذكورة أعلاه بشكل مباشر أو غير مباشر. كان التركيز الأساسي على بناء القدرات المهنية والتنظيمية للديوان من خلال التدريبات والتوجيه. لم يقتصر النطاق على أعمال الرقابة، حيث حظيت مكونات مثل الإدارة والقيادة والاتصال والتواصل باهتمام وموارد كبيرين. تعتبر القدرة على تناول البيئة الخارجية مهمة بشكل

خاص للجهاز الرقابي الذي يعمل في ظل قيود شديدة مثل عدم وجود برلمان فاعل، ثم تصبح عناصر مثل وسائل الإعلام ذات أهمية متزايدة للوصول إلى الجمهور.

3.4 الاستنتاج

يتلاءم التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية بشكل جيد مع إطار سياسات التعاون الإنمائي السويدي، ويعكس أولويات وأهداف دولة فلسطين وجهازها الرقابي.

يتمشى إعداد التعاون وتنفيذه مع الأهداف الموضوعية للدعم الإنمائي السويدي واستراتيجية مكتب التدقيق الوطني السويدي للتعاون الإنمائي الدولي. يتناول التعاون أيضًا احتياجات فلسطين وجهازها الرقابي، مما يخلق أساسًا جيدًا للملكية والاستعداد للتطوير. تم تثبيت تقييم احتياجات الديوان على المستويين التشغيلي والاستراتيجي من خلال إشراك إدارات محددة بالإضافة إلى الإدارة العليا، ويمكن أن يشارك الأطراف المعنويون الخارجيون في الديوان بشكل أكبر في مرحلة التخطيط لزيادة تحسين أهمية التعاون الإنمائي.

4. الفعالية والأثر

يعتبر الفعالية والأثر معياران مكملان يركزان على مستويات مختلفة من سلسلة النتائج، حيث تراعي الفعالية تحقيق النتائج المتعلقة بأهداف التدخل أي على مستوى المخرجات والنتائج، بينما يركز الأثر على النتائج ذات المستوى الأعلى -النتائج ذات المستوى الأعلى المعلنة وما الذي يساهم في ذلك. يشكل الهدف العام والنتائج المتوقعة في وثيقة المشروع معايير التقييم الرئيسية، ويتم تقييم الفعالية أيضًا فيما يتعلق بالأهداف والنتائج المتوقعة المحددة في تقارير المهام ومحاضر الاجتماعات والوثائق الأخرى أو مصادر المعلومات التي تم إعدادها أثناء تنفيذ التعاون.

تم اختيار المنهجية المطبقة في هذا التقييم لإنشاء سلسلة نتائج لتتبع المسار من المدخلات إلى الأثر⁷، وتربط سلسلة النتائج المبينة في الشكل 2 مدخلات المشاريع (أي الموارد المالية والبشرية والمادية) بالأنشطة (العمل المنجز) والمخرجات (ما يتم تسليمه/إنتاجه) والنتائج (التأثيرات قصيرة ومتوسطة المدى للمخرجات) وأخيراً الأثر (الأثار طويلة المدى). سيتم بهذه الطريقة أيضًا تغطية الآثار غير المقصودة للدعم.



الشكل 2: تصور لسلسلة النتائج المستخدمة في تتبع المسار من المدخلات إلى الأثر

⁷ تجدر الإشارة إلى أن المسار السببي لا يتدفق دائمًا في اتجاه الأسهم كما هو مذكور في النموذج أدناه. النموذج هو تمثيل مبسط للواقع مصمم لتحليل ظاهرة معقدة. من المهم التشديد على أن تحكم المنفذ في مسار الأحداث يختلف في المسار السببي. يتناقص بشكل عام عنصر التحكم عند التحرك نحو نهاية المسار.

يتم في الأقسام اللاحقة تقييم الإنجاز المستهدف ونتائج كل مكون بشكل منفصل، ويعكس ترتيب كل قسم ترتيب سلسلة النتائج. تم تحديد خط الأساس للمكون في البداية متبوعاً بوصف للأنشطة التي تم تنفيذها، ويتم بعد ذلك وصف النتائج وتأثير الدعم بشكل مشترك. يتم أخيراً إجراء تقييم لتحقيق الهدف. تم وصف مدخلات مكتب التدقيق الوطني السويدي (الوقت) بتفصيل أكثر في الباب الخامس.

4.1 تركيز مكون الإدارة على القيادة:

4.1.1 الأساس

لم يحدد خط أساس شامل لمكون الإدارة في وثيقة المشروع، ومع ذلك فقد أعرب ممثلو مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية الذين تمت مقابلتهم عن وجهات نظر متوافقة حول الاحتياجات الأولية للديوان في عام 2018. اعتبرت حواجز التراتبية بين مستويات الإدارة المختلفة عالية مما أدى إلى تجربة اتصال وتواصل متعاقم داخل المؤسسة. تتخذ القرارات من حين لآخر دون استشارة المرؤوسين المتضررين، وتمت الإشارة إلى الإدارة المتوسطة والعليا للديوان على أنها المجموعات ذات الأولوية لتحقيق التغيير المنشود في الثقافة التنظيمية. لتناول مشاكل الإدارة تم تحديد النتيجة الإجمالية المتوقعة لهذا المكون على أنها تحسين القدرات الإدارية وأثر تقارير الديوان في نهاية المطاف.

4.1.2 الأنشطة والمخرجات

تمحورت الأعمال المنفذة ضمن هذا المكون حول ثلاثة مجالات رئيسية، وهي التدريبات الإدارية للإدارة المتوسطة وندوات للإدارة العليا وتدريب المدربين. يتعلق العمل الأولي بوضع برنامج إدارة يتلاءم مع احتياجات الديوان، حيث تم تنفيذ وضع البرنامج بشكل مشترك من قبل الشركاء الذين وافقوا بعد المناقشة على تصميم البرنامج استناداً إلى أدوات الإدارة العامة، ولكن تم اعتماده للوضع المحدد لديوان الرقابة المالية والإدارية من خلال حالات افتراضية ذات صلة بسياقه⁸. لتحديد خط الأساس أجرى المشاركون ما يسمى بتقييم 360، والذي يقيس نقاط القوة والضعف في قيادة المستجيبين، لا سيما فيما يتعلق بالقيادة الظرفية والقدرة على التكيف.

تم تنفيذ ما مجموعه ثلاث ورشات عمل تستهدف جميع المديرين من المستوى المتوسط خلال هذه المرحلة من التعاون. تضمن إعداد التدريبات تزويد المشاركين بالأدوات والمهارات القيادية وتطبيق هذه الأدوات والمهارات في الممارسة العملية، وبعد ذلك التفكير في النتائج في ورشة العمل اللاحقة. شكلت ردود الفعل الجماعية والتدريب جزءاً أساسياً من ورشات العمل وتم إنشاء مجموعات التواصل من أجل المهام والدعم فيما بين ورشات العمل. تلقت كل ورشة عمل ردود فعل إيجابية من المشاركين، وتم النظر إلى ورشات العمل على أنها ذات صلة وجيدة الإعداد وحسنة التنفيذ.

تم التوصل بعد ورشة العمل الثالثة إلى أن العديد من تحديات الإدارة المتوسطة لا يمكن حلها إلا بدعم من الإدارة العليا للديوان. واستجابة لذلك تم إجراء تدريب على القيادة يستهدف جميع مستويات الإدارة بما في ذلك المديرين ورؤساء الأقسام والموظفين. كان التركيز من بين أمور أخرى على تناول الأدوار والمسؤوليات والاتصال والتواصل الداخلي والتحفيز، تم وضع خطط العمل لكل مشارك بناءً على الأفكار المستمدة من ورشة العمل، حيث اعتبر المشاركون أن ورشة العمل ذات قيمة.

⁸ كَوْن ديوان الرقابة المالية والإدارية مجموعة لدعم وضع سياق وتأمين الفائدة من برنامج الإدارة.

كما تم تنفيذ ندوات خاصة بالإدارة العليا للديوان، وقد بدأت بالفعل دورات تدريبية على القيادة للإدارة العليا خلال المرحلة السابقة من التعاون. تم تنفيذ حلقتين دراسيتين خلال هذه المرحلة من التعاون غطتا القضايا القيادية والاستراتيجية، وتمت تغطية القضية الأخيرة خلال ندوة نظمت بالاشتراك مع مكتب التدقيق الوطني السويدي والجهاز الرقابي في كوسوفو بهدف توفير منصة للحوار والمناقشات الاستراتيجية بين الجهازين، وقد نالت الندوة تقدير المشاركين واعتبروا أن الهدف من المهمة قد تحقق.

قرر الديوان على الرغم من رضاه عن الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي تعليق التدريبات على القيادة في عام 2019. يعتبر تغيير ثقافة القيادة وفقاً لرئيس وحدة التخطيط والتطوير وبناء القدرات عملاً مستمراً ويخطط الديوان لمواصلة هذا العمل على عاتقه. تقدم الخطة الاستراتيجية الجديدة (2022) للمؤسسة الأولوية لمجالات التنمية الأخرى، مما يؤدي إلى الحاجة إلى تغيير تركيز التعاون. أوصى مكتب التدقيق الوطني السويدي بمواصلة الدعم، حيث أظهرت التجربة أن إنشاء أنماط جديدة من السلوك يستغرق وقتاً طويلاً.

تحول التركيز بعد إجراء ورش عمل للقيادة الأساسية إلى تدريب المدربين. كان الغرض من التدريبات هو دعم الديوان في تطوير قدرته على تدريب موظفين جدد للاحتفاظ بالمهارات التي اكتسبها شركاؤه في التعاون. كان من المفترض في البداية أن تستهدف الدورات التدريبية عدداً قليلاً فقط من إدارات الديوان، ولكن تم توسيعها لاحقاً لتشمل أشخاصاً في رقابة الأداء والرقابة المالية ووسائل الإعلام والاتصال والتواصل وكذلك في الإدارة العليا العامة. تم تنفيذ أول ندوة عبر الإنترنت استضافها مستشار خارجي في أواخر عام 2020، واتفق الطرفان على أن الندوة عبر الإنترنت لم تحقق النتائج المتوقعة. صرح رئيس وحدة التخطيط والتطوير وبناء القدرات في الديوان أن الندوة عبر الإنترنت كانت نظرية للغاية ولا تستجيب لاحتياجات الديوان. أعقب بعد ذلك عدة أشهر تحدث فيها الطرفان بالتفصيل عن تركيز ونطاق الإعداد. يعود سبب تراجع التقدم جزئياً إلى وجود مشاكل في مكتب التدقيق الوطني السويدي مع الخبراء غير المتعاونين والمنسق المهني من مهام أخرى.

تم في أواخر شهر مايو 2021 وضع خطة حول كيفية وموعد متابعة التدريبات بدءاً من رقابة الأداء والإدارة العليا العامة، وتم تأجيل التدريبات للموظفين في وسائل الإعلام بسبب التدريبات الأخرى التي تم إجراؤها كجزء من التعاون. لا يزال يتعين اتخاذ قرار بالنسبة للرقابة المالية.

4.1.3 النتائج والأثر

يمكن أن نستنتج أن المدراء تلقوا أدوات قيادية وأن المشاركين قد طبقوها، والذين أبدوا شعورهم بمزيد من الثقة في دورهم كمدراء بسبب التدريبات، كما أدت التدريبات إلى تغييرات تنظيمية داخل الديوان. وضع الديوان بناءً على ورش العمل إجراءات رسمية جديدة للتواصل عبر المستويات التراتبية المختلفة، كما أنشأ لجنة اجتماعية لتعزيز رضا الموظفين.

من الصعب تحديد إلى أي مدى أثرت الجهود على الثقافة التنظيمية، حيث لا يستخدم الديوان استطلاعات الرأي لتقييم رضا الموظفين ولم تتم متابعة "تقييم 360" حتى الآن⁹. لا ينبغي توقع أن تكون النتائج كبيرة نظراً لأن تغيير الثقافة التنظيمية هو عملية بطيئة وتتطلب موارد كثيفة، وحقيقة أن ورشات العمل القيادية تم تنفيذها بشكل أساسي في عامي 2018 و2019. ومع ذلك ذكر العديد ممن تمت مقابلتهم في الديوان أن الدورات التدريبية كان لها تأثير عميق على طريقة عمل الديوان. ذكر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن التواصل داخل الفرق وعبر المستويات التراتبية للمؤسسة قد تحسن. يستشير المديرون

⁹ يتم تخطيط تقييم 360 ليطم متابعته في نهاية عام 2021.

مرؤوسهم بدرجة أكبر من ذي قبل عند اتخاذ القرارات أو عند مواجهة التحديات. يمكن للموظفين بشكل عام في أدوار مختلفة التواصل بشكل أكثر انفتاحًا ويبدو أنه قد تم التخلص من الحواجز بين المديرين ومرؤوسهم. ذكر أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن التدريبات الإدارية أدت إلى نقلة نوعية في الثقافة التنظيمية. يجب على المرء أن يكون حذرًا في استقراء مشاعر من تمت مقابلتهم، ومع ذلك تشير هذه المشاعر إلى أن الثقافة التنظيمية قد تحولت بالطريقة المرجوة. تدريبات المدربين لديها القدرة على تعزيز قدرة الديوان لتحقيق المزيد من النتائج المستدامة. بدأت الأنشطة مؤخرًا لذا فمن المبكر جدًا في هذه المرحلة تقييم النتائج والآثار. الشرط الأساسي لتحقيق النتائج المرجوة هو أن يتمكن مكتب التدقيق الوطني السعودي من توظيف المشروع بشكل كافٍ، وهو ما ثبت أنه يمثل تحديًا.

4.1.4 تحقيق الأهداف

تمت صياغة النتيجة الأولية المتوقعة للدعم الإداري في صورة تحسين القدرات الإدارية وتحسين تأثير التقارير الرقابية لدى الديوان. يمكن استنتاج أن الجزء الأول من النتيجة المتوقعة (تحسين القدرات الإدارية) قد تحقق. يبين المديرون أنهم يطبقون أدوات الإدارة المقدمة في ورشات العمل في عملهم اليومي وأنهم يشعرون بمزيد من الثقة في أدوارهم كمديرين. يؤكد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن هذا بدوره قد ساهم في خلق ثقافة تنظيمية أكثر انفتاحًا وتواصلًا. ليس من المجدي عزل كيفية تحسين القدرات الإدارية التي أثرت بشكل إيجابي على تقارير الرقابة الصادرة عن الديوان. على الرغم من أن الارتباط معقول من الناحية النظرية إلا أن العديد من العوامل الإضافية تؤثر أيضًا على التقارير الرقابية الخاصة بالديوان، مما يجعل من الصعب تحديد أثر تحسين القدرات الإدارية.

4.2 تضمن القضايا الرقابية الاستراتيجية لعدة مجالات منفصلة:

يتألف مكون القضايا الرقابية الاستراتيجية من مجالين منفصلين نسبيًا هما التخطيط الاستراتيجي للرقابة وكذلك ضمان الجودة (QA) وضبط الجودة (QC)، ومن ثم فإن هذا القسم ينقسم إلى جزأين.

4.2.1 التخطيط الرقابي الاستراتيجي

4.2.1.1 الأساس

كان أحد التحديات الرئيسية التي يواجهها الديوان ولوقت طويل هو ندرة الموارد المالية ونقص الموظفين. لدى الديوان ما يقرب من 4500 جهة خاضعة وحوالي 100 مدقق تحت تصرفه. وبناء على هذه الخلفية اتفق شركاء التعاون على أن الديوان يحتاج إلى تعزيز قدراته على توزيع موارده البشرية بشكل مناسب على مدار العام، واختيار المدققين وموضوعات الرقابة بشكل منهجي وشفاف. تم اختيار تحسين موارد الديوان لإجراء الرقابة على أساس سنوي كأحد الأهداف ذات الأولوية لهذا المكون، ولتحقيق هذا الهدف ساعد مكتب التدقيق الوطني السعودي الديوان في عملية التخطيط السنوي للرقابة (الرقابة المالية ورقابة الامتثال ورقابة الأداء).

4.2.1.2 الأنشطة والمخرجات

تم في المرحلة الأولى من التعاون توجيه التركيز نحو اختيار المدققين ونطاق ومحتوى الرقابة لكل جهة خاضعة. تحول التركيز في وقت لاحق بعد تحقيق الأهداف الأساسية نحو مراقبة وتنفيذ خطة الرقابة السنوية وكذلك متابعة تأثير تقارير الرقابة. تم تقديم الدعم من خلال التدريبات في الموقع وفي الاجتماعات على شبكة الإنترنت.

بدأ الدعم الموجه نحو اختيار الجهات الخاضعة للرقابة والموضوعات في ربيع عام 2018، بدءاً من تحديد الإجراءات الروتينية الموجودة في الديوان. تم في البداية الاتفاق على نموذج لهيكله خطط الرقابة من قبل الأطراف، وتمت الموافقة على هذا النموذج لاحقاً من قبل رئيس الديوان وتم تطبيقه على خطة الرقابة السنوية للرقابة المالية ورقابة الامتثال ورقابة الأداء، كما تم إجراء تغييرات في طريقة تصميم الخطط التشغيلية. يتعلق التغيير الكبير الذي تم كنتيجة للدعم باستخدام مفهوم الرقابة. كان الديوان يخطط سابقاً لعملياته على أساس ست فئات من الرقابة¹⁰، في حين تم تحديد ثلاثة أنواع فقط من الرقابة في معايير الرقابة الدولية، وهي رقابة الأداء والرقابة المالية ورقابة الامتثال.

كان التغيير الرئيسي الآخر في تخطيط الرقابة هو وضع معايير لاختيار الموضوعات والجهات على أساس الأهمية النسبية. تم وضع المنهجية الجديدة في عام 2018 وتم تطبيقها لاحقاً من قبل الديوان في جميع فروع الرقابة الثلاث. تم بعد مناقشة التخطيط والاختيار لعمليات رقابة الأداء إجراء تخفيض كبير في كمية التقارير الرقابية التي سيتم تنفيذها كل عام. لم تكن الكمية المخطط لها مسبقاً واقعية بالنظر إلى الموارد المتاحة، وقرر الديوان بعد استشارة مكتب التدقيق الوطني السويدي التركيز على تحسين جودة التقارير.

بالإضافة إلى تحديث شكل خطة الرقابة السنوية ووضع معايير الرقابة، تم تنظيم ورشات عمل لمناقشة وضع صيغة للإبلاغ عن تخطيط الرقابة. قام الديوان بناءً على الشكل الذي تم تطويره حديثاً بتغيير إجراءات الاتصال والتواصل الخاصة به، حيث يقوم الديوان الآن بنشر خطة الرقابة للأطراف المعنية الداخلية والخطة الاستراتيجية للأطراف المعنية الخارجية. تمت مشاركة الترتيب المعتمد لأولويات عمليات الرقابة ووصف عملية الاختيار مع مجلس الوزراء.

تحول التركيز في عام 2019 من تطوير خطة الرقابة إلى مراقبة وتنفيذ خطة الرقابة. احتاج فريق التخطيط في الديوان إلى وضع الآليات المناسبة لرصد ومتابعة خطة الرقابة السنوية، وحدد الديوان بناءً على المناقشات مع مكتب التدقيق الوطني السويدي نظاماً للتخطيط والمراقبة والذي تمت الموافقة عليه من قبل الرئيس. توقف الدعم لمساعدة الديوان في تنفيذ عملياته الجديدة بسبب الجائحة، وعندما تم استئناف الدعم في عام 2021 كان لا يزال ينطوي على المراقبة والمتابعة، لكنه ركز على تنفيذ إجراءات تقييم تأثير تقارير الرقابة، وهو ما كان يفنقر إليه الديوان في الوقت الحالي. ومن المقرر حالياً إجراء دراسة تجريبية¹¹.

هناك حاجة في ناحية الاستمرار في تطوير قياس تأثير عمليات الرقابة إلى تعزيز جوانب إضافية لإجراءات التخطيط وفقاً لما ذكره المشاركون من ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي. يجب تحديد إجراءات اتصال وتواصل واضحة، ويمكن تطوير نموذج التخطيط والمتابعة بشكل أكبر.

¹⁰ انظر تقرير المهمة: مهمة التخطيط الرقابي، 30 يوليو 2018، رام الله

¹¹ انظر محضر اجتماع تقرير المتابعة

4.2.1.3 النتائج والأثر

تم تحقيق العديد من النتائج فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي للرقابة، وأصبح الديوان أكثر تمشياً مع المعايير الدولية منذ عام 2018 (تاريخ بدأ التعاون) ووضع إجراءات تساهم في استخدام موارد الجهاز بطريقة أكثر ملاءمة. يتمثل أحد التغييرات الرئيسية في التخطيط الاستراتيجي للرقابة لدى الديوان في تحديد أنواع مختلفة من عمليات الرقابة، حيث استخدم الديوان قبل التعاون تعريفاً يتضمن ستة أنواع من عمليات الرقابة، وتم مراجعة هذا التعريف كنتيجة للدعم ومواءمته مع تعريف الإنتوساي.

هناك تغيير آخر أدى إلى تحسين التوافق مع المعايير الدولية وهو تنفيذ معايير اختيار موضوعات الرقابة والجهات الخاضعة. أصبح اختيار عمليات الرقابة الآن شفافاً ويستند إلى الأهمية النسبية المقدرة، مما يساهم في تعظيم التأثير المتوقع لعمليات الرقابة، وفي النهاية تحسين موارد الديوان. تجدر الإشارة فيما يتعلق باختيار موضوعات الرقابة إلى أن مكتب الرئيس يلجأ إلى الديوان ليطلب منه تدقيق مسائل صغيرة محددة، حيث تتماشى هذه الممارسة مع المادة رقم 23 من قانون الديوان. وقد أدى نظام المراقبة إلى تحسين قدرة الديوان على ربط خطة الرقابة السنوية بالخطط التشغيلية وقدراته. يمكن إيجاد مثال على تحسين الربط بين القدرة والإنتاج ضمن تخطيط رقابة الأداء. لم تكن خطط الرقابة السابقة واقعية من حيث الإنتاج المتوقع، بل كانت تشكل قائمة تمنيات أكثر من كونها أداة تخطيط استراتيجي. يقوم الديوان بتقديم وثائق التخطيط الاستراتيجي للأطراف المعنية الخارجية بدرجة أكبر من ذي قبل، لذلك من المعقول أن نتوقع أن هذا قد حسن فهم الأطراف المعنية لدور ووظيفة الديوان.

بشكل عام، أعرب كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية عن رضاهما عن التعاون وكذلك النتائج. أبرز قائد فريق تخطيط الرقابة في الديوان حقيقة أن فريق مكتب التدقيق الوطني السويدي قد استثمر الوقت لفهم التحديات الأساسية وتوجيه دعمه نحوها بدلاً من مجرد تسليم المخرجات كعامل نجاح، كما أن وضوح الديوان عندما يتعلق الأمر بالأولويات من وجهة نظر مكتب التدقيق الوطني السويدي يُشار إليه كعامل مهم عمل على تسهيل التعاون، وبهذه الطريقة كان الدعم يركز دائماً على الاحتياجات الحقيقية.

4.2.1.4 تحقيق الأهداف

كانت النتيجة المتوقعة من هذا المكون هي تحسين موارد الديوان لإجراء عمليات الرقابة ذات الصلة على أساس سنوي، وقد تم تحقيق ذلك مما يساهم بشكل واضح في الهدف العام للتعاون لجعل الديوان يعمل وفق المعايير الدولية. نتج عن الدعم أن يكون للديوان عملية تخطيط أكثر تنظيماً (تتماشى بشكل أكبر مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة) والتي بدورها ساهمت في تعظيم الأثر المتوقع لعمليات الرقابة وكذلك تحسين الربط بين قدرة الديوان والإنتاج -وفي النهاية تحسين موارد الديوان لتنفيذها عمليات الرقابة ذات الصلة.

4.2.2 ضمان الجودة وضبط الجودة

4.2.2.1 الأساس

تم التوصل في خط الأساس لوثيقة المشروع إلى أن الديوان كان لديه نظام لضبط الجودة ولكن هناك حاجة إلى تحسينات. سيتم إجراء تحليل للثغرات لتوجيه تركيز الدعم، وكانت نقطة الضعف التي تم تحديدها بالفعل هي الحاجة إلى تطوير قدرة لجنة

مراجعة التقارير والموظفين الأساسيين الآخرين على أداء ضبط الجودة. كان الهدف الرئيسي من هذا المكون على ضوء هذه الخلفية هو التأكد من أن تقارير الرقابة لدى الديوان تخضع لضبط جودة صارم.

4.2.2.2 الأنشطة والمخرجات

كان التعاون في البداية محفوفاً بالصعوبات في جعل الدعم متطابقاً مع توقعات الديوان. وافق الشركاء بعد مرور عامين على المشروع على البدء من جديد وتغيير محور الدعم، حيث تحول التركيز إلى جوانب أكثر عملية في ضمان الجودة وضبط الجودة من أجل الامتثال للمعايير الدولية.

تم تنفيذ المهمة الأولى في شهر أغسطس 2018، حيث قدم فريق ضمان الجودة التابع للديوان نظام الضبط الخاص به بالإضافة إلى الثغرات والتحديات، وتم تكريس الدعم في الاجتماعات اللاحقة لبناء لجنة المراجعة. استشار مكتب التدقيق الوطني السويدي كجزء من هذا فريق ضمان الجودة في إجراء مراجعة تجريبية لتخطيط عمليات رقابة الامتثال. تم الانتهاء من البرنامج التجريبي في وقت لاحق وتمت مناقشة النتائج مع مكتب التدقيق الوطني السويدي. تم بالإضافة إلى ذلك تنفيذ دورات تدريبية لرؤساء الأقسام لرفع مستوى الوعي حول ضمان الجودة / ضبط الجودة.

أبلغ مكتب التدقيق الوطني السويدي في شهر نوفمبر 2019 أن الدعم المقدم لا يتوافق مع توقعات الديوان، وأوضح الديوان أن الدعم كان يجب أن يركز على جوانب أكثر عملية، ورداً على ذلك التقى خبير من مكتب التدقيق الوطني السويدي بممثلي الديوان في شهر يناير 2020 لمناقشة سبل المضي قدماً، وتم الاتفاق على خطة لمواصلة التعاون.

اتبع الدعم بعد ذلك مسارين متوازيين، أحدهما يركز على تحسين مراجعات ضمان الجودة وإجراءات فريق ضمان الجودة والآخر يركز على الاتصال والتواصل. تم الانتهاء من مهمة إضافية واحدة فقط منذ اعتماد الخطة الجديدة، حيث قدم مكتب التدقيق الوطني السويدي في هذه المناسبة تعليقات على المراجعة الباردة التي تم إجراؤها لرقابة الامتثال ومنهجيتها المطبقة¹². تتمحور التعليقات على وجه الخصوص حول تطوير المنهجية المطبقة. سيقوم كل من ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي في المهمات القادمة بتعديل المنهجية، أما فرع الدعم الآخر الموجه نحو الاتصال والتواصل فقد اشتمل على تطوير خريطة اتصال وتواصل لضمان الجودة. تهدف خريطة الاتصال والتواصل إلى تقديم فكرة عن كيفية عمل الديوان مع اتصالاته. سيتم في المهام المقبلة إجراء تحليل لإجراءات الاتصال والتواصل الحالية جنباً إلى جنب مع استراتيجية للمضي قدماً.

ذكر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من قبل فريق ضمان الجودة ولجنة مراجعة التقارير أن الآثار المباشرة للدعم هي معرفة أكبر في إجراء ضمان الجودة وضبط الجودة، وقد ساعد الدعم على زيادة الوعي بضمان الجودة / ضبط الجودة بين رؤساء الأقسام وكذلك تحسين قدرات فريق ضمان الجودة لإجراء ضمان الجودة. نكر المشاركون في الاستطلاع من الديوان أنهم سعداء بالدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي بعد استئناف التعاون، لا سيما فيما يتعلق بالملاحظات على طريقة إجراء المراجعات الباردة. يستجيب خبراء مكتب التدقيق الوطني السويدي لطلباتهم ويتوافق الدعم جيداً مع احتياجات الديوان.

يتفق كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية على أن هناك حاجة إلى مزيد من الدعم لكي يعمل الديوان وفقاً للمعايير الدولية، ويبرز المجيبون على الديوان الحاجة إلى مزيد من الإجراءات لرفع مستوى الوعي حول ضمان الجودة وضبط الجودة داخل الديوان، كما ينبغي توسيع نطاق الدعم ليشمل التشاور في إجراء المراجعات الباردة حول

¹² أرسلت المراجعة التجريبية حول رقابة الامتثال واعتمدها رئيس الديوان.

الرقابة المالية ورقابة الأداء. يؤكد خبير مكتب التدقيق الوطني السويدي أن التركيز بخطوات تدريجية يجب أن يتسع ليشمل أيضًا جوانب أكثر استراتيجية في ضمان الجودة وضبط الجودة، وستتخذ خطوة أولى في هذا الاتجاه في المهام المقبلة.

4.2.2.3 النتائج والأثر

أثر الاختلال الأولي للتوقعات الذي أدى لاحقًا إلى إعادة بدء المشروع على النتائج المحققة، وهناك حاجة إلى مزيد من الوقت قبل أن تتحقق نتائج مهمة. يمكن على الرغم من ذلك توقع بعض النتائج الإيجابية قريبًا نتيجة الدعم وخاصة على المستوى العملي، مما يعكس حقيقة أن هذا المستوى قد تم استهدافه منذ البداية في عام 2020.

من المعقول أن نتوقع أن العمل على تعديل منهجية مراجعة رقابة الامتثال سوف يساهم في قدرة الديوان على زيادة توحيد وجودة المراجعات. من السابق لأوانه تحديد ما إذا كانت النتائج المتوقعة ستتحقق لأن قائمة التحقق لم تكتمل بعد، أما بالنسبة للمراجعة الباردة فقد ذكر خبير المكتب التدقيق الوطني السويدي أن المراجعة تضمنت العديد من النتائج ذات الصلة والتي -إذا تم أخذها في الاعتبار- يمكن أن تسهم في طرق أكثر فعالية لإجراء عمليات رقابة الامتثال في المستقبل. سوف تتعلق المهام القادمة بمتابعة وتأثير المراجعات الباردة. وأخيرًا تم إجراء تدريبات لتحسين مهارات فريق ضمان الجودة ولجنة مراجعة التقارير. اعتبر المشاركون بشكل عام أن التدريبات مناسبة وجيدة التنفيذ، حيث ذكر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن التدريبات أدت إلى تحسين القدرات على تنفيذ ضبط الجودة وضمان الجودة، وبناءً على ذلك يمكن إلى حد ما الافتراض أن الدعم قد ساهم في تعزيز قدرة الديوان في ضمان الجودة / ضبط الجودة خاصة عندما يتعلق الأمر بقدرة فرق ضمان الجودة على إجراء مراجعات حول عمليات رقابة الامتثال وقدرة لجنة مراجعة التقارير على أداء ضبط الجودة عمليات رقابة الأداء¹³.

لم يتم تحقيق أي نتائج مهمة على المستوى الهيكلي، وسيغطي الدعم المستمر القضايا الاستراتيجية في المهام القادمة. ومع ذلك فقد تم اتخاذ إجراءات لرفع مستوى الوعي بضمان الجودة وضبط الجودة في الإدارة العليا للديوان. يعتبر تعزيز الفهم إحدى الطرق العديدة لتعزيز المشروعية، والتي بدورها تعد شرطًا أساسيًا لضمان الجودة لتصبح مؤسسية بشكل أكبر داخل الديوان.

4.2.2.4 تحقيق الأهداف

والنتيجة المتوقعة من هذا المكون هي إخضاع تقارير الديوان لرقابة جودة صارمة، ومن الواضح أن هناك حاجة إلى مزيد من الدعم قبل تحقيق هذا الهدف بالكامل. يستغرق وضع إجراءات صارمة لمراقبة الجودة وقتًا، ولكن تم اتخاذ عدة خطوات في الاتجاه الصحيح: تم إجراء مراجعة أولية وفقًا لمعيار الدولي 140، وتم تعزيز قدرة لجنة مراجعة التقارير على مراجعة عمليات رقابة الأداء (انظر القسم 4.3)، وأيضًا ازداد الوعي بضمان الجودة / ضبط الجودة ضمن الإدارة العليا، ومع ذلك لا تزال هناك حاجة إلى مزيد من الجهود قبل تحقيق النتيجة المتوقعة.

4.3 تركيز مكون رقابة الأداء على المؤسسة

4.3.1 الأساس

كان مكتب التدقيق الوطني السويدي يدعم الديوان لتطوير رقابة الأداء خلال تعاون إنمائي بين عامي 2013-2017، ونظرًا لأن إنشاء إدارة لرقابة الأداء يعمل وفقًا للمعايير الدولية يستغرق وقتًا فقد تم الاتفاق على استمرار المشروع في المرحلة الثانية.

¹³ يبين القسم 4.3 الدعم الموجه إلى لجنة مراجعة التقارير وقدرتها على مراجعة مهام رقابة أداء.

يمر الديوان في رحلة لتعزيز وإنشاء رقابة الأداء ودعم التحسينات في الإدارة، حيث يعتبر تدريب الموظفين والتغييرات التنظيمية واسعة النطاق مطلوبة.

كانت درجة إضفاء الطابع المؤسسي على رقابة الأداء منخفضة في بداية المرحلة الثانية من المشروع، حيث كان جزء بسيط فقط من الموظفين الفنيين لديهم معرفة أساسية برقابة الأداء، والغالبية العظمى من الموظفين على مستوى أعلى ليس لديهم أي معرفة أو معرفة محدودة للغاية¹⁴. لم يكن لدى إدارة رقابة الأداء استراتيجية طويلة المدى، وقد تمت صياغة أول خطة سنوية للأنشطة مؤخرًا، وتم بالإضافة إلى ذلك الإعلان عن إدارة جديدة.

اتفق علاوة على ذلك مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية على أنه يمكن تحسين جودة تقارير رقابة الأداء، حيث اعتمد المدققون على دليل عام ولكن لم تكن هناك أوراق عمل إرشادية وتفتقر إلى سياق. تمت مراقبة جودة التقارير عند إجرائها بطريقة مخصصة وغير رسمية وبدون عمليات منظمة، ولم تراجع لجنة المراجعة تقارير رقابة الأداء.

4.3.2 الأنشطة والمخرجات

تم خلال هذه المرحلة من التعاون تنفيذ العديد من الأنشطة مما أدى إلى أنواع مختلفة من المخرجات. قام مكتب التدقيق الوطني السويدي بترتيب ورشات عمل وندوات واجتماعات مع الديوان تستهدف مختلف الموضوعات والقضايا لتمكين تحقيق أهداف المشروع، وقد تم توجيه الأنشطة بشكل أساسي نحو إنشاء إدارة رقابة الأداء وبناء القدرات المهنية ووضع استراتيجية رقابة الأداء وعملية التخطيط وهيكل للمتابعة. أدى تفشي مرض كوفيد-19 في ربيع عام 2020 إلى وضع صعب وتم إلغاء أو تأجيل العديد من ورشات العمل المخطط لها. تم استهلاك أكثر من 70٪ من الساعات التي وضعها مكتب التدقيق الوطني السويدي ضمن مكون رقابة الأداء خلال 2018-2019. أرسى العديد من الأنشطة خلال الجزء الأول من المشروع الأساس للأنشطة المستقبلية. اتسمت المهام خلال الجزء الأخير من التعاون بنطاق أوسع لمتابعة التقدم المحرز في الأنشطة الجارية واستهداف قضايا محددة.

إنشاء إدارة رقابة الأداء

ساهمت أنشطة مكتب التدقيق الوطني السويدي الموجهة بشكل أساسي نحو إدارة رقابة الأداء والإدارة العليا للديوان في إنشاء إدارة رقابة الأداء. كان الشرط الأساسي لإجراء رقابة الأداء على أساس قانوني هو تعديل القانون، حيث لفت مكتب التدقيق الوطني السويدي اهتمام الديوان إلى هذه المسألة لكنه لم يؤيد عملية صياغة مشروع القانون. رقابة الأداء منصوص عليها الآن في القانون والديوان ملزم بتسيير رقابة الأداء. تتعكس إدارة رقابة الأداء اليوم على الهيكل التنظيمي وقد تم تشكيل إدارة عامة لرقابة الأداء مؤخرًا. كان الدعم والمشاركة من الإدارة العليا وفقًا لمكتب التدقيق الوطني السويدي أمرين حاسمين لإنشاء إدارة رقابة الأداء. تمت إعادة هيكلة الإدارة إلى وحدتين مع إدارة تتكون من مدير إدارة واحد ورئيسين اثنين للوحدات المعنية. قدم مكتب التدقيق الوطني السويدي توصيات لضمان وجود عدد مهم من الموظفين داخل إدارة رقابة الأداء، ويعمل في الإدارة الآن ما لا يقل عن ثمانية مدققين أداء، ويسعى الديوان في الوقت الحالي إلى تعيين موظفين إضافيين لتقليل ضعف الإدارة.

هناك عاملان رئيسيان يؤثران على تعيين مدققي رقابة الأداء داخل الديوان، يتمثل التحدي الذي يواجهه تعيين مدققي رقابة أداء في ندرة توافر الأشخاص في فلسطين من ذوي الخبرة في إجراء التقييمات، ويتعلق العامل الآخر بصلاحيات الديوان في

¹⁴ يملك 15 من أصل 96 موظف فني تقريباً في الديوان معرفة أساسية برقابة الأداء وفقاً لوثيقة المشروع.

التوظيف الخارجي. يعتمد الديوان على ديوان الموظفين العام في عملية التوظيف، وديوان الموظفين العام مسؤول عن تعيين جميع الموظفين الحكوميين. يقوم الديوان بتحديد المتطلبات والإعلان عن الوظائف الشاغرة، ولا يقوم الديوان حتى الآن بتعيين موظفين تحت مسمى "مدققي الأداء" على وجه التحديد، ويتم بدلاً من ذلك تعيين مدققين ماليين وإداريين.

كما تم ترتيب الأنشطة من قبل مكتب التدقيق الوطني السويدي لبناء منصة لتبادل الخبرات في إنشاء إدارة رقابة الأداء بين الأجهزة العليا للرقابة، حيث اقتصر التبادل على خبرات الممثلين من الجهاز الأعلى للرقابة في كوسوفو الذين تبادلوا وجهات النظر وأفضل الممارسات مع الإدارة العليا للديوان.

بناء القدرات المهنية والقدرة على تنفيذ رقابة الأداء

تم تصميم التدريبات خلال العمل والندوات وورشات العمل والاجتماعات التي نظمها مكتب التدقيق الوطني السويدي لتحسين القدرات المهنية وقدرة موظفي الديوان على أداء رقابة الأداء. تم تصميم الأنشطة الموجهة لموظفي إدارة رقابة الأداء لتعزيز قدرتهم على اختيار موضوعات الرقابة ذات الصلة وتحفيز السبب وراء الحاجة إلى الرقابة وإجراء عمليات الرقابة وتصميم عمليات الرقابة، بالإضافة إلى زيادة جودة تقارير الرقابة. ركز الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي في البداية على فرق رقابة الأداء ولكن تحول لاحقاً نحو الإدارة. كان الديوان طوال مرحلة المشروع واضحاً بشأن نوع الدعم الذي يحتاج إليه وقام مكتب التدقيق الوطني السويدي بتعديل الخطط باستمرار وفقاً للطلبات والاحتياجات المتغيرة.

عانت إدارة رقابة الأداء في البداية بشكل أساسي من بنية التقارير ومستوى التفاصيل وسهولة القراءة. تم استهداف هذه القضايا خلال عدة مهام من خلال الدورات التدريبية والندوات "أثناء العمل". أدت التدريبات أثناء العمل لتقارير رقابة الأداء الجارية إلى تحسين جودة التقارير وفقاً للمقابلات مع كل من المشاركين ولجنة المراجعة. دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي بين المهمات مدققي رقابة الأداء بجلسات تدريب عبر الإنترنت وقدم ملاحظات على المسودات في كل من الدراسات المسبقة والتقارير الرقابية.

قام مكتب التدقيق الوطني السويدي لزيادة المعرفة حول رقابة الأداء داخل الديوان على نطاق أوسع بترتيب ثلاث دورات تمهيدية لزيادة الوعي برقابة الأداء تستهدف الموظفين الفنيين داخل الديوان. حضر الدورات ما مجموعه 90 موظفاً وكان الاهتمام عالياً، ولكن كان هناك عدم توافق طفيف في التوقعات بشأن مستوى المعرفة برقابة الأداء التي سيتم توفيرها بين الموظفين الفنيين.

بالإضافة إلى الأنشطة المذكورة أعلاه، شجع مكتب التدقيق الوطني السويدي ودعم الديوان في إصدار دليل لرقابة الأداء وأوراق عمل إرشادية لاستخدامها في عمله اليومي ولأغراض تعليمية. تم تأجيل وضع دليل رقابة الأداء عدة مرات، وأدت الطلبات الكبيرة على إصدار التقارير إلى تقليل الوقت الذي يخصص لتطوير دليل وأوراق عمل ووضع العملية. تم الاتفاق بعد مناقشات مع مكتب التدقيق الوطني السويدي على أن التركيز يجب أن يكون على جودة التقارير وأنه ينبغي خفض مطالب إصدار التقارير. تم نشر دليل رقابة الأداء بعد تقديم التعديلات التي أجراها فريق رقابة الأداء إلى المدير العام على شبكة الإنترنت الخاصة بالديوان بصورة اختبارية في عام 2021، ولا تزال النسخة النهائية بحاجة إلى موافقة رئيس الديوان.

كما تم توجيه الأنشطة نحو لجنة مراجعة التقارير خلال ثلاث مهام لزيادة القدرات في مجال رقابة الأداء. أصبحت رقابة الأداء الآن جزءاً من عملية المراجعة ويتم إرسال جميع تقارير رقابة الأداء إلى لجنة المراجعة. يتم التناوب داخل اللجنة وإذا تمت مناقشة تقرير رقابة أداء يشارك شخصان على الأقل من ذوي المعرفة المعقدة في رقابة الأداء. تستخدم لجنة المراجعة قوائم

مرجعية ونماذج لمراجعة تقارير رقابة الأداء التي تم تطويرها بالاشتراك مع مكتب التدقيق الوطني السويدي. يصف أعضاء لجنة المراجعة بشكل خاص التحسينات المتمثلة في التسلسل المنطقي والترابط وسهولة القراءة عند مراجعة التقارير. كما تم توجيه الأنشطة المشتركة نحو إدارة رقابة الأداء وإدارة الاتصال والتواصل لتحسين التواصل القابل للفهم لنتائج الرقابة، وقد ركز الدعم على وضع سياق للاتصال والتواصل مع مختلف الأطراف المعنية مثل وسائل الإعلام والجمهور والمنظمات غير الحكومية والمدققين وما إلى ذلك، وقد بدأ الديوان في نشر التقارير وبعض الملخصات التنفيذية على موقعه الإلكتروني الخارجي.

استراتيجية رقابة الأداء والتخطيط والمتابعة

قام المكتب الوطني السويدي لتحسين قدرة الديوان على أداء رقابة الأداء بطريقة أكثر تنظيماً بتخطيط وتنفيذ أنشطة تركز على استراتيجية رقابة الأداء وتخطيط ومتابعة تقارير الرقابة، وكان الهدف من وضع استراتيجية رقابة الأداء هو مساعدة الديوان في تحديد الأولويات وتحديد ما يجب تدقيقه ومتى. لدى إدارة رقابة الأداء ملف رقابي يتم من خلاله اختيار الموضوعات ولكن لم يتم الانتهاء من تطوير الاستراتيجية. لم تكن رقابة الأداء جزءاً من الخطة الاستراتيجية للديوان للفترة بين 2017-2021، ولكنها ستكون جزءاً من الاستراتيجية الجديدة بين عامي 2022-2025.

تحدث مكتب التدقيق الوطني السويدي من خلال الاجتماعات والندوات وورشات العمل الموجهة بشكل أساسي إلى الإدارة العليا عن أهمية التخطيط الواقعي فيما يتعلق بالموارد، ونتيجة لذلك لم يعد الديوان يعمل في مشروع مع مدقق واحد فقط لرقابة الأداء وقل بشكل كبير من كمية تقارير رقابة الأداء التي سيتم إصدارها سنوياً. تم خلال عام 2020 إصدار ونشر عشرة تقارير رقابة أداء¹⁵. ويعمل في المشاريع الآن ما لا يقل عن اثنين من مدققي رقابة أداء، ويسعى الديوان جاهداً لإصدار أربعة إلى ستة تقارير في السنة بدلاً من التخطيط لعشرة إلى اثني عشر تقريراً في السنة. تمت مهمة تخطيط في ستوكهولم في أواخر عام 2018 استهدفت قضايا التخطيط التي كانت تواجهها إدارة رقابة الأداء، وأسفرت الأنشطة عن تطوير أدوات لتحديد الأولويات وعملية اختيار موضوعات الرقابة وفقاً للمعايير الدولية، كما دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي الديوان في كيفية التحدث عن محفظة الرقابة وعملية الاختيار أمام الأطراف المعنية.

4.3.3 النتائج والأثر

تبنى عملية التخطيط المحسنة أساساً للتركيز على جودة التقارير، حيث يصف موظفو إدارة رقابة الأداء كيف جعلهم التخطيط المحسن أقل عرضة للتشويش مثل الإجازات المرضية. يأخذ التخطيط في الاعتبار بشكل أكبر الموارد الموجودة ونطاق عمليات الرقابة. إن التوافق مع الخطط الاستراتيجية والسنوية عند وضع خطة رقابة الأداء واختيار موضوعات الرقابة يشير إلى اتجاه إيجابي وإلى أن الأنشطة كان لها تأثير إيجابي على التخطيط العام للديوان.

تم إنشاء الإدارة العامة لرقابة الأداء وفقاً للعديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم في الديوان نتيجة للدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي، حيث تطورت إدارة رقابة الأداء خلال مرحلة المشروع من سبعة موظفين في البداية إلى أحد عشر موظفاً حالياً، ومع ذلك بقي أربعة فقط من الموظفين داخل إدارة رقابة الأداء طوال فترة التطوير. يمكن أن يؤدي التناوب الداخلي إلى تشكيل تحدي أمام الاستدامة والتنمية. يتطلب تعليم الموظفين الجدد ويضع مطالب كبيرة على العمليات التشغيلية لمشاركة المعرفة. أثار ممثلون من مكتب التدقيق الوطني السويدي قضية الاضطرار إلى البدء من الصفر في بعض النواحي

عندما يتم نقل الموظفين إلى إدارة رقابة الأداء دون أي معرفة مسبقة برقابة الأداء، ويعبر الموظفون في الديوان عن نفس التحدي لكنهم يشيرون إلى أنه كان في بعض الأحيان للأفضل وقد أدى إلى منظور أكثر تنوعًا وتأثيرًا إيجابيًا. على الرغم من أن بعض الموظفين جدد في مجال رقابة الأداء، يبدو أن هناك إرادة قوية لتطوير رقابة الأداء بشكل أكبر داخل الإدارة.

هناك آراء منقسمة حول درجة التحسن فيما يتعلق بجودة التقارير، حيث أعرب العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم في كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية عن تحسنها بشكل ملحوظ بينما أشار آخرون إلى أنه من الصعب رؤية الاختلافات في الجودة، ومع ذلك يبدو أن هناك إجماعًا على أن إدارة رقابة الأداء تتطور في الاتجاه الصحيح ولكن ذلك يستغرق وقتًا، ومن الأمثلة على التحسين الذي يخلق أساسًا جيدًا للتطوير المستقبلي هو أفضل الممارسات الموثقة لكتابة ومراجعة التقارير التي تم وضعها استنادًا إلى ملاحظات مكتب التدقيق الوطني السويدي.

تم وضع دليل رقابة الأداء حديثًا ولا تزال بعض أوراق العمل قيد التطوير، لذلك من الصعب تقييم درجة استخدام وقيمة هذه الأدوات. يشير ممثلو مكتب التدقيق الوطني السويدي إلى أن هناك طموحًا واضحًا لاستخدام دليل رقابة الأداء لكن العمل تباطأ أثناء إعادة هيكلة الإدارة. قام الديوان بمشاركة دليل رقابة الأداء داخليًا مع الإدارات الرقابية لإبداء الملاحظات عليه، ومن المقرر إرسال المسودة النهائية إلى مكتب التدقيق الوطني السويدي في شهر أكتوبر 2021، ومع ذلك يبدو أن العمليات الخاصة بكيفية تنفيذ الدليل مفقودة جزئيًا. يثير العدد الكبير من أوراق العمل (15-20 ورقة في المجموع) قلقًا بشأن ملاءمة أوراق العمل وقابليتها للتطبيق كدليل في العمل اليومي.

تتمثل النتيجة المرجوة من الأنشطة في مكون رقابة الأداء في تمكين الديوان من إصدار تقارير رقابة أداء ذات الصلة وذات جودة عالية يمكن استخدامها من قبل مكتب الرئيس والحكومة والوزارات والمدققين والجمهور من أجل تحسين الظروف المعيشية للمواطنين في فلسطين. عمل الديوان على تحسين كيفية الاتصال والتواصل والعمل مع المدققين من خلال الدورات التدريبية التي عقدها مكتب التدقيق الوطني السويدي، وذكر أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من الديوان أن مجلس الوزراء قد اتخذ إجراءات بناءً على التوصيات الواردة في تقارير رقابة الأداء وأن دعم التقارير وزيادة جودتها أدى إلى تعاون أكثر نشاطًا وتوثيقًا بين المدققين عند متابعة التوصيات.

يصف ممثل من مجلس الوزراء التحسينات السنوية في تقارير رقابة الأداء الواردة من الديوان والمدققين ذوي الخبرة وأفضل الممارسات المعمول بها، ويُنظر إلى معظم التوصيات على أنها ذات صلة ويتم تنفيذها وفقًا لمن أجريت معهم المقابلات. يؤكد أحد المدققين على أهمية تقارير رقابة الأداء لتحسين الأداء، فعلى سبيل المثال تم وصف كيف ساهمت التوصيات في تقليل أوقات الانتظار في غرف الطوارئ بالمستشفيات وفي وضع نظام موحد لتتبع حالة آلات وأجهزة الرعاية الصحية.

4.3.4 تحقيق الأهداف

تبين وثيقة المشروع النتائج والأهداف المتوقعة من عنصر رقابة الأداء وفي تقارير المهام، حيث تم تحديد الأهداف التالية:

- إضفاء الطابع المؤسسي على إدارة رقابة الأداء الجديدة¹⁶
- تحسين جودة التقارير من خلال تعزيز المهارات الفنية بين مدققي رقابة الأداء ووظيفة ضبط الجودة¹⁷

¹⁶ تم بعد التواصل مع مكتب التدقيق الوطني السويدي في بداية التقييم إعادة صياغة أهداف إضفاء الطابع المؤسسي على رقابة الأداء في ديوان الرقابة المالية والإدارية وإضفاء الطابع المؤسسي على إدارة رقابة الأداء الجديدة إلى هدف مشترك واحد، وهو إضفاء الطابع المؤسسي على إدارة رقابة الأداء الجديدة.

عمل مكتب التدقيق الوطني السعودي وديوان الرقابة المالية والإدارية خلال مرحلة المشروع على تحقيق الهدف المتمثل في إنشاء إدارة مؤسسية لرقابة الأداء، وتشير المقابلات إلى أن إدارة رقابة الأداء قد اكتسبت مكانة أقوى داخل الديوان خلال مرحلة المشروع. يتم فهم قيمة إجراء رقابة الأداء وتقديرها إلى حد كبير بين الإدارة العليا والموظفين. لقد نمت الإدارة وتم تعيين الموظفين المطلعين على رقابة الأداء مؤخرًا لتتقيد المدققين الماليين حول رقابة الأداء لنشرها في الديوان. لم يتم بعد وضع استراتيجية لإدارة رقابة الأداء تتماشى مع الخطة الاستراتيجية للديوان، حيث أن استراتيجية 2022-2025 قيد التطوير وستتضمن استراتيجية لرقابة الأداء.

زادت المعرفة العامة برقابة الأداء بين الموظفين الفنيين، ولدى الديوان مدرء متوسطون وجزء من الإدارة العليا وأعضاء في لجنة مراجعة التقارير ذوي فهم جيد برقابة الأداء، ومع ذلك هناك حاجة إلى عدد مهم من الموظفين المطلعين الذين يقعون في إدارة رقابة الأداء وينقلون المعرفة حتى تعمل الإدارة بشكل مستقل.

وكانت النتيجة الأخرى المتوقعة لهذا المكون هي تحسين جودة التقارير من خلال تعزيز المهارات الفنية بين مدققي رقابة الأداء ووظيفة ضبط الجودة الصارمة. يشير التقييم إلى أن المهارات بين مدققي رقابة الأداء قد تحسنت خلال مرحلة المشروع ووفقاً للديوان لديهم أربعة "أبطال" داخليين على مستويات عليا مع معرفة معمقة برقابة الأداء، ومع ذلك تستمر مستويات الكفاءة في رقابة الأداء في الاختلاف اعتماداً على وقت انضمام المدققين إلى الإدارة. تسبب عملية التوظيف صعوبات في جذب مدققين على دراية برقابة الأداء، حيث يصف الأطراف المعنيون الخارجيون الذين تمت مقابلتهم تقارير رقابة الأداء ذات الجودة العالية مع توصيات ذات صلة بأنها أداة مهمة لتطوير وتحسين الأداء. من المقرر إجراء تقييم منفصل لمزيد من التقييم لجودة تقارير رقابة الأداء يتم إجراؤه بواسطة خبراء من مكتب التدقيق الوطني السعودي في نهاية عام 2021¹⁸.

4.4 الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي الذي يستهدفه المكون

4.4.1 الأساس

تم في نهاية المرحلة السابقة من المشروع تقييم احتياجات الديوان وتحديد أربعة مجالات رئيسية بحاجة إلى الدعم في مجال الاتصال والتواصل والموارد البشرية. أولاً كان لدى الديوان شبكة داخلية موجودة لا تدعم الاتصال والتواصل الداخلي بسبب ضعف سهولة الاستخدام. ثانياً، تم وضع استراتيجية للاتصال والتواصل بالتعاون مع مبادرة الإنتوساي للتنمية قبل بدء مرحلة المشروع. كانت استراتيجية الاتصال والتواصل واسعة النطاق وصعبة التنفيذ، حيث أعرب الديوان عن حاجته إلى أن يتم وضعها في سياقها وتقسيمها إلى استراتيجية وسياسة وإرشادات من أجل تكييفها مع مختلف المجموعات المستهدفة وخلق قيمة تشغيلية متزايدة. ثالثاً كان للديوان علاقات جيدة مع وسائل الإعلام، لكن الممثلين أعربوا عن أن زيادة الاستباقية وفهم وسائل الإعلام يمكن أن يفيد المؤسسة، وأخيراً قام قسم الموارد البشرية في الديوان بوضع استراتيجية وإجراءات للتدريب وأعرب عن الحاجة إلى الدعم في مراجعة وتنفيذ الاستراتيجية لتزويد المؤسسة بالمعرفة بكفاءة. كانت الخطط مقترنة بشكل فضفاض بالأهداف الاستراتيجية.

¹⁷ تم تمديد الهدف الثالث ليشمل وظيفة ضبط الجودة الصارمة بعد التواصل مع مكتب التدقيق الوطني السعودي في بداية التقييم.

¹⁸ تم وصف تقييم جودة التقارير الرقابية في وثيقة المشروع، والتي تنص على أن التقييم سيستخدم التقارير المكتوبة في عام 2016 كأساس ويقارنها بالتقارير الأخيرة لتحديد تحسينات الجودة ومدى جودة التقارير التي تعكس المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

أدى ذلك بالعموم إلى صياغة هدف المكون وهو تحسين الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي¹⁹.

4.4.2 الأنشطة والمخرجات

ركز العمل المنفذ في مكون الاتصال والتواصل والموارد البشرية على مجالين رئيسيين هما تطوير الشبكة الداخلية والتدريب الإعلامي. تم استبعاد الأنشطة المتعلقة باستراتيجية الاتصال والتواصل والموارد البشرية بناءً على طلب الديوان. تم خلال المهمة الأولية المتعلقة بالشبكة الداخلية في أوائل عام 2018 وضع خطة للأنشطة المستقبلية للديوان للعمل بناءً على تقييم الوضع الحالي الذي أجراه فريق تكنولوجيا المعلومات ولجنة الشبكة الداخلية، ثم تم تقديم الدعم عن بعد إلى فريق تكنولوجيا المعلومات لدعم اتخاذ القرار وتقديم المشورة بشأن كيفية المضي قدماً في تطوير الشبكة الداخلية، ومع ذلك لم يُطلب هذا الدعم إلا بعد التخطيط للمهمة الثانية.

تم تنفيذ مهمة ثانية في أواخر عام 2018 لمتابعة أعمال الشبكة الداخلية التي قام بها الديوان ودعم عمليات التحديث والتنفيذ. تم إعداد الشبكة الداخلية وتعبئتها بمحتوى جديد وظلت بعض التحديات دون حل، ولكن تحديث الشبكة الداخلية كان جاهزاً لإطلاقه بحلول نهاية عام 2018. قدم مكتب التدقيق الوطني السويدي الدعم في كيفية حل المشكلات الفنية وغير الفنية المتبقية، وخلص إلى أنه لا حاجة إلى مزيد من الدعم من مكتب التدقيق الوطني السويدي وأنه يجب على الديوان مواصلة العمل المتبقي بشكل مستقل. كانت المهمة محل تقدير من قبل المشاركين الذين اعتبروا أن الغرض قد تحقق.

أجرى الديوان تدريبات للموظفين بعد إطلاق الشبكة الداخلية وطلب ملاحظات من المستخدمين. كانت الملاحظات الإجمالية من المستخدمين إيجابية وعمل الفريق الفني على الملاحظات التي تضمنت اقتراحات للتحسينات. طلب الموظفون على سبيل المثال إمكانية الوصول إلى خطط العمل على الشبكة الداخلية والتي تم تحميلها بعد ذلك لتسهيل تبادل المعلومات، وكان المستخدمون قادرين على تحديث المحتوى وتحميله بأنفسهم دون الاعتماد على إدارة تكنولوجيا المعلومات بعكس البوابة القديمة.

تم فيما يتعلق بالتدريب الإعلامي عقد ورشة عمل خلال ربيع عام 2018 لزيادة الثقة والاستباقية فيما يتعلق بوسائل الإعلام، واستخدام مجموعة متنوعة من المنصات الإعلامية وتبادل الأفكار حول كيفية تنسيق المعلومات لوسائل الإعلام، من بين أمور أخرى. تم إجراء التدريب الإعلامي على مستويات مختلفة وبأشكال مختلفة، واستهدف الأشخاص الذين يجب أن يكونوا قادرين على التعبير عن أنفسهم في وسائل الإعلام. عقدت ورشة عمل مع المدراء وأخرى مع المدققين. كما تم ترتيب جلسة تدريب مع رئيس إدارة رقابة الأداء. تم وضع خطط التدريب بالتعاون مع رئيس قسم العلاقات العامة مما أدى إلى تحسين مستوى السياق. كانت نتائج التدريبات إيجابية على المستوى الفردي حيث يمكن ملاحظة تحسن الثقة وفقاً للمقابلات مع المشاركين، وتم تبادل النصائح العملية وتم توفير قوائم الفحص وترجمة مقترحات ملموسة للعمل. كانت جلسة التدريب بالنسبة للعديد من المشاركين هي المرة الأولى التي يتم فيها التعامل مع الكاميرات والتحدث أمام الصحافة الافتراضية.

تم بالإضافة إلى الأنشطة المذكورة أعلاه تحديد القضايا المتعلقة بإبلاغ نتائج الأنشطة الرقابية للديوان خلال مرحلة المشروع. كانت هناك حاجة إلى تحديثات على الموقع الخارجي للوصول إلى الأطراف المعنية على نطاق أوسع، لذلك تم تعديل نطاق

¹⁹ تم ذكر الهدف من مكون الاتصال والتواصل والموارد البشرية باعتباره تحسين الاتصال والتواصل في وثيقة المشروع ولكن تم وضعه بشكل أكبر لتحسين الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي في الحوار مع مكتب التدقيق الوطني السويدي في بداية التقييم.

مكون الاتصال والتواصل بشكل طفيف ليشمل الأنشطة التي تستهدف الاتصال والتواصل الخارجي على نطاق أوسع²⁰. عقدت ورشة عمل رقمية في شهر يناير 2021 تضمنت جلستين لدعم تطوير موقع الديوان على شبكة الإنترنت بصورة أفضل لتلبية احتياجات ومتطلبات الأطراف المعنية. ساعدت ورشة العمل وفقاً لمقابلة مع مكتب التدقيق الوطني السعودي على إنشاء منصة للأطراف المعنية الداخلية لتعزيز التعاون المستقبلي ومعالجة أكثر كفاءة لتطوير المحتوى. تم وضع خطة عمل خلال المهمة لكيفية العمل مع التقارير وكيفية تعزيز وتحسين عرض التقارير الرقابية على موقع الديوان، وخلص إلى أن العمليات الداخلية تحتاج إلى توضيح وأن الديوان سيستفيد من التدريبات بلغة واضحة. تم خلال ربيع عام 2021 إجراء متابعة مشتركة لقائمة الإجراءات ويمكن أن يلاحظ مكتب التدقيق الوطني السعودي تحسينات طفيفة. تم على سبيل المثال تخطيط دورتين تدريبيتين بلغة واضحة لرقابة الأداء وفريق ضمان الجودة وفريق الاتصال والتواصل من بين آخرين، وكان الديوان في ذلك الوقت قد كتب أول ملخص تنفيذي لتقرير ونشره على الموقع الإلكتروني.

تم استبعاد الأنشطة المتعلقة باستراتيجية الاتصال والتواصل والموارد البشرية بناءً على طلب الديوان. كان لدى الديوان مشروع مع الأربوساي بالتعاون مع مبادرة تنمية الإنترنت، حيث عملوا على استراتيجية الاتصال والتواصل، ومن ثم تم حذف النشاط لتجنب التداخل، وتمت الموافقة عليه لاحقاً من قبل الإدارة العليا دون دعم من مكتب التدقيق الوطني السعودي، وتم اتخاذ قرار حذف مكون الموارد البشرية خلال مهمة في عام 2019، حيث لم يعتبره الديوان أولوية في ذلك الوقت.

4.4.3 النتائج والأثر

يصف الموظفون الذين تمت مقابلتهم في الديوان كيف ساهمت الشبكة الداخلية في تعزيز المشاركة وتقليل التسلسل الهرمي لأن كل شخص لديه حق الوصول إلى نفس المعلومات. تعتبر الشبكة الداخلية سهلة الاستخدام ويشدد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم على التحسينات المتعلقة بتبادل المعلومات وتوافر المستندات والنماذج. يمكن لجميع الموظفين الوصول إلى الشبكة الداخلية واستخدامها. تم على سبيل المثال استخدام الشبكة الداخلية للإعلان عن موعد مكان توفر لقاح كوفيد-19. تولى الديوان ملكية تطوير وتنفيذ الشبكة الداخلية في مرحلة مبكرة وكان الممثلون راضين للغاية عن الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السعودي. كان أحد عوامل النجاح هو أن التطوير استمر بعد الإطلاق وأنه تم مراعاة الملاحظات الواردة من المستخدمين بشكل مستمر. تُظهر إحصاءات حدوث زيادة على مشاهدات الشبكة الداخلية بنسبة 6.3% بين عامي 2018 و2020، من 428629 إلى 455649 مشاهدة.

يمكن أن يؤدي التواصل المستمر بين أنشطة الشبكة الداخلية إلى تحسين النتائج. واجه الديوان بعض الصعوبات غير الفنية والفنية على طول الطريق التي كان من الممكن حلها بدعم من مكتب التدقيق الوطني السعودي إذا تم الإبلاغ عنها في وقت مبكر، مثل كيفية التعامل مع مقاومة التغيير وتقويض الامتيازات²¹. لتحقيق نتيجة أكبر كان من الممكن أيضاً أن تشارك الإدارة العليا أكثر لتحديد الفوائد الاستراتيجية للشبكة الداخلية وضمان مزيد من التركيز على قابلية الاستخدام.

يتم بالإضافة إلى الاتصال الداخلي التطلع إلى النتائج المتعلقة بالإعلام والاتصال والتواصل الخارجي. تعد وسائل الإعلام من الأطراف المعنية المهمة في فلسطين حيث لا يوجد برلمان فاعل يطالب الحكومة وسلطاتها بتولي مسؤولياتها. كان التحدي فيما

²⁰ مهمة إدارة المشاريع في ديوان الرقابة المالية والإدارية (067)

²¹ تقرير المهمة الشبكة الداخلية، 6-8 نوفمبر 2018، رام الله

يتعلق بالتدريب الإعلامي هو اختلاف السياق الذي يعمل به الديوان اختلافاً تاماً مقارنة مع مكتب التدقيق الوطني السويدي، ومع ذلك أدت المناقشات حول قابلية التطبيق والسياق إلى تدريب مثمر وفقاً للتقييم بعد مهمة التدريب الإعلامي. يرى الموظفون الذين تمت مقابلتهم في الديوان أن الثقة في التعامل مع وسائل الإعلام أصبحت أعلى وأن هناك انفتاحاً متزايداً على وسائل الإعلام. وصف أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من الديوان كيف تم على سبيل المثال استخدام التدريب الإعلامي لزيادة الوعي برقابة الأداء بين وسائل الإعلام، حيث واجهوا صعوبة في فهم الفرق بين الرقابة المالية ورقابة الأداء، ووصف شخص آخر تمت مقابلته كيف تم تطبيق المعرفة والمهارات التي تم تلقيها في التدريبات عندما شاركت الإدارة العليا في برنامج على التلفزيون الفلسطيني باستخدام المهارات الإعلامية التي تم تدريسها عند مناقشة التقارير المنشورة. تعد وسائل الإعلام من خلال تدريب المدربين مجالاً يتخطى دائرة الإعلام، وهو أمر مهم لتوصيل عمليات التدقيق والنتائج، ويمكن بشكل عام ملاحظة زيادة مشاركة المدققين في الأنشطة الإعلامية ومن خلال الأنشطة التي رتبها مكتب التدقيق الوطني السويدي، حيث التقت طواقم وسائل الإعلام والمدققون لأول مرة. قدم مكتب التدقيق الوطني السويدي إرشادات ومنتجات حول كيفية التعامل مع وسائل الإعلام ولكن من الصعب قياس الاستخدام. تظهر من الآن فصاعداً فرصة لإدارات العلاقات العامة والاتصال والتواصل والرقابة لإنشاء عمليات اتصال وتواصل أكثر تكاملاً في عملية الرقابة، وهناك علاوة على ذلك حاجة إلى تدريب إعلامي منظم للموظفين الذين هم على اتصال بوسائل الإعلام لبناء الثقة.

بدأت الأنشطة التي تستهدف الاتصال والتواصل الخارجي على نطاق أوسع في شهر يناير 2021، وبالتالي من الصعب رؤية أي نتيجة أو تأثير في هذه المرحلة المبكرة. يتمثل التحسن الملحوظ في نشر الملخصات المكتوبة على موقع الإنترنت الخارجي والفيديو. نشر الديوان في الماضي تقارير كاملة كان من الصعب على وسائل الإعلام والجمهور استيعابها، ويمكن إيجاد الملخصات أحياناً في الصحف وأحياناً يتواصل الناس مع المؤلفين. يصف الديوان العلاقة الجيدة مع وسائل الإعلام والخبرة التي بموجبها عادة ما ينشرون ما يتم إرساله، ومع ذلك من الصعب قياس درجة التغطية الإعلامية وتأثيرها حيث لا يتم متابعتها من قبل الديوان. وصف ممثل من مجلس الوزراء الاهتمام الكبير بالتقارير التي ينشرها الديوان خاصة في موضوعات معينة، ويعد موقع الإنترنت الخارجي مهماً للوصول إلى التقارير، وقد أكد أحد المدققين الذين تمت مقابلتهم أنهم يستخدمون الموقع بشكل متكرر. تظهر إحصائيات الموقع الخارجي أن عدد المشاهدات قد زاد بشكل ملحوظ خلال مرحلة المشروع، حيث لوحظت زيادة بنسبة 85% في عدد المشاهدات بين عامي 2020 و2021، من 142183 إلى 263804 مشاهدة.

4.4.4 تحقيق الأهداف

النتيجة المتوقعة لهذا المكون هي تحسين الاتصال والتواصل الداخلي والخارجي، وتتمثل وجهة النظر العامة من المقابلات والوثائق هي أنه طرأ تحسين فيما يتعلق بالاتصال والتواصل الداخلي والخارجي مقارنة بالأساس المحدد، وكانت التحديثات التي طرأت على الشبكة الداخلية والتدريبات الإعلامية هي الأكثر أهمية بالنسبة لهذه التحسينات.

تم تطوير الشبكة الداخلية لبناء وسيلة محسنة للاتصال والتواصل داخلياً في الديوان، ومن الواضح بالمقارنة مع الأساس أن سهولة الاستخدام قد تحسنت وأن المحتوى أكثر ملاءمة ويمكن لجميع الموظفين داخل الديوان الوصول إليه. تشير المقابلات مع خبراء من مكتب التدقيق الوطني السويدي إلى أنه لا يزال هناك مجال للتحسين فيما يتعلق بقابلية الاستخدام، ولكن لم يطلب الديوان مزيداً من الدعم منذ الإطلاق وهم يعبرون عن رضاهم الكبير عن نتائج الأنشطة، ولذلك فقد أصر الديوان على

تطوير وإدارة الشبكة الداخلية بشكل مستقل على الرغم من أن مكتب التدقيق الوطني السويدي قد تساءل مرارًا وتكرارًا عما إذا كانت هناك حاجة إلى المساعدة.

تحسن الوعي والثقافة الإعلامية بين الموظفين المدربين الذين تم اختيارهم من الديوان من خلال الدورات التدريبية، غير أنه من الصعب تقييم فعالية العلاقة بوسائل الإعلام. توضح الأمثلة أن العمل الداخلي للاتصال والتواصل الإعلامي قد تحسن خلال مرحلة المشروع.

يعتبر قياس التحسينات في الاتصال والتواصل الخارجي صعباً على وجه الخصوص، ولم يتم تحديد أساس ولم يتم قياس تأثير ومدى وصول التقارير، حيث أن أكبر مساهمة تمت نحو تحقيق الهدف حتى الآن هي إنشاء منصة لبدء الحوار بين الأطراف المعنية الداخلية لتحسين الاتصال والتواصل الخارجي.

4.5 الاستنتاج

تحققت نتائج في كافة جزئيات التعاون بدرجة متفاوتة.

تحققت العديد من النتائج الهامة كجزء من التعاون، وبالعوم فقد تعززت قدرات الديوان وقدرته على العمل وفقاً للمعايير الدولية، وتختلف النتائج في الأهمية بين المكونات، ومن السابق لأوانه استيعاب نتائج بعض التدخلات نظراً لتنفيذها مؤخراً. تقع النتائج التي تم التحقق منها بشكل عام على مستوى المخرجات والنتائج، بينما كان من الصعب تحديد تأثير الدعم، ويبين الباب الخامس عوامل النجاح بمزيد من التفصيل.

تم تحقيق العديد من الإنجازات في إطار التخطيط الاستراتيجي للرقابة مما جعل الديوان أكثر توافقاً مع المعايير الدولية، والنتيجة المهمة هي تغير أساليب اختيار موضوعات الرقابة والجهات الخاضعة والتي يتم تنفيذها حالياً بطريقة أكثر تنظيماً وشفافية.

شملت التحسينات في القضايا الرقابية الاستراتيجية رقابة الأداء، كما أفادت الطريقة الجديدة لاختيار الموضوعات الرقابية والعلاقات الأكثر واقعية بين القدرات والإنتاج المتوقع عملية رقابة الأداء، وتم تحقيق النتائج من خلال مكون رقابة الأداء نفسه. أصبحت رقابة الأداء مؤسسية أكثر داخل الديوان وتحسنت إجراءات ضبط الجودة كجزء من دعم لجنة المراجعة جنباً إلى جنب مع مكون ضمان الجودة. تحسنت بالإضافة إلى ذلك القدرات المهنية والقدرة على أداء رقابة الأداء بين كبار المدققين وفقاً لمن تمت مقابلتهم في مكتب التدقيق الوطني السويدي والديوان. تحسنت جودة التقارير بناءً على المقابلات ولكن ليس بنفس القدر الذي حدث خلال مرحلة التعاون السابقة، ومن الأمور العابرة تقديم أي استنتاجات قوية حول ما إذا زاد تأثير التقارير الرقابية، ومع ذلك فقد كشفت المقابلات مع الأطراف المعنية الخارجية عن أمثلة عن الكيفية التي أدت بها التوصيات المثمرة إلى تحسين الأداء.

ساهم الدعم المقدم ضمن مكون الاتصال والتواصل بالإضافة إلى ذلك في تحسين الظروف استخدام التقارير الرقابية من قبل وسائل الإعلام، كما أدى الدعم الذي تم تنفيذه كجزء من مكون الاتصال والتواصل إلى تحسين الاتصال والتواصل الداخلي. تم تحديث الشبكة الداخلية إلى قناة اتصال أكثر من كونها مجرد أداة إدارية في السابق.

كما خضع الاتصال والتواصل الداخلي لأنشطة داخل مكون الإدارة على الرغم من تغطية هذه القضية من زاوية أخرى. وضع الديوان من بين أمور أخرى إجراءات رسمية جديدة للاتصال والتواصل الداخلي عبر مختلف المستويات الهرمية. يبدو أن هذا قد أدى جنباً إلى جنب مع ورشات العمل حول القيادة إلى تحول في الثقافة التنظيمية على النحو المقصود. باستثناء زيادة قدرات لجنة المراجعة، كانت النتائج المتعلقة بضمن/ضبط الجودة ضئيلة نسبياً، حيث أدى عدم التناسق الأولي في التوقعات بين مكتب التدقيق الوطني السويدي والديوان إلى استئناف التعاون، مما كان له تأثير سلبي على النتائج المتحققة، ومن السابق لأوانه توقع أي نتائج عميقة نظراً لأن الدعم قد بدأ مؤخراً نسبياً. هناك حاجة أيضاً إلى مزيد من الوقت قبل تقديم أي استنتاجات حول تأثيرات دليل رقابة الأداء الذي تم وضعه مؤخراً وأوراق العمل ضمن رقابة الأداء، ويبقى أن نرى إلى أي مدى سيتم استخدام هذه الوثائق وما إذا كانت جودة التقارير ستتأثر.

تم تحقيق الهدف على نحو مرضٍ بشكل عام رغم الحاجة إلى مزيد من الدعم قبل تحقيق الهدف العام للتعاون.

أدت المرحلة الثانية من التعاون الإنمائي إلى تحقيق الهدف على نحو مرضٍ بشكل عام، حيث تتماشى النتائج التي تم تحقيقها مع الهدف العام للتعاون والمساهمة في جعل الديوان أكثر توافقاً مع المعايير الدولية، وكذلك الوفاء بصلاحياته بكفاءة ولعب دوره في الإدارة العامة لفلسطين، ومع ذلك هناك حاجة إلى مزيد من الجهود قبل تحقيق الهدف العام. من المهم الإشارة إلى أن تحقيق الهدف لا يعتمد فقط على مدى تحقيق النتائج ولكن أيضاً على كيفية صياغة الهدف. تتم في بعض الحالات صياغة النتائج المتوقعة لتشمل التأثيرات بعيدة المدى على مقياس التأثير (الأثر) مما يجعل تحقيقها وكذلك التحقق من صحتها أكثر صعوبة، مقارنة بالنتائج المتوقعة التي تغطي التأثيرات قصيرة المدى، كما أن بعض النتائج المتوقعة تتعلق *بالتحسين* نحو الحالة المرغوبة بدلاً من الحالة المرغوبة نفسها، مما يجعل النتائج المتوقعة أسهل في تحقيقها، وبالتالي فإن تحقيق الهدف لا يعكس بالضرورة إلى أي درجة تم تحقيق النتائج.

5. الكفاءة

تشير الكفاءة إلى كيفية استخدام الموارد بشكل جيد، أي إلى أي مدى تم تحويل الموارد المستخدمة إلى نتائج بطريقة فعالة من حيث التكلفة، ولا تتظر فيما إذا كان الدعم قد حقق نتائجها المتوقعة. ينقسم تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للكفاءة إلى ثلاثة أجزاء وهي الكفاءة التشغيلية والكفاءة الاقتصادية وحسن التوقيت، حيث تبين الأقسام التالية كل واحد من هؤلاء.

5.1 ضمان الكفاءة التشغيلية مسؤولية مشتركة

تشير الكفاءة التشغيلية إلى مدى حسن إدارة التدخل، بما في ذلك جوانب مثل تصميم المشروع وتخطيط الموارد البشرية والمتابعة. تنص مذكرة التفاهم على أن ضمان الكفاءة التشغيلية هو مسؤولية مشتركة، فعلى سبيل المثال يجب على مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية توفير الموارد اللازمة وتعزيز الاتصال الشفاف والإعداد المناسب لتنفيذ التعاون.

5.1.1 سلسلة نتائج التعاون التي تبينها وثيقة المشروع

يشمل المشروع أربعة²² مجالات جوهرية (مكونات) تم وصفها في الأقسام السابقة. تم تصميم هيكل وثيقة المشروع كهرم تراتبي مع هدف شامل طويل الأجل والنتائج المتوقعة لكل مكون وأنشطة، والتي تشكل معاً سلسلة النتائج. يعتمد تصميم المشروع جزئياً على منهجية الإطار العام المنطقي، وهي باختصار إطار عام لتصميم المشاريع ومراقبتها وتقييمها، حيث تتكون من هرم تراتبي من الفرضيات: إذا تم تنفيذ الأنشطة فسيتم تسليم المخرجات، وإذا تم تسليم المخرجات فسيتم تحقيق النتائج المتوقعة والتي بدورها تؤدي إلى تحقيق الهدف (إذا تمت صياغتها على مستوى النتائج). يختلف هيكل وثيقة المشروع ضمن المكونات، حيث وضعت مؤشرات الأداء لقياس درجة تحقيق النتائج المتوقعة لبعض المكونات. يشمل الجدول نفسه بالنسبة للمكونات الأخرى الأنشطة أو المجالات العامة للتنمية بدلاً من المؤشرات، ويتم بالإضافة إلى ذلك تحديد الأنشطة التي سيضطلع بها مكتب التدقيق الوطني السويدي لبعض المكونات، بينما لا يتم تحديدها للبعض الآخر.

يختلف هيكل وثائق المشروع وطريقة صياغة الأهداف والمؤشرات بين مشاريع التعاون الإنمائي في مكتب التدقيق الوطني السويدي²³. وضع مكتب التدقيق الوطني السويدي مؤخرًا دورًا جديدًا لإيجاد إجراءات روتينية أكثر تماسكًا ومنهجية لتخطيط المشاريع، وهو يدعم مدراء المشاريع في وضع وثائق المشاريع.

²² أدرج المكون الخامس "دعم إنمائي آخر" في تقييمنا كجزء من مكونات أخرى.

²³ مثال: انظر وثيقة المشروع للمرحلة الثانية (2017-2020) من التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي ومكتب المراقب العام في أوغندا.

5.1.2 تنفيذ التخطيط التشغيلي ضمن المكونات

تحدد وثيقة المشروع الاتجاه العام للمشروع، ولكنها لا تحدد الأنشطة التي سيتم تنفيذها أو موعدها. ترد هذه التفاصيل في خطة العمل السنوية ومن حيث الاختصاصات لكل مهمة.

يضع الطرفان في كل عام خطة عمل مشتركة تحدد الأنشطة والتركيز في العام المقبل، ومن المفترض أن تتماشى القائمة مع وثيقة المشروع ولكن في بعض الأحيان تحتوي أيضًا على أنشطة بناءً على الاحتياجات الإضافية التي حددها الديوان. تم وضع خطة العمل بشكل تعاوني بين الخبراء ومديري المشاريع في مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية، حيث ذكر المشاركون من مكتب التدقيق الوطني السويدي أن الديوان يشارك بشكل كبير في هذه العملية ويتحمل مسؤولية توجيه الدعم.

يتم تنفيذ الخطة التفصيلية لأنشطة التنفيذ من قبل خبراء من مكتب التدقيق الوطني السويدي مع نظرائهم في ديوان الرقابة المالية والإدارية، حيث يتم قبل كل مهمة وضع شروط مرجعية تحدد الغرض والطريقة والنتائج المتوقعة للمهمة. توضع الشروط المرجعية بشكل متماثل بين المكونات وعادة ما يتم إيجاد علاقات واضحة بوثيقة المشروع والنتائج المتوقعة المحددة.

5.1.3 حسن سير التعاون بين الأطراف

تعتبر إدارة المشروع مسؤولية مشتركة، حيث تقع على عاتق اللجنة التوجيهية مسؤولية اتخاذ القرارات في الأمور الاستراتيجية، في حين يتم التعامل مع الأمور التكتيكية والتشغيلية من قبل مديري المشاريع في مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية جنبًا إلى جنب مع الخبراء. تتضمن إدارة المشروع المشتركة بين مكتب التدقيق الداخلي السويدي وديوان المحاسبة ضمان تنفيذ الأنشطة في المكونات المختلفة وإبقاء المشاركين والأطراف المعنية الآخرين على علم بالأحداث الجارية وإجراء المتابعة المناسبة.

كان تعيين منسقي المشاريع متسقًا نسبيًا خلال هذه المرحلة من التعاون، حيث لم يتم إجراء أي تغييرات على التوظيف بخلاف تغيير مدير مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي في عام 2019، وبحسب مدير مشروع الديوان فإن التغيير لم يشوش التعاون بأي شكل من الأشكال. يؤكد الديوان بدلاً من ذلك أن إدارة المشروع قد عملت بشكل جيد للغاية قبل وبعد تبديل الموظفين، ويصف كل من مدير المشروع الحالي والسابق في مكتب التدقيق الوطني السويدي العلاقة مع النظراء في ديوان الرقابة المالية والإدارية بأنها موثوقة وتسير بشكل جيد.

وهناك جانب آخر مهم لتسهيل الشراكة والذي أبرزه الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من مكتب التدقيق الوطني السويدي وهو التزام رئيس الديوان، حيث يلتقي مدير المشروع الحالي في مكتب التدقيق الوطني السويدي مع رئيس الديوان مرة كل شهرين لمتابعة الوضع، كما يشارك رئيس الديوان في اللجنة التوجيهية واتخاذ القرارات بشأن التركيز المقبل للتعاون. اجتمعت اللجنة ثلاث مرات خلال هذه المرحلة.

كانت إحدى المشكلات التي أعاققت التعاون على مستوى المكون ومستوى تنسيق المشروع هي "وظيفة الفلتر" في البريد الإلكتروني والتي نفذها الديوان في عام 2019، حيث تم استلام جميع رسائل البريد الإلكتروني الواردة والصادرة للموظفين من قبل شخص ثالث في الديوان، والذي أرسلها إلى المستلم المقصود. أدى تنفيذ وظيفة الفلتر إلى عدم وصول رسائل البريد الإلكتروني إلى مستلميها وعدم تضمين المرفقات في رسائل البريد الإلكتروني. لم يتم في بعض الأحيان عقد الاجتماعات

بسبب عدم ترميز وظيفة الفلتر للدعوات مما أدى إلى تأخير التنفيذ. تمت إزالة وظيفة الفلتر بعد المناقشات الداخلية والحوار مع مدير المشروع في مكتب التدقيق الوطني السويدي.

5.1.4 مشاركة عدة وظائف في الإدارة الداخلية في مكتب التدقيق الوطني السويدي

يتحمل مدير المشروع في مكتب التدقيق الوطني السويدي المسؤولية التشغيلية الشاملة لضمان وفاء مكتب التدقيق الوطني السويدي بالتزاماته بموجب الاتفاقية المبرمة مع الديوان، وهذا يشمل -من بين أمور أخرى- التأكد من أن للمشروع عدد كافٍ من الموظفين ووضع ميزانية المشروع ومراقبتها وتنسيق الخبراء.

زاد مدير المشروع منذ عام 2019 من عدد "الاجتماعات المحلية" إلى جانب الاجتماعات الفردية مع الخبراء، وهي اجتماعات داخلية في مكتب التدقيق الوطني السويدي تضم خبراء من جميع المكونات، والغرض من كل اجتماع هو إطلاع الخبراء على المسائل السياقية ومناقشة القضايا العامة وتسهيل آثار التضافر بين المكونات، حيث يبرز العديد من الخبراء في مكتب التدقيق الوطني السويدي هذه الاجتماعات باعتبارها ذات قيمة.

يساعد المنسقون المهنيون مدير المشروع في تعيين الخبراء المناسبين، حيث لم تكن هناك صعوبات هيكلية بشكل عام في إيجاد الخبراء المناسبين أو توفير ما يكفي من القوى العاملة، أما الاستثناء فهو عنصر الإدارة الذي يديره شخص واحد في مكتب التدقيق الوطني السويدي مع مستشار خارجي. لم يكن الوقت كافياً في مرحلة ما عند وضع هيكل لتدريب المدربين لمواكبة نظرائهم في الديوان مما أدى إلى تأخير التنفيذ.

يستعين مكتب التدقيق الوطني السويدي أحياناً بمستشارين خارجيين كخبراء، وتتم إدارة الدعم الموجه نحو تطوير الشبكة الداخلية الخاصة بديوان الرقابة المالية والإدارية بشكل أساسي من قبل مستشار خارجي، حيث يشارك في العديد من مشاريع التعاون الإنمائي لمكتب التدقيق الوطني السويدي. تم التعاقد مع هذا المستشار لفترة طويلة لمدة عام واحد في كل مرة، مما تسبب في حالة من عدم اليقين بين جميع المعنيين بشأن الاستمرارية في نهاية المطاف. تم تعديل هذه المنهجية مؤخراً، ويتم الآن التعاقد مع استشاريي تكنولوجيا المعلومات لعدة سنوات باتباع إجراءات الشراء.

تتضمن الإدارة الداخلية في مكتب التدقيق الوطني السويدي أيضاً تبادلات وبين المشاريع المختلفة. تم إبراز تسهيل التعلم بين المشاريع بشكل خاص في الاستراتيجية السويدية الجديدة لمكتب التدقيق الوطني السويدي، وتم تنفيذ ثلاثة منهجيات جديدة لتسهيل التعلم في السنوات الأخيرة. يشارك الجميع في الوقت الحاضر من إدارة الشؤون الدولية في مكتب التدقيق الوطني السويدي في لجنة المشاريع، حيث تضمنت في السابق فقط أولئك الذين كانوا جزءاً من المشروع. تم بالإضافة إلى ذلك إنشاء منتدى لمديري المشاريع لتبادل الخبرات وقرر مكتب التدقيق الوطني السويدي تقليل عدد الخبراء لتمكين الخبراء من المشاركة في المزيد من المشاريع.

5.1.5 تنفيذ الرقابة بصفة مستمرة

تمت متابعة الأنشطة والنتائج بصفة مستمرة خلال مرحلة المشروع، سواء على المستوى العام أو مستوى المكونات من خلال تقارير المهام والتقارير المرحلية السنوية.

تتم متابعة النتائج المتوقعة للاختصاصات في تقارير المهام بعد تنفيذها، وتُصمم تقارير المهام عمومًا بشكل متسق وفقاً لهيكل متماسك. يتم قبل كل اجتماع للجنة التوجيهية تجميع النتائج الواردة في تقارير المهام في تقرير مرحلي، وتقدم المتابعة توضيحاً

للأنشطة التي تم تنفيذها والتقدم المحرز فيما يتعلق بالنتائج الأولية المتوقعة وما هو العمل المتبقي. يختلف هيكل وثيقة المشروع بين المكونات كما هو موضح سابقاً في القسم 5.1.1، وتؤدي الانحرافات إلى متابعة الأنشطة والنتائج على مستويات مختلفة. توصف النتائج المتوقعة في بعض المكونات على أنها أنشطة تؤدي إلى تركيز المتابعة على تنفيذ الأنشطة بدلاً من النتائج المحققة، بينما تم ضمن المكونات الأخرى تحديد النتائج المتوقعة بوضوح لتسهيل متابعة النتائج الفعلية. يتم تحديد الأساس لكل مكون والذي يكون بمثابة نقطة انطلاق للدعم، وتم إبراز طريقة تقييم تطوير المشاريع فيما يتعلق بالأساس كطريقة للمضي قدماً في تقييم مشاريع التنمية²⁴. صمم مكون الإدارة على وجه الخصوص الأساس الذي يسهل المتابعة المناسبة، وهي نتائج المسح التي تعتبر جزءاً من خط الأساس وستتم متابعتها في نهاية التعاون. يتم أيضاً تحديد الطرق المحددة مسبقاً لقياس التقدم في رقابة الأداء. سيتم في نهاية التعاون إجراء مقارنة بين آخر عمليات الرقابة وعمليات الرقابة التي تم الانتهاء منها في عام 2016 لتقييم ما إذا كان طراً تحسن على جودة التقارير الرقابية.

5.2 مساهمة ديوان الرقابة المالية والإدارية في جعل الدعم أكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية

يشار إلى الكفاءة الاقتصادية هنا على أنها حوار المدخلات في النتائج بأكثر الطرق فعالية من حيث التكلفة، ويتعلق بشكل كبير بالكفاءة التشغيلية والفعالية لأن التقييم يتضمن إيجاد العلاقة بين الموارد والنتائج.

تم تحقيق النتائج كما هو موضح في الباب السابق في جميع المكونات بدرجات متفاوتة، من الصعب إجراء مقارنات عادلة بين المكونات وبين المشاريع فيما يتعلق بالكفاءة الاقتصادية. تتأثر "النسبة" بين المدخلات والنتائج بعوامل مختلفة تختلف بين المكونات والمشاريع مثل مستوى النضج التنظيمي والسياق الخارجي.

ومع ذلك من الواضح أن الديوان من خلال التزامه بالمشروع وقدرته على تلقي الدعم قد ساهم في جعل الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي أكثر كفاءة، حيث تشير تقارير المهام إلى أن الديوان يؤدي قدرًا كبيرًا من العمل بمفرده بين المهام، مما أدى إلى ارتفاع عائد ساعات العمل المستثمرة في مكتب التدقيق الوطني السويدي. أكد العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من مكتب التدقيق الوطني السويدي هذا الرأي، مما يبرز التزام الديوان بالتعاون كعامل نجاح. تم تنفيذ المهام بشكل عام وفقاً للشروط المرجعية، وكان الحضور بالإضافة إلى المشاركة بين الأشخاص المدعومين مرضياً. كان المترجمون الذين تم التعاقد معهم من العوامل الأخرى التي ساهمت في كفاءة التعاون، حيث أبرزت الترجمة الفورية من قبل العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم باعتبارها عامل نجاح سهل تنفيذ المهام.

هناك أمثلة على الظروف التي قللت من الكفاءة، حيث أثرت التقلبات الداخلية في إدارة رقابة الأداء على إمكانية التقدم في التدريبات إلى خطوات أكثر تقدماً، كذلك أعطى الديوان الأولوية في البداية لإصدار التقارير بدلاً من وضع المواد الإرشادية مثل أوراق العمل. أدى عدم التناسق الأولي للتوقعات ضمن مكون ضمان الجودة / ضبط الجودة إلى إعادة بدء المشروع، ولم يتضح بعد ما إذا كان الوقت المستثمر في عنصر الإدارة سيترجم إلى نتائج مستدامة نظراً لأن هذا الدعم قد توقف.

تتألف مساهمة مكتب التدقيق الوطني السويدي في التعاون من الوقت الذي يقضيه الخبراء والموظفون الآخرون، ويصف الجدول أدناه المقدار التقريبي للأيام التي قضاها مكتب التدقيق الوطني السويدي في كل مكون بالإضافة إلى الإدارة والتنسيق. نظراً لعدم توفر رموز الوقت لكل مكون فإن الجدول أدناه يمثل تقديراً للتوزيع بين المكونات²⁵.

²⁴ نتائج التعاون الإنمائي الدولي في مكتب التدقيق الوطني السويدي (2015-2018)، صفحة 21.

²⁵ تم تعديل الوقت التجميعي في الجدول بناءً على معرفتنا بمجالات خبرة الخبراء إلى جانب معلومات استكمالها من الخبراء.

رقابة الأداء	الإدارة	التخطيط	ضمان الجودة/ضبط الجودة	الاتصال والتواصل	الإدارة والتنسيق	المجموع
314	82	69	35	50	252	803

أمضى المكتب الوطني السويدي ما مجموعه 803 يوم في التعاون بما في ذلك الخبرة الداخلية والخارجية، وتم تخصيص معظم الموارد حتى الآن لرقابة الأداء حيث استغرقت ما يقرب من 40 بالمائة من إجمالي الوقت، ومن الفئات الأخرى الكبيرة هي الإدارة والتنسيق.

5.3 العوامل الخارجية التي أثرت على التوقيت

يركز الجانب الثالث من الكفاءة على ما إذا كانت النتائج قد تحققت في الإطار الزمني المقصود وإلى أي مدى. عادة ما تؤثر العوامل الخارجية على ظروف تحقيق النتائج في الوقت المناسب، مما يجعل إدارة المشروع عنصراً مهماً للتغلب على العقبات وتخفيف التأخير.

أثرت العوامل الخارجية على تنفيذ التعاون وأدى الوباء إلى إلغاء المهمات وإحداث تشويش في الروتين الداخلي للأجهزة الرقابية حيث لا يمكن تنفيذ العمل في المكتب، كما أثر الصراع مع إسرائيل على قدرة الديوان على العمل بكفاءة. طراً تقدم على العمل المنفذ كجزء من التعاون على الرغم من هذه الظروف وإن كان بوتيرة أبطأ.

كانت جائحة كوفيد-19 من العوامل الخارجية الرئيسية التي أثرت على ظروف تحقيق النتائج المتوقعة في الإطار الزمني المقصود، إذ غيرت الجائحة بشكل أساسي الطريقة التي يمكن بها تنفيذ الدعم، حيث تم إلغاء المهام المخطط لها وكان لا بد من تنفيذ الدعم عن بعد. تمت إدارة تبعات الجائحة على جميع مستويات التعاون لتسهيل استمرار الدعم، حيث استمر التعاون على الرغم من الظروف المشددة التي تسبب فيها الوباء وإن كان بوتيرة أبطأ. استهلك مكتب التدقيق الوطني السويدي 63% من الساعات المخصصة له في الموازنة في عام 2020، والتي يمكن مقارنتها بـ 97% في عام 2019.²⁶

لا يوجد انحراف كبير بين الخطة الموضحة في وثيقة المشروع والعمل الفعلي الذي تم تنفيذه، حيث تحول التركيز لفترة وجيزة داخل المكونات بناءً على الاحتياجات المتغيرة للديوان. يتعلق الانحراف الأكثر أهمية بين الخطة الأولية والعمل المنفذ بدعم الموارد البشرية، حيث لم يتم تنفيذ هذا الجزء من التعاون. ومع ذلك لم يكن هذا بسبب التأخير في الدعم غير أن الديوان لم يعد النظر في احتياجاته.

²⁶ من المهم الإشارة إلى أنه يمكن تفسير تندي عدد الساعات في عام 2020 باختلاف طرق العمل. تحول الدعم خلال الجائحة إلى الاجتماعات الرقمية والتي تعتبر أكثر كفاءة من ناحية الوقت من تنفيذ المهام في الموقع.

5.4 الاستنتاج

أسهمت ملكية ورغبة ديوان الرقابة المالية والإدارية في تحول المدخلات إلى نتائج على نحو مرضٍ.

يمكننا أن نستنتج بناءً على المقابلات وتقارير المهام أن كلا الطرفين على مستوى إدارة المشروع ومستوى المكونات قد أظهرتا مستوى مرتفع من الالتزام بالتعاون. بالنسبة للديوان يتضح المستوى المرتفع من الالتزام بشكل خاص من خلال تنفيذ الإجراءات بين المهام. يبدو أن الديوان بشكل عام لديه الإرادة والقدرة على البناء على الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي، وقد ساهم ذلك في جعل الدعم فعالاً من حيث تحويل المدخلات إلى نتائج، وينطبق هذا بشكل خاص على بعض المكونات مثل التخطيط الاستراتيجي للرقابة والاتصال والتواصل (تطوير الشبكة الداخلية). في حالة رقابة الأداء فإن العلاقة ليست واضحة رغم أن الدعم كان ناجحاً بشكل عام. أدت عوامل مثل تدوير الموظفين والتركيز الأولي للديوان على إعطاء الأولوية لإصدار التقارير بدلاً من وضع دليل رقابة الأداء وأوراق العمل إلى إبطاء سير العمل.

لا تسهل سلاسل النتائج الأولية وخطوط الأساس لوثيقة المشروع المتابعة المناسبة، مما يشير إلى ضرورة تكريس مزيد من الاهتمام لمرحلة التخطيط.

يعتمد هيكل وثيقة المشروع جزئياً على منهجية الإطار المنطقي التي تهدف إلى إنشاء سلسلة منطقية بين الأنشطة والمخرجات والنتائج وتحقيق الهدف. يختلف تصميم هذه السلسلة من حيث الجودة بين المكونات، مما يؤدي إلى غموض فيما يتعلق بكيفية تحقيق النتائج وجعل المتابعة المناسبة أكثر صعوبة. غالباً ما يتطلب وضع سلسلة نتائج مناسبة استثماراً كبيراً في الوقت المناسب حيث يلزم اتباع منهجية تشاركية. من الواضح بالنظر إلى التناقضات في وثيقة المشروع أنه لم يتم تخصيص ما يكفي من الاهتمام والوقت لمرحلة التخطيط للتعاون، وفي ضوء ذلك من الإيجابي أن مكتب التدقيق الوطني السويدي قد أسس دوراً جديداً لتعزيز إجراءات وضع وثائق المشروع.

تم إبراز طريقة تقييم النتائج فيما يتعلق بالأساس من قبل مكتب التدقيق الوطني السويدي نفسه، ويمكننا أن نستنتج أن خطوط الأساس قد صيغت بالفعل لكل مكون. يمكن تحديد خطوط الأساس هذه بشكل أكبر لتسهيل متابعة الآثار، ومن الأمثلة البارزة لخط الأساس المناسب هو مكون الإدارة، والذي قام في المرحلة الأولى من المشروع بإجراء مسح للتمكن من قياس الآثار في مرحلة لاحقة.

مكنت الخطة الأصلية والإدارة المستمرة للمشروع من إيجاد آثار للتضافر بين المكونات.

هناك العديد من الروابط بين مكونات المشروع التي تساهم في تأثيرات التضافر. على سبيل المثال: تؤثر تدريبات القيادة على الديوان ككل، ويساهم دعم الاتصال والتواصل الخارجي في زيادة أثر التقارير الرقابية ووضع معايير الاختيار (التي تتم كجزء من التخطيط الاستراتيجي للرقابة) مما عزز عملية التخطيط لرقابة الأداء.

أبرزت مزايا تطبيق منهجية شاملة للتعاون الإنمائي والذي يستهدف أبعاداً متعددة لقدرات الجهاز الأعلى للرقابة سابقاً كعامل نجاح من قبل مكتب التدقيق الوطني السويدي²⁷. على الرغم من أن نتائج هذا التقييم تدعم هذا الاستنتاج فمن المهم ملاحظة أن المنهجية الشمولية بمفردها لا تضمن آثار التضافر، وتأثيرات التضافر لهذا التعاون ناتجة في جزء منها عن التصميم

²⁷ نتائج التعاون الإنمائي الدولي في مكتب التدقيق الوطني السويدي (2015-2018)

الأولي المناسب للمشروع وفي جزء آخر نتيجة لأشكال مختلفة من التبادلات بين المكونات التي بدأت أثناء التنفيذ. من الواضح أن إدارة المشروع الاستباقية وكذلك التواصل بين المكونات أثناء مرحلة التخطيط والتنفيذ ضروريان للاستفادة من تأثيرات التضافر المحتملة.

أثرت عوامل خارجية على ظروف تقديم نتائج في الوقت المناسب.

من الواضح أن الجائحة قد أثرت على ظروف تنفيذ الأنشطة وتحقيق النتائج في الوقت المناسب. لم تؤثر الجائحة على طريقة العمل في إطار التعاون فحسب بل تسببت أيضاً إلى حد ما في ضغوط داخلية لكل مؤسسة، ومع ذلك حولت الأطراف طريقة عملها من تنفيذ المهام في الموقع بشكل أساسي إلى الاجتماعات عن بُعد، وبالتالي التأكد من استمرار الدعم.

6. الترابط

6.1 معايير التقييم لتحديد مدى ترابط التعاون

يتم تحديد مدى توافق التعاون مع التدخلات الأخرى التي ينطوي عليها الديوان من خلال مستوى الترابط، حيث يحدد إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات لعام 2005 المبادئ المطبقة على التنسيق مع الشركاء. يجب تقديم المساعدات من خلال برامج منسقة بين الشركاء لتكمل بعضها البعض وتجد طرقًا أفضل للعمل معًا. يعني العمل بموجب هذا الإعلان أن شركاء التعاون بحاجة إلى العمل معًا لتقليل الأنشطة المنفصلة والمكررة والسعي من أجل التدريب المشترك لتبادل الدروس المستفادة، ويمكن تنسيق إجراءات منفصلة من خلال القيام بذلك.

يتم تقييم التوافق من خلال تحديد الأنشطة والغرض منها في إطار التعاون ومقارنتها بأنشطة التعاون الأخرى. تتم بالإضافة إلى ذلك مراجعة عملية تنسيق المساعدات من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي وشركاء التنمية الآخرين.

6.2 دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في تنسيق الدعم مع شركاء تنمية آخرين

تنص مذكرة التفاهم بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية على أن الديوان يتحمل مسؤولية تنسيق ومواءمة تنفيذ التعاون مع شركاء التنمية المحتملين الآخرين لضمان أفضل استخدام ممكن للموارد. تشير المقابلات مع ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي إلى أن مهمة التنسيق الرئيسية لديوان الرقابة المالية والإدارية هي تجنب التكرارات والتأكد من عدم تداخل المشاريع. يقوم مدير مشروع الديوان بتعريف شركاء التنمية باستمرار عن بعضهم البعض والأنشطة المخطط لها، وتشير المقابلات مع إدارة الديوان إلى أنهم حريصون على تخطيط الأنشطة مع شركاء مختلفين في نفس المجالات. على سبيل المثال: عندما بدأ مشروع التوأمة في الاتحاد الأوروبي تم إبلاغ جميع شركاء التنمية المشاركين في ديوان الرقابة المالية والإدارية وتم إجراء مراجعة للاحتياجات والدعم الحالي والمستقبلي، كما نوقشت أنشطة شركاء التنمية الآخرين خلال اجتماعات لجنة التخطيط والتوجيه لضمان الاتساق المستمر.

يوجد حاليًا وفقًا لمدير مشروع الديوان ثلاثة شركاء تنمية دوليين رئيسيين يدعمون الديوان. قام الجهاز الرقابي البولندي من خلال مشروع التوأمة في الاتحاد الأوروبي منذ شهر مايو 2021 بدعم ديوان الرقابة المالية والإدارية في مجالات الرقابة المالية والبيانات الضخمة، ويعمل الجهاز الرقابي في هولندا من خلال مشروع شراكة الأول، حيث يوجه الأنشطة التي تستهدف موضوعات الرقابة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، ويدعم الشريك الثالث وهو البنك الدولي الديوان بالاحتياجات الفنية. يحظى الدعم المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي بتقدير كبير، والتصور العام من ممثلي ديوان الرقابة المالية والإدارية هو أنه من المهم أن يظل مكتب التدقيق الوطني السويدي شريك التنمية الأساسي في المكونات المدرجة في التعاون. تتسم المجالات التي يدعم فيها مكتب التدقيق الوطني السويدي ديوان الرقابة المالية والإدارية بالتوسع، وفي كثير من الأحيان سيكون هناك مجال لمشاركة العديد من الشركاء طالما أنهم منسقون ويعملون في نفس الاتجاه. يلاحظ موظفو الديوان مخاطر عدم الكفاءة إذا كان هناك شركاء متعددون يعملون في نفس المجال، حيث يمكن أن يواجه المرء تناقضات.

ومن مجالات التحسين التي تم تحديدها في التقييم فرصة تكريس المزيد من الجهود لإيجاد أوجه تضافر بين مختلف شركاء التنمية وأنشطتهم. على سبيل المثال: بدأ المكتب الوطني السويدي نفسه في الاتصال بمشروع التوأمة التابع للاتحاد الأوروبي للتنسيق بين المكونات والتخطيط للأنشطة المشتركة معًا.

علاوة على ذلك، كان مكتب التدقيق الوطني السويدي على اتصال مستمر مع الفئصلية العامة في القدس وسعى لزيارتهم خلال المهام لتتسيق دعمهم مع التعاون الإنمائي السويدي الشامل في فلسطين. تشير المقابلات مع الزملاء السويديين في مكتب التدقيق الوطني السويدي إلى أنه يتم تشجيعهم على زيارة الفئصلية وتبادل المعلومات معها. يبين رئيس قسم التعاون الإنمائي في الفئصلية العامة في القدس أن الغرض من التواصل مع مكتب التدقيق الوطني السويدي هو بشكل أساسي إبقاء بعضنا على اطلاع.

6.3 الاستنتاج

إن التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية جيد التنسيق ومتوافق مع التدخلات الأخرى. يُظهر التقييم مجالاً للتحسين في التخطيط للأنشطة المشتركة والتعلم من مختلف شركاء التنمية.

يمكننا بناءً على النتائج التي توصلنا إليها أن نستنتج أن التنسيق يتماشى مع ما تم الالتزام به من خلال إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات، ولكن هناك مجالاً لمزيد من التحسين. تم التركيز في التنسيق بين الشركاء على محاولة تجنب التداخل في الأنشطة. لا تظهر مراجعتنا أي علامات على وجود مشاكل في تكرار الأنشطة، على الأرجح نتيجة للتواصل المستمر وتبادل المعلومات بين مدير مشروع الديوان وشركاء التنمية. لم تكن هناك جهود حقيقية إلا أن الديوان يقوم بتنسيق المشاريع المشتركة للشركاء. من المحتمل أن يكون الترابط مفيداً إذا قامت مختلف الأطراف المعنية ببناء مجتمع ممارسة أكثر رسمية، بما في ذلك المشاريع المشتركة والدورات التدريبية المشتركة لتبادل الدروس المستفادة. يمكن على سبيل المثال ترتيب اجتماعات سنوية مع الجهات المانحة التي تقدم الدعم للديوان لبناء منصة للتبادل. من المهم التأكيد على أن الديوان يجب أن يأخذ زمام المبادرة في هذا التطور. تولى مدير المشروع في مكتب التدقيق الوطني السويدي خلال مرحلة المشروع مسؤولية كبيرة في الوصول إلى الجهات المانحة الأخرى لتحسين الأنشطة ومواءمتها، وهذا النوع من التنسيق أمر يمكن للديوان الاستفادة منه والتعلم منه. علاوة على ذلك، يجب إجراء تحليل مستمر لقدرة الديوان على تلقي الدعم من مكتب التدقيق الوطني السويدي لتجنب نقص القدرات وضمان ألا تتجاوز المهام والدعم قدرة الجهاز الأعلى للرقابة، وبالمثل من المهم أن يتولى الديوان دعم مواءمته مع قدراته الخاصة ويسمح له أيضاً بأداء مهامه المعتادة. يعد الحوار المفتوح والشفاف حول دعم الشركاء الحالي والمخطط أمراً مهماً للتأكد من وصول الأنشطة المخططة إلى النتيجة المرجوة، حيث يتحمل كلا الجانبين مسؤولية موازنة عبء العمل. تشير المقابلات مع كل من مكتب التدقيق الوطني السويدي والفئصلية إلى وجود علاقات جيدة وحوار مستمر وتبادل للمعلومات.

7. الاستدامة

تشير الاستدامة إلى أي مدى تستمر فوائد التدخل أو من المرجح أن تستمر، وترتبط الفعالية والأثر ارتباطاً وثيقاً بالاستدامة - إذا لم يتم تحقيق مخرجات أو نتائج أو تأثيرات فلن تكون هناك فوائد واضحة للاستدامة. نظراً لأن هذا التعاون حديث نسبياً فمن السابق لأوانه التوصل إلى أي استنتاجات محددة حول ما إذا كانت فوائد الدعم ستستمر. يركز تقييمنا على ما إذا كان التعاون قد أنشأ بيئة تمكن من تحقيق نتائج مستدامة والتي تعمل كمؤشر على ما إذا كان من المحتمل استمرار الفوائد أم لا. يمكن تعزيز النتائج المستدامة بطرق متعددة. أبرزت الجوانب الأساسية التالية في الممارسات الجيدة في دعم المؤسسات الرقابية العليا (منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي) والتي أجرت سابقاً تقييمات للتعاون الإنمائي في مكتب التدقيق الوطني السويدي ما يلي:

- **المستفيد هو الذي يملئ جدول الأعمال:** يمكن افتراض الارتباط بين عملية التخطيط التي يحركها الطلب والالتزام الكبير من جانب المستفيد خلال مرحلة التنفيذ والتوحيد. يرجح ألا يستمر الدعم الذي يفرضه شريك التنمية بعد التدخل.
- **الجمع بين التدريبات والإرشاد:** يحتمل ألا يؤدي تقديم التدريب بمفرده إلى تحسينات مستدامة. ينبغي إدراج التدريب مع خيارات خاضعة للإشراف لتطبيق المعرفة والمهارات المكتسبة حديثاً.
- **تتناول اللجنة التوجيهية موضوع الاستدامة:** يجب أن تبدأ اللجنة التوجيهية في تناول مسألة الاستدامة في أقرب وقت ممكن. يجب أن تدرج في تصميم المشروع الأصلي ولكنها ستحتاج إلى مراقبة منتظمة للتأكد من أن جميع المشاركين في المشروع يضعون الاستدامة في الاعتبار.
- **الآليات المطبقة لإعادة إنتاج المعرفة:** يحتاج المستفيد إلى آليات للحفاظ على فوائد تعزيز القدرات العملية. لا يمكن أن تكون المحطة النهائية للدعم هي الأفراد الذين يتلقون التدريب لأن الفوائد ستختفي بعد ذلك عند مغادرتهم المؤسسة.
- **الدعم يعالج المسببات وليس الأعراض:** من المرجح أن تستمر النتائج إذا تم توجيه الدعم نحو جذور المشكلة. قد يبدو أن الدعم غير العميق يحقق نتائج سريعة على المدى القصير ولكن يرجح ألا يساهم في الفوائد المستدامة.

7.1 المنهجيات المتنوعة التي نفذت لضمان الاستدامة

تم تحقيق نتائج في جميع مكونات التعاون، كما تم تطبيق طرق مختلفة لضمان تحقيق نتائج مستدامة في مراحل مختلفة من الدعم بما في ذلك التخطيط للأنشطة وتنفيذها. اشتمل الدعم أيضاً على إنشاء هيكل في الديوان مما يساعد الجهاز الرقابي في الحفاظ على قدراته من تلقاء نفسه.

7.1.1 تعريف ديوان الرقابة المالية والإدارية لتركيز الدعم

يتم تنفيذ تخطيط الأنشطة بشكل مشترك من قبل الشركاء كما هو مذكور في الأقسام السابقة، حيث يلعب الديوان دوراً مركزياً في تحديد التركيز العام للمشروع بالإضافة إلى الأنشطة المحددة. تم بناء ملكية الديوان في الإجراءات العملية للتخطيط وتم توضيحها بوضوح في وثيقة المشروع، من خلال إبراز المسؤولية المشتركة لمختلف مراحل التخطيط. ذكر العديد ممن تمت مقابلتهم أن الديوان يحدد بوضوح احتياجاتهم، وقد أدى هذا إضافة لاستجابة مكتب التدقيق الوطني السويدي إلى مساهمة الديوان في تحديد تركيز الدعم.

ومن الجوانب الأخرى الجديرة بالذكر فيما يتعلق بالتزام الديوان تجاه التعاون هو دور رئيس الديوان. أحد عوامل النجاح التي تم ذكرها خلال المقابلات هو علاقة الثقة بين مكتب التدقيق الوطني السويدي ورئيس الديوان، مما يساهم في إضفاء الشرعية على الإصلاحات التي يتم إجراؤها كنتيجة للدعم، ويعتقد أن قيام الرئيس بالموافقة على التعاون من شأنه تحسين ظروف تحقيق نتائج لكسب موطن قدم في الديوان.

7.1.2 تعزيز النتائج المستدامة كجزء من التنفيذ

لدى مكتب التدقيق الوطني السويدي -على الرغم من عدم ذكره صراحة- منهجية واضحة ومطبقة على نطاق واسع لتعزيز النتائج المستدامة كجزء من تنفيذ الأنشطة، ونادرًا ما يوفر مكتب التدقيق الوطني السويدي دعمًا عمليًا في وضع الاستراتيجيات أو الأدلة أو قوائم المراجعة. يتم بدلاً من ذلك تقديم الدعم من خلال تقديم المشورة وإبداء الملاحظات على المواد التي يصدرها الديوان، والغرض من هذه المنهجية ضمان أن يصبح الديوان جزءًا من قيادة التعاون والتنمية الخاصة به. يبرز أحد الذين تمت مقابلتهم من الديوان والمشاركون في عملية التخطيط للرقابة هذه المنهجية كعامل من عوامل النجاح. يركز الدعم على مساعدة الديوان بدلاً من إصدار مواد للديوان في تحديد نقاط الضعف الكامنة والتغلب عليها.

ومن المنهجيات الأخرى التي يتم تطبيقها على نطاق واسع داخل المكونات هو تقديم الملاحظات حول تطبيق المهارات الجديدة المكتسبة من خلال التدريبات. هناك العديد من الأمثلة التي يمكن إبرازها، حيث يتم توفير الدعم في إطار رقابة الأداء من خلال مجموعة من الندوات و"التدريبات خلال العمل"، مما يعني أن خبراء مكتب التدقيق الوطني السويدي يكملون التدريبات النظرية بتقديم ملاحظات على صياغة الأوراق. يحتوي برنامج القيادة الأساسية الذي تم تضمينه في مكون الإدارة أيضًا على جلسات تقديم ملاحظات داخل هيكله، حيث شكلت ردود الفعل من الزملاء والتدريب جزءًا أساسيًا من ورشات العمل: كانت صيغة البرنامج تتمثل في توفير أدوات القيادة النظرية وتشجيع المشاركين على تطبيقها عملياً، وبعد ذلك التفكير في النتائج في ورشة العمل اللاحقة. ومن الأمثلة الأخرى الجديرة بالذكر التدريبات الإعلامية التي تضمنت لعب الأدوار كجزء من التدريب على التفاعل مع وسائل الإعلام.

7.1.3 تنفيذ آليات استنساخ المعرفة

يهدف برنامج تدريب المدربين إلى وضع هيكل للتدريب الداخلي للموظفين الجدد حتى يتمكن الديوان من الحفاظ على الفوائد المكتسبة في مجال رقابة الأداء والرقابة المالية والاتصال والتواصل والإدارة وتطويرها. يوجد إلى جانب هذا البرنامج مبادرات أخرى تعزز استمرارية النتائج المكتسبة من خلال دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي. وضع الديوان إجراءات جديدة للاتصال والتواصل بين المستويات الهرمية وردود الفعل على قيادة المدراء. يجتمع المدراء من المستوى المتوسط كل يوم مع رؤوسهم لمناقشة الأمور الحالية، ثم يقدم المدراء من المستوى المتوسط تقاريرهم إلى مدراء الإدارات مرة واحدة في الشهر، والذين يقدمون ملاحظات حول الطريقة التي يمارس بها المدراء من المستوى المتوسط القيادة. يجتمع مدراء الإدارات أحيانًا للتأكد من تنسيق الملاحظات بين الإدارات.

7.1.4 تناول الاستدامة من قبل اللجنة التوجيهية

من الواضح من محاضر اجتماعات اللجنة التوجيهية وتقارير المهام أن مكتب التدقيق الوطني السويدي يروج للنتائج المستدامة ويشجع ديوان الرقابة المالية والإدارية لأن يصبح جزء من قيادة التعاون. أكد مكتب التدقيق الوطني السويدي على سبيل المثال من خلال اللجنة التوجيهية أن تطوير الإدارة والقيادة يتطلب تفاني طويل الأجل، وهو أمر تم إبرازه أيضًا في تقارير المهام. قرر الديوان وقف برنامج القيادة بالفعل بعد عامين من بدئه، إذ لم يعد يعتبر مجالًا ذي أولوية للتنمية.

7.1.5 تأثير السياق على إمكانية تحقيق نتائج مستدامة

قد تؤثر العوامل السياقية على استدامة نتائج التدخل. توضح الجائحة أنه حتى المؤسسات الموجودة في ظروف مستقرة ومواتية يمكن أن تتأثر بشكل كبير بالعوامل الخارجية. يتعرض الديوان بشكل خاص للتأثيرات الخارجية حيث يعمل في بيئة سياسية واقتصادية غير مستقرة. أثر الصراع مع إسرائيل على عمل الديوان خلال هذه المرحلة من التعاون، وخلال فترة لم يكن الديوان قادرًا على دفع رواتب موظفيه. يمكن للعوامل الخارجية أيضًا أن تعزز الظروف لتحقيق نتائج مستدامة، ومن الأمثلة على ذلك القانون الجديد الذي تم اعتماده بالتزامن مع بدء هذه المرحلة من التعاون، والذي يلزم الديوان بإجراء رقابة الأداء وبالتالي المساهمة في إيجاد أساس مؤسسي مستقر لاستمرار العمل ضمن رقابة الأداء.

7.2 الاستنتاج

يساهم أسلوب عمل مكتب التدقيق الوطني السويدي في إيجاد ظروف مؤاتية لنتائج مستدامة.

لقد تجلّى الطموح لتحقيق نتائج مستدامة من خلال العديد من الأنشطة داخل مكونات مختلفة. يتم الجمع بين التدريبات والإرشاد الذي تم إبرازه كعامل للنجاح من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ويشارك الدعم إضافة لذلك بشكل عام في جعل الديوان يفهم ويتغلب على قضاياها الأساسية. يتم تنفيذ آليات للديوان للحفاظ على فوائد الدعم كجزء من التعاون ومن قبل الديوان نفسه. بالإضافة إلى ذلك وربما الأهم من ذلك، من الواضح أن مكتب التدقيق الوطني السويدي يروج للديوان للمساهمة في وضع جدول الأعمال والاضطلاع بدور قيادي في المشروع، سواء في تنفيذ الأنشطة أو في تنسيق التعاون.

ييدي ديوان الرقابة المالية والإدارية احتياجاته بوضوح ويملي التركيز على التعاون لضمان دعم يحركه الطلب.

مارس الديوان مستوى مناسب من الملكية خاصة فيما يتعلق بالمساهمة في تحديد تركيز التعاون، وتؤكد محاضر اجتماعات اللجنة التوجيهية وتقارير المهام والمقابلات أن الديوان ييدي احتياجاته بوضوح وبالتالي يصبح الشريك الذي يضع جدول الأعمال. يتيح توضيح الديوان الدعم الذي يحركه الطلب ويتوافق مع التنمية المتصورة طويلة الأجل للجهاز الرقابي وقدرته لتلقي الدعم على المدى القصير، وهذا يجعل استمرارية النتائج أكثر احتمالاً. يوضح تقييمنا أن دعم هذا التعاون يتوافق مع الأهداف طويلة الأجل للديوان ويتم استثماره في الإدارات التي لديها القدرة على تأمين فوائد الدعم - يشير في النهاية إلى أن النتائج التي تم تحقيقها من المرجح أن تستمر.

صدر قرار إيقاف البرنامج القيادي الأساسي من قبل الديوان، وعلى الرغم من أنه من الإيجابي أن يقوم الديوان بتقديم احتياجاته بوضوح فإنه يمكن القول بأن البرنامج كان يجب أن يستمر في ضمان الحفاظ على النتائج التي تحققت - والتي أوصى بها مكتب التدقيق الوطني السويدي. تعكس ثقافة المؤسسة قيم ومعتقدات أفرادها، وقد تتضمن محاولة تغيير الثقافة التنظيمية التشكيك في وجهات نظر الأفراد الراسخة بعمق حول الكيفية التي يجب أن تكون عليها الأشياء، ونتيجة لذلك عادة ما يكون تغيير القيادة التنظيمية عملية صعبة وبطيئة وتتطلب جهودًا طويلة الأجل ومتواصلة. من المؤكد أن الديوان قد نفذ آلياته الخاصة لمواصلة العمل ولكننا نعتقد أن وقف الدعم أتى في وقت أبكر من اللازم لضمان تحقيق نتائج مستدامة.

تعتمد النتائج المستدامة اعتماداً كبيراً على استمرار وجود الموظفين.

ينصب التركيز بشكل عام في جميع التعاون الإنمائي المقدم من مكتب التدقيق الوطني السويدي على تعزيز القدرات المهنية للموظفين من أجل التأكد من أن يفهم المستفيدون قضاياهم الأساسية وأنهم قادرين على توجيه تركيز الدعم. يتم استثمار موارد كبيرة في الأفراد الذين يشاركون في الأنشطة، وبالتالي من الضروري للاستدامة أن يتمكن المستفيد من الاحتفاظ بموظفيه وتجنب عمليات التنقل الداخلية الكثيرة للموظفين بين الإدارات. أظهر تقييم سابق للتعاون الإنمائي لمكتب التدقيق الوطني السويدي أن تنقل الموظفين كان له أثر سلبي على الحفاظ على المهارات المهنية²⁸، وبالتالي من المهم أن يتم التفكير جيداً في مشاركة ما تعلمته عند تنقل الموظفين وأن يتم حساب الخسائر النهائية في القدرات. نقترح أن يقوم شركاء التعاون قبل أي استمرار محتمل للتعاون بإجراء تقييم للمخاطر وإبراز أهمية استمرارية الموظفين والاتفاق على تدابير التخفيف من المخاطر، مثل التقييمات المستمرة لقدرة المستفيد على الاحتفاظ بموظفيه، وأن عمليات تنقل الموظفين الأساسيين تمت مناقشتها من قبل شركاء التعاون قبل تنفيذها. نظراً لأن دعم مكتب التدقيق الوطني السويدي يركز على تعزيز القدرات المهنية للموظفين، فمن المحتم أن تكون استدامة النتائج معتمدة على الأشخاص وتتأثر بتدوير الموظفين، وبالتالي من المهم على وجه الخصوص زيادة الوعي والعمل بشكل استراتيجي بشأن هذه القضية.

²⁸ انظر تقييم مكتب التدقيق الوطني السويدي للتعاون مع مكتب مراقب عام الدولة في أوغندا.

8. الاستنتاجات العامة

إن استنتاجنا العام هو أن التعاون بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية كان مثمرًا وعزز قدرات الديوان. يتلاءم التعاون مع الإطار العام لسياسات التعاون الإنمائي السويدية ويعكس أولويات دولة فلسطين والديوان، مما يشكل أساسًا جيدًا للملكية. أظهر الديوان مستوى مرتفع من الالتزام والذي كان واضحًا بشكل خاص في تنفيذ الإجراءات بين المهام، مما أدى إلى دعم أكثر كفاءة من حيث تحويل المدخلات إلى نتائج، ويساهم جانب آخر وهو تصميم التعاون في كفاءتها وفعاليتها. أتاح التخطيط الأولي والإدارة المستمرة للتعاون تأثيرات التضافر بين المكونات، غير أنه كان من الممكن صياغة التصميم الأولي لوثيقة المشروع بشكل أكثر شمولاً لتسهيل المتابعة المناسبة، ومع ذلك فقد تم تحقيق العديد من نتائج التعاون والتي ساهمت في تعزيز قدرات الديوان وقدرته على العمل وفقًا للمعايير الدولية. أقام شركاء التعاون بيئة تمكن من الاستفادة، مما يشير إلى أنه من المرجح أن تستمر النتائج على الرغم من أن هذا يعتمد إلى حد كبير على السياق الذي يعمل فيه الديوان وقدرة الديوان على ضمان استمرارية وجود الموظفين.

هناك بضع جوانب من التعاون التي تستحق إبرازها والتي يمكن لمكتب التدقيق الوطني السويدي تناولها لضمان أن يصبح التعاون الإنمائي المستقبلي أكثر نجاحًا:

أولاً: إن سياق التعاون يؤثر بشكل كبير على آفاق تحقيق الهدف العام وهو جعل الديوان يعمل وفق المعايير الدولية، إلى جانب الوضع المالي الصعب للديوان. تغتقر فلسطين إلى برلمان فاعل مما يؤثر على الاستقلال تجاه الجهات الخاضعة، ومن ثم فمن المهم على وجه الخصوص أن يستمر الديوان في إيجاد طرق أكثر فاعلية للاتصال والتواصل مع وسائل الإعلام والأطراف المعنية الأخرى مثل الجهات الخاضعة وحكومة الرئيس. يتمثل أحد الأغراض الرئيسية للجهاز الأعلى للرقابة في تعزيز الشفافية وضمان المساءلة، والتي تتم بشكل أكثر فاعلية من خلال هذه الأطراف المعنية في ظل عدم وجود برلمان، وبالتالي فمن الإيجابي أن المشروع قد ركز مؤخرًا على الاتصال والتواصل الخارجي، ورغم ذلك ينبغي بذل جهود إضافية لزيادة تعزيز قدرة الديوان على الإبلاغ عن أعماله الرقابية.

ثانيًا: سيكون من المفيد لمكتب التدقيق الوطني السويدي تكريس مزيد من الاهتمام والموارد لتخطيط المشروع والتأكد من وضع افتراضات واضحة حول كيفية تحقيق النتائج وخط أساس متين لتسهيل متابعة الآثار، وعلى ضوء هذه الخلفية من الإيجابي أن مكتب التدقيق الوطني السويدي قد بدأ العمل على تعزيز عملية التخطيط لتعاون الإنمائي، ويجب في رأينا وضع سلسلة نتائج لكل مكون مع توضيح المسار من المدخلات إلى النتائج المقصودة، لتصور الافتراضات ولفت الانتباه إلى كيفية المتابعة الصحيحة للآثار. تعد التأثيرات والنتائج والمخرجات والأنشطة ومؤشرات التقدم جيدة الصياغة -على النحو المشار إليه في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي²⁹- ضرورية للمراقبة والتقييم المناسبين، فإذا كانت النتائج غير واضحة والمؤشرات غائبة أو سيئة الصياغة فسيكون مراقبة التقدم وتقييمه أمرًا صعبًا، مما يجعل من الصعب على الموظفين والمدراء معرفة مدى تقدم سير الخطط بشكل جيد ومتى يجب اتخاذ إجراءات تصحيحية.

ثالثًا: يجب أن ينظر مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في إنشاء هياكل واضحة لزيادة إشراك الأطراف المعنية الأساسية في الإدارة العامة لفلسطين في مرحلة التخطيط، حيث يمكن أن يحسن هذا أهمية الدعم وتأثير

²⁹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009: دليل تخطيط ومراقبة وتقييم نتائج التنمية.

الديوان في نهاية المطاف. يجب استشارة الأطراف المعنية حول الطريقة التي يراها مكتب التدقيق الوطني السعودي وديوان الرقابة المالية والإدارية عند إجراء تحليل للمشاكل، أي في المرحلة التي يتم فيها تحديد ما يجب أن يكون عليه تركيز التعاون.

ستوكهولم في 1 أكتوبر 2021

إيرنست ويونغ

قيصر محمود

بير سكالغيل

كارين مالمغرين

هيرمان راسك

الملاحق

جدول الملاحق

الملحق 1	قائمة المراجع
الملحق 2	قائمة الأشخاص الذين أجريت مقابلات معهم
الملحق 3	أسئلة التقييم
الملحق 4	منهجية التقييم
الملحق 5	السياق

الملحق 1: قائمة المراجع

- بناء القدرات في الأجهزة العليا للرقابة، نوفمبر 2007
- تطوير مؤسسة تعليمية، مكتب التدقيق الوطني السعودي، 2012
- مسودة تقرير مهمة حول مهمة رقابة الأداء إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين، 27 يناير 2020
- توجهات التعاون الإنمائي الدولي في مكتب التدقيق الوطني السعودي، 2 يناير 2018
- أساليب القيادة الفعالة، مكتب التدقيق الوطني السعودي، 2012
- تقييم الشبكة الداخلية القديمة، 6 نوفمبر 2018
- برنامج التيسير في ديوان الرقابة المالية والإدارية، 10 نوفمبر 2020
- المحضر الختامي لاجتماع اللجنة التوجيهية حول التعاون بين ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السعودي، 10 يوليو 2019
- تقرير المهمة النهائي - مهمة التخطيط الرقابي، 17 أغسطس 2018
- تقرير المهمة النهائي، مهمة تخطيط رقابة الأداء، 6 فبراير 2019
- تقرير المهمة النهائي حول رقابة الأداء، 11 مارس 2019
- تقرير المهمة النهائي حول دعم رقابة أداء، 6 يوليو 2018
- تقرير المهمة النهائي عن الندوة المنفذة للإدارة العليا في الديوان، 16 مايو 2019
- تقرير المهمة النهائي عن الندوة المنفذة للإدارة العليا في الديوان، 16 مايو 2019
- الشروط المرجعية النهائية لمهمة رقابة الأداء 23-25 أبريل، 2 أبريل 2019
- الشروط المرجعية النهائية لمهمة رقابة الأداء، 1 فبراير 2019
- الشروط المرجعية النهائية لمهمة ورشة العمل الثالثة للإدارة المتوسطة، 21 يناير 2019
- تقرير تحليل الفجوة حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التنفيذ في فلسطين، 2018
- الأهداف والمتابعة، مكتب التدقيق الوطني السعودي، أغسطس 2016

التعاون في مجال التطوير المؤسسي بين ديوان الرقابة المالية والإدارية لدولة فلسطين ومكتب التدقيق الوطني السويدي، 17 يناير 2018

التعاون التنموي المؤسسي بين ديوان الرقابة المالية والإدارية، 24 أكتوبر 2019

التعاون التنموي المؤسسي بين ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين ومكتب التدقيق الوطني السويدي، 16 نوفمبر 2020
تمويل الإنتوساي لاستمرارية الأجهزة العليا للرقابة خلال جائحة كوفيد-19، 11 نوفمبر 2020

إدارة الأداء وتطوير الموظفين والفرق، مكتب التدقيق الوطني السويدي، 2012

اجتماع مع فريق التخطيط في الديوان، 13 يناير 2021

مذكرة تقاهم بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين، 2018-2021

محاضر اجتماع تقرير المتابعة، 2 يونيو 2021

محاضر الاجتماع مع الفريق الفلسطيني، 18 فبراير 2021

محاضر اجتماع داخلي في مكتب التدقيق الوطني السويدي، 14 أبريل 2021

محاضر اجتماع مكتب التدقيق الوطني السويدي مع الفريق الفلسطيني، 5 مارس 2021

محاضر اجتماع RiR مع الفريق الفلسطيني، 25 نوفمبر 2020

محاضر اجتماع المتابعة والتخطيط مع وديوان الرقابة المالية والإدارية (الاتصال والتواصل)، 21 أبريل 2021

محاضر اجتماع التخطيط الرقمي بين الديوان ومكتب التدقيق الوطني السويدي، 8 فبراير 2021

محاضر اجتماع مع مدير رقابة الأداء في الديوان شاهر قلالوة، 2 آذار 2021

محاضر اجتماع فريق التخطيط مع الإدارة الجديدة لرقابة الأداء في الديوان، 8 أبريل 2018

محاضر اجتماع فريق التخطيط مع الديوان، 25 مارس 2021

محاضر اجتماع اللجنة التوجيهية بشأن التعاون الثنائي بين ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي، 16 يونيو 2020

محاضر اجتماع متابعة مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي - ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2 ديسمبر 2020

محاضر اجتماع متابعة مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي - ديوان الرقابة المالية والإدارية 19 مايو، 26 مايو 2021

محاضر اجتماع متابعة مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي - ديوان الرقابة المالية والإدارية، 10 مارس 2021

محاضر اجتماع اللجنة التوجيهية للتعاون بين ديوان الرقابة المالية والإدارية ومكتب التدقيق الوطني السويدي، 31 يناير 2018
محاضر اجتماع دعم التخطيط الاستراتيجي عبر الإنترنت، 26 مارس 2018

تقرير المهمة الذي يضم الإدارة ورقابة الأداء، 23 مايو 2018

تقرير المهمة التمهيدي حول دورة رقابة الأداء، 22 مايو 2018

تقرير مهمة ورشة عمل القيادة، 21 سبتمبر 2018

تقرير مهمة ورشة عمل الإدارة، تذكير بالمعلومات لمدرء الديوان، 26 مارس 2019

تقرير مهمة ورشة عمل التدريب والتوعية الإعلامية، 25 مايو 2018

تقرير المهمة بشأن التقييم وتقديم تقارير عن أثر الرقابة (عنصر التخطيط)، 14 أبريل 2021

تقرير المهمة حول التخطيط الرقابي، 27-29 أغسطس 2018

- تقرير حول مهمة الشبكة الداخلية، 11 نوفمبر 2018
- تقرير حول مهمة الشبكة الداخلية، 11 نوفمبر 2018
- تقرير حول مهمة الشبكة الداخلية، 6-8 نوفمبر 2018
- تقرير مهمة التخطيط وضمان الجودة، 2 مايو 2019
- تقرير حول مهمة متابعة وتخطيط المشروع، 14 نوفمبر 2018
- تقرير حول مهمة إدارة وتخطيط المشروع، 4 سبتمبر 2018
- تقرير حول مهمة إدارة المشاريع، 25 يناير 2019
- تقرير حول مهمة ضبط الجودة وضمان الجودة، 4 سبتمبر 2018
- تقرير مهمة ضبط الجودة وضمان الجودة، 16 نوفمبر 2018
- تقرير حول مهمة تطوير قدرات ضبط الجودة / ضمان الجودة إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين، 27-30 يناير 2020
- تقرير حول مهمة التخطيط الرقابي الاستراتيجي، 19-21 نوفمبر 2019
- تقرير حول مهمة ورشة عمل تطوير الويب، 20-21 يناير 2021
- تقرير مهمة حول ورشة عمل مراجعة رقابة الأداء من 22 إلى 25 أبريل، 26 أبريل 2019
- تقرير مهمة حول رقابة الأداء، 16 نوفمبر 2018
- تقرير مهمة حول دعم رقابة الأداء، 14 أغسطس 2018
- تقرير مهمة حول دعم رقابة الأداء، 14 فبراير 2018
- تقرير مهمة إدارة تخطيط ودعم الأطراف المعنية الخارجية والشبكة الداخلية، 15 فبراير 2018
- تقرير مهمة إدارة تخطيط ودعم الأطراف المعنية الخارجية والشبكة الداخلية، 15 فبراير 2018
- تقرير مهمة ورشة العمل الثانية حول الإدارة والقيادة، 3 ديسمبر 2018
- تقرير مهمة ورشة العمل الثالثة للإدارة المتوسطة، 11 مارس 2019
- أجندة السياسة الوطنية 2017-2022 "المواطن أولاً"، دولة فلسطين، ديسمبر 2016
- ملاحظات من اجتماع مستشار التوأمة المقيم بالديوان، 27 مايو 2021
- ملاحظات من اجتماع سكايب بين مكتب التدقيق الوطني السعودي وديوان الرقابة المالية والإدارية بشأن دعم التخطيط الرقابي، 13 فبراير 2019
- تقرير النتائج المالية للتعاون (مكتب التدقيق الوطني السعودي)، يناير 2016 - يونيو 2021
- إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات، 2005
- مهمة رقابة الأداء، ستوكهولم، ديسمبر 2019
- تقرير سير العمل، 3 يونيو 2019
- تعزيز التنمية والنتائج، مكتب التدقيق الوطني السعودي، 2012
- تقرير مهمة إدارة المشاريع إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية في فلسطين، 28 نوفمبر 2019
- مراجعة مشروع الشراكة بين مكتب التدقيق الوطني السعودي وديوان الرقابة المالية والإدارية في دولة فلسطين، 2 أكتوبر 2017

مراجعة مشروع الشراكة بين مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في دولة فلسطين ، 3 نوفمبر 2017

ديوان الرقابة المالية والإدارية - متابعة مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي واجتماع تخطيط أنشطة المشروع 2021 مع الإدارة العليا في ديوان الرقابة المالية والإدارية، 8 سبتمبر 2020

الشبكة الداخلية لديوان الرقابة المالية والإدارية، الوضع الحالي والخطوات التالية، 31 مايو 2021

ديوان الرقابة المالية والإدارية - خطة عمل رقابة الأداء في مكتب التدقيق الوطني السويدي خريف 2020 - ديسمبر 2021، 18 أغسطس 2020

ديوان الرقابة المالية والإدارية - متابعة مشروع مكتب التدقيق الوطني السويدي واجتماع تخطيط أنشطة المشروع 2021 مع الإدارة العليا في ديوان الرقابة المالية والإدارية، 8 سبتمبر 2020

المسؤولية المشتركة: سياسة السويد للتنمية العالمية، 15 مايو 2003

القيادة الظرفية، مكتب التدقيق الوطني السويدي، 13 فبراير 2019

الخطة الاستراتيجية 2017-2021 لإحداث فرق في حياة المواطنين، ديوان الرقابة المالية والإدارية

استراتيجية التعامل مع الأطراف المعنية 2019-2021، ديوان الرقابة المالية والإدارية، نوفمبر 2018

استراتيجية التعامل مع الأطراف المعنية، نوفمبر 2018

استراتيجية السويد للتعاون الإنمائي مع فلسطين 2020-2024، وزارة الخارجية، 25 يونيو 2020

استراتيجية السويد للتعاون الإنمائي مع فلسطين 2015 - 2019

استراتيجية السويد للتعاون الإنمائي مع فلسطين 2015-2019

استراتيجية التعاون الإنمائي الدولي لمكتب التدقيق الوطني السويدي 2021 - 2024، 3 فبراير 2020

الشروط المرجعية لمهمة التخطيط الرقابي ضمان الجودة، 20 أغسطس 2018

الشروط المرجعية لمهمة التخطيط الرقابي والمتابعة وضمان الجودة، 5 مارس 2019

الشروط المرجعية للمهمة المشتركة للإدارة ورقابة الأداء، 31 مارس 2018

الشروط المرجعية لمهمة التخطيط، 29-30 مارس 2021

الشروط المرجعية لورشة عمل الإدارة، 29 أغسطس 2019

الشروط المرجعية لمهمة التخطيط، 13 نوفمبر 2018

الشروط المرجعية لإدارة المشاريع والقضايا الرقابية الاستراتيجية، 29 أكتوبر 2019

الشروط المرجعية لمهمة تطوير قدرات ضبط الجودة (خضوع تقارير الديوان الرقابية لضبط جودة صارم) في الديوان، 2 نوفمبر 2020

الشروط المرجعية لتنمية قدرات ضبط الجودة، 13 ديسمبر 2019

الشروط المرجعية لندوة الإدارة العليا للديوان، 14 مارس 2019

الشروط المرجعية لورشة العمل حول الاتصال والتواصل، 20-21 يناير 2021

الشروط المرجعية للمهمة رفيعة المستوى واجتماع اللجنة التوجيهية للتعاون بين الديوان و مكتب التدقيق الوطني السويدي، 30 يناير 2018

الشروط المرجعية لمهمة الشبكة الداخلية، 19 أكتوبر 2018

- الشروط المرجعية لمهمة ورشة عمل الإدارة، تذكير لمدرء الديوان، 21 يناير 2019
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء، ديسمبر 2019 ، 20 نوفمبر 2019
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء، 2 أكتوبر 2018
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء، 30 أبريل 2018
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء، 9 يوليو 2018
- الشروط المرجعية لمهمة إدارة وتخطيط المشاريع، 21 أغسطس 2018
- الشروط المرجعية لمهمة إدارة المشاريع، 14 يناير 2019
- الشروط المرجعية لمهمة ضبط الجودة وضمان الجودة، 31 أكتوبر 2018
- الشروط المرجعية لورشة عمل القيادة الثانية للمدرء المتوسطين، 14 أكتوبر 2018
- الشروط المرجعية لورشة عمل تدريبية وتوعوية للديوان لتعزيز العلاقات مع وسائل الإعلام، 20 أبريل 2018
- الشروط المرجعية لمهمة الشبكة الداخلية وتخطيط الدعم الإداري، 18 يناير 2018
- الشروط المرجعية للدورة التمهيدية عن رقابة الأداء، 26 فبراير 2018
- الشروط المرجعية لورشة عمل القيادة، 20 أغسطس 2018
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء، 20 نوفمبر 2019
- الشروط المرجعية لمهمة رقابة الأداء في رام الله، 9 يناير 2018
- نموذج أداء الفريق، مكتب التدقيق الوطني السويدي
- فهم الاتصال والتواصل وإدارة المعرفة في مكتب التدقيق الوطني السويدي، 2012
- الشروط المرجعية المحدثة لمهمة التخطيط الرقابي، 7 مارس 2018

الملحق 2: قائمة الأشخاص الذي أجريت مقابلات معهم

ممثلو مكتب التدقيق الوطني السويدي:

مستشار ضمن مكون الشبكة الداخلية، 23 يونيو 2021

خبير اتصال وتواصل، ١٤ يونيو ٢٠٢١

خبير رقابة الأداء، 18 يونيو 2021

خبير رقابة الأداء، 18 يونيو 2021

خبير رقابة الأداء، 18 يونيو 2021

خبير ضمان الجودة، 26 يونيو 2021

خبير القضايا الرقابية الاستراتيجية، 23 يونيو 2021

خبير برنامج تدريب المدربين، 17 يونيو 2021

مدير الشؤون الدولية، 17 أغسطس 2021

مدير المشروع، 15 يونيو 2021

مدير المشروع، 29 يونيو 2021

ممثلو ديوان الرقابة المالية والإدارية:

مستشار الرئيس، 6 يوليو 2021

المدير السابق لإدارة رقابة الأداء، 24 يونيو 2021

عضو سابق بفريق رقابة الأداء، 24 يونيو 2021

مدير عام رقابة الأداء، 1 يوليو 2021

رئيس لجنة مراجعة التقارير الرقابية، 1 يوليو 2021

رئيس وحدة التخطيط والتطوير وبناء القدرات، 10 يونيو 2021

مدير الموارد البشرية، 1 يوليو 2021

رئيس الديوان، 16 يونيو 2021

قائد فريق الاتصال والتواصل ومدير المشروع، 16 يونيو 2021

نائب رئيس الديوان، 19 أغسطس 2021

ممثل عن القنصلية العامة في القدس، فلسطين:

مدير التعاون الإنمائي، 10 يونيو 2021

ممثل من ديوان المحاسبة الهولندي مسؤول عن برنامج تعاون شراكة مع الديوان:

مدير المشاريع الدولية، 22 يونيو 2021

ممثل عن وزارة الصحة الفلسطينية:

رئيس قسم الرقابة الداخلية، 5 سبتمبر 2021

ممثل عن مجلس الوزراء، فلسطين:

الأمين العام المساعد للشؤون القانونية، 2 سبتمبر 2021

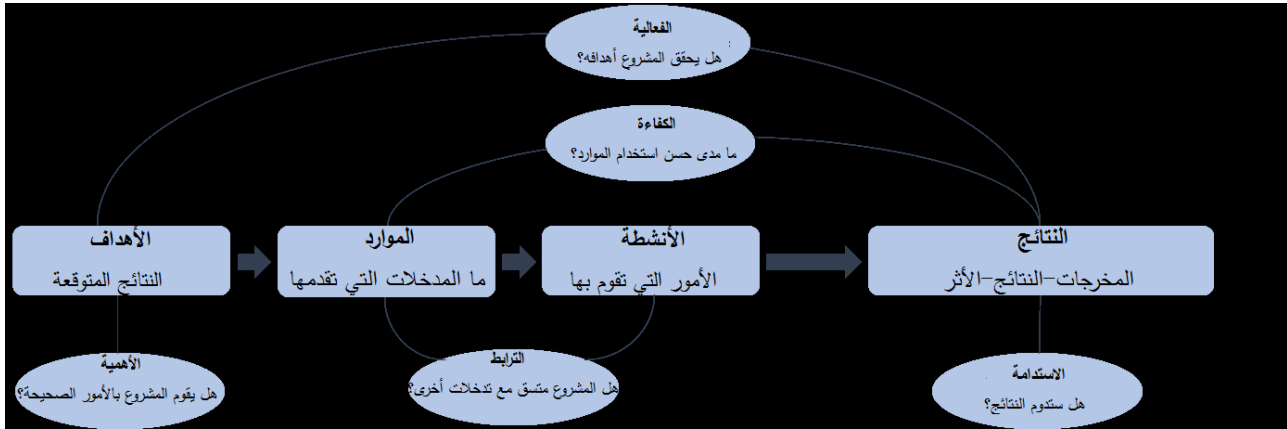
الملحق 3: أسئلة التقييم

المعيار	سؤال التقييم
الأهمية	هل يتماشى هذا التعاون مع: استراتيجية وسياسة السويد للتعاون الإنمائي مع المساعدات الإنسانية المقدمة إلى فلسطين؟ استراتيجية مكتب التدقيق الوطني السويدي للتعاون الإنمائي الدولي (2021-2024)؟ الاستراتيجيات والسياسات الفلسطينية ذات العلاقة؟ خطة التنمية الاستراتيجية في ديوان الرقابة المالية والإدارية؟ عوامل أخرى في سياق هذا التعاون؟
التربط	هل كان التعاون متوافقاً مع التدخلات؟
الفعالية	هل تحققت الأهداف؟ إلى أي مدى يمكن تحقيق الأهداف؟
الكفاءة	ما هي العوامل الجوهرية التي أثرت على تحقيق الأهداف أو عدم تحقيقها؟ ما هي عوامل النجاح التي أسهمت في سير الأهداف وتحقيقها إلى جانب النتائج المتوقعة وغير المتوقعة؟ هل تحققت الأهداف في موعدها ووفقاً للخطة؟
الأثر	هل كان هناك أي انحرافات عن وثيقة المشروع؟ إذا كان هنالك انحرافات فهل كان لها أثر سلبي على التنفيذ والنتائج والأهداف؟ إذا كان الأمر كذلك فعلى أي نحو؟ هل كانت هيكلية المشروع ذات صلة وكفاءة من ناحية مساهمتها في تحقيق الأهداف والنتائج المتوقعة؟ هل كان يتوجب أن تكون هيكلية المشروع مختلفة؟ إذا كان الأمر كذلك فعلى أي نحو وما هي الأسباب؟ كيف تم وضع العمل اليومي والاستراتيجي في ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال التعاون؟
الاستدامة	هل كان للعمليات التي نفذها ديوان الرقابة المالية والإدارية (ضمن مكونات التعاون) أثر على الأطراف المعنية الأساسية للديوان من حيث تحسين استيعاب دور ورسالة وصلاحيات الديوان ومنها الاستخدام المحتمل لنتائجه الرقابية؟ ما الذي كان يتوجب تنظيمه و/أو القيام به على نحو مختلف لتعظيم الآثار المشار إليها أعلاه؟ ما هي المتطلبات المسبقة للنتائج المستدامة بمرور الوقت ودون دعم من مكتب التدقيق الوطني السويدي؟ ما هي توصيات المقيّم لضمان نتائج مستدامة لجعل ديوان الرقابة المالية والإدارية مستقلاً عن الدعم الدولي؟

الملحق 4: منهجية التقييم

منهجية التقييم

يعتمد الإطار العام لسلسلة العلاقة السببية لدينا على عمل قسم التفتيش والتقييم التابع لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بالأمم المتحدة (OIOS-IED)، والذي يربط مدخلات المشاريع (أي الموارد المالية والبشرية والمادية) بالأنشطة (الإجراءات المتخذة أو العمل المنجز) والمخرجات (ما يتم تقديمه/إصداره) وأخيراً النتائج (الأثار قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل للمخرجات). يضع الشكل 3 تصوراً لمكونات الإطار العام.



الشكل 3: الإطار العام للعلاقات السببية

لا يتدفق المسار السببي دائماً في اتجاه الأسهم كما هو مذكور في النموذج، فالنماذج عبارة عن تمثيلات مبسطة للواقع مصممة لتحليل ظاهرة معقدة. من المهم التأكيد على أن تحكم المنفذ في مسار الأحداث يختلف في المسار السببي. يقل عنصر التحكم بشكل عام عند التحرك نحو نهاية المسار، وقد تؤثر العوامل الخارجية على العملية والنتيجة المقصودة. من الصعب في بعض الحالات فصل العوامل الخارجية والداخلية عند تحديد المسؤولية عن النتيجة، ورغم أنه يجب الاعتراف بتعقيد عملية التقييم إلا أن الطموح يتمثل في إيجاد علاقات سببية.

المنهجية وجمع البيانات

تم إجراء المقابلات بطريقة شبه منظمة لضمان الاتساق والمرونة، وأجريت باستخدام أدوات الاتصال الرقمية نظراً لجائحة كوفيد-19. تم تحديد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم على أساس المسؤوليات في إطار التعاون والمشاركة في المهام والأنشطة. تم توفير الاتصالات من قبل مكتب التدقيق الوطني السويدي وديوان الرقابة المالية والإدارية في مرحلة مبكرة من التقييم، وتمت الموافقة على قائمة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من قبل مكتب التدقيق الوطني السويدي. زاد عدد المقابلات أثناء العملية حيث كانت هناك حاجة إلى معلومات جديدة.

غطت المراجعة المكتوبة مجموعة واسعة من الوثائق سواء من مصادر الوثائق الأولية والثانوية، وشملت هذه الشروط المرجعية وتقارير المهام لجميع المهام المنفذة في إطار التعاون، بالإضافة إلى تقرير سير العمل السنوي المقدم في اجتماعات اللجنة التوجيهية. لقد شاركنا أيضاً في العديد من السياسات والاستراتيجيات والتقييمات والخطط السابقة. تعتبر البيانات التي تم جمعها

من المراجعة المكتبية مجموعة مهمة من الأدلة في حد ذاتها، ولكنها استخدمت أيضًا للتثليث مقابل البيانات التي تم جمعها من المقابلات (انظر الملحق 1 لقائمة الوثائق التي تمت مراجعتها).

ضمان وضبط جودة مهمة التقييم هذه

يتم تطبيق نظام ضمان الجودة طوال هذه المهمة تحت مسؤولية مدير الجودة الداخلي في إيرنست ويونغ. لقد غطت مراجعات الجودة المستمرة المهمة بأكملها مما يعني أنه تتم مراجعة الإجراءات الداخلية بالإضافة إلى الأعمال المتعلقة بالمشروع، حيث تضمنت هذه المراجعات وحسنت جودة وكفاءة عملنا.

تم التعامل مع المواد بشكل صحيح لضمان جودة العمل، واتبعتنا متطلبات صارمة لكيفية التعامل مع المعلومات إلكترونيًا ويدويًا. كان الوصول إلى الوثائق الحساسة المتعلقة بالتقييم منحصراً بفريق المشروع فقط.

قبل تقديم التقرير، منحنا جميع الأشخاص الذين تمت مقابلتهم باللغة الإنجليزية الفرصة للتحقق من صحة المحتوى والنتائج المعروضة في هذه الوثيقة. أتيحت الفرصة لمن أجريت معهم المقابلات من الناطقين بالعربية للتحقق من صحة ملاحظات المقابلة عن طريق مترجم فوري.

الملحق 5: السياق

غالبًا ما يؤثر سياق التعاون الإنمائي على طريقة تنفيذ التدخلات والنتائج. يستند هذا الوصف الموجز للسياق الذي يعمل فيه الديوان إلى استراتيجية التعاون التنموي السويدي مع فلسطين 2020-2024.

يعتبر الاحتلال المستمر منذ عام 1967 أكبر عقبة أمام التنمية في فلسطين. لا تسيطر فلسطين حاليًا على الجزء الأكبر من أراضيها، كما قوضت التطورات السياسية للصراع في السنوات الأخيرة آفاق اتفاق للسلام، وعززت تعهدات الحكومة الإسرائيلية بضم أجزاء من الضفة الغربية هذا الانطباع. قد تؤثر كيفية تطور هذه القضية على البيئة التي يتم فيها التعاون الإنمائي.

ينتهك استمرار الاحتلال الإسرائيلي القانون الدولي بما في ذلك القانون الإنساني، وأدى ذلك إلى جانب عملية السلام المتوقفة وتدهور شرعية السلطة الفلسطينية إلى حدوث خلل ديمقراطي. لم يتم إجراء الانتخابات البرلمانية منذ عام 2006، وفشلت إسرائيل وفلسطين وسلطات الأمر الواقع في احترام حقوق الإنسان بطرق مختلفة وبدرجات متفاوتة.

تخضع غزة فعليًا لسيطرة حماس المدرجة من قبل الاتحاد الأوروبي على أنها منظمة إرهابية. لا تذهب المساعدات السويدية إلى حماس، كما يؤثر الانقسام الفلسطيني الداخلي على أثر التعاون الإنمائي. تقيد المستوطنات غير القانونية والجدار الفاصل على الأراضي المحتلة حرية التنقل والحقوق الأخرى، مما يؤثر سلبيًا أيضًا على فرص التنمية الاقتصادية. الفقر شديد ومنتشر في جميع أنحاء فلسطين على الرغم من اختلاف المستويات بشكل كبير بين المناطق. يعتبر الوضع الإنساني خطيرًا، ويقدر أن أكثر من مليوني شخص بحاجة إلى دعم إنساني، الغالبية العظمى منهم في غزة.

تواجه السلطات الفلسطينية بسبب الاحتلال وعوامل أخرى صعوبة في تلبية احتياجات السكان فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة على سبيل المثال. هناك نقص في الحرية السياسية وثقة الجمهور في مؤسسات الدولة، وغالبًا ما تعاني السلطات الفلسطينية من نقص في القدرات. لدى منظمات المجتمع المدني وغيرها فرص محدودة للمطالبة بالمساءلة، وإلى جانب الفساد المستشري فإن هذه مشكلة تواجه الديمقراطية والنقد نحو دولة سيادة القانون فاعلة.

يتم الاقتصاد الفلسطيني بالقيود والتحديات لأكثر من 50 عامًا من الاحتلال، ويعتمد النمو بشكل أساسي على الاستهلاك وعلى تدفقات المساعدات. تعتبر البطالة من نواح كثيرة -ليس أقلها بين الشباب- مشكلة تنموية خطيرة، وتقيّد الأعراف والقيم والسياسات الاجتماعية للمجتمع الفلسطيني وصول المرأة إلى السلطة والموارد والمعرفة، وكثيراً ما أدت إلى تشريعات تمييزية. تتعرض النساء والفتيات لأعمال العنف التي تمارسها سلطات الاحتلال وهدم المنازل ومنع لم شمل الأسر والقيود المفروضة على حرية التنقل.

إيرنست ويونغ: خدمات ضمان - الضرائب - معاملات - استشارات

عن إيرنست ويونغ

تعتبر إيرنست ويونغ شركة عالمية رائدة في خدمات الضمان والضرائب والمعاملات والاستشارات. تساعد الأفكار والخدمات عالية الجودة التي نقدمها في بناء الثقة في أسواق رأس المال والاقتصادات في جميع أنحاء العالم. نحن نعمل على تطوير قادة بارزين يعملون كفريق واحد للوفاء بوعودنا لجميع الأطراف المعنية لدينا، ونلعب دورًا حاسمًا من خلال القيام بذلك في بناء عالم عمل أفضل لموظفينا وعملائنا ومجتمعاتنا. تشير إيرنست ويونغ إلى مؤسسة عالمية والتي قد تشير إلى واحدة أو أكثر من الشركات الأعضاء في إيرنست ويونغ العالمية المحدودة، وكل منها عبارة عن كيان قانوني منفصل. لا تقدم إيرنست ويونغ العالمية المحدودة، وهي شركة بريطانية محدودة، خدمات للعملاء. تتوفر معلومات حول كيفية قيام إيرنست ويونغ بجمع واستخدام البيانات الشخصية ووصف للحقوق التي يتمتع بها الأفراد بموجب قانون حماية البيانات على ey.com/privacy. لمزيد من المعلومات عن مؤسستنا يرجى زيارة الموقع ey.com.

إيرنست ويونغ ©2020

جميع الحقوق محفوظة

ey.com