



المملكة الأردنية الهاشمية

# دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام

وزارة تطوير القطاع العام

تموز 2014

إن إرساء المبادئ العليا التي قام الوطن من أجل إعلانها كالعدالة، والمساواة، وسيادة القانون، إضافة إلى مكافحة الفساد، والشفافية، والمساءلة، والتي هي ركائز جوهرية للحكومة الرشيدة في الأردن، هي القاعدة الأساسية والمنطلق الثابت لمسيرتنا الإصلاحية التي لن تصل إلى مداها المنشود إلا عبر بناء شراكة حقيقية ومتوازنة وفاعلة بين جميع مؤسسات منظومة النزاهة لتأطير التعاون البناء المرتكز على رؤية واضحة وأسس موضوعية.

جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين المعظم

من الرسالة الملكية السامية لدولة رئيس الوزراء

الدكتور عبدالله النسور يكلفه فيها برئاسة اللجنة

الملكية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية في

8 كانون الأول من العام 2012

## المحتويات

1	مقدمة .....
1	الهدف من إعداد الدليل .....
1	تعريف مفهوم الحوكمة في القطاع العام .....
2	أهداف الحوكمة في القطاع العام .....
3	المكلفون بالحوكمة .....
3	الإدارة التنفيذية .....
4	نطاق العمل .....
4	مسؤولية التطبيق .....
5	الإطار التشريعي والتنظيمي .....
5	مرجعيات العمل (التشريعات) .....
7	الهيكل التنظيمي للجهاز الحكومي .....
8	الإطار العام للحوكمة .....
11	مبادئ الحوكمة في القطاع العام .....
13	العمل على تحقيق المصلحة العامة .....
16	قواعد عمل الحوكمة في القطاع العام .....

تؤكد توجيهات جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين المعظم بشكل دائم على أهمية التزام جميع الدوائر الحكومية بقواعد الحوكمة التي تضمن سلامة الأنظمة الحكومية وكفاءتها بما يعزز من فاعلية الأداء الحكومي ويساهم في الحفاظ على المال العام.

وانسجاماً مع هذه التوجيهات الملكية، واستكمالاً لبرنامج تطوير أداء الجهاز الحكومي للأعوام 2014-2016 والخطة التنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية، يأتي هذا الجهد لإعداد دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام ليكون مرجعية لموظفي القطاع العام للنهوض بواجباتهم وضبط سلوكهم الإداري بما يتوافق مع القوانين والأنظمة التي تحكم العمل، ومتابعة وتقييم نتائج تطبيق هذه الممارسات من خلال رفع تقارير تقييم دورية بهذا الخصوص لغايات التحسين والتطوير المستمرين.

## الهدف من إعداد الدليل

يهدف هذا الدليل إلى تحديد المبادئ التوجيهية التي تساعد الدوائر الحكومية على تطبيق ممارسات الحوكمة الرشيدة في القطاع العام تعزيزاً لقيم العدالة، والمساواة، وسيادة القانون، ومكافحة الفساد، والشفافية والمساءلة، والتي بدورها تساهم في المحافظة على المال العام، وتحقيق الجودة والتميز في الأداء.

## تعريف مفهوم الحوكمة في القطاع العام

يعرّف القرآن الكريم الحوكمة بأنها تحقيق العدالة، وسيادة الأخلاق، واحترام الحقوق والواجبات في المجتمع. قال تعالى في سورة المائدة، آية (27):

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۗ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ  
أَلَّا تَعْدِلُوا ۗ اَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ۝﴾

تعرف الحوكمة في القطاع العام بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهيكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي تُوجه وتُدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب

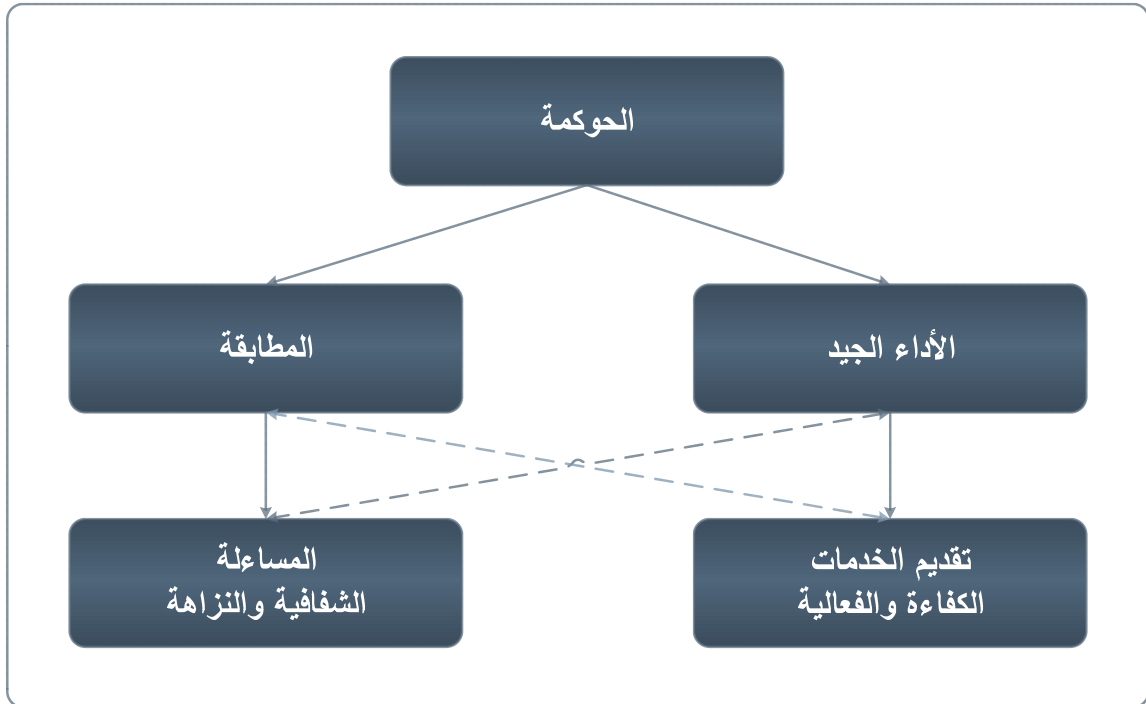
مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر.

باختصار فإن الحوكمة هي الترتيبات التي تقوم بها الدائرة الحكومية من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة من قبل الأطراف ذات العلاقة.

## أهداف الحوكمة في القطاع العام

تعتبر الدائرة الحكومية ذات حوكمة جيدة إذا امتلكت الأطر التشريعية والتنظيمية والاجرائية (التشريعات، الهياكل التنظيمية، العمليات، الأنظمة، ...)، التي تمكنها من:

- الأداء الجيد: إدارة البرامج وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية.
- المطابقة: اتخاذ القرارات والإجراءات الإدارية وفقاً للتشريعات النافذة بحيث تلبى توقعات الأطراف ذات العلاقة من الشفافية والنزاهة والمساءلة.



شكل رقم (1)

وغاية الحوكمة في القطاع العام هي تعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال تحقيق الأهداف التالية:

- زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام.
- تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة.
- تحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة.
- تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين.
- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة.
- العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الاستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية.
- رفع مستوى قدرات الدوائر الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر.
- إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

## المكلفون بالحوكمة

رغم أن الدوائر الحكومية تختلف من حيث البنية التنظيمية وجهة الارتباط ودورها الوظيفي ومدى الاستقلالية المالية والإدارية، إلا أنه من الواجب أن يكون هناك جهة تتكون من شخص أو مجموعة أشخاص تقع على عاتقهم مسؤولية الإشراف على التوجيه الاستراتيجي للدائرة الحكومية، والالتزامات المتعلقة بمسؤولياتها. ويتضمن ذلك، الإشراف على عملية إعداد التقارير المالية والمساءلة في الدائرة، ويشار إليها فيما بعد بـ "الإدارة العليا".

لا يوجد شكل واحد لهيكل الحوكمة يمكن إعماده في القطاع العام، حيث يختلف هذا الشكل من دائرة حكومية لأخرى وفقاً لطبيعتها. فبينما يكون مجلس الإدارة في بعض الوحدات الحكومية المستقلة، ومجلس المفوضين في الهيئات الحكومية هو الجهة المكلفة بالحوكمة، يقوم الوزير بهذا الدور في الوزارات والدوائر التي تقع ضمن نطاق مسؤولياته.

## الإدارة التنفيذية

الشخص الذي يتحمل المسؤولية المباشرة لجميع جوانب الإدارة التنفيذية في الدائرة الحكومية ويكون مسؤولاً أمام الإدارة العليا عن أداء الدائرة وتنفيذ الخطة الاستراتيجية والسياسات المعتمدة، سواء كان

أحد أفراد الإدارة العليا أم لا. كما أنه مسؤول عن تعيين أشخاص مؤهلين تأهيلاً مناسباً لأداء الأدوار التنفيذية الرئيسية في الدائرة الحكومية.

## نطاق العمل

يطبق هذا الدليل في أي وزارة أو دائرة أو هيئة أو سلطة أو مؤسسة رسمية عامة وأي جهة أخرى تستخدم المال العام. ويشار إليها فيما بعد بـ "الدوائر الحكومية".

إن المبادئ التوجيهية الواردة في هذا الدليل تنطبق على جميع الدوائر الحكومية، بغض النظر عن الشكل القانوني والهيكل التنظيمي والجهة المكلفة بالحوكمة والإدارة التنفيذية والخدمات المقدمة والحجم. إلا أن هذا الدليل قد لا يكون قابل للتطبيق المباشر في بعض الدوائر الحكومية، كما أنه لا يشكل بديلاً للأدلة المطبقة في بعض الدوائر الحكومية المتخصصة، ولكنه يمكن أن يشكل مرجعاً لتطوير هذه الأدلة في المستقبل.

## مسؤولية التطبيق

تقع مسؤولية التطبيق الرئيسي لهذا الدليل على الإدارة العليا في الدوائر الحكومية، كما تقع مسؤولية التطبيق على عاتق الإدارة التنفيذية والمدراء على جميع المستويات كل في نطاق عمله. وعلى جميع موظفي القطاع العام الامتثال للمبادئ التوجيهية الواردة في هذا الدليل وغيرها من التشريعات القانونية التي تحكم عملهم.

ولا يتطلب تطبيق الحوكمة استحداث وحدة تنظيمية جديدة في الدائرة الحكومية، حيث تتولى الإدارة العليا مسؤولية تطوير واعتماد هيكل الحوكمة للدائرة، على أن يتم مراجعته وتحديثه ليعكس التغيرات المستجدة التي تلائم أعمال الدائرة وأنشطتها.

## الإطار التشريعي والتنظيمي

يوفر هذا الجزء لمحة عامة عن الإطار القانوني والتنظيمي للدوائر الحكومية، والإطار العام للحكومة.

### مرجعيات العمل (التشريعات)

إن أبرز ما يميز منظومة العمل الحكومي أنها محكومة بمجموعة من القوانين والأنظمة والمعايير والإجراءات التي تحكم العلاقات فيما بينها وبين الأطراف ذات العلاقة وتنظم العمل، وتأخذ صفة الإلزامية في التطبيق ويمكن تصنيف هذه المرجعيات حسب ما هو موضح أدناه:



شكل رقم (2)

ووفق منظومة النزاهة الوطنية<sup>1</sup>، فإنه لا بد أن تكون التشريعات محكومة باعتبارات العدل والحرية والمساواة، وقائمة على الرغبة في إحداث توازن دقيق بين اعتبارات العدل والحرية من ناحية، وبين دواعي الأمن والنظام والاستقرار من ناحية أخرى. ولا يجوز أن يكون مجرد إعادة صياغة لقرارات أو

<sup>1</sup> منظومة النزاهة الوطنية، "الميثاق" و "الخطة التنفيذية"، 2013، [www.mopsd.gov.jo](http://www.mopsd.gov.jo)

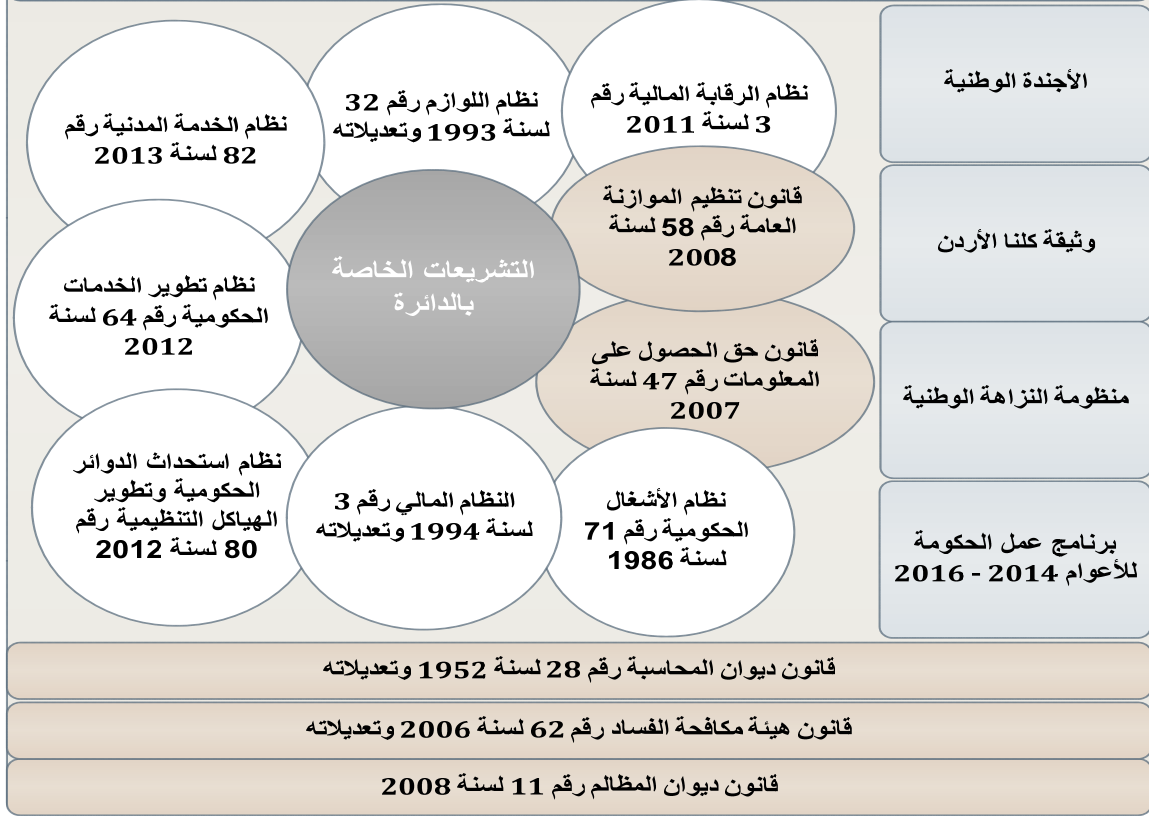


رؤية إدارية معينة منفصلة عن الضمير الاجتماعي أو عن الاقتناع العام. فالاقتناع العام بالنتيجة هو الضمان الحقيقي لنفاذ هذه التشريعات وإعطائها القدرة على الاستمرارية والتطبيق.

لا بد أن تتسم التشريعات بالشمولية والوضوح والتطور والملاءمة، مما يستدعي أن تبين هذه التشريعات النصوص التي يطالها التعديل أو التغيير عند وجوده، وأن تمثل بيئة طاردة لمظاهر الفساد، وتجرم التصرفات والأفعال كالرشوة والتعدي على المال العام والاختلاس وإساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ وغسل الأموال والتهرب الضريبي والواسطة والمحسوبية. وأن تكون ذات أثر إيجابي ومحقة لمعايير الشفافية والنزاهة وشاملة لجميع الجوانب وعلى نحو واضح يؤدي إلى تكاملية الأدوار والحد من الازدواجية. وأن تكون فاعلة تستجيب لكافة الاحتياجات والتوقعات، حيث أن أي قصور في أي جانب منها ينعكس على النزاهة ومستواها.

ونظراً لأن الإطار القانوني والتنظيمي عرضة للتغيير، كما أن لبعض الدوائر الحكومية التشريعات الخاصة بها والناظمة لعملها، فإننا نكتفي هنا بعرض التشريعات العامة في الشكل رقم (3) على أن تقوم كل دائرة حكومية بتحديد التشريعات ذات العلاقة وتوثيقها والتأكد من تطبيقها وطلب المشورة القانونية حول ذلك عند الحاجة.

## دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952 وتعديلاته

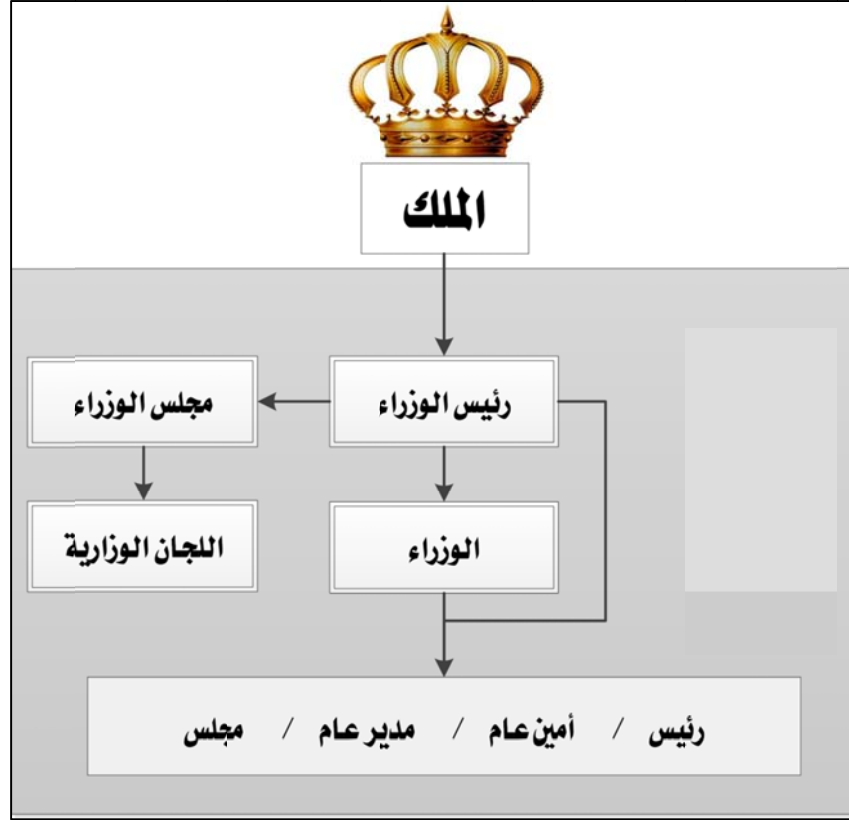


شكل رقم (3)

## الهيكل التنظيمي للجهاز الحكومي

تضمن ممارسات الحوكمة الجيدة وجود هياكل تنظيمية مرنة ومتناسبة مع متطلبات الأداء ترتب المراكز الوظيفية المختلفة ضمن الوحدات الإدارية داخل الدائرة مع بيان درجاتها في السلم الوظيفي بحيث تشمل توزيع العمل (المهام والصلاحيات) وتوضّح العلاقات بين شاغليها عامودياً وأفقياً، وتضمن التكاملية في الأدوار فيما بينهم، وعدم تداخل الأعمال، أو ازدواجية في الجهود. ومن خلالها يتم تخطيط وتنظيم وتنسيق ومراقبة العمليات وإدارة المخاطر ومراقبة وتقييم الأداء على المستوى الفردي والمؤسسي.

إن وجود جهاز حكومي بحجم مناسب، ومؤسسات حكومية ذات هياكل تنظيمية ملائمة، تلتزم بواجباتها القانونية والدستورية، سيساهم في إنجاز الأعمال والمهام بكفاءة وفعالية ينعكس بصورة إيجابية على منظومة النزاهة الوطنية. ويمثل الشكل رقم (4) رسماً مبسطاً لبنية الجهاز الحكومي.

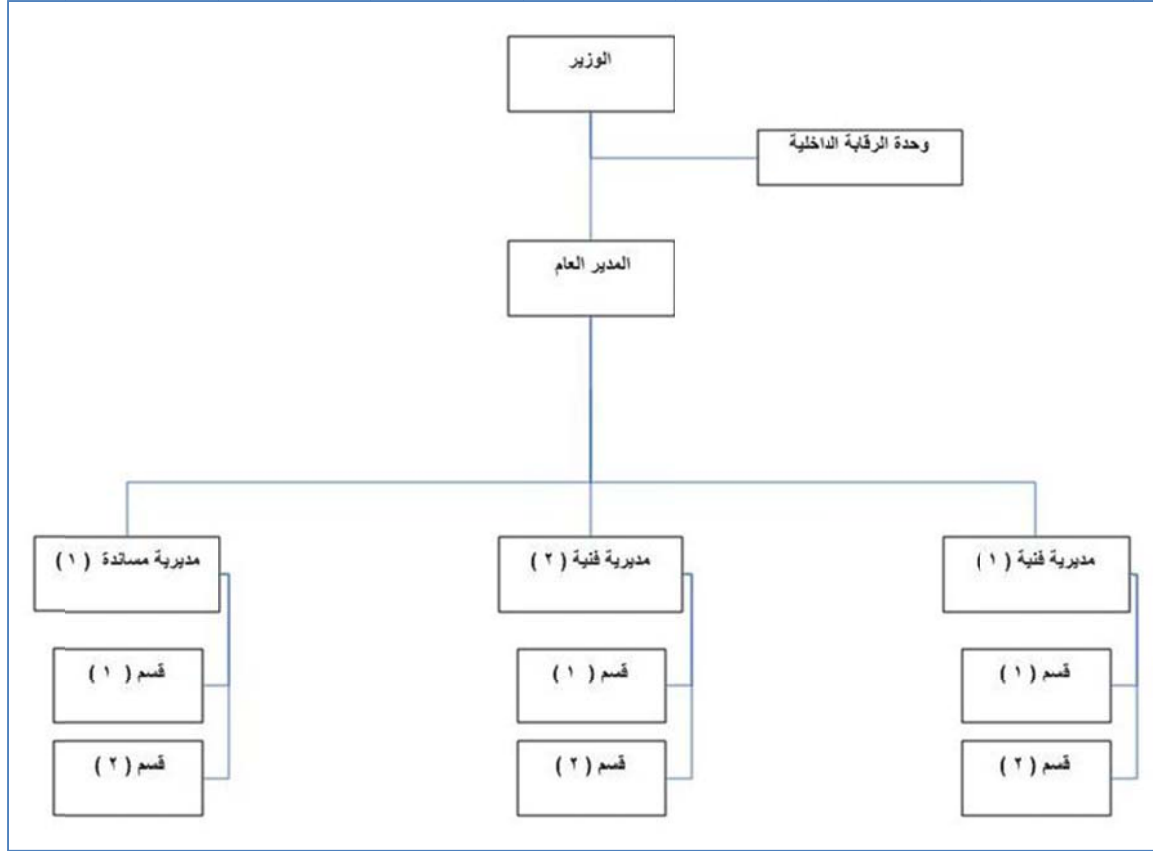


شكل رقم (4)

## الإطار العام للحوكمة

على الدائرة الحكومية أن تلتزم بالمبادئ الواردة في هذا الدليل والعمل على التطبيق الأمثل له وموائمته مع المتطلبات الخاصة بعمل الدائرة بما ينسجم مع كافة التشريعات الواردة فيه وتلك الخاصة بالدائرة والناظمة لعملها. ويتضمن الإطار العام أن تكون المعلومات التالية موثقة لدى الدائرة:

- **نبذة عن الدائرة:** تشمل هدف وجودها، والسند القانوني، وملخص الخطة الاستراتيجية، وتاريخ بدء تطبيق الدليل.
- **الهيكل التنظيمي:** شكل بناء الدائرة الذي يحدد الوحدات التنظيمية والمواقع الوظيفية التي تتكون منها الدائرة مرتبة على شكل مستويات تأخذ شكل هرم يربطها خط صلاحيات رسمية ويوضح نقاط اتخاذ القرارات والمسؤوليات. وفيما يلي مثالاً على ذلك:



شكل رقم (5)

- **هيكل الحوكمة:** يوضح الحقوق والمسؤوليات والعلاقات بين مختلف الأطراف ذات العلاقة، الداخلية والخارجية، على جميع المستويات الإدارية، وقواعد وإجراءات اتخاذ القرارات، كما يحدد كيفية وضع أهداف الدائرة وطرق تحديد هذه الأهداف، إضافة إلى مراقبة الأداء.
- **الإدارة العليا:** تشمل تشكيلة الإدارة العليا وكيفية اختيار أعضائها والصف الوظيفي لكل منهم بما فيها الصلاحيات والواجبات، واللجان الدائمة والمؤقتة في الدائرة وطبيعة عمل كل منها وكيفية اختيار أعضائها والمؤهلات والخبرات اللازمة لكل منهم، وآلية عقد الاجتماعات وإدارتها والدعوة لها ودوريتها ونصاب انعقادها وأتعاب بدل حضور الجلسات.
- **التشريعات القانونية:** تشمل كافة التشريعات الخاصة بالدائرة والناظمة لعملها بالإضافة إلى التشريعات الواردة في دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام بما فيها مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة.
- **مصفوفة الصلاحيات:** توضح الصلاحيات الخاصة بكل مستوى من المستويات الإدارية في الدائرة وحدود تفويض الصلاحيات المسموح به لكل منها ومرجعيتها.

- **حقوق الأطراف ذات العلاقة:** تحديد جميع المتعاملين مع الدائرة الحكومية داخلياً وخارجياً من متلقي خدمة، وموظفين، وموردين، بالإضافة إلى الدوائر الحكومية الأخرى، ومؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات الأخرى غير الحكومية. ومن ثم يتم تحديد ونشر معايير النزاهة والشفافية والمعايير الفنية التي تحكم علاقة الدائرة مع الأطراف ذات العلاقة، وتحديد معايير جودة الخدمات المقدمة ومدى رضا متلقي الخدمة عنها.
- **متطلبات الإفصاح والشفافية:** تحديد قائمة بالحد الأدنى من المعلومات المالية وغير المالية التي يجب أن تكون متاحة للجمهور ووقت ووسائل النشر. بالإضافة إلى المعلومات التي يجوز نشرها عند الطلب وفقاً لمتطلبات قانون حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 وكذلك تحديد المعلومات التي تصنف على أنها سرية ولا يجوز الكشف عنها أو عن الوثائق الخاصة بها.
- **آليات المتابعة والتقييم:** وتشمل الآليات الفعالة للمتابعة والتقييم لعمل الإدارة التنفيذية بما في ذلك أنظمة الرقابة الداخلية والتدقيق الخارجي، والجهة التي تقوم بالتدقيق الخارجي سواء كانت ديوان المحاسبة فقط أم مدقق حسابات قانوني كما في بعض الوحدات الحكومية، وأعضاء لجنة المخاطر ومسؤولياتها.
- **الإطار العام للمساءلة:** يتضمن كافة الإجراءات الإدارية والقانونية لمحاسبة المسؤولين عن كيفية استخدام الموارد العامة والمقصرين في تحقيق النتائج المستهدفة بما في ذلك العقوبات المستحقة لكل نوع من أنواع المخالفات. يتم تنفيذ هذه المحاسبة وفقاً للنتائج الموثقة في تقارير مالية وتقارير أداء دقيقة يجري مراجعتها من قبل مدقق خارجي مستقل.

## مبادئ الحوكمة في القطاع العام

تعتبر الحوكمة أمراً ضرورياً لبناء وتعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال رفع كفاءة الأداء، ووضع الأنظمة الكفيلة بالحد من تضارب المصالح والسلوكيات غير المقبولة، وإعداد أنظمة للرقابة على أدائها، وتصميم هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات، وتحديد القواعد والإجراءات المتعلقة بسير العمل في الدوائر الحكومية. وتركز الحوكمة من المنظور الحكومي على المحورين التاليين:

### 1. الكفاءة والفعالية في إدارة موارد الدولة

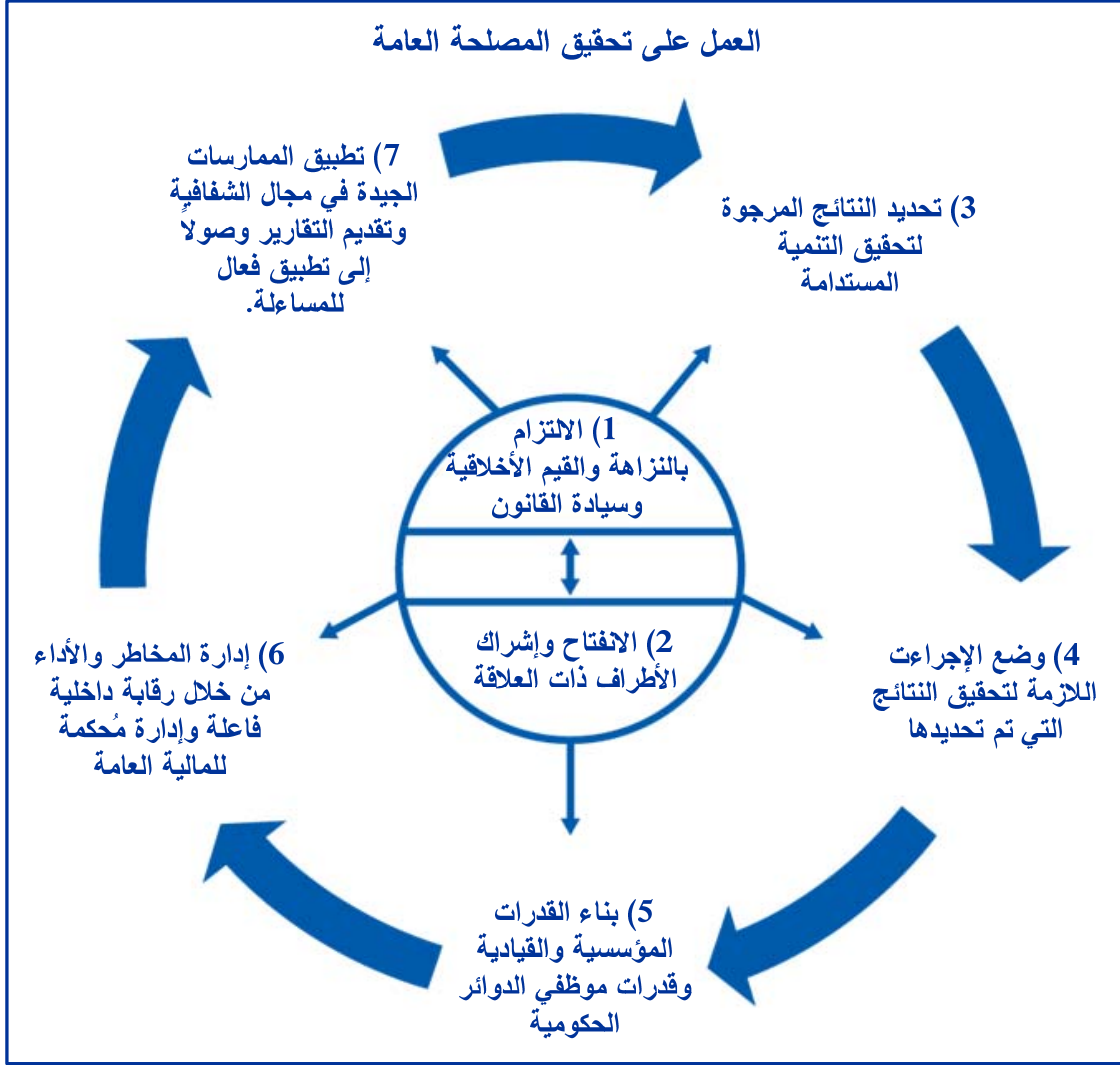
تضمن حوكمة القطاع العام المحافظة على المال العام والاستخدام الفعال للموارد المتاحة لتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتحسين جودة تقديم هذه الخدمات وتطويرها وفق أفضل الممارسات في هذا المجال وتوزيع مكاسب التنمية بعدالة. كما تحدد دور الإدارة العليا في متابعة الإدارة التنفيذية للتأكد من تحقيق أهداف الدائرة الحكومية بكفاءة وفعالية، وسلامة تقارير الأداء والتقارير المحاسبية المالية والإدارية، وإتاحتها للمواطنين في الوقت المناسب.

### 2. ضمان حقوق الأطراف ذات العلاقة

تتطلع الأطراف ذات العلاقة للتعامل مع الدوائر الحكومية ضمن معايير وقوانين تتميز بالنزاهة والشفافية والوضوح والعدالة، وبما يضمن تعزيز الثقة فيما بينها، مما يجعل من المحافظة على الحقوق وحمايتها هدفاً استراتيجياً لجميع الأطراف.

وحيث أن الحوكمة في القطاع العام تتعامل مع ممارسات وسلوك فردي ومؤسسي، كان لا بد من إيجاد الضوابط الكفيلة لتوجيه هذا السلوك بشكل ايجابي، ومأسسة آليات صناعة القرار الحكومي وتفعيل مدونات السلوك الوظيفي، واعتبار أن الموظف العام مؤتمن على موارد الوطن، فإن سلوكه الوظيفي تجاه العمل لا بد أن تحكمه مجموعة من الضوابط الدينية والأخلاقية والقانونية التي تعزز شعوره بالانتماء والفخر للخدمة العامة.

يوضح الشكل رقم (6) نموذج الحوكمة في القطاع العام ومبادئه المختلفة وعلاقتها ببعضها البعض.



تتطلب الحوكمة في القطاع العام أن تعمل الدوائر الحكومية على تحقيق المصلحة العامة، وهذا يتضمن:

- (1) الإلتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية وسيادة القانون.
- (2) الانفتاح وإشراك الأطراف ذات العلاقة.
- بالإضافة إلى العمل على تحقيق المصلحة العامة، فإن تطبيق مبادئ الحوكمة يتطلب ما يلي:
- (3) تحديد النتائج المرجوة لتحقيق التنمية المستدامة.
- (4) وضع الإجراءات اللازمة لتحقيق النتائج التي تم تحديدها.

<sup>2</sup> تم بناء هذا النموذج وفقاً لمسودة الإطار الدولي للحكومة في القطاع العام الصادر عن الإتحاد الدولي للمحاسبين ومجمع المالية العامة والمحاسبة – المملكة المتحدة.

- (5) بناء القدرات المؤسسية والقيادية وقدرات موظفي الدوائر الحكومية.
- (6) إدارة المخاطر والأداء من خلال رقابة داخلية فاعلة وإدارة مُحكمة للمالية العامة.
- (7) تطبيق الممارسات الجيدة في مجال الشفافية وتقديم التقارير وصولاً إلى تطبيق فعال للمساءلة.

## العمل على تحقيق المصلحة العامة

لتطبيق الحوكمة في القطاع العام، يجب على الإدارة العليا والإدارة التنفيذية في الدائرة الحكومية العمل على تحقيق المصلحة العامة في جميع الأوقات. ورغم أن المصلحة العامة فكرة نسبية وليست مطلقة، إلا أنه من المتفق عليه أنها تعني الفوائد المتأتمية لصالح المجتمع ككل من القرارات المتخذة من قبل الدائرة الحكومية التي ينبغي أن تؤدي إلى نتائج إيجابية لمتلقي الخدمة والأطراف ذات العلاقة. وهذا يتطلب:

### (1) الإلتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية وسيادة القانون

#### أ. النزاهة:

على الإدارة العليا في الدائرة الحكومية تعزيز ثقافة العمل من أجل المصلحة العامة في جميع الأوقات عن طريق تبني مستويات عالية من قيم النزاهة وتطبيقها على جميع المستويات داخل الدائرة بحيث تضمن التعامل مع الجميع بعدالة ودون تمييز أو انحياز والتصرف بمهنية وموضوعية في إدارة الشأن العام، والاعتراف بحقوق الآخرين واحترامها، وعدم التعدي عليها بالاستسلام لإغراءات المنفعة غير المشروعة أو غير المستحقة، وعدم إساءة استخدام المعلومات أو الموارد. وعلى الإدارة العليا ضمان الإلتزام بالتشريعات ذات الصلة، وأن يكونوا مثلاً يحتذى به لباقي الموظفين.

#### ب. القيم الأخلاقية

تعزيزاً للحوكمة، ينبغي أن تكون القيم والمعايير الأخلاقية جزءاً أصيلاً من ثقافة الدائرة الحكومية وينبغي أن تشكل الأساس لجميع سياساتها وإجراءاتها وقراراتها، فضلاً عن السلوك الشخصي للإدارة العليا والموظفين.



تعتبر مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة<sup>3</sup> أداة هامة في غرس الأخلاقيات وتعزيز قيم النزاهة حيث يجب تعميمها وتطبيقها من قبل الإدارة العليا والموظفين في الدائرة الحكومية. كما أنه يجب وضع السياسات والاجراءات اللازمة لتحفيز السلوك الإيجابي المنسجم مع الجو الأخلاقي للدائرة الحكومية بما يضمن تشجيع الموظف العام على ممارسته، بالإضافة لوضع أسس واضحة للمساءلة وذلك لتحميل الأشخاص مسؤولية أعمالهم وتحفيزهم على القيام بها بالشكل الصحيح.

### ج. سيادة القانون

سيادة القانون تعني أن تمارس الحكومة سلطتها وفق تشريعات قانونية عادلة مكتوبة صادرة وفق الدستور، وضمان المساواة أمام القانون ضمن نظام قضائي مستقل، وتأمين العدالة بكفاءة ونزاهة. وهذا بدوره يساعد في تحقيق مبدأ "العدل أساس الحكم" الذي يؤدي إلى شعور المواطنين بالأمان، ذلك لأن الشعور بالظلم والتمييز يوجب الغضب والحقد ويؤدي إلى الانتقام. ومن هنا، يجب على الإدارة التنفيذية في الدائرة الحكومية وجميع الموظفين فيها، إظهار التزامهم القوي بسيادة القانون، فضلاً عن الامتثال لجميع القوانين ذات الصلة.

## 2) الانفتاح وإشراك الأطراف ذات العلاقة

### أ. الانفتاح

يجب على الدائرة الحكومية أن تظهر قدرًا من الانفتاح يثبت مدى التزامها بالعمل على تحقيق المصلحة العامة في كل الأوقات وضمان الحصول على ثقة الأطراف ذات العلاقة في عملية صنع القرار والإجراءات التي تتخذها.

تضمن ممارسات الحوكمة تبنى منهجية الافصاح والشفافية في تقارير الدوائر الحكومية فيما يتعلق بالأداء والعمليات والاجراءات، لضمان حقوق المواطنين والأطراف ذات العلاقة، من خلال توفير البيانات اللازمة والمعلومات الرقابية للتقييم الدوري لمشاريعها ومبادراتها والخطط التشغيلية وتقييم الإدارة التنفيذية والأفراد بشكل دوري ووفق آليات محددة وبما يفصح عن أوجه القصور والقوة وفرص التحسين فيها.

<sup>3</sup> مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، وزارة تطوير القطاع العام، 2014، [www.moppsd.gov.jo](http://www.moppsd.gov.jo)

## ب. إشراك الأطراف ذات العلاقة

يعرف البنك الدولي الإشراف بأنه "عملية صنع القرار وحل المشكلات، التي تتضمن على الأفراد والمجموعات الذين يمثلون المصالح المتنوعة والخبرات ووجهات النظر المختلفة لصالح جميع المتأثرين بالقرارات التي يتخذونها والإجراءات التي تتبع لتنفيذها".

كما يعرف الأطراف ذات العلاقة بأنهم "أفراد أو مجموعات من جهات حكومية أو القطاع الخاص أو منظمات المجتمع المدني وغيره والتي يمكنها إما أن تؤثر على النشاطات التي تنفذها الجهة أو توفير الموارد لها أو مخرجاتها أو أنها ستتأثر بالخطط التي ستنفذها." وعليه تتطلب ممارسات الحوكمة أن يتم اتباع النهج التشاركي للأطراف ذات العلاقة عند التخطيط أو تقييم الأداء أو تقديم الخدمة أو وضع خطط التحسين والتطوير أو اتخاذ القرار حسب درجة تأثيرهم وأهميتهم لضمان التوازن في مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة عند إدارة الدائرة الحكومية وتخصيص الموارد اللازمة لتقديم خدماتها بكفاءة وفعالية.

يمكن تحليل الأطراف ذات العلاقة من خلال الاجابة على الأسئلة التالية:

- ما هي اهتمامات الأطراف ذات العلاقة الحالية والمستقبلية بعملية التخطيط وإدارة الدائرة وما هي الفائدة التي ستجنيها هذه الأطراف من المشاركة؟
- ما هي مصادر قوة الأطراف ذات العلاقة وصلاحياتهم ومسؤولياتهم الرسمية وغير الرسمية وما هي الشبكات التي ينتمون لها أو يمثلونها؟
- ما هو تأثيرهم الإيجابي والسلبي على البيئة المحيطة بعمل الدائرة؟
- ما هو استعدادهم أو قابليتهم للمشاركة والإسهام في تطوير عمل الدائرة وما هي النقاط المشتركة التي يمكن التوصل إلى اتفاق عام عليها والنقاط التي يمكن تفاديها؟

وبناء على النتائج، يمكن للدائرة الحكومية تحديد أولويات التعامل مع كل طرف واحتياجاته ومن ثم آليات التواصل معهم من خلال مكاتب لخدمة الجمهور أو آليات للشكاوى والاقتراحات أو الاجتماعات الدورية مع ممثليهم أو الإعلان عن نتائج الأداء بشفافية أو بناء شراكات فاعلة بشكل يضمن تلبية احتياجاتهم وتوقعاتهم.

وللحصول على معلومات أكثر حول هذا الموضوع يرجى مراجعة دليل النهج التشاركي في التخطيط الاستراتيجي<sup>4</sup>.

## قواعد عمل الحوكمة في القطاع العام

بالإضافة إلى العمل على تحقيق المصلحة العامة، فإن تطبيق مبادئ الحوكمة يتطلب ما يلي:

### 3) تحديد النتائج المرجوة لتحقيق التنمية المستدامة

#### أ. تحديد النتائج المرجوة

من مبادئ الحوكمة في القطاع العام ضرورة وجود قيادة قوية تقوم بوضع توجه استراتيجي واضح للدائرة الحكومية متفق عليه من قبل جميع الأطراف ذات العلاقة. وينبغي أن تستخدم كأساس للتخطيط واتخاذ القرارات من خلال ترتيب أولويات عملها ومن ثم ترجمتها إلى برامج ومشاريع تنفذ من خلال خطط تشغيلية ترتبط بإطار زمني محدد ومؤشرات قياس أداء على كافة المستويات.

وتعتبر النتائج هي الأثر الناتج عن السلع والخدمات التي تقدمها الدائرة الحكومية تحقيقاً لأهدافها. كما يجب العلم أن تحديد النتائج يتضمن الأثر أو التغييرات المطلوب إحداثها خارج الدائرة وقد يتأثر بعوامل خارجة عن سيطرة الدائرة.

#### ب. الفوائد الاقتصادية والاجتماعية المتحققة من التنمية المستدامة

مما لا شك فيه، أن محرك الإنفاق الحكومي الرأسمالي على القطاعات الرئيسية كالتعليم والصحة والأشغال العامة والنقل، يزيد إنتاجية العمل التي لها دور أساسي في عملية التنمية المستدامة. حيث يدعم الإنفاق الحكومي خلق فرص استثمارية واستحداث فرص عمل لاستيعاب الكفاءات البشرية الأردنية في القطاعين العام والخاص، ويعمل على توليد الثروة وإعادة توزيعها. لذلك فإنه لا بد من تحقيق التوازن بين زيادة الضرائب لدعم إنفاق القطاع العام والحد من قدرة الاقتصاد على توليد الثروة وتحقيق التنمية المستدامة.

<sup>4</sup> دليل النهج التشاركي في التخطيط الاستراتيجي، وزارة تطوير القطاع العام، 2014، [www.mopds.gov.jo](http://www.mopds.gov.jo)

إن التنمية المستدامة هي تلبية احتياجات الجيل الحالي دون إهدار حقوق الأجيال القادمة في تحقيق نمو إقتصادي، وتنمية اجتماعية. بالتالي، فإن على الدوائر الحكومية أن تراعي ذلك عند إعداد استراتيجياتها والنظر في الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن سياساتها وخططها والقرارات الصادرة عنها. إن طبيعة عمل الدوائر الحكومية ومسؤولياتها تحتم عليها ضمان قدرتها على تقديم خدماتها بالجودة المطلوبة، بشكل مستدام، خاصة وأن أغلبها أنشئ لغايات تنموية غير ربحية.

تجدر الإشارة هنا إلى أن على الإدارة العليا في الدائرة الحكومية وضع تعليمات واضحة تجنباً لتضارب المصالح بين تحقيق مختلف الفوائد الاقتصادية والاجتماعية. ويجب على الإدارة العليا العمل على تحقيق التوازن بين مختلف المصالح العامة بحيث تراعي احتياجات الأطراف ذات العلاقة وتساهم في توزيع مكاسب التنمية بعدالة، وتهتم دائماً بحماية مصالح المواطنين وضمان حقوق جميع المتعاملين معها.

#### 4) وضع الإجراءات اللازمة لتحقيق النتائج التي تم تحديدها

##### أ. وضع الإجراءات اللازمة

ينبغي على الإدارة العليا في الدائرة الحكومية القيام بتحليل موضوعي ودقيق للخيارات المتاحة بما في ذلك المخاطر والنتائج المتوقعة لكل البدائل من أجل تحديد الإجراءات الواجب اتخاذها لتحقيق النتائج المرجوة. وينبغي أن يشمل هذا التحليل على المسائل القانونية والمالية وإجراءات الحوكمة.

##### ب. صياغة الخطط التنفيذية

تقوم الدوائر الحكومية بتحديد أهدافها الاستراتيجية وترتيب أولويات عملها ومن ثم ترجمتها إلى برامج ومشاريع تنفذ من خلال خطط تشغيلية ترتبط بإطار زمني محدد ومؤشرات قياس أداء على كافة المستويات، ويتم رصد المخصصات المالية المطلوبة لها مع تحديد مسؤوليات التنفيذ. ويتم بعد ذلك اعتماد الخطة الاستراتيجية من قبل الإدارة العليا.

كجزء من عملية التخطيط، يجب على الإدارة العليا في الدائرة الحكومية أن تقرر كيفية قياس أداء الخدمات التي تقدمها والمشاريع التي تنفذها، ووضع مؤشرات الأداء الرئيسية المناسبة،

والتأكد من توفر القدرات المؤسسية الضرورية لجمع المعلومات اللازمة لمراجعة الخدمات وتحسين الجودة بشكل مستمر. كما يجب عليها أيضاً التأكد من أخذ التغذية الراجعة من المواطنين ومتلقي الخدمة في الاعتبار عند اتخاذ القرارات حول تحسين أو إلغاء الخدمات، من أجل تحديد الأولويات ضمن الموارد المتاحة.

### ج. تحقيق الاستفادة المثلى من النتائج المرجوة

يجب أن تشمل وثيقة الإطار المالي متوسط المدى أولويات الخدمات التي تنوي الدائرة الحكومية تقديمها وقدرتها على القيام بذلك في ضوء محدودية الموارد من أجل وضع إطار الموازنة السنوية. كما يجب على الإدارة العليا التأكد من أن الموازنات والخدمات والمشاريع قد تم تصميمها لتعمل على تحقيق النتائج المرجوة بأفضل استخدام للموارد الشحيحة والاستجابة للتغيرات في البيئة الخارجية التي قد تنشأ خلال فترة الموازنة من أجل ضمان استمرار تحقيق النتائج المرجوة.

كما يجب على الدائرة الحكومية أن تحدد ما إذا كانت ستقدم الخدمات بنفسها أم عن طريق القطاع الخاص بناءً على الاعتبارات السياسية والخبرات المتاحة والتكلفة وغيرها. وبالتالي، فإن على الدائرة الحكومية إعداد موازنتها بدقة بحيث تكون شاملة، مع الأخذ بعين الاعتبار التكلفة الكاملة لعملياتها على المدى المتوسط والطويل.

## 5) بناء القدرات المؤسسية والقيادية وقدرات موظفي الدوائر الحكومية

### أ. بناء القدرات المؤسسية

تعزز ممارسات الحوكمة في القطاع العام القدرة على صناعة القرار السليم باستخدام أفضل الوسائل والممارسات، كما تعمل على توزيع المهام وتحديد المسؤوليات حسب هيكل الحوكمة في الدائرة الحكومية وهيكلها التنظيمي لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطوير والتكيف مع العوامل والمتغيرات الداخلية والخارجية، فضلاً عن التغيرات الاقتصادية والسياسية والبيئية والمخاطر. وهذا يؤثر بدوره إما على النتائج أو الخدمات والمشاريع التي تقدمها الدائرة لتحقيق النتائج المرجوة. وتتطلب الحوكمة موارد بشرية كفؤة وفعالة وبعدها مناسب، إضافة إلى بنية تحتية وتكنولوجية مناسبة وتوفير الموارد المختلفة اللازمة لبناء القدرات المؤسسية للدائرة.

### ب. بناء القدرات القيادية

تُناط القيادة في الدائرة الحكومية بالإدارة العليا والإدارة التنفيذية. ورغم أن الدوائر الحكومية تختلف من حيث البنية التنظيمية وجهة الارتباط ودورها الوظيفي ومدى الاستقلالية المالية والإدارية، إلا أن الحوكمة في القطاع العام تتطلب الوضوح بشأن مختلف الأدوار التنظيمية والمسؤوليات بين الإدارة العليا والإدارة التنفيذية على جميع المستويات والموظفين. وعلى الإدارة العليا نشر لائحة تبين صلاحيات ومسؤوليات كل منهم بوضوح للأطراف ذات العلاقة. يجب أن تمتلك الإدارة العليا والإدارة التنفيذية المهارات والمعارف اللازمة لتمكينهم من تلبية احتياجات أدوارهم ومسؤولياتهم بشكل مناسب، كما يجب تطوير مهاراتهم وتحديث معارفهم بشكل مستمر. ويمكن للإدارة العليا تحسين أدائها من خلال المراجعة الدورية لفعالية قراراتها ومعالجة التغييرات في المهارات والمعارف في أعقاب كل تغيير إداري. يجب على الإدارة العليا، عند ترشيح أحد الأشخاص لعضوية مجلس إدارة، أن تلتزم بترشيح من يمتلك المهارات والمعارف ذات العلاقة. وعلى أفراد الإدارة العليا المنتخبين (مجلس الإدارة) أن يلزموا أنفسهم بتطوير مهارات الأعضاء بشكل يمكنهم من أداء أدوارهم بشكل فعال.

### ج. بناء قدرات موظفي الدوائر الحكومية

يعتبر المورد البشري هو رأس المال الأهم بالنسبة للقطاع العام لذلك تعتبر عملية تعيين وتحفيز واستبقاء الموظفين قضايا حيوية لنجاح الدائرة الحكومية. وعلى الإدارة العليا والإدارة التنفيذية توفير البيئة التي تمكن الموظفين من الأداء الجيد وتقديم الخدمات بشكل فعال من خلال خلق ثقافة إيجابية، ترحب بالأفكار والمقترحات، وتستجيب لوجهات نظر الموظفين، وتوضح القرارات. كما يجب تعيين المدراء بشفافية وفق التشريعات ذات العلاقة على أساس الجدارة.

من الواجب إخضاع الموظفين الجدد لبرنامج توجيه لتزويدهم بالمعلومات الأساسية حول وظائف العملية الإدارية المختلفة والتشريعات الناظمة للعمل وأخلاقيات الوظيفة العامة وإكسابهم مهارات الاتصال وكيفية التعامل مع الآخرين، بالإضافة للمهارات التي تساعد على القيام بأعمالهم بكفاءة وفعالية. وأن يتم تقييم الموظفين وفقاً لنظام الخدمة المدنية وتحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين بجميع مستوياتهم بشكل دوري.

## 6) إدارة المخاطر والأداء من خلال رقابة داخلية فاعلة وإدارة محكمة للمالية العامة

### أ. إدارة المخاطر

هي عملية منتظمة لتحديد وقياس المخاطر التي يواجهها العمل وتقييمها وفقاً لاحتمالات حدوثها والضرر الذي يمكن أن تحدثه، وتحديد العناصر التي يمكن تحملها أو تجنبها.

تعزز ممارسات الحوكمة في الدوائر الحكومية قدرتها على إدارة المخاطر المحيطة من خلال تقدير احتمالية حدوثها ودرجة تأثيرها واتخاذ الإجراءات المناسبة للتعامل معها. وفيما يلي أهم الإجراءات التي ينبغي على الدوائر الحكومية تبنيها لإدارة المخاطر:

- إعداد منهجية لمراجعة وتقييم الخطط الاستراتيجية بشكل دوري.
- حصر كافة المخاطر المحيطة بالدائرة بناءً على هذه المنهجية.
- قياس وتقييم طبيعة المخاطر حسب نوعها ودرجة تأثيرها على الأداء واحتمال حدوثها.
- تصنيف المخاطر للتعامل معها حسب الأولويات المتاحة.
- تحديد الخطط البديلة وخطط الطوارئ التشغيلية بناءً على هذا التصنيف وتنفيذها.

إن إدارة المخاطر ينبغي أن تدعم الدائرة الحكومية في تحقيق متطلبات الأداء والمطابقة. كما أن وجود نظام متكامل لإدارة المخاطر يقوم بتطوير الرقابة، التي تقدم تأكيد معقول بأن الدائرة ستحقق أهدافها مع درجة مقبولة من المخاطر المتبقية.

## ب. إدارة الأداء

ينبغي على الدوائر الحكومية ضمان وجود آليات فعالة لمراقبة تقديم الخدمات في جميع مراحل العملية، بما في ذلك التخطيط ووضع المواصفات والتنفيذ والمراجعة المستقلة ما بعد التنفيذ. ويعتبر التحليل والتبرير القوي للنتائج هي المكونات الرئيسية لإدارة الأداء على جميع المستويات في الدائرة من منظور الحفاظ على القدرة التنظيمية للدائرة. كما يجب على الدوائر الحكومية الرصد المستمر والمراجعة الدورية لما يلي:

- التأكد من أن النتائج المرجوة لا تزال ملائمة أو ما إذا كانت بحاجة للتعديل أو الحذف.
- التأكد من أن الخدمات التي تقدمها الدائرة الحكومية ما زالت تحقق تلك النتائج بفعالية وكفاءة.
- التأكد ما إذا كان هناك أية تغييرات في البيئة الداخلية أو الخارجية تحتاج إلى معالجة بسبب تأثيرها على تحقيق النتائج.

يجب أن تقدم إلى الإدارة العليا والإدارة التنفيذية في الدائرة تقارير منتظمة صادرة عن نظام المتابعة والتقييم حول التقدم في تنفيذ خطة العمل نحو تحقيق النتائج. ويجب أن تتضمن هذه التقارير تحليلات مفصلة حول النتائج تظهر ما تم تحقيقه مع نتائج مقارنة مع القيم المستهدفة، وتبسيط الضوء حول النتائج التي تحتاج إلى إجراءات تصحيحية.

ومن متطلبات إدارة الأداء في القطاع العام هو ضمان الاتساق بين مرحلة الإعداد والتقارير النهائية بعد التنفيذ كما في حالة الدوائر التي تعد موازنتها على أساس النقد بينما تصدر حساباتها الختامية على أساس الاستحقاق مما يجعل المقارنة غير ممكنة.

### ج. رقابة داخلية فعالة

يجب على الإدارة العليا وضع استراتيجية للرقابة الداخلية تضمن وجود نظام رقابي داخلي فعال وفق نظام الرقابة المالية رقم 3 لسنة 2011 يضمن توفير بيئة العمل المناسبة لوحدات الرقابة الداخلية ومنحهم الصلاحيات الكافية وربطها مع متخذ القرار بشكل مباشر لضمان الحيادية في العمل، والالتزام بتطبيق التوصيات. وذلك لضمان تحقيق أهداف الدائرة الحكومية من خلال:

- تنفيذ الخطط الاستراتيجية والتشغيلية بفعالية وكفاءة.
- توفير معلومات مفيدة وموثوقة للمستخدمين الداخليين والخارجيين لاتخاذ القرارات السليمة في الوقت المناسب.
- ضمان الإلتزام بالتشريعات المعمول بها، وكذلك السياسات والإجراءات والأدلة الخاصة بالدائرة.
- الحفاظ على موارد الدائرة من الضياع والاحتيايل وسوء الاستخدام والتلف.
- ضمان توافر وسرية وسلامة نظم المعلومات الخاصة بالدائرة.
- الرقابة والتدقيق الداخلي والأنشطة الرقابية الأخرى التي تضمن المساءلة.

ومن الممارسات الجيدة للحكومة في القطاع العام تشكيل لجنة مستقلة للرقابة الداخلية تساعد على تحسين كفاءة وفعالية إدارة المخاطر والرقابة الداخلية، وتعزيز موضوعية التدقيق الداخلي والخارجي، وفعالية وظيفة التدقيق وإصدار التقارير عن الأداء المالي وغير المالي.

### د. إدارة محكمة للمالية العامة



تتطلب الحوكمة وجود إدارة مُحكمة للمالية العامة تحافظ على المال العام في جميع الأوقات، وتضمن استخدامه بكفاءة وفاعلية واقتصاد، وتدعم عملية صنع القرار، وتقديم الخدمات، وتحقيق النتائج المرجوة في الدوائر الحكومية. ويجب أن تكون الإدارة المالية متطورة ومتكاملة على جميع المستويات التنظيمية للدائرة، بحيث تضمن القيام بالمهام التالية:

- تقديم التقارير اللازمة للإدارة العليا والإدارة التنفيذية تتضمن التحليل المالي وتفسير المعلومات المالية وغير المالية بحيث تساعدهم في فهم الوضع المالي ومدى تحقق الأهداف المالية، وتزويدهم بالمعلومات والتحليلات اللازمة لتحديد الأهداف التنظيمية والاستراتيجية للدائرة.
- توفير المخصصات والتمويل اللازم لتقديم الخدمات العامة، بما في ذلك وضع الأهداف المالية والسياسات والاستراتيجيات، والخطط التنفيذية وإعداد الموازنات العامة، والتخطيط الضريبي، وإدارة رأس المال العامل، والتدفق النقدي، والمخاطر المالية.
- إدارة الأداء من خلال وضع وتنفيذ استراتيجية مالية، وتحديد التكاليف وإعداد الموازنات، والتنبؤات، والرقابة المالية.

## 7) تطبيق الممارسات الجيدة في مجال الشفافية وتقديم التقارير وصولاً إلى تطبيق فعال للمساءلة

### أ. تطبيق الممارسات الجيدة في مجال الشفافية

على القطاع العام ككل أن يتمتع بقدر من الشفافية وسهولة التواصل مع مختلف الأطراف ذات العلاقة بما في ذلك المواطنين ومنتقلي الخدمة والموظفين. وأن تُكتب تقارير المساءلة بلغة سهلة ومفهومة وتنتشر بأسلوب يناسب الفئة المستهدفة، بما في ذلك وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وشبكات التواصل الاجتماعي على الشبكة العنكبوتية. وهنا يجب المحافظة على التوازن المطلوب بحيث يتم توفير القدر المناسب من المعلومات لتلبية مطالب الشفافية دون أن يشكل ذلك خرقاً لسرية المعلومات الشخصية والوطنية.

ويمثل خضوع الدائرة للمحاسبة إلزاماً بالشفافية والنزاهة والمساءلة، سواء تم بواسطة السلطة التشريعية (ممثلة بمجلس الأمة) أو من خلال وسائل الإعلام.

### ب. تطبيق الممارسات الجيدة في مجال التقارير

إن إعداد تقارير المتابعة الدورية بالتوقيت المناسب تمكن متخذي القرار داخل الدائرة من تصويب الانحرافات في الإنجاز الناتجة عن تغير الظروف المحيطة و/ أو إتخاذ الإجراءات المناسبة في حال التقصير في الأداء، بالإضافة إلى ان هذه التقارير تشكل إسناداً للجهات الرقابية الخارجية في إعداد تقاريرها والقيام بمهامها وذلك تفعيلاً للمساءلة والمحاسبة والتزاماً بتحقيق مبدئي الشفافية والإفصاح. وتقوم الدائرة الحكومية بإعداد ونشر تقارير تقييم الأداء بشكل دوري، سنوياً على الأقل، بالنظر لمجموعة من المؤشرات التي تقيس أداءها على كافة المستويات، بحيث تكون هذه المؤشرات قابلة للقياس ومرتبطة بإطار زمني ومنطقية. ويجب ان تحتوي هذه التقارير على العناصر الرئيسية التالية:

- السياسات العامة المتبعة.
- مدى تحقيق الدائرة لأهدافها الاستراتيجية.
- المخاطر الرئيسية المتوقعة.
- مدى التزام الدائرة بالموارد المخصصة.
- خطط التحسين.

كما يجب إعداد البيانات المالية للدائرة الحكومية وفقاً لمعايير توفر مرجع محاسبي واحد معترف به وقابل للمقارنة، يشمل إفصاح مالي يسهل فهمه وقراءته والتعامل معه، يعمل على تحسين نوعية وجودة التقارير المالية في القطاع العام. وتعتبر معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين هي الأبرز في هذا المجال.

### ج. التدقيق الخارجي

يعتبر التدقيق الخارجي لأعمال الدائرة الحكومية من متطلبات المساءلة في القطاع العام الذي تقوم به هيئة خارجية مستقلة حول عدالة وموثوقية التقارير المالية للدائرة. كما يساعد تقرير التدقيق الخارجي الإدارة العليا في الاضطلاع بمسؤولياتها من خلال تقديم التوصيات المناسبة حول مخرجات التدقيق. كما أن نشر تقرير التدقيق الخارجي واتاحته للأطراف ذات العلاقة في الوقت المناسب يساعد في تمكينهم من مساءلة الدائرة الحكومية.

وينص قانون ديوان المحاسبة على أن يتولى ديوان المحاسبة مراقبة واردات الدولة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلفات والقروض والتسويات والمستودعات، والرقابة على الأموال العامة

للتأكد من سلامة إنفاقها بصورة قانونية وفاعلة، والتثبت من أن القرارات والإجراءات الإدارية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تتم وفقاً للتشريعات النافذة. وتشمل رقابة ديوان المحاسبة جميع الدوائر الحكومية والمجالس البلدية والشركات التي تملك الحكومة ما نسبته (50%) فأكثر من أسهمها حتى لو خضعت لتدقيق مدقق خارجي آخر.

على الدائرة الحكومية العمل على تسهيل أعمال التدقيق الخارجي بتوفير كافة المستندات والبيانات والمعلومات المطلوبة. على أن يراعى عند إعداد تقارير الرقابة الخارجية أن تحتوي على العناصر التالية:

- توثيق القرارات الإجرائية والإدارية والمالية المتخذة.
- مدى الالتزام بالتشريعات القانونية ذات العلاقة والتأكد من تطبيقها.
- التأكد من تنفيذ وتوثيق الإجراءات التصحيحية الناتجة عن أعمال التدقيق السابقة.
- التأكد من توثيق أعمال الرقابة الداخلية والتقيد بتطبيق توصياتها.
- توثيق عمليات الصرف/الإنفاق المالي وبيان توافقها مع المخصصات المالية المرصودة.