



# المتابعة والتقييم تجارب ونماذج دولية

## مؤشر دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة

Users Guide for Measuring Public Administration Performance – UNDP - UNDP

تضمن التقرير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة. عددا من المعايير لتقييم وقياس الحكم الجيد أو الإدارة العامة، والتي تستند بدورها وبشكل أساسي إلى المعايير التي وضعتها وتطبيقها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، "نظرة سريعة على أداء الحكم"، وكذلك الإطار العام لتقييم إدارة الحكم الصادر عن المعهد الأوروبي للإدارة العامة،





حيث يعتمد الدليل على تفهم مسار وخطوات عملية ادارة الحكم، وذلك لضمان وضع المؤشر المناسب للقياس، حيث تقسم العملية الى المراحل التالية:-

1. المدخلات : وحدات العمل وراس المال والسلع والخدمات المطلوبة لانجاز الخدمة الحكومية.
2. العمليات : الهياكل والاجراءات والترتيبات التنظيمية والمؤسسية المطبقة.
3. المخرجات : الخدمة المقدمة (مثل الصحة ومؤشر عدد الاطفال الذين ولدوا بصحة جيدة).
4. النتائج . اثر الخدمة المقدمة على المتلقي او المستخدم النهائي للخدمة (مثل انخفاض معدل وفيات الامهات)





ويعتمد الدليل على 19 مؤشر تتولى قياس وتقييم مجالات اربعة:

1. ادارة الموارد البشرية.
2. ادارة المالية العامة .
3. وضع السياسات الحكومية.
4. القيادة وسلوك كبار المديرين.

مثال توضيحي : حول خطوات وسبل تقييم كفاءة ادارة المحكم واداء الإدارة العامة.

بداية يتم تحديد الهدف المتبنى في السياسة الموضوعة - ثم تحديد المخرجات التي ستسهم في تحقيق هذا الهدف - ثم تحديد المؤشرات والتي ترتبط بمخرجات العملية - ثم الحصول على النتائج



# بيان حول أدوات تقييم إدارة الحكم – أداء الادارة العامة

م	اداة التقييم	جهة الإعداد
1	الاستقصاءات الكمية لتقييم الخدمات	البنك الدولي
2	استقصاءات تتبع الإنفاق العام	البنك الدولي
3	بطاقات تقرير المواطنين	مركز الشؤون العامة
4	التقييم القطري لإدارة الحكم	البنك الآسيوي للتنمية
5	إطار التقييم العام	المعهد الأوروبي للإدارة العامة (EIPA)
6	مراجعة الامكانيات	مؤسسة لخدمة المدنية بالمملكة المتحدة
7	أداة التقييم الذاتي للتميز في خدمة العملاء	مؤسسة الخدمة المدنية بالمملكة المتحدة
8	الإنفاق العام والمساءلة المالية	مشروع مشترك بين عدة مؤسسات (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، وبرنامج الشراكة الاستراتيجية مع أفريقيا)
9	استقصاءات المسؤولين الحكوميين	برنامج الشراكة بين البنك الدولي وهولندا
10	التقييم القطري للمساءلة والشفافية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
11	مصفوفة تقييم ادارة الموارد البشرية لقطاع الخدمات المدنية بالاتحاد الاوروبي	البنك الدولي
12	خطوط الاساس لنظام المراقبة والادارة	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد الأوروبي
13	دليل التقييم الذاتي للموارد البشرية	الادارة العامة لولاية تكساس بالولايات المتحدة
14	أداة تقييم ادارة الموارد البشرية	هيئة العلوم الإدارية من أجل الصحة
15	الاطار التحليلي للتقييم المؤسسي لنظم الخدمات المدنية	مصرف التنمية للبلدان الأمريكية
16	مراعاة المساواة بين الجنسين في الميزانيات، ودليل الممارسين لفهم وتنفيذ ميزانيات حساسة تجاه النوع الاجتماعي	سكرتارية الكومنولث
17	مؤشر الميزانية المفتوحة	مشروع الميزانية الدولية
18	مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق في مجال إدارة الموارد البشرية	البنك الدولي
19	الإطار التشخيصي لإدارة الإيرادات	البنك الدولي





كذلك واستنادا لما سبق يمكن التأكيد على أن فاعلية الأداء ترتبط بـ :

“أدوات تقييم “العمليات”، وليس الى ادوات تقييم “المخرجات والنتائج”

حيث ان الاصلاحات تؤدي الى تطوير وتعديل الهياكل والنظم والاطر المؤسسية وادارة الموارد المالية والبشرية، والتي ستقود بدورها الى التأثير على النتائج وتغييرها، عكس مؤشرات تقييم المخرجات التي توظف لخدمة اغراض الرصد والمساءلة.





وهو الأمر الذي أدى إلى تركيز العدد الأكبر من المؤشرات الأوروبية والدولية على مؤشرات قياس العمليات والتي تمثل بدورها "مؤشرات إدارة الحكم القابلة للتطبيق".

- ويتحدد اختيار المؤشر المناسب طبقا للاحتياج الفعلي للمستخدم، ففي حالة الرغبة في تقييم عمليات الإصلاح ومواطن الإخفاق أو مواطن التحسن فان مؤشرات قياس العمليات هي الاختيار الصحيح،
- أما في حال الرغبة في التشخيص أو المقارنة أو المساءلة فان قياس المخرجات هو الاختيار الصحيح.





# بطاقة الاداء التوازن – "Balanced – BSC" scorecards model

نموذج تقييم المحكم الجيد – تقييم أداء الإدارة العامة من خلال استخدام نموذج بطاقة الأداء المتوازن ، وهو النموذج الذي ابتكره البروفيسور روبرت كابلان R Kaplan – 1996 .

استخدم هذا النموذج في الأساس للتعامل مع المؤسسات والهيئات في مجال الأعمال والأنشطة الخاصة، ثم لاحقا أمكن توظيفه من قبل العديد من الدول (المتقدمة والنامية) لتقييم الأداء المؤسسي في القطاع الحكومي . وهو يقوم بتقييم مجالات أربعة في الأداء المؤسسي هي :



- الجانب المالي والموارد المالية المتاحة .
- الجانب الخاص بالعمليات الداخلية والإجرائية .
- الجانب الخاص بالموارد البشرية وإعدادها ومتابعتها .
- الجانب الخاص بمتلقي الخدمة النهائي (وتقييمه) .

ويقوم النموذج بتقييم الخطوات الأربعة التي يتشكل منها الأداء الحكومي، وعلى ذات النسق تقريبا الذي استخدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP في تقييمه للإدارة الحكومية، حيث يتم تقييم "المدخلات والعمليات والمخرجات والتأثير النهائي"





وذلك اعتمادا على استخدام 10 معايير رئيسية، والعديد من المؤشرات الفرعية، ويبلغ إجمالي نقاط هذا النموذج 1000 نقطة، موزعة على تلك المعايير، باتجاه تصاعدي من الواحد إلى الألف، من الأضعف إلى الأقوى.

المؤشرات الأساسية :

القيادة (150 نقطة) - التخطيط (80) - المبادرات (50) - التكنولوجيا المستخدمة (100) - إدارة الموارد البشرية (150) - العمليات والإجراءات (150) - خدمة الجمهور (140) - إدارة الموارد المالية والمعلوماتية (90) - الدور المجتمعي (50) - الأداء المؤسسي (40).





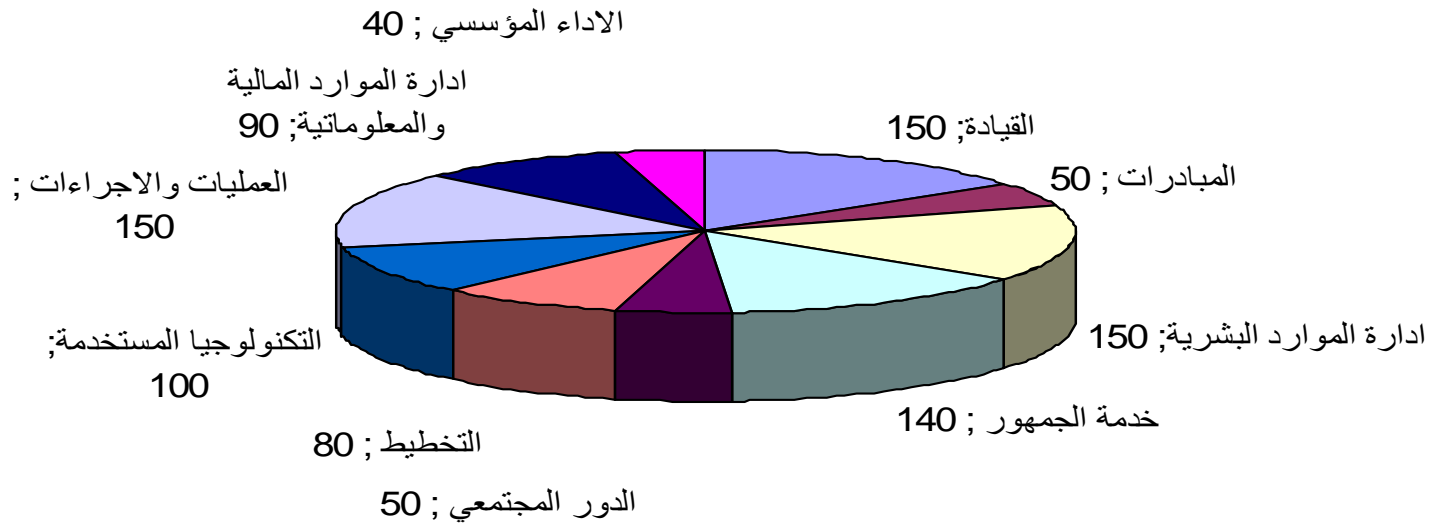
حيث يتضح أن الوزن الأكبر (150)، تم إعطائه للقيادة التي تتولى مهمات تحديد الأهداف ووضع الخطط والبرامج، ومتابعة الأداء وتقييمه وتصويب اتجاهه حسبما تقتضي الحاجة، وأعطى نفس الوزن للعمليات والإجراءات واللوائح والنظم الميسرة للأعمال، وكذلك للموارد والطاقات البشرية المتاحة التي تمثل العنصر والأداة الأساسية للتنفيذ الفعلي للخطط والبرامج الموضوعة.

وتفترض نتيجة التقييم ضرورة المراجعة والتطوير ومعالجة أوجه القصور كلما انخفضت النقاط المحققة عن المعدلات المرجوة، لاسيما لو كانت اقل من 50 في المائة.



# توزيع نقاط بطاقة الاداء المتوازن

توزيع نقاط بطاقة الاداء المتوازن



القيادة	المبادرات	ادارة الموارد البشرية
خدمة الجمهور	الدور المجتمعي	التخطيط
التكنولوجيا المستخدمة	العمليات والاجراءات	ادارة الموارد المالية والمعلوماتية
الاداء المؤسسي		





# المتابعة والتقييم تجارب ونماذج دولية

حالة تطبيقية:

مبادرة خفض الفقر في عدد 1000 قرية من أفقر  
القرى في جمهورية مصر العربية



## الخطة - المكونات والعناصر الأساسية للمبادرة

1. الهدف : تنمية 1000 قرية فقيرة.
2. البرامج: 12 برنامج رئيسي
3. جهات التنفيذ: 13 جهة حكومية.
4. الفئة المستهدفة: في المرحلة الأولى جميع سكان 151 قرية موزعة جغرافيا على جميع أنحاء الدولة. وتمتد لمدة 3 أعوام (أعلنت الحكومة المصرية في نوفمبر 2013 عن تطوير المبادرة إلى باقي القرى دفعة واحدة).
5. آلية المتابعة لتنفيذ المرحلة الأولى:  
أولاً: إعداد تقارير دورية لمتابعة سير العمل وذلك من خلال (تقارير ربع سنوية – دراسات خط الأساس – قياس الأثر – دراسات ما بعد الانتهاء من المرحلة).



# مفهوم دراسات خط الأساس:

## ■ الإجابة على التساؤل التالي:

كيف كانت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية ومستوى الفقر في تلك القرى لو لم تطبق هذه المبادرة؟

■ وهو ما يتم قياسه من خلال مقارنة المؤشرات الحالية للقرى التي طبقت المبادرة مع ذات المؤشرات للقرى الأخرى المشابهة التي لم تطبق المبادرة بعد .

■ بمعنى أن القياس يتم للمجموعتين قبل وبعد تطبيق المبادرة ولنفس العينة، مع الحرص على استبعاد التأثيرات التي لا ترتبط بتطبيق المبادرة في القرى التي طبقت المبادرة بالفعل، (أو الاعتماد على أنظمة المحاكاة كما سبقت الإشارة).





# هدف نظام المتابعة والتقييم للمرحلة الأولى للمبادرة:

■ تقديم النصح لمتخذ القرار فيما يتعلق بتطورات تنفيذ المبادرة.

## المؤشرات المستخدمة:

أ- مؤشرات قياس الأثر: لقياس تحسن المعيشة وتراجع الفقر.

ب- مؤشرات قياس الكفاءة: الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتنفيذ الأنشطة

المخططة، بالشكل المناسب - والوقت المناسب سواء عبر التقييم المرحلي أو

في منتصف المدة أو نهايتها.



ج- مؤشرات العدالة: مؤشرات تظهر عدالة الإنجازات والتأكد من التوزيع العادل لمنافع المشروع على المستفيدين دون أي تحيز لمجموعة أو لنوع.

د. استدامة الآثار: مؤشرات اقتصادية واجتماعية وبيئية تظهر مدى استدامة وقابلية النتائج المحققة للاستمرار.





# المتابعة والتقييم تجارب ونماذج دولية

حالة عملية - الخطة الإنمائية لدولة الكويت:





# حالة عملية - الخطة الإنمائية لدولة الكويت:

- الخطة الإنمائية متوسطة الأجل لدولة الكويت للسنوات 2010 / 2014
- الخطة التنموية المتوسطة هي جزء من الرؤية الواسعة للكويت (الكويت 2035).
- الأهداف العامة للرؤية التنموية :-
- تحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري جاذب للاستثمار.
- زيادة الكفاءة الإنتاجية.
- دولة المؤسسات الداعمة للقطاع الخاص.
- التنمية المتوازنة ودفع التنمية البشرية.





# حالة عملية- الخطة الإنمائية لدولة الكويت:

■ أهم أهداف خطة التنمية للسنوات 2010-2014

- زيادة الناتج المحلي الإجمالي .
- زيادة وتحسين مستوى معيشة المواطنين .
- قيادة القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي .
- دعم التنمية البشرية والمجتمعية .
- تطوير السياسات السكانية لدعم التنمية
- إدارة حكومية فعالة
- تعزيز الهوية الإسلامية والعربية للكويت .





- معالم استراتيجية التنمية : تحليل للوضع التنموي الراهن - أهداف الخطة - السياسات - البرامج - التنفيذ - المتابعة والتقييم.

### • النشاط المطلوب:-

\* توضيح الغاية والهدف من إنشاء نظام متابعة وتقييم لخطة الكويت الإنمائية.

\* تحديد المؤشرات، بناء على الأهداف الموضوعية.

\* تحديد الاحتياجات من المعلومات.

\* التقييم (الأسلوب المناسب أو الأساليب المقترحة) - (مؤشرات الأداء -

قياس الأثر - تتبع الإنفاق - التكلفة والعائد - --).





# آليات المتابعة الأساسية المطبقة - الكويت (2010-2014)

إصدار تقارير متابعة دورية لتقييم الأداء الحكومي مع التركيز على التقرير السنوي

والذي يتولى إظهار :-

1. مستوى الأداء الحكومي الفعلي في تنفيذ المشروعات محل التكليف (مؤشرات قياس الأداء).
2. القدرة على اجتياز العوائق والعقبات المهددين للمسار.
3. استخلاص نتائج ودروس لإعداد الخطة الجديدة التالية (مفهوم التغذية الراجعة).

■ واهم هذه الدروس الممكن الاستفادة منها :-





(أ) مستوى وعمق التنسيق الداخلي بين الإدارات والقطاعات الحكومية والاتجاه نحو العمل بروح الفريق.

(ب) ضمان عدم التضارب أو الازدواجية ، ورفع مستوى التكامل والتوافق في الجهود والمشروعات وتنفيذها بكفاءة.





# المتابعة والتقييم تجارب ونماذج دولية

نظام المتابعة والتقييم في تشيلي:



# نظام المتابعة والتقييم في تشيلي:

- طورت حكومة تشيلي نظام المتابعة والتقييم الخاص بها بطريقة متدرجة،
- حيث بدأت معظم الإجراءات منذ عام 1994 .
- تم تصميم نظام المتابعة والتقييم وتنفيذه وإدارته من قبل وزارة المالية،  
بهدف تحسين جودة الإنفاق الحكومي.
- يتكون نظام المتابعة والتقييم في تشيلي من ست مكونات رئيسة هي: -





# نظام المتابعة والتقييم في تشيلي:

1. تحليل التكلفة- والعائد . وهو تحليل مسبق ،

- يتم عمله كشرط أساسي للموافقة على اي مشروع حكومي - تم العمل به منذ عام 1974 .

- إدارة هذا المكون يتم من قبل وزارة التخطيط على خلاف باقي المكونات التي تديرها وزارة المالية.



## 2. مؤشرات الأداء:

- يتم تجميعها لكل البرامج والمشروعات الحكومية.
- تم البدء بالعمل بمؤشرات الأداء منذ عام 1994، وقد ازداد عدد مؤشرات تقييم الأداء من 275 مؤشر لعام 2001 إلى حوالي 1,550 مؤشر لعام 2007.
- تقوم كل وزارة أو جهة حكومية بتقديم المعلومات المطلوبة إلى وزارة المالية،
- التي تقوم بدورها بفحص ومراجعة البيانات، كما تقوم بتضمين المعلومات عن الأداء في مشروع الموازنة السنوية.



### 3. التقارير الشاملة.

- تم البدء في هذه العملية عام 1996 .
- حيث انه على كل وزارة أو جهة حكومية أن تعد تقرير شامل من هذه التقارير بناء على تعليمات وزارة المالية،
- تتضمن التقارير:-
- جميع أوجه الإنفاق - استخدام مصادر التمويل المتاحة في الموازنة - الأداء والإنجاز الفعلي.



- وهذه التقارير تعتمد بصورة كبيرة على:-
- معلومات الأداء التي يطلب من الجهات إعدادها،
- كما تعتمد على التقييمات التي تجريها وزارة المالية بذاتها .
- تشرح هذه التقارير مدى نجاح الجهات في إنجاز الالتزامات التي اتفقت عليها مع وزارة المالية، بما في ذلك الإجراءات الخاصة من أجل تحسين أدائها .





## 4. تقييم البرامج الحكومية

- (تم البدء بهذه المبادرة منذ 1996).
- تم إجراء حوالي 185 تقييم منذ ذلك التاريخ حتى نهاية 2006.
- استنادا للتقارير الشاملة المعدة، يتم الشروع في هذه التقييمات، وهي تتضمن توضيح الأهداف التفصيلية للبرامج، كما تتضمن تحليل الإطار المنطقي ومراجعة الأداء الفعلي للبرامج، وذلك بناء على معلومات الأداء المتوفرة.
- بلغ متوسط تكلفة التقييم الواحد حوالي \$ 11,000 وتتطلب من أربعة إلى ستة شهور لإتمامها.



## 5. تقييمات أكثر عمقا .

(نوعا ما يتم التركيز والمراجعة لعدد من البرامج الحكومية)

- بدأت منذ 2001 .
- هذه التقييمات تشمل على جمع البيانات الأولية، وتحليل متعمق للبيانات،
- تم إجراء حوال 18 تقييم متعمق منذ 2001 وحتى نهاية 2006 بتكلفة  
وسطية حوالي \$ 88,000، وتتطلب حوالي 18 شهر لإتمامها .
- تم تقييم أكثر من 60% من أبواب الإنفاق الحكومي حتى عام 2006 . (هذا  
طبعا لا يتضمن الإنفاق العسكري والأمني) .





## 6. تقارير مراجعة الإنفاق الشاملة

- بدأت منذ عام 2002 .
- هذه المراجعات تقيم جميع البرامج ضمن المجال الوظيفي أو ضمن الوزارة المعنية .
- وتختبر هذه المراجعات القضايا المتعلقة بعدم الكفاءة بما في ذلك مثلاً (البرامج المتكررة - الازدواجية) .
- تم حتى الآن إجراء ثمانية مراجعات شاملة لبرامج حكومية في تشيلي بكلفة متوسطة حوالي \$48,000 .



## نقاط القوة في نظام المتابعة والتقييم في تشيلي:

- التطبيق المتدرج لنظام المتابعة والتقييم.
- نشر معلومات نظام المتابعة والتقييم للعامة وعرضه على مجلس الأمة.
- ارتباط نظام المتابعة والتقييم بشكل وثيق بالمعلومات والبيانات التي تطلبها وزارة المالية،
- وكذلك اتسامه باستخدام كبير لمعلومات المتابعة والتقييم في عملية إعداد الميزانية العامة.
- تستخدم وزارة المالية نتائج التقييمات لفرض تغييرات إدارية على الوزارات والجهات العامة.
- تقوم وزارة المالية بمتابعة درجة استخدام الوزارات لنتائج التقييمات.





## نقاط الضعف في نظام المتابعة والتقييم في تشيلي : (كما أظهرته التجارب)

- التفاوت في جودة التقييمات، ومن المحتمل أن يعود هذا إلى القيود المفروضة من قبل وزارة المالية على التكلفة وعلى الوقت.
- لا تنفق تشيلي أموال كافية على إجراء التقييمات.
- مستوى استخدام نتائج التقييمات ضعيف جداً من قبل الوزارات القطاعية والهيئات الفرعية.
- هناك غياب واضح للحوافز للوزارات والجهات العامة من أجل القيام بتقييماتها الخاصة.



# الدول العربية وعقبات تنفيذ خطط التنمية

■ معوقات تنفيذ خطط التنمية .

■ يمكن تصنيف المعوقات التي تعترض نجاح تنفيذ الخطط التنموية طبقا لجهات التأثير، حيث يمكن تقسيمها إلى :-

■ أولا: معوقات أو تحديات داخلية: (القيادة السياسية، آليات إعداد وتنفيذ الخطة)

■ ثانيا : معوقات أو تحديات خارجية .



## أولاً: المعوقات الداخلية:

والتي يندرج في إطارها العديد من العوامل الداخلية- الوطنية، التي تتبع من داخل الدولة والقائمين عليها، وأهم هذه العوامل :-

❖ **المعوقات الخاصة بالقيادة السياسية:** مدى لجوء القيادة السياسية الى استهداف الاستقرار السياسي والاستقرار الاجتماعي والمحافظة على السلطة، على حساب خطط التنمية وما قد تفرضه من أعباء . بمعنى مدى التزام القيادات السياسية بالتنمية كاولوية ، وعدم ربط التنمية بالمرحلة الاجتماعية او الاقتصادية او السياسية التي تمر بها الدولة، وذلك من خلال تبني برامج عمل وقرارات فعلية، دون الاقتصار على الإعلانات السياسية،



- والمثال المهم على التزام القيادات السياسية بالتنمية، هو أهداف الألفية للتنمية MDGs والتي تقوم على أساس تعريف عام للتنمية التي تقوم على الأدوات التالية (وما يرتبط بها من سياسات مختلفة) وهي: -
- الحرية السياسية (الديمقراطية والحاكمية).
- الحرية الاقتصادية (فرص الأفراد في استغلال الموارد الاقتصادية في الاستهلاك والإنتاج والتبادل).
- الحرية الاجتماعية (الترتيبات التي يقدمها المجتمع للتعليم والصحة).
- الأمان الاجتماعي.



## ❖ المعوقات المرتبطة بالخطة واليات إعدادها وتنفيذها:-

- عدم وجود خطة تمويلية، أو عدم توفر الموارد المالية.
- التناقض الداخلي في الخطة مثل تناقض الأهداف.
- عدم توفر آلية لتنفيذ الخطط.
- نقص أو عدم توفر العمالة الفنية المدربة اللازمة لتنفيذ الخطط.
- ضعف المؤسسات، وعدم الكفاءة في توزيع المهام لهذه المؤسسات.
- ضعف أو عدم وجود الحوافز لتقديم الخدمة المدنية.



## ثانيا : المعوقات او التحديات الخارجية

- معوقات الحروب والصراعات التي قد تفرض من الخارج على الدولة، والتي تهدد مسار الجهود التنموية او تقوم بحرفه بعيدا عن المخطط .
- تغير الظروف والمعطيات الدولية بشكل يؤثر على انخفاض أسعار الصادرات لاسيما ما يتعلق بصادرات الدول النامية بما فيها الدول العربية من السلع والمواد الأولية.



## الدول العربية وعقبات تنفيذ خطط التنمية

- واجهت العديد من الدول العربية في تجاربها التخطيطية العديد من العقبات والتي حالت أو أعاقت عمليات تنفيذ خططها وبرامجها التنموية، وأهمها:-
  - المبالغة في الأهداف.
  - ضعف القدرة على توفير متطلبات تحقيق الأهداف.
  - الاختلاف والتناقض الكبير في الأهداف.
  - الفشل في التأثير وتحييد قوى السوق.
  - هذا إضافة لأهم العوامل وهو الحروب والصراعات التي فرضت على المنطقة.



## ❖ الخلاصة:

❖ مما سبق يمكن التوصل إلى أن نجاح تنفيذ الخطة التنموية ومن ثم التخطيط التنموي في إطار "التنمية الشاملة" يرتبط بعدة عوامل أهمها:-

- تحديد الأولويات ووضوحها .
- تفويض وزارة التخطيط أو المؤسسات الحكومية المسؤولة عن التخطيط بمسؤوليات (إعداد ومراجعة خطط التنمية - إعداد الخطط التنفيذية السنوية - اقتراح السياسات والقرارات اللازمة لتنفيذ الخطة - تنسيق الجهود الوطنية لتنفيذ ومتابعة الخطة) .
- التصدي أو ابتكار الحلول المناسبة والسريعة لأهم العقبات التي قد تعترض نجاح تنفيذ الخطط التنموية لاسيما ما يتعلق بـ "توفر التمويل وتطوير المؤسسات وقدرتها على تنفيذ الخطط التنموية ووضع آليات المتابعة والتقييم الخاص بها وتوفير البيئة المناسبة السياسية والأمنية والقانونية لتنفيذ الخطة" .