

تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للمراقبة لعام 2023



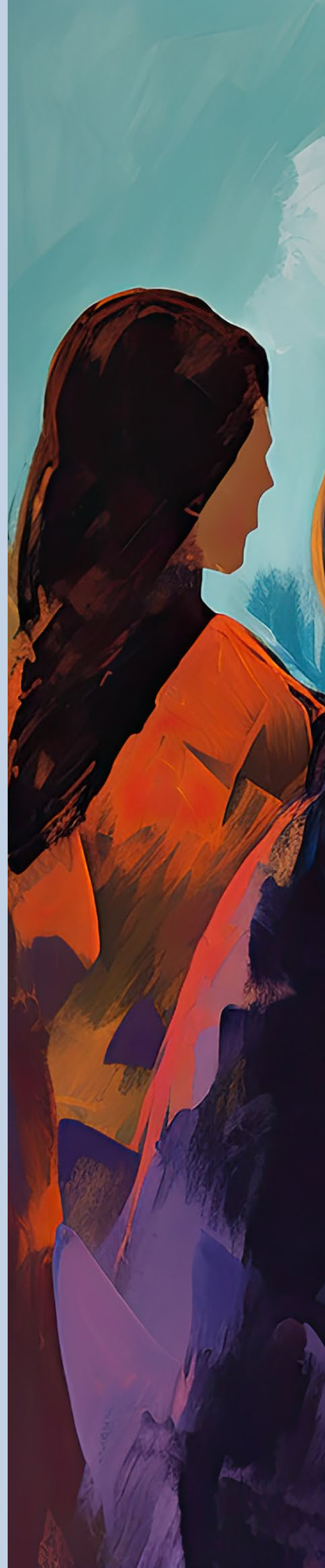


المحتويات

1	الاختصارات والاصطلاحات	صفحة 4
2	الملخص التنفيذي	صفحة 6
3	نبذة عن التقرير	صفحة 10
4	القدرات المؤسسية	صفحة 12
5	حوكمة الجهاز الأعلى للرقابة	صفحة 26
6	القدرة المهنية	صفحة 36
7	الأثر الرقابي للجهاز الأعلى للرقابة	صفحة 50
8	دور الجهاز الأعلى للرقابة في مواجهة الاحتيال والفساد	صفحة 62

الشروط والأحكام: تحتفظ مبادرة تنمية الإنتوساي بحقوق الطبع حصرياً لجميع منتجات مبادرة تنمية الإنتوساي.

يُرجى العلم أن هذا المنتج غير مخصص للطباعة وجرى تنسيقه للاستخدام الرقمي فقط. أما إذا اقتضت الحاجة طباعته، فينصح باستخدام ورق من حجم A4 حتى يخرج المنتج في أفضل صورة.



الاختصارات والاصطلاحات

المنظمة الأفريقية للأجهزة العليا للرقابة (الأفروسي)	AFROSAI
المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة بالإنجليزية (الأفروسي الناطقة بالإنجليزية)	AFROSAI-E
المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (الأرابوسي)	ARABOSAI
المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة (الأسوسي)	ASOSAI
رقابة الالتزام	CA
المنظمة الكاربية للأجهزة العليا للرقابة (الكاروسي)	CAROSAI
لجنة بناء القدرات (التابعة للإنتوسي)	CBC
منظمة جنوب الصحراء الفرنكوفونية للأجهزة العليا للرقابة (الكريفاف)	CREFIAP
المنظمة الأوروبية للأجهزة العليا للرقابة (اليوروسي)	EUROSAI
الرقابة المالية	FA
أدوات تقييم الالتزام بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة	iCATs
إطار عمل بناء القدرات المؤسسية (الأفروسي الناطقة بالإنجليزية)	ICBF
مبادرة تنمية الإنتوسي	IDI
المعايير الدولية للرقابة	ISA
المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة	ISSAI
المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة	INTOSAI
لجنة تبادل المعلومات (الإنتوسي)	KSC
الدول ذات الدخل المنخفض	LI
الدول ذات الدخل الأقل من المتوسط	LMI
مؤشر الموازنة المفتوحة	OBI
لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD/DAC
منظمة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي للأجهزة العليا للرقابة (الأولاسافس)	OLACEFS
رقابة الأداء	PA
منظمة المحيط الهادئ للأجهزة العليا للرقابة (الباساي)	PASAI
تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية	PEFA
ضمان الجودة	QA
رقابة الجودة	QC
أهداف التنمية المستدامة	SDGs
الجهاز الأعلى للرقابة	SAI
إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة	SAI PMF
الدول ذات الدخل الأعلى من المتوسط	UMI
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	UN Women
مجموعة العمل حول قيمة الأجهزة العليا للرقابة ومنافعها	WGVBs

رسائلنا الرئيسية

يفرض السياق العالمي مخاطر تهدد مهام الأجهزة العليا للرقابة وأوضاع المساءلة

تهدد التدخلات المتزايدة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة

تسهم أدوات الإدارة الإستراتيجية في تحسين حوكمة الأجهزة العليا للرقابة

صارت الأجهزة العليا للرقابة أكثر مراعاة لقضايا الجنسانية

لا يمكن إرساء ممارسات رقابية مستدامة ذات جودة عالية دون وجود دعم يتسم بالاحترافية

تعد الشفافية التي تتحقق عبر نشر التقارير الرقابية ومشاركة أصحاب المصلحة مسارا أساسيا لتعزيز المسائلة

لا يمكن للجهاز الأعلى للرقابة تحقيق أثره إلا من خلال الرقابة على القضايا الناشئة، مثل الاستجابة الوطنية للأزمات وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة والقطاعات ذات المخاطر العالية والقيمة المالية

تضطلع الأجهزة العليا للرقابة بدور تكميلي في بعض السياقات لكبح الفساد من خلال إجراء التحقيقات وفرض العقوبات

المخلص التنفيذي

يعطينا التقييم العالمي الخامس للأجهزة العليا للرقابة نظرة سريعة على أداء الأجهزة العليا للرقابة، ويهدف إلى عرض أعماله وعملياته في ضوء التطورات العالمية. وتمثل ردود 166 جهازاً أعلى للرقابة مصدر البيانات الأساسي في هذا التقرير، وقد تم جمعها عن طريق الاستقصاء العالمي للأجهزة العليا للرقابة التابع للإنتوساي. ويرجع الفضل في إثراء هذا التحليل إلى إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة ومؤشر الإنفاق العام والمسائلة المالية، بجانب مؤشرات مختارة للديموقراطية أصدرها معهد v-dem. وتولت مبادرة تنمية الإنتوساي إعداد كل من الاستقصاء العالمي والتقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة. وتبدي مبادرة تنمية الإنتوساي امتنانها تجاه ما تلقتة من دعم وإسهامات من مناطق الإنتوساي ولجنة الاستقصاء العالمي للإنتوساي.

حاجة الأجهزة العليا للرقابة إلى توسيع نطاق مشاركة الجهات الفاعلة المعنية بالمساءلة في ظل التهديدات المتزايدة التي تتعرض لها الشفافية.



الإستراتيجية مع المستخدمين النهائيين، من المؤسسات وغير المؤسسات، من خلال عمليات تواصل واستشارات ومتابعة متوقعة وملاتمة. وكان هناك انخفاض كبير في التواصل المنتظم مع السلطة التنفيذية مقارنة بما كان عليه الحال في تقرير 2022، وذلك من 63% إلى 23%. ينطوي ذلك على فرص ضائعة لاستغلال نتائج الرقابة الداخلية استغلالاً جيداً والتوعية بالأهداف الرقابية التي يمكنها تحسين الاستفادة من النتائج وفهمها فهماً أكبر. ولا تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإدخال السلطة التنفيذية في عملية متابعة المهام الرقابية، وهو ما يعني أنه من المستبعد التعامل مع المشكلات المنهجية الناتجة عن هذه المهام. وتستعين 40% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بالسلطة التنفيذية على نحو منتظم في متابعة المهام الرقابية، والأرقام منخفضة أيضاً بالنسبة لمشاركة البرلمان، وهو ما يعني عدم التباحث بشأن المخاطر الجسيمة التي تنذر بظهور مشكلات في الحوكمة، أو التعامل مع هذا الخطر من قبل صناع السياسات.

تشهد التطورات العالمية اتجاهات مثيرة للقلق بشأن المساءلة والديموقراطية منذ نشر التقرير العالمي لتقييم الجهاز الأعلى للرقابة لعام 2020. فبحسب ما توصلت إليه الدراسات والبحوث، شهدت مستويات الديمقراطية والحريات المدنية والمسائلة اضمحلالاً بلغ بها المستويات التي كانت عليها في تسعينيات القرن العشرين. ومن شأن هذه الموجات العالمية أن تعرقل الأجهزة العليا للرقابة من مواصلة مهامها المتمثلة في مساءلة الحكومات في مختلف أنحاء العالم بشأن الإنفاق العام والحوكمة.

فعلى مدار ثلاثة تقارير تقييم متتالية، نجد أن مستويات استقلالية الأجهزة العليا للرقابة قد انخفضت. ويمكن تفسير هذا الاتجاه المتواصل إلى تدهور بعض المناطق الجغرافية، التي تصاحبها مستويات أخرى منخفضة في مناطق أخرى. وها نحن نرى أن إتاحة الوصول للمعلومات يواصل انخفاضه، وأن التدخل في تطبيق الميزانية والتخطيط الرقابي قد ارتفع. فأفاد 10% من المشاركين في الاستقصاء العالمي لعام 2023 بوجود تدخل يتعارض مع رؤساء أجهزتهم العليا للرقابة.

في الوقت نفسه، تتدهور قدرة الأجهزة العليا للرقابة على إعداد تقارير بشأن نتائجهم، حيث انخفضت قيمة حق الأجهزة العليا للرقابة في نشر التقارير الرقابية بإجمالي نقطتين، وصاحب ذلك متوسطاً منخفضاً في تقارير الأجهزة العليا للرقابة بلغ 69%، وذلك مقارنة بـ 77% في تقرير التقييم العالمي لعام 2022. وتثير هذه النتيجة تساؤلاً عما إذا كانت مستويات الانفتاح في المجتمع بوجه عام تؤثر على مستويات الشفافية عند إعداد تقارير الأجهزة العليا للرقابة وعند نشرها. فتشير نتائج تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2023 أن هناك علاقة قوية إلى حد ما بين مستويات التقارير المنشورة وبين الحريات المدنية، الأمر الذي يشي لنا بأن الاتجاهات المؤثرة على الشفافية والانفتاح قد يكون لها تداعيات وخيمة على أعمال الجهاز الأعلى للرقابة.

وبالرغم من هذه النتائج، ما زالت الأجهزة العليا للرقابة عاجزة عن بذل القدر الكافي من الجهود لبناء علاقاتها

مظاهر التحسن تجاه قضايا الجنسية وأهداف التنمية المستدامة لدليل على قدرة الأجهزة العليا للرقابة على مواكبة التقدم

رغم التحديات المؤسسية التي تواجهها الأجهزة العليا للرقابة، فبإمكانها تسليط الضوء على الموضوعات الناشئة والجارية عبر مهامها الرقابية. ويوضح لنا تقرير عام 2023 أنه خلال جائحة كوفيد-19 وما بعدها، أفاد 87% من الأجهزة العليا للرقابة بأنها قد أجرت مهامًا رقابية على صناديق طوارئ جائحة كوفيد-19. ونشر 70% منها تقارير معنية بهذه المهام الرقابية.

ثمة مجال آخر أبدت فيه الأجهزة العليا للرقابة تفانيًا تجاه التطور العالمي، ألا وهو المهام الرقابية المعنية بأهداف التنمية المستدامة. وتكشف لنا نتائج الاستقصاء العالمي أن 49% من الأجهزة العليا للرقابة تولت مهام الرقابة على الأداء التي تتناول مدى جاهزية الحكومات الوطنية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بينما تولت 43% من الأجهزة مهام الرقابة على الأداء التي تتناول

مدى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني. ويمثل الرقم الأخير زيادة كبيرة مقارنة بما كان عليه الحال في تقرير التقييم العالمي لعام 2020، إذ لم تتجاوز النسبة 30% حينها. وشهد أيضًا عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تنفذ مهامًا رقابية تهدف إلى إعداد تقارير بمدى التزام دولها بأهداف التنمية المستدامة، زيادة أخرى من 16% إلى 22%. وأكد 49% من الأجهزة العليا للرقابة تنفيذهم لمهام رقابية معنية بأهداف أخرى بعينها من أهداف التنمية المستدامة.

كانت هناك أيضًا زيادة طفيفة في عدد المهام الرقابية المعنية بالجنسية مقارنة بما كان عليه الحال في عام 2020. ورغم أن عدد المهام الرقابية المعنية بالجنسية لا يزال منخفضًا، إذ أفاد 31% من الأجهزة العليا للرقابة بتنفيذهم مهامًا رقابية معنية بالجنسية بينما أفاد 21%

منها بتضمين الجنسية في مهامهم الرقابية، فإن هذه الأرقام تمثل تحسنًا مقارنة بأرقام تقرير عام 2020، إذ بلغت حينها نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي نفذت المهام الرقابية المعنية بالجنسية 24% بينما بلغت نسبة الأجهزة التي ضمنت الجنسية في أعمالها الرقابية 14%. علاوة على ذلك، صاحب هذه الممارسات تحسنًا في الأعمال المعنية بالجنسية على المستوى المؤسسي؛ إذ أفاد 60% من الأجهزة العليا للرقابة بأنه أصبح لديهم مسؤوليات جنسية مؤسسية، وهناك زيادة في نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي لديها نقاط اتصال جنسية، فكانت النسبة 25% في تقرير عام 2020، بينما بلغت النسبة 37% في تقرير عام 2023.

ضرورة بذل جهود مشتركة للارتقاء بمستوى جودة المهام الرقابية بالأجهزة العليا للرقابة

لا يمكن للأجهزة العليا للرقابة الحفاظ على مصداقيتها إلا إذا صاحب مساعيها الرامية إلى تغطية الموضوعات الرقابية البارزة، مهامًا رقابية عالية الجودة وتستند إلى تحديد المخاطر. فيكشف لنا تقرير التقييم العالمي لعام 2023 أن اعتماد معايير الإيساي بوصفها معايير الرقابة الرسمية صار هو العنصر السائد لدى 97% من الأجهزة العليا للرقابة، إلا أنه من غير الواضح ما تقتضيه عملية الاعتماد هذه. أفادت 62% من الأجهزة العليا للرقابة أنها قد اعتمدت هذه المعايير لتكون هي معايير المهام الرقابية الرسمية. وما يقرب من ثلثي الأجهزة العليا للرقابة لديها بند في قانون المهام الرقابية ينص على اعتماد المعايير. ولكننا نجد أن العمليات التي تضطلع بها الأجهزة العليا للرقابة خلال تبين هذه المعايير غير متطابقة، إذ إن 21% منها قد وضعت خطة تنفيذ للمعايير المعتمدة داخلها.

ويتضح ذلك بشكل أكبر في جودة الأدلة الإرشادية والأعمال الرقابية ومدى وجود أنظمة لإدارة الجودة. توضح بيانات إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة أن أدلة المهام الرقابية بمختلف أنواعها استوفت المقياس المرجعي للجودة بنسبة 70% من الأجهزة لمهام الرقابة المالية و52% لمهام رقابة الالتزام و70% لمهام رقابة الأداء. ورغم النسب العالية التي حققتها الأجهزة من حيث التزام أدلتها بمعايير الإيساي، فهناك انخفاض كبير عند

مقارنتها بجودة الممارسات الرقابية التي تنتهجها الأجهزة العليا للرقابة، إذ لم تستوف المقياس المرجعي لجودة مهام رقابة الأداء الواردة في إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة سوى 48% فقط من الأجهزة، ولكن النسبة انخفضت إلى 25% بالنسبة لمهام الرقابة المالية و16% لمهام رقابة الالتزام.

إن تطبيق معايير الإيساي عملية تغيير طويلة الأجل، لذلك ليس من غير المتوقع أن ترصد بيانات الأداء التي يجري جمعها لفترات قصيرة حجم مظاهر التحسن في الممارسات الرقابية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الأدلة الجيدة وحدها ليست كافية، فالظاهر أمامنا أن كثيرًا من الأجهزة العليا للرقابة في حاجة إلى دعم متواصل حتى يتسنى لها تنظيم عملية تطبيق معايير الإيساي تنظيمًا كاملاً ودمجها في أعمالها القائمة. ويبين تقرير التقييم العالمي لعام 2023 أن إدارة الجودة أحد الجوانب التي يلزم فيها مواصلة العمل، إلى جانب زيادة الدعم المقدم على المستوى التنظيمي في مجالي التخطيط وتحليل المخاطر.

يعد الإعداد المهني للموظفين أحد المجالات الأساسية الأخرى. وتجد 37% من الأجهزة العليا للرقابة أن موظفيها الحاليين كافيين من حيث الحجم والكفاءة. وردًا على سؤال حول برامج التطوير المهني، أفادت الأجهزة

العليا للرقابة بأنها تعتمد بشكل أكبر على برامج التطوير الداخلية التي لا تنظمها جهة خارجية، حيث بلغت نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تستعين بهذا النوع من البرامج 60%. هذا، وتطبق 66% فقط من الأجهزة العليا للرقابة أطر كفاءة تعتمد عليها كركيزة لجهود الرقابة والإعداد المهني مما يشير إلى أن جهودهم الداخلية ليست كافية، لا سيما إذا أخذنا في الاعتبار التحديات التي تواجهها العديد من الأجهزة العليا للرقابة في إجراء عمليات رقابية تتوافق مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، ويرجع ذلك إلى أن أهداف الجودة والكفاءة المطلوبة ليست محددة بشكل كافٍ. وأفادت 33% من الأجهزة العليا للرقابة بأن لديها آليات مطبقة لتحسين التطوير المهني وتقييمه. ويعد هذا مصدر قلق لا يقتصر على تقييم تطوير الكفاءات الفردية للموظفين فحسب، بل ينطوي أيضًا على محدودية الكفاءات التي تتمتع بها الأجهزة العليا للرقابة في تطبيق ونشر المهارات والمعارف المكتسبة من خلال بناء القدرات داخليًا. ومن شأن ذلك أن يعرقل تنفيذ عمليات الرقابة بصورة تتوافق مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

تظهر النتائج أن حجم دعم النظراء قد تأثر خلال فترة انتشار فيروس كوفيد، حيث انخفض عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تقدم الدعم للأجهزة النظيرة لها من 71 خلال الفترة 2017-2019، إلى 42 فقط خلال الفترة

المساعدة التقنية والمالية التي يمكن أن تحسن مستويات المساءلة في البلدان ذات الدخل المنخفض.

2020-2022. وبعد ذلك أمرًا مقلًا بالنظر إلى الدور المهم الذي يلعبه النظراء في دعم بناء القدرات. بالإضافة إلى ذلك، أفاد 47% من الأجهزة العليا للرقابة بعدم كفاية الموارد المالية وأفاد 55% منها بوجود صعوبات في الحصول على دعم خارجي لمشاريع بناء القدرات التي تقوم بها الأجهزة العليا للرقابة، ويكشف هذا عن أهمية تعاون الإئتوساي وشركاء التنمية لمساعدة الأجهزة العليا للرقابة على العودة إلى المسار الصحيح في تقديم وتلقي

ضرورة أن تكون الرؤية الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة مقترنة بالمساءلة الخاصة بهم

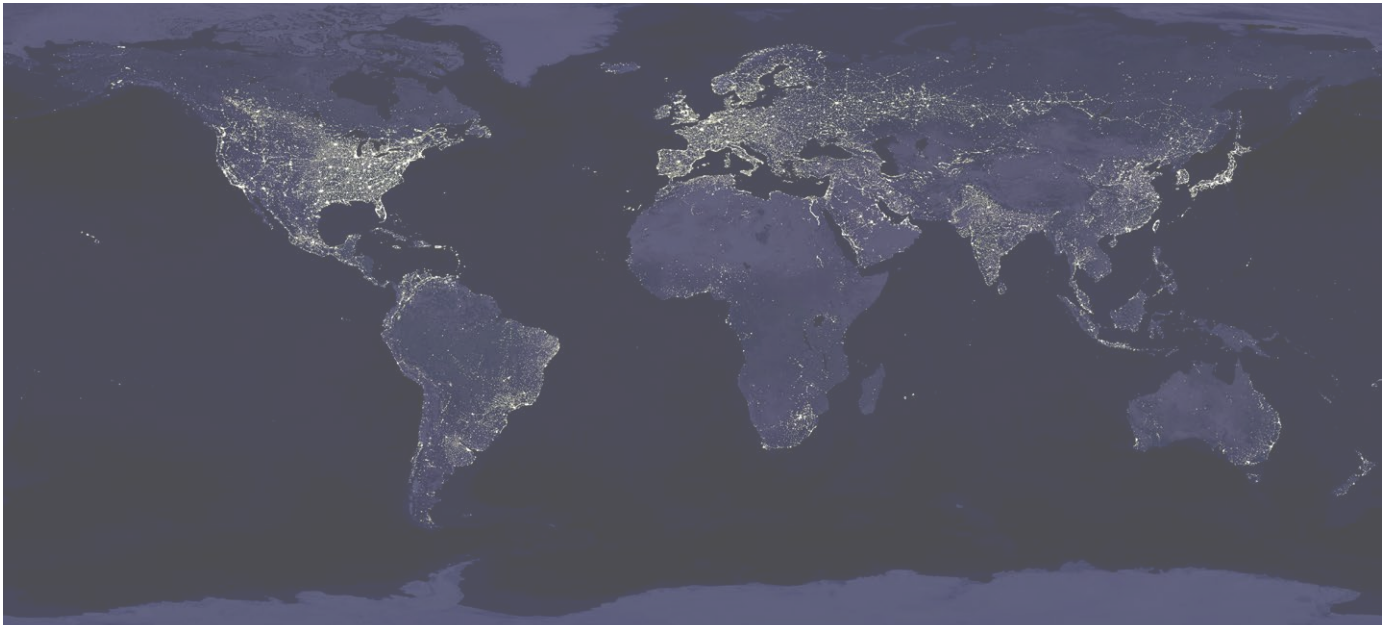
من المبشر أن نرى نتائج إيجابية فيما يتعلق بحوكمة الأجهزة العليا للرقابة لعملياتها بناءً على خطة إستراتيجية مستقرة. وفي الوقت الحالي، تمتلك 90% من الأجهزة العليا للرقابة خطة إستراتيجية، وتفيد بأنها تدير أعمالها باستخدام الخطط التشغيلية. ويبين تقرير التقييم العالمي لعام 2023 أن هناك تحسناً في الممارسات الإدارية الجيدة استناداً إلى مبادئ الإدارة الإستراتيجية لدى مجتمع الأجهزة العليا للرقابة، وأن هذا التحسن يمكن ربطه إلى حد ما بالدعم المستمر المقدم في مجال حوكمة الأجهزة العليا للرقابة.

وعلى الرغم من الدور المهم الذي تمارسه الأجهزة العليا للرقابة في منظومة للمساءلة وإمكاناتها في المساهمة في إعادة بناء ثقة المواطنين في المؤسسات العامة، لم تبتل الأجهزة العليا للرقابة بعد جهوداً كافية تبين من خلالها

ما تضطلع به من ممارسات معنية بالمساءلة. على سبيل المثال، تقدم 52% فقط من الأجهزة العليا للرقابة تقارير سنوية عن تحقيق أهدافها الإستراتيجية. وعلى المنوال نفسه، لم تسهم القيود المؤسسية إلا بشكل جزئي في محدودية المساءلة المالية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة محدودة جزئياً بسبب القيود المؤسسية. ومع ذلك، نجد أن 57% فقط من الأجهزة العليا للرقابة على مستوى العالم هي التي تقدم قوائمها المالية للمهام الرقابية الخارجية، في حين أن نسبة أقل منها، وينشر عدد أقل منها، 46% تحديداً، الآراء التي تنتهي إليها هذه المهام الرقابية.

وأخيراً، يوضح تقرير التقييم العالمي لعام 2023 أن بوسع الأجهزة العليا للرقابة الاستفادة بشكل أفضل من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للمساعدة في تحسين كفاءة عمليات الحوكمة والرقابة. فلم يتجاوز عدد الأجهزة العليا للرقابة

التي وضعت إستراتيجية للرقمنة أو خصصت ميزانية للاستثمارات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والرقمنة. كما أن نسبة الأجهزة التي تطبق خطة لتعزيز الكفاءة الرقمية داخلياً لم تتجاوز 41%. بالنظر إلى هذه النتائج، من الواضح أنه يجب على الأجهزة العليا للرقابة الاستمرار في بناء أنظمة حوكمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاصة بها حتى تتمكن من توفير دعم أفضل لعملياتها الأساسية.





ما التقرير العالمي لتقييم الأجهزة العليا للرقابة؟

جهد تعاوني لاكتساب نظرة ثاقبة على أداء الجهاز الأعلى للرقابة

يصدر التقرير العالمي لتقييم الأجهزة العليا للرقابة كل ثلاث سنوات ويمتاز بمنظوره الفريد من نوعه في قياس وتقييم نمو الأجهزة العليا للرقابة واتجاهاتها في جميع أنحاء العالم. ويهدف التقرير أيضًا إلى رصد وضع الأجهزة العليا للرقابة في ضوء التطورات العالمية. وقد يتم استخدام النتائج لفهم الاشتراطات الحالية للمساءلة والإشراف.

ويهدف تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة أيضًا إلى الوصول لفهم أفضل لأداء الأجهزة العليا للرقابة وكفاءاتها، وذلك من خلال تقديم لمحة عامة عن ممارساتها، بدءًا من الهيكل المؤسسي، وصولًا إلى ممارسات الرقابة، بما في ذلك الجهود المبذولة لإحداث تأثير من خلال عملها.

بالإضافة إلى ذلك، تم تقييم وضع وأنشطة المنظمات الإقليمية للإنتوساي من خلال استطلاع منفصل يركز على دورها وكفاءاتها. وبعد تحليل هذا الاستطلاع، سيتم إعداد تقرير مخصص لهذا الموضوع، يُنشر كملحق لتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة.

ونقوم في هذا التقرير بمقارنة مجالات الأداء المقاسة بنتائج الاستقصاء السابق (تقرير التقييم العالمي لعام 2020)،

ويعد تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة نتائج جهد تعاوني داخل الإنتوساي. ويتم إعداد هذا الاستقصاء الذي يتم إجراءه كل ثلاث سنوات من قبل مبادرة تنمية الإنتوساي بالتعاون مع أقاليم الإنتوساي ورؤساء تحقيق أهداف الإنتوساي ورئيس الإنتوساي والأمانة العامة للإنتوساي. وتتقدم مبادرة تنمية الإنتوساي بجزيل الشكر لهذه الجهود الجماعية المستمرة، وخاصة دعم أقاليم الإنتوساي في الحصول على إجابات أعضائها.

وذلك لرصد ومراقبة الاتجاهات السائدة في أداء الأجهزة العليا للرقابة مع مرور الزمن. بالإضافة إلى ذلك، يهدف هذا التقرير إلى تقييم كيفية تأثير الاتجاهات السائدة العالمية على قدرات الأجهزة العليا للرقابة. وسيتم عرض نتائج المؤشرات الرئيسة للأداء في ملحق بيانات مصنفة حسب مناطق الإنتوساي وتصنيف البنك الدولي لمستوى الدخل.

يمثل المصدر الرئيس لبيانات تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة في الاستقصاء العالمي للإنتوساي لعام 2023. وشمل الاستقصاء ردودًا من 166 جهازًا أعلى للرقابة من جميع مناطق الإنتوساي، وأجاب جميعها على استبيان يتكون من 170 سؤالًا بشكل أساسي. تم تحليل التغييرات من خلال تحليل النتائج مقارنة ببيانات الاستقصاء العالمي لعام 2020 والاستقصاء العالمي لعام 2017. بالإضافة إلى ذلك، تم تحليل النتائج مقارنة بالبيانات الثانوية المستمدة من مؤشر قياس أنواع الديمقراطية (V-Dem)، وتصنيف البنك الدولي لمستوى الدخل، وقائمة الدول الهشة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية ومؤشر الموازنة المفتوحة. ويمكن الاطلاع على مزيد من التفاصيل في الملحق الخاص بالمنهجية.

قراءة التقرير

يتألف التقرير من خمسة فصول يعرض فيها نتائج أداء الأجهزة العليا للرقابة وكفاءاتها. ويركز الفصل المتعلق **بالقدرات المؤسسية** على السياق العالمي والقدرات المؤسسية للأجهزة العليا للرقابة حيث تنطوي القدرات المؤسسية على جوانب مثل إطار العمل القانوني الذي يعمل ضمنه الجهاز الأعلى للرقابة، بالإضافة إلى مكانته في منظومة المساءلة. ويتناول هذا الفصل استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة والتدخل في نشر التقارير والتمتع بحق نشرها وحالة موارد الجهاز الأعلى للرقابة بالإضافة إلى الوصول إلى الموارد. وتطرقنا أيضًا بشكل موسع لموضوع العلاقات مع أصحاب المصلحة في فصل **تأثير رقابة الجهاز العليا للرقابة**، لأنها تعد جانبًا أساسيًا من الأداء المؤسسي. ويحلل هذا الفصل مدى قدرة الأجهزة العليا للرقابة على الاستجابة للضغوط الحالية والناشئة والمشاركة بشكل هادف مع الجهات الفاعلة في منظومات المساءلة لتعزيز التأثير.

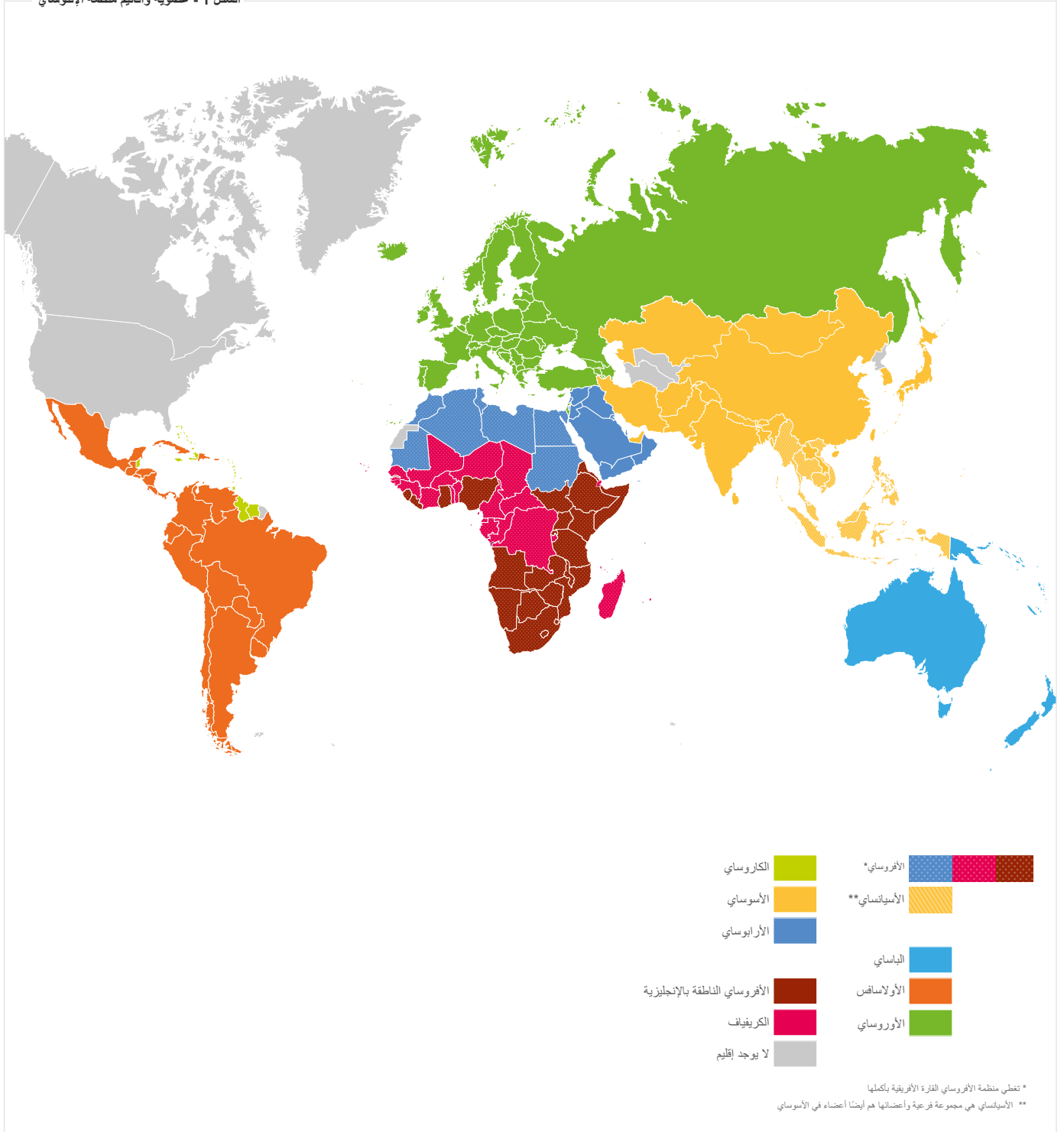
تشمل قدرة الأنظمة التنظيمية للأجهزة العليا للرقابة

يستكشف الفصل الأخير الخاص **بدور الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الاحتيال والفساد** جهود الأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق بالاحتيال والفساد. وتعد مكافحتها هي الأثر المنشود من عمل الأجهزة العليا للرقابة، لذلك يحل هذا الفصل ممارساتها والجوانب السياقية التي قد تؤثر في فعاليتها عملها.

العمليات والهيكل الموجودة داخلها وترمي إلى تمكينها من تحقيق الأهداف المرجوة بصورة أكبر فاعلية وكفاءة. وتتضمن هذه الأنظمة نظم الإدارة الإستراتيجية وجودة الحوكمة وأنظمة الدعم والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات وأنظمة إدارة الموارد البشرية، وسياسة الجنسية والشمولية. وترد هذه النتائج في صفحة **حوكمة الجهاز الأعلى للرقابة**.

يناقش الفصل الخاص **بالقدرة المهنية** نتائج الرقابة العالمية والأنظمة الشاملة، بما في ذلك معايير الرقابة وإدارة الجودة والإعداد المهني. ويقصد بالقدرة المهنية للجهاز **الأعلى للرقابة** وقدرة موظفي الأجهزة العليا للرقابة أن تكون إدارة الأجهزة العليا للرقابة وموظفوها قادرين على العمل بكفاءة حسب متطلبات عملهم. ويتضمن ذلك مدى وعي موظفي الأجهزة العليا للرقابة ومهاراتهم. ويهدف التحليل إلى الكشف عن كيفية عمل قدرة الجهاز الأعلى للرقابة وقدرات الموظفين معًا.

الشكل 1 - عضوية وأقاليم منظمة الإنتوساي



ضعف القدرات المؤسسية في فترة تواجه فيها المساءلة العالمية التحديات

يقدم هذا الفصل تحليلاً لنتائج الأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق بالعناصر الأساسية التي تمنح صفة المؤسسة للأجهزة العليا للرقابة. ويشمل هذا مبادئ استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، والتدخلات التي تتعرض لها والوضع المالي للأجهزة العليا للرقابة وقدرتها على الحصول على دعم خارجي. تغطي المقدمة أولاً البيئة العالمية والشروط المسبقة للمساءلة، والتي من المرجح أن تؤثر في قدرة الأجهزة العليا للرقابة على الوفاء بالتزاماتها.

أداء الأجهزة العليا للرقابة على المستوى العالمي.

الديموقراطية (v-dem)، فإنه في عام 2022، كان 72% من سكان العالم - أي 5.7 مليار شخص - يعيشون تحت أنظمة حكم استبدادية.³ وعند المقارنة بما كان عليه الحال قبل 10 أعوام، نجد أن 35 بلدًا تواجه تدهورًا في الحريات المدنية، بينما لم يتجاوز العدد في عام 2012 سبع دول. وقمنا على مدار هذا التقرير بمقارنة وتحليل نتائج الاستقصاء العالمي وفقًا لمؤشرات ذات صلة من قاعدة بيانات مؤشر قياس أنواع الديمقراطية، حيث يساعد ذلك على فهم أفضل للاتجاهات السائدة التي نلاحظها في

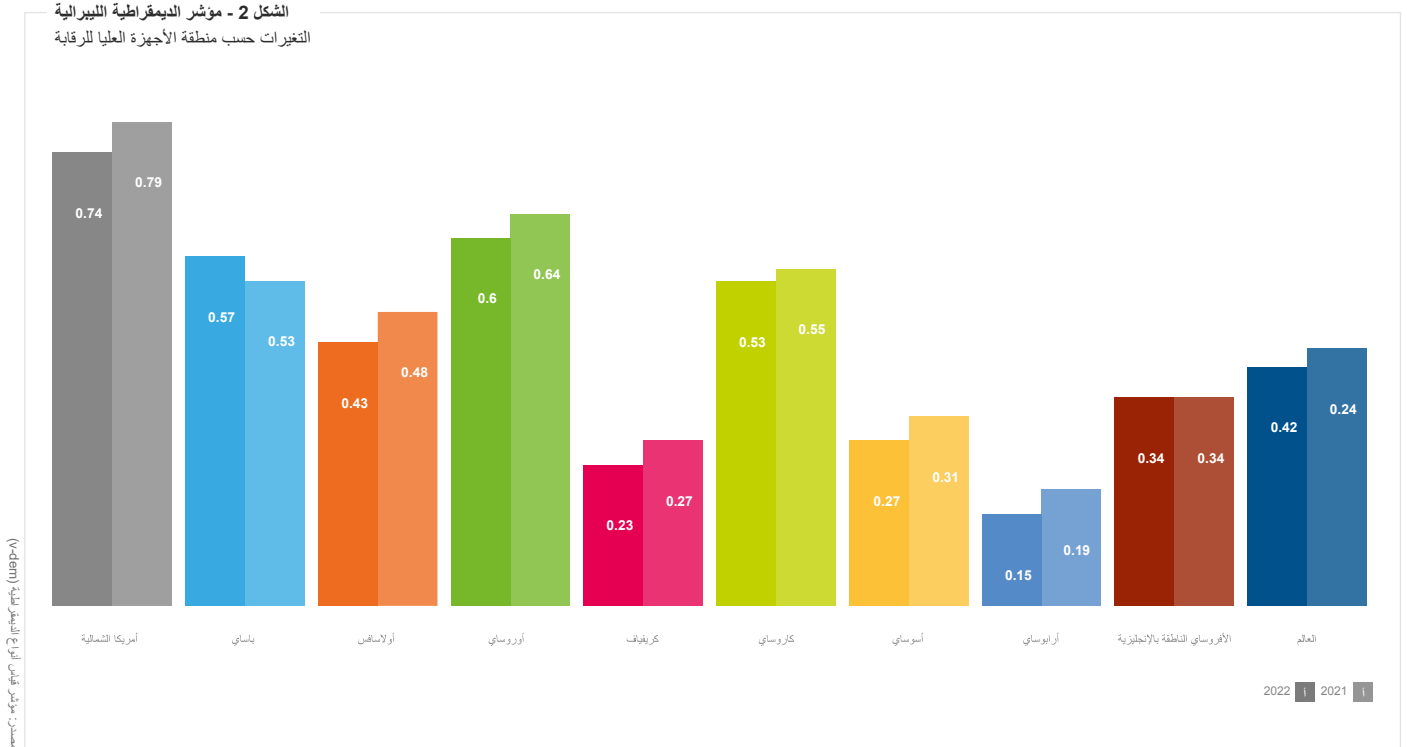
لفهم الشروط المسبقة لنجاح الأجهزة العليا للرقابة في تنفيذ صلاحيتها على نحو أفضل، يتعين علينا أن ننظر في قدراتها المؤسسية وسياقها وبيئتها. يواجه العالم حالة تم فيها القضاء على 35 سنة من التقدم في المستويات العالمية للديمقراطية، مما أعادنا إلى مستويات عام 1986.¹ وتعاود المستويات الديمقراطية حاليًا ما كانت عليه المستويات خلال الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي، وهي الفترة التي بدأت في السبعينيات واستمرت حتى التسعينيات.² ووفقًا للتقرير الصادر عام 2023 من مؤشر قياس أنواع

[1] تقرير مؤشر قياس أنواع الديمقراطية لعام 2023. مؤسسة V-Dem.

[2] على سبيل المثال، يمكنكم الاطلاع على أعمال الباحثين O'Donnell Guillermo وHuntington Samuel.

[3] يقدم مؤشر قياس أنواع الديمقراطية (v-dem) أكبر مجموعة بيانات عالمية حول الديمقراطية، حيث يضم أكثر من 31 مليون نقطة بيانات تغطي 202 دولة، تم جمعها من قبل علماء وباحثين حول أكثر من 100 سمة من سمات الديمقراطية.

الشكل 2 - مؤشر الديمقراطية الليبرالية
التغيرات حسب منطقة الأجهزة العليا للرقابة



وتم تحليل استجابات الاستقصاء العالمي لعام 2023 بناءً على فرضية مفادها أن الاتجاهات العالمية السائدة تؤثر على قدرة المجتمع على مساءلة الحكومة، وعلى البيئة التي تسمح بمساءلة الحكومة عن أفعالها وإجراءاتها. ويظهر مؤشر قياس أنواع الديمقراطية انخفاضاً عالمياً في المساءلة على مدى السنوات العشر الماضية، ويتكرر صداها في جميع المناطق تقريباً. وشهدت مناطق منظمات الأرابوساي والكريفاف والأوروساي والأولاسافس تراجعاً ملحوظاً في المساءلة الأفقية.

في الانتخابات وتشير المساءلة القطرية إلى دور منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في مراقبة الحكومة.⁵

على الرغم من عدم تناول هذا التقرير بالتفصيل لهذين النوعين من المساءلة، فإنه يشير إلى وجود اتجاه عالمي سلبي يؤثر عليهما أيضاً.

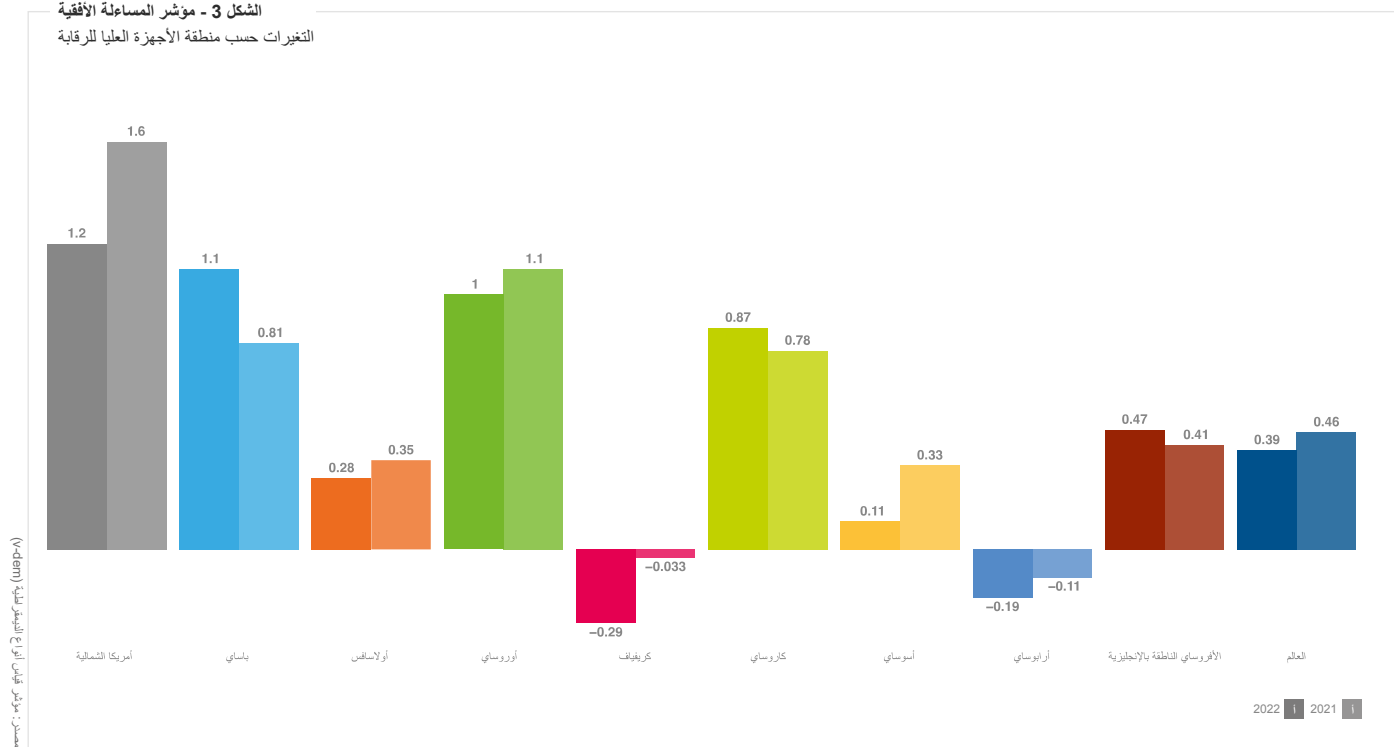
وفقاً لمؤشر قياس أنواع الديمقراطية، "تتعلق المساءلة الأفقية" بقدرة أجهزة الدولة على الإشراف على الحكومة. ويتحقق ذلك من خلال طلب المعلومات واستجواب المسؤولين ومعاينة السلوك غير السليم. ويضمن هذا النوع من المساءلة وجود ضوابط بين الأجهزة المختلفة ويمنع إساءة استخدام السلطة.⁴

وفقاً لمؤشر قياس أنواع الديمقراطية حول التنمية الديمقراطية والعالمية، تؤثر الاتجاهات السلبية التي يشهدها العالم على المساءلة الأفقية، أي المساءلة بين مؤسسات الدولة. وتعد المساءلة الرأسية والقطرية مهمتان أيضاً لتعزيز الديمقراطية، حيث تشير المساءلة الرأسية إلى قدرة المواطنين على محاسبة حكومتهم من خلال المشاركة

[4] دليل ترميز مؤشر قياس أنواع الديمقراطية.

[5] المرجع نفسه.

الشكل 3 - مؤشر المساءلة الأفقية
التغيرات حسب منطقة الأجهزة العليا للرقابة

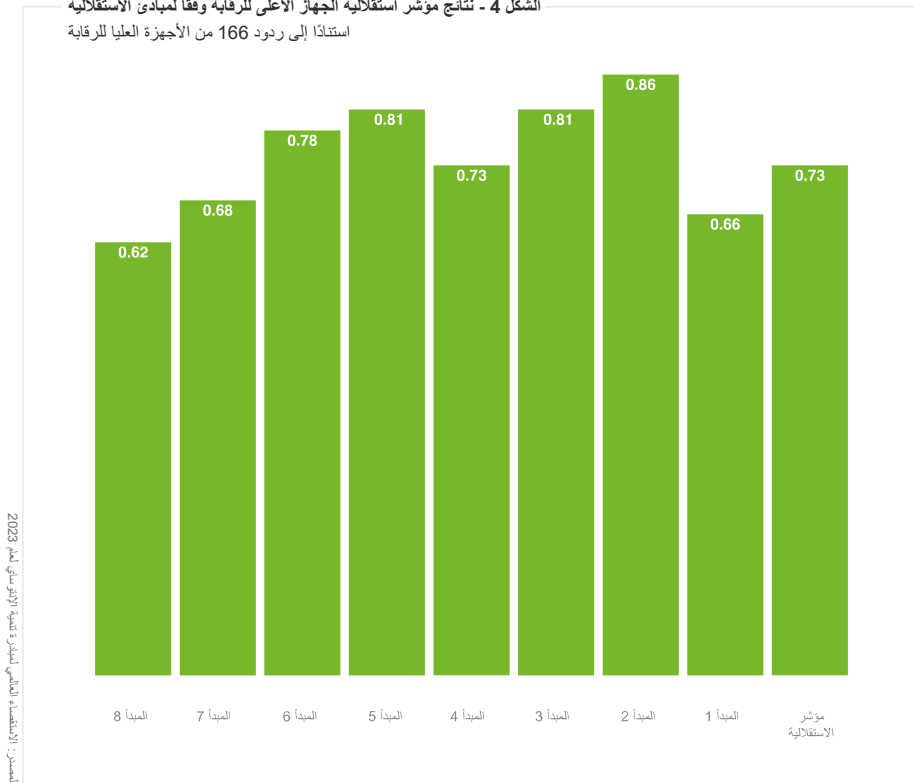


الدروس المستفادة من تحليل بيانات الأجهزة العليا للرقابة في ضوء المتغيرات الخارجية

بعد إجراء تقرير التقييم العالمي لعام 2020، تم إجراء تحليل (غير منشور) لدراسة العلاقات الخطية المحتملة بين أداء الأجهزة العليا للرقابة واستقلالياتها واتجاهات العالمية السائدة، مثل مستويات الديمقراطية والمساءلة والحريات المدنية. وأظهرت هذه المحاولات أن خصائص بيانات الاستقصاء، إلى جانب حجم العينة، تجعل من الصعب تحديد علاقات سببية مباشرة قوية من خلال تحليل الانحدار، ومع ذلك يمكن أن يكشف التحليل عن درجة الارتباط بين متغيرين. وبناءً على ما سبق، هناك فرضية عمل محتملة وهي أن الجمع بين مختلف مستويات القدرات المؤسسية والتنظيمية والمهنية التي تشكل أداء الأجهزة العليا للرقابة يجعل تحديد المتغيرات الخارجية المنفصلة التي لها تأثير قابل للقياس على القدرات العامة للأجهزة أقل فائدة. بدلاً من ذلك، تؤثر الأنواع المختلفة من القدرات على بعضها بعض، ونقل من احتمالية اكتشاف المتغيرات السياقية الفردية التي تفسر أداء الجهاز الأعلى للرقابة على المستوى العالمي.

تواصل استقلالية الأجهزة العليا للرقابة في التدهور

الشكل 4 - نتائج مؤشر استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة وفقاً لمبادئ الاستقلالية استناداً إلى ردود 166 من الأجهزة العليا للرقابة



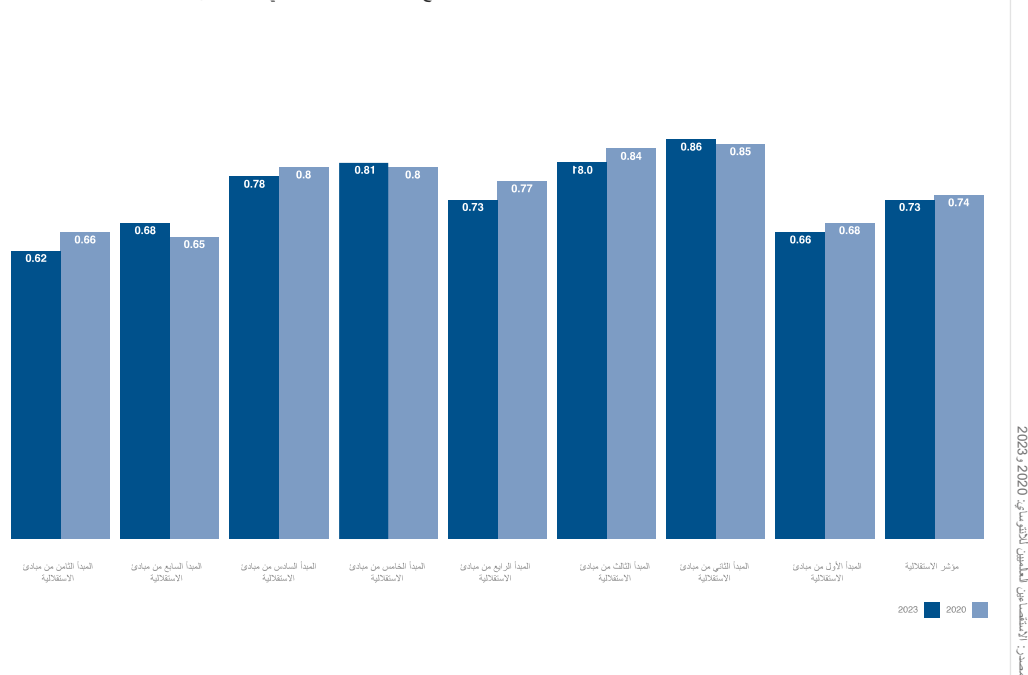
يركز هذا القسم على تطور مؤشر استقلالية الأجهزة العليا للرقابة والذي يستند إلى درجات تمنح بناءً على ثمانية مبادئ من مبادئ الإنتوساي العشرة، وهي إعلان المكسيك بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة. وركز في هذا القسم على النتائج العالمية، فضلاً عن الاتجاهات الإقليمية السائدة. وسنركز أيضاً على مبادئ الاستقلالية الأكثر تأثيراً على النتائج العامة. وفي القسم التالي، سوف نناقش النتائج المتعلقة بالتدخل الخارجي، وأخيراً سوف نناقش النتائج المتعلقة بحرية النشر.

بعد تقرير التقييم العالمي لعام 2023 هو التقييم الثالث على التوالي الذي يقدم نتائج تفيد بتدهور استقلالية الأجهزة العليا للرقابة. وبلغ متوسط مؤشر استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة لعام 2023 73 نقطة عبر جميع المبادئ الثمانية لإعلان المكسيك وجميع الأجهزة العليا للرقابة. بناءً على المقارنة بين الأجهزة العليا للرقابة التي شاركت في الاستقصاءين العالميين لعامي 2020 و2023، يُظهر المؤشر انخفاضاً بنقطة واحدة في النتائج الإجمالية.

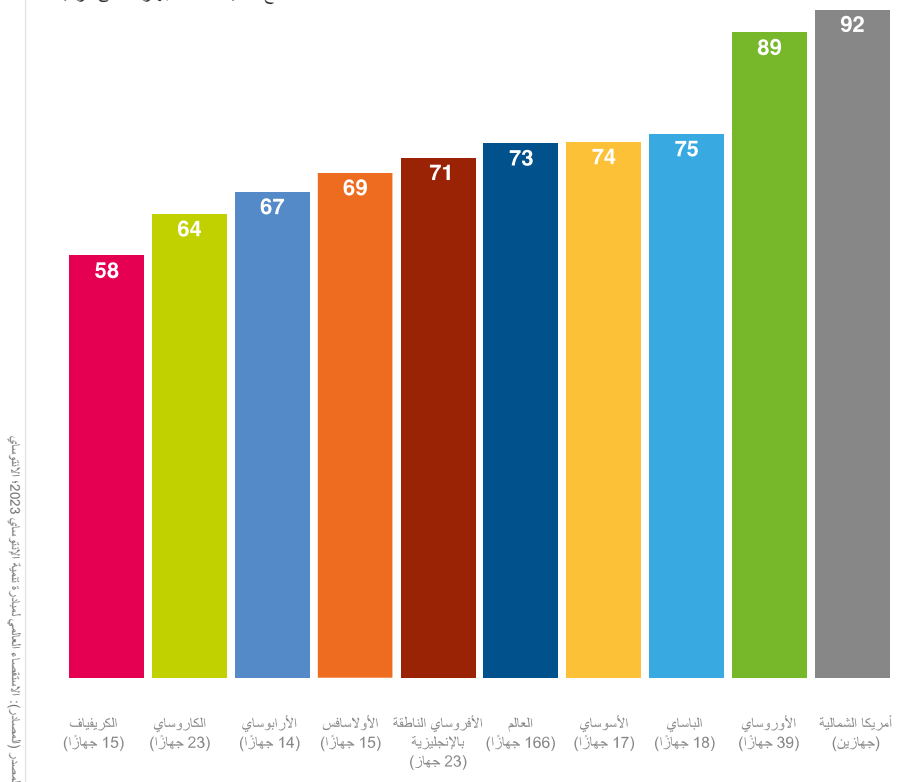
مع أن جميع التقلبات والاختلافات عن النتائج الواردة بتقرير التقييم العالمي لعام 2020 لها تأثير على النتيجة العالمية، فإننا سنركز هنا فحسب على الانخفاضات في المبدأ 1: مدى كفاية الإطار القانوني، والمبدأ 4: الوصول إلى المعلومات، والمبدأ 8: الاستقلالية المالية والإدارية. ويشير التحليل إلى أنه لا يوجد متغير سياقي واحد يمكن أن يفسر مستويات مؤشر استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، ولكن هناك نمط من الدرجات الأعلى في مؤشر الجهاز الأعلى للرقابة في البلدان التي تتمتع بمستوى أعلى من المساءلة الأفقية. بشكل عام، يبدو أن درجات استقلالية الأجهزة العليا للرقابة ترتفع مع ارتفاع مستويات الديمقراطية والمساءلة الأفقية.

الشكل 5 - مقارنة بين مبادئ الاستقلالية لعامي 2020 و2023

تُظهر الأشرطة متوسطة الدرجات لجميع الأجهزة العليا للرقابة التي أجابت على كل استقصاء من الاستقصاءين



الشكل 6 - مؤشر استقلالية الأجهزة العليا للرقابة
النتائج حسب منطقة الجهاز الأعلى للرقابة



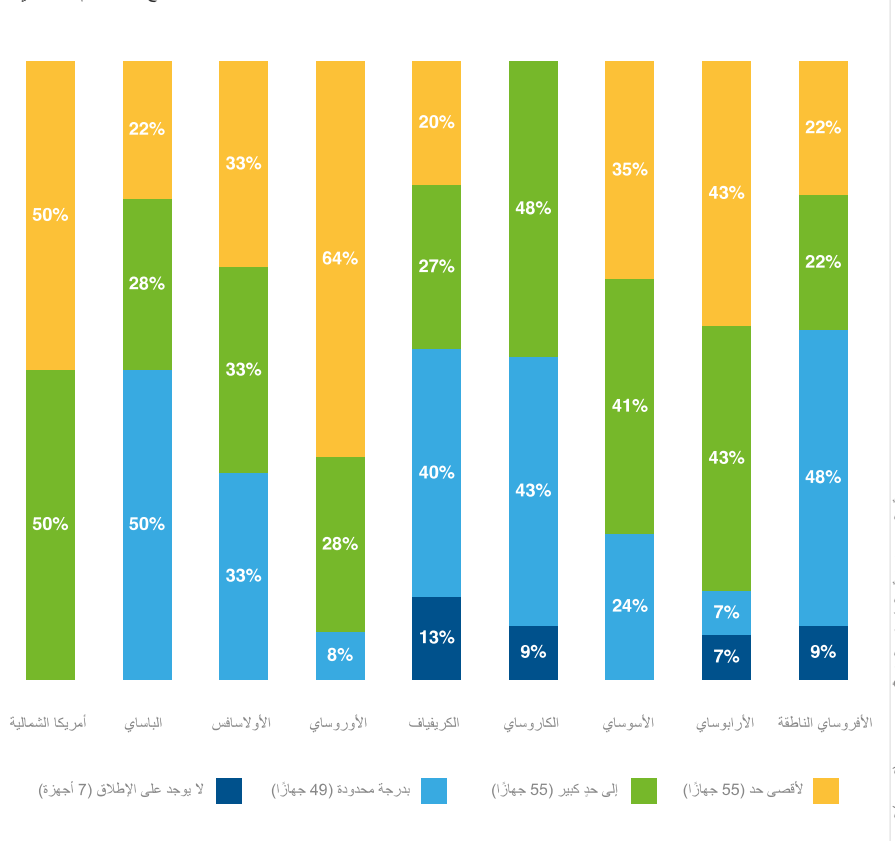
كما كان الحال في الاستقصاءات العالمية السابقة، تبدو استقلالية الأجهزة العليا للرقابة أنها تمثل تحديًا أكبر في مناطق الأرابوساي والكاروساي وكريفياف مقارنة بالمناطق الأخرى. وتبدو منطقة الكاروساي تحديًا أنها أكثر ضعفًا أمام الانخفاض الكبير في نتائج المؤشر منذ نشر تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة الأخير، بانخفاض تسع نقاط مقارنة بغيرها من الأجهزة العليا للرقابة التي شاركت في كلا الاستقصاءين. أما المناطق الأخرى التي شهدت انخفاضًا ملحوظًا فهي أولاسافس وأوسوساي، في حين تشير نتائج أوسوساي إلى تحسن في الأوضاع. وسجلت منطقة أرابوساي تحسنًا كبيرًا، بزيادة خمس نقاط مقارنة بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020.



يبدأ التحليل بالمبدأ الأول من إعلان المكسيك، وهو وجود إطار قانوني مناسب وفعال. ويُظهر المؤشر انخفاضًا طفيفًا منذ تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، من 68 إلى 66 نقطة للأجهزة العليا للرقابة التي وجدت أن إطارها القانوني ينص بشكل مناسب على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة. وتظهر مقارنة النتائج الإقليمية بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، أنه كان هناك انخفاض طفيف ملحوظ في متوسط الدرجات في مناطق الأفروساي الناطقة بالإنجليزية وكريفياف وأولاسافس.

وكما ذكر في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، لا تزال عدم ملاءمة الإطار القانوني في الغالب تمثل مشكلة في البلدان ذات الدخل المنخفض⁶. ففي مناطق الأفروساي الناطقة بالإنجليزية وكريفياف وباساي، أفاد 20% فقط من الأجهزة العليا للرقابة أن الإطار القانوني ملائم تمامًا، وفي منطقة كاروساي، لم يجد أي من الأجهزة العليا للرقابة أن الإطار القانوني ملائم تمامًا. تقترب الأجهزة العليا للرقابة في هذه المناطق الأربع من المتوسط العالمي إذا ما أدرجناها ضمن الأجهزة العليا للرقابة التي وجدت أن الإطار القانوني يستوفي المتطلبات في الغالب، لكنها تظل أقل من المتوسط العالمي.

الشكل 7 - ملاءمة الإطار القانوني مع شرط الاستقلالية المالية والتشغيلية
النتائج وفقًا لآقاليم الانتوساي



[6] يستند التقرير إلى تصنيف البنك الدولي للدخل. ويُطلق هذا مصطلح البلدان منخفضة الدخل على جميع البلدان المصنفة بأنها بلدان منخفضة الدخل، وبلدان ذات دخل متوسط منخفض، وبلدان ذات دخل فوق المتوسط ما لم يذكر خلاف ذلك. في الحالات التي يشير فيها النص إلى البلدان النامية بوصفها مجموعة، فيما يتعلق بتلقي الدعم، يتم استخدام مصطلح البلدان النامية كإشارة إلى أنها مؤهلة للحصول على الدعم وفقًا لقائمة لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ورصدنا وجود علاقة بين الاستقلالية ومستويات الديمقراطية، حيث تجد الأجهزة العليا للرقابة في البلدان الديمقراطية الليبرالية أن الإطار القانوني ملائم تمامًا في 62% من الحالات، مقابل 32% فقط في أي نوع آخر من أنظمة الحكم. ولوحظ وجود فارق أيضًا في الدول الهشة⁷ التي حصلت على 54 نقطة في المؤشر 1 مقابل 69 نقطة للدول غير الهشة. ويبدو الفارق أكبر بكثير إذا ما قورن بالدول الجزرية الصغيرة النامية، إذ يبلغ متوسط الدرجات 50 درجة مقابل 71 درجة مقارنةً بالدول أخرى. وترتبط مستويات الملاءمة أيضًا بشكل إيجابي بمستويات الدخل حيث إن 82% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان ذات الدخل المرتفع تجد أن الإطار القانوني ملائم تمامًا أو في الغالب، بينما تنخفض النسبة وفقًا لمجموعات مستوى الدخل، وصولاً إلى 48% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان ذات الدخل المنخفض.

كشفت تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة الأخير عن انخفاض حاد في درجات المبدأ 4 بشأن الوصول الكامل وغير المقيد إلى المعلومات في الوقت المناسب. ويستمر هذا الاتجاه مع انخفاض ثلاث نقاط عما كان عليه الحال في عام 2020. فأجاب 46% من الأجهزة العليا للرقابة بأن لديهم إمكانية الوصول "الكامل" إلى المعلومات في الاستقصاء العالمي لعام 2023. ومع أن العدد المنخفض من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بإمكانية الوصول الكامل أمر مثير للقلق، إلا أن التحليل يكشف أيضًا عن تدهور الأجهزة العليا للرقابة التي على

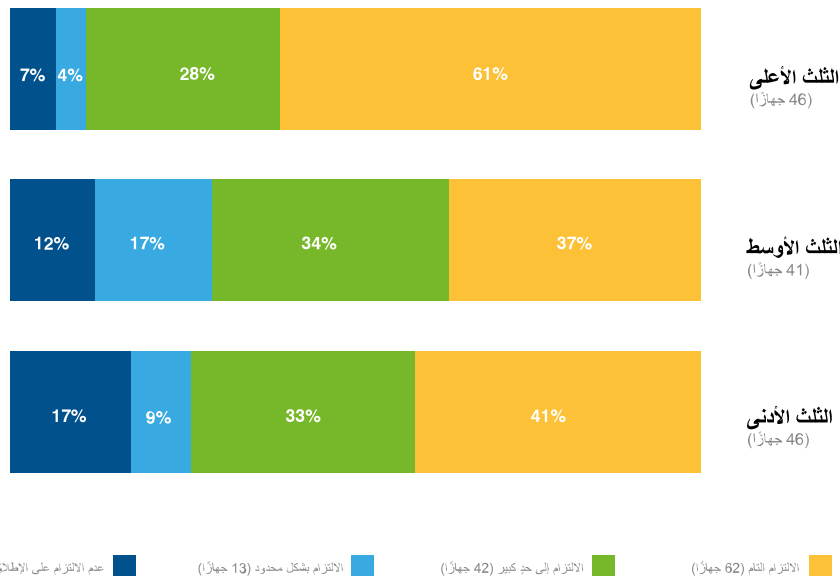
الرغم من عدم تمتعها بإمكانية الوصول الكامل، فإنها وفقًا لتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 قادرة على الوصول إلى المعلومات دون قيود. وفي الواقع، يمكن تفسير التراجع العالمي بتغير وضع الأجهزة العليا للرقابة من التمتع بإمكانية الوصول "في الغالب" إلى المعلومات، إلى التمتع بإمكانية وصول محدودة أو معدومة إلى المعلومات. وتشير بيانات التوزيع الإقليمي إلى أن جميع المناطق قد واجهت تحديات متزايدة في الوصول إلى المعلومات.

ففي مناطق الأسوساي والأربوساي والكاروساي وكريفياف، واجه 20% من الأجهزة العليا للرقابة قيودًا على الوصول إلى المعلومات إلى حد أنه أصبح من الصعب عليها الاضطلاع بمسؤولياتها الرقابية بشكل صحيح. ويُرجح أن هذه النتائج العالمية تعزى إلى القيود المفروضة (بما في ذلك قوانين الطوارئ) أثناء انتشار جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، لا يشير التحليل إلى وجود اختلاف كبير في الوصول إلى المعلومات الرقابية بين الأجهزة العليا للرقابة التي قامت بمهام رقابية خاصة بالجائحة وتلك التي لم تقم بها.

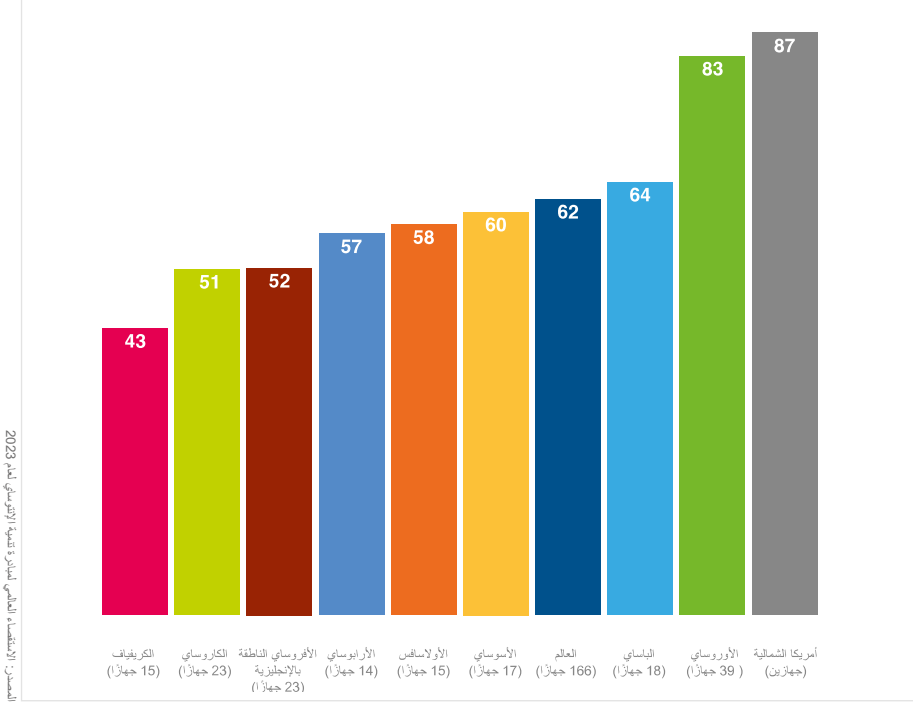
وثمة تفسير آخر يتعلق بجودة الإدارة العامة إجمالاً. كما ذكر في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، نرى ارتباطًا بين مستويات الوصول إلى المعلومات وحياد الإدارة العامة⁸. ويكشف التحليل أن الأجهزة العليا للرقابة في البلدان التي يكون فيها حياد

[7] يستخدم هذا التقرير تعريف الدولة الهشة الذي حدده منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.
[8] يركز هذا السؤال على مدى التزام الموظفين العموميين بوجه عام بالقانون وتعاملهم مع الحالات المشابهة على حد سواء، أو على العكس من ذلك، مدى تميز الإدارة العامة بالتعسف والتحيز. المصدر: مؤشرات معهد V-dem للديمقراطية.

الشكل 8 - المبدأ 4 - الوصول إلى المعلومات
النتائج حسب جودة الإدارة العامة



الشكل 9 - مبدأ الاستقلال 8 - الاستقلال المالي والإداري حسب منطقة الجهاز الأعلى للرقابة



تشير النتيجة الأخيرة في هذا القسم إلى انخفاض قدره أربعة نقاط مقارنة بتقرير التقييم العالمي لعام 2020 في المبدأ 8، والمتمثل في الاستقلالية المالية والإدارية للأجهزة العليا للرقابة. أدت الدرجات المنخفضة لعام 2020 في مناطق الأفراسي الناطقة بالإنجليزية وكريفياف والكاروساي إلى انخفاض الدرجة الإجمالية لتبلغ 62 نقطة. وتجدر الإشارة إلى أن المؤشر يعتمد على نتائج تتعلق بعملية تحديد الميزانية والاستقلالية الإدارية والمالية.

يكشف التحليل أن النظام الوطني القطري قد يؤثر على الشروط المسبقة للاستقلالية المالية. بالنسبة للمبدأ 8، يرتفع متوسط الدرجات وفقاً لمستوى الدخل. وتكمن إحدى النتائج الأخرى المثيرة للاهتمام في أن درجة المبدأ 8 ترتبط بشكل إيجابي بمستوى الشفافية في الموازنة وفقاً لقياس مؤشر الميزانية المفتوحة. ويظهر الاستقصاء أنه على الصعيد العالمي، تقدم 20% فقط من الأجهزة العليا للرقابة ميزانيتها مباشرة إلى السلطة التشريعية لاعتمادها، بينما تقدمها 74% من الأجهزة العليا للرقابة أولاً إلى وزارة المالية التي تحدد الميزانية قبل تقديمها إلى السلطة التشريعية. لذلك، تؤدي السلطة التشريعية دوراً محدوداً في ضمان حصول الجهاز الأعلى للرقابة على موارد كافية ومناسبة للوفاء باختصاصاته. وتماشياً مع النتائج العالمية، تنخفض النتائج عبر المناطق، ويشجع التقديم المباشر في منطقتي الأسوساي والأوروساي، بنسبة 36% و29% على التوالي. وبعد اعتماد الميزانية، لا يتمتع سوى 41% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بالاستقلالية لإدارة ميزانية مؤسستهم بالكامل.

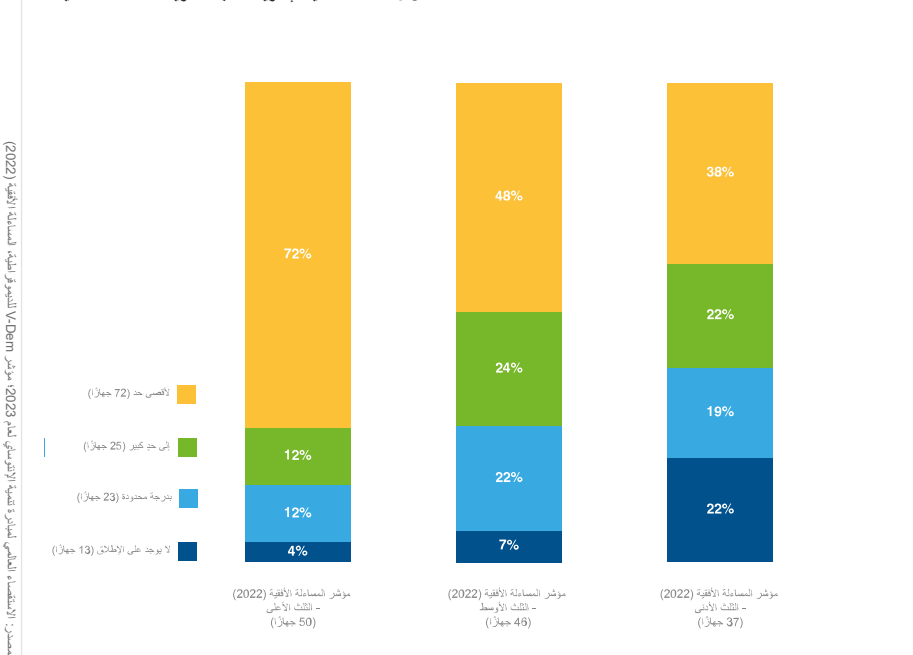
وعلى الرغم من ارتفاع النسب في الدول ذات الدخل المرتفع، إلا أنها لا تزال منخفضة، حيث أفادت 53% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بتمتعها بسلطة تقديرية كاملة في إدارة الميزانية.

وعندما يتعلق الأمر بالتنفيذ العملي لإطار قانون الميزانية، أفادت النسبة نفسها من الأجهزة العليا للرقابة، 44%، بتعرضها لتدخل من السلطة التنفيذية فيما يتعلق بإجراءات تحديد الميزانية الخاصة بها. يمكن أن يشمل هذا التدخل تخفيضات في الميزانيات المقترحة، وحجب المدفوعات، وتأخير صرف الأموال؛ مما يعني أن ما يقرب من نصف جميع الأجهزة العليا للرقابة تواجه عقبات في تخطيط البرامج الرقابية وتنفيذها بسبب هذا التدخل. ويحدث التدخل بشكل أكثر شيوعاً في الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان التي تعاني من ظروف هشة. وبلغ مستوى التدخل نفس النسبة المذكورة في تقرير التقييم العالمي لعام 2020. (أفادت 73 من الأجهزة العليا للرقابة بتعرضها للتدخل).

وعلى الصعيد العالمي، تتمتع 57% من الأجهزة العليا للرقابة بالسيطرة الكاملة على إدارة مقرها. ويشجع ذلك في أمريكا الشمالية والأوروساي والأربوساي. ويبدو أن مستويات المساءلة في النظام القطري تزيد من احتمالية السيطرة الكاملة على كل من الميزانية والتنظيم، مما يوحي بأنه كلما زادت مستويات المساءلة، تعززت ثقافة الاستقلالية الإدارية. بينما لم تتجسّد سوى نصف الأجهزة العليا للرقابة في البلدان التي تعاني من انخفاض مستويات

المساءلة الأفقية في السيطرة الكاملة على الإدارة الإدارية والتنظيمية، فقد لوحظ وجود علاقة إيجابية، حيث أفادت ما يقرب من 75% من الأجهزة في البلدان التي تتمتع بمستويات أعلى من المساءلة بتمكّنها من السيطرة. ويمكن ملاحظة ذلك بالنظر إلى الأعمدة الصفراء في الرسم البياني الوارد أدناه. ومن بين النتائج الأخرى التي تدعم ذلك، نتائج الاستقصاء التي تُشير إلى أن زيادة السيطرة الكاملة على عملية توظيف الموظفين (ذوي خبرة جيدة وفنيين وإداريين) تتعلق بزيادة في مستويات المساءلة الأفقية.

الشكل 10 - الاستقلالية الإدارية حسب مستويات المساءلة الأفقية



تزايد التدخلات المبلغ عنها

تشير نتائج مؤشر الاستقلالية إلى أن الانخفاضات التي طرأت على مستويات استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة يمكن تفسيرها من خلال القيود القانونية (بحكم القانون)، وكذلك التحديات العملية (بحكم الواقع) في الأعمال الرقابية. وتتلقى آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة التابعة لمبادرة تنمية الإنتوساي المخاوف المتعلقة باستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة وتتابعها والحالات المبلغ عنها بشأن التدخل. وقد كانت هناك زيادة في عدد الحالات المبلغ عنها منذ بدء إطلاق آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، حيث تضاعف العدد من 3 حالات في عام 2020 إلى 7-8 حالات سنوياً خلال الفترة 2021-2023، مما يشير إلى أن التدخل أخذ في الارتفاع.

نظراً للسياق العالمي والتطور الذي رصدته آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، نظر تقرير التقييم العالمي لعام 2023 في التدخلات التنفيذية المبلغ عنها من خلال الاستقصاء العالمي لعام 2023، وذلك بهدف تقييم ما إذا كانت البيانات تشير إلى حدوث زيادة، وإذا كان الأمر كذلك، ما إذا كان من الممكن ربط هذه الزيادة بأية تطورات عالمية. وفيما يلي تحليل لإجابات الاستقصاء العالمي والمؤشرات المصاحبة لها في مؤشر

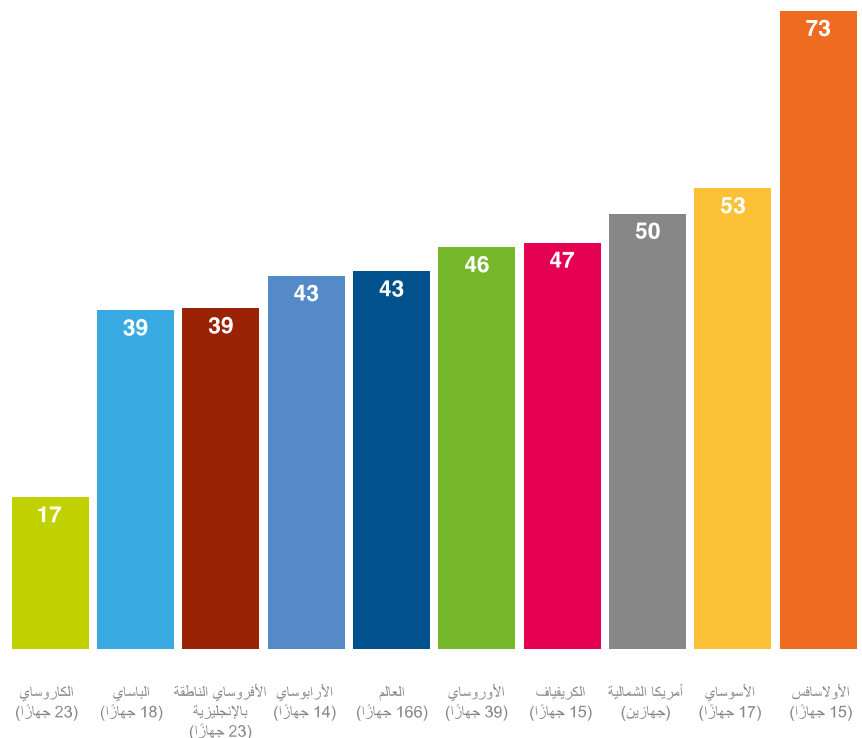
الاستقلالية. يتعلق هذا التحليل بالمبدأ 2 الذي ينص على استقلالية رؤساء الأجهزة العليا للرقابة وأعضاؤها (من المؤسسات ذات المسؤولية المشتركة)، بما في ذلك الأمن الوظيفي والحصانة القانونية للوفاء بواجباتهم العادية، والمبدأ 3 المتعلق بالصلاحية واسعة النطاق بما فيه الكفاية والسلطة التقديرية الكاملة في أداء وظائف الجهاز الأعلى للرقابة. وتجدر الإشارة إلى أنه سبقت مناقشة التدخل في إدارة الميزانية في القسم السابق، إلا أن هناك مجالات أخرى يحتمل أن تواجه تدخلاً ومنها الحق في إعداد تقارير للنتائج ونشرها. وترد مناقشة نتائج هذا المبدأ في القسم التالي.

ينبغي أن يضمن الإطار القانوني تمتع الأجهزة العليا للرقابة بالاستقلالية المناسبة، إلا أنه ينبغي أن ينص أيضاً على تدابير للحماية من تدخل السلطة التنفيذية. ويبدو أن الحماية القانونية من التدخل ضد الأجهزة العليا للرقابة محدودة على مستوى العالم. ففي الاستقصاء العالمي لعام 2020، ذكرت 39% فقط من الأجهزة العليا للرقابة أن إطارها القانوني يمنح الجهاز الأعلى للرقابة حق الطعن أمام المحكمة العليا ضد التدخل المزعم من جانب السلطة التنفيذية. ويشير الاستقصاء العالمي لعام 2023 إلى وجود تحسن طفيف، حيث ارتفعت النسبة إلى 43%. كما طرأت

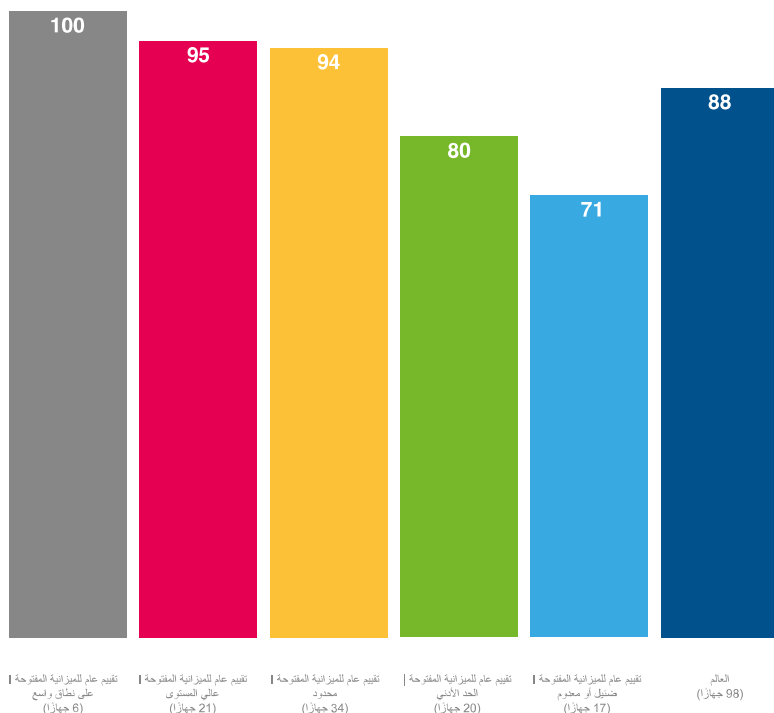
زيادة أخرى في منطقة الأفروسي الناطقة بالإنجليزية، حيث ارتفعت النسبة من 28% (18 جهازاً أعلى للرقابة) إلى 39% (23 جهازاً أعلى للرقابة)، بينما يبدو أن هناك انخفاضاً حاداً في إقليم الباساي، حيث انخفضت النسبة من 56% إلى 39%، وقد يعزى هذا جزئياً إلى تغير في المشاركين. وتوضح لنا هذه النتائج اقتران قدرة العديد من الأجهزة العليا للرقابة على مناشدة الكيانات العليا للبت في تهديدات الاستقلالية المزعومة من السلطة التنفيذية، وهو أمر مثير للقلق.

يتناول المبدأ 2 من إعلان المكسيك استقلالية رؤساء الأجهزة العليا للرقابة وأعضاؤها (من المؤسسات ذات المسؤولية المشتركة)، بما في ذلك الأمن الوظيفي والحصانة القانونية للوفاء بواجباتهم العادية. وفي الحالات التي يتم فيها الكشف عن الجهات الحكومية أو الممثلين الحكوميين من خلال تقارير تعدها الأجهزة العليا للرقابة أو عمليات تجريها، فقد يتعرض رئيس الجهاز الأعلى للرقابة لتهديدات انتقامية مباشرة. كما أثبتت الحالات أن مثل هذه التهديدات وإقالة القيادة يمكن أن تعطل عمل الجهاز الأعلى للرقابة بأكمله. لذا، تعد حماية قيادة الجهاز الأعلى للرقابة مبدأ هاماً. ويركز المبدأ 2 على ما إذا كان هناك إطاراً قانونياً يضمن استقلالية رئيس الجهاز الأعلى للرقابة عن السلطة التنفيذية عند تعيينه وعزله، وكذلك ضمان قدرته على العمل بشكل مستقل. ويُظهر المؤشر المُستخدم لقياس هذا الجانب في مؤشر استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة، أنه المؤشر الأفضل، حيث حاز على أعلى درجة (0.86 نقطة) مما يعني تحسناً طفيفاً منذ تقرير التقييم العالمي لعام 2020. وفي الواقع، تؤكد 92% من الأجهزة العليا للرقابة أن إطارها القانوني يحدد شروط التعيين وإعادة التعيين. وتقل نسبة الأطر القانونية القطرية التي تحدد حماية رئيس الجهاز الأعلى للرقابة فيما يتعلق بالعزل والحصانة القانونية والأمن الوظيفي، حيث تبلغ نسبة الدول التي توفر هذه الحماية 80%. وعلى الرغم من أن ذلك يعد أمراً إيجابياً إلا أن هناك حاجة ملحة إلى التعمق في الدراسة بشأن المؤسسة المسؤولة عن تعيين رؤساء الأجهزة العليا

الشكل 11 - الحق في الطعن أمام المحكمة العليا أو ما شابه ذلك ضد تدخل السلطة التنفيذية



الشكل 12 - المبدأ 2.2. الحماية القانونية ضد العزل - النتائج حسب مستويات شفافية الميزانية

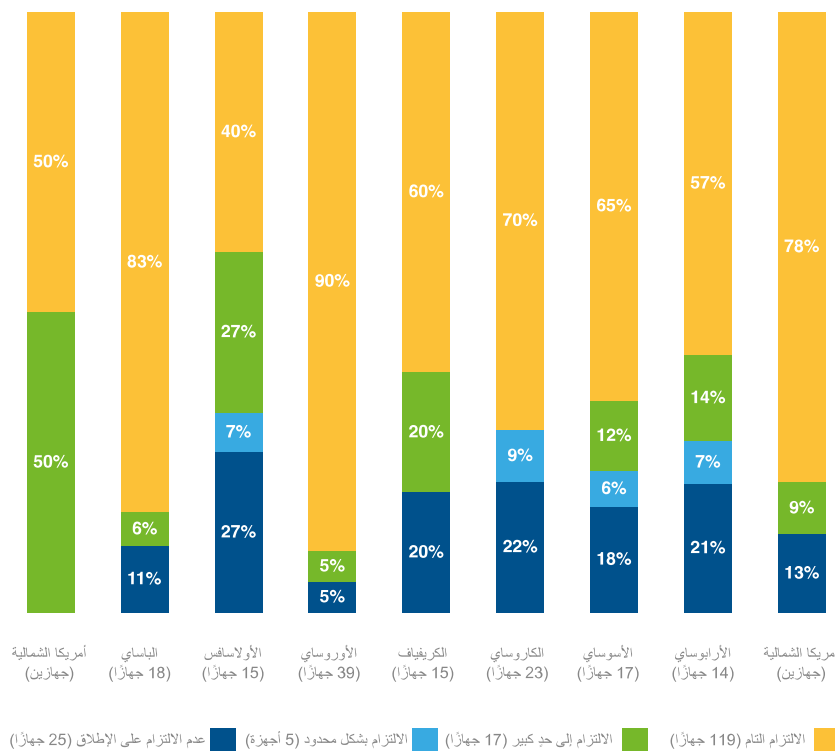


للرقابة وعزلهم وذلك لفهم الديناميكيات بشكل أفضل في حالات التعيين والعزل غير القانوني للقيادات.

أدت النتائج الإيجابية المتعلقة بشروط الإطار القانوني إلى ضرورة التعمق في فهم مدى التدخلات التي تعيق عمل الأجهزة العليا للرقابة. فاستفسر الاستقصاء العالمي عن تجربة الأجهزة العليا للرقابة بشأن تدخلات السلطة التنفيذية. وأشارت الإجابات إلى تعرض 10% من رؤساء الأجهزة العليا للرقابة لتدخل غير قانوني من السلطة التنفيذية عند ممارسة صلاحياتهم في إجراء المهام الرقابية خلال الفترة 2021-2023، وهو ما يتماشى بشكل كبير مع نتائج دراسة آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة⁹ وتشير التحليلات إلى ارتباط التدخل ضد رؤساء الأجهزة العليا للرقابة بانخفاض مستويات الديمقراطية، ويتم ملاحظته بشكل أكبر في البلدان ذات الدخل المنخفض. وشاع هذا الأمر في إقليم الكاروساي وكريفياف، حيث يحتلان المرتبة الأدنى بين مناطق الإنتوساي على مؤشر الاستقلالية. ويتبعهم إقليم الباساي. أما في إقليم كريفياف، تفقر 47% من الأجهزة العليا للرقابة إلى الحماية القانونية ضد العزل غير القانوني مما يجعل هذه الأجهزة أكثر عرضة للخطر، لأنها لا تتمتع رسميًا بالحماية القانونية ضد التدخل غير المبرر من السلطة التنفيذية.

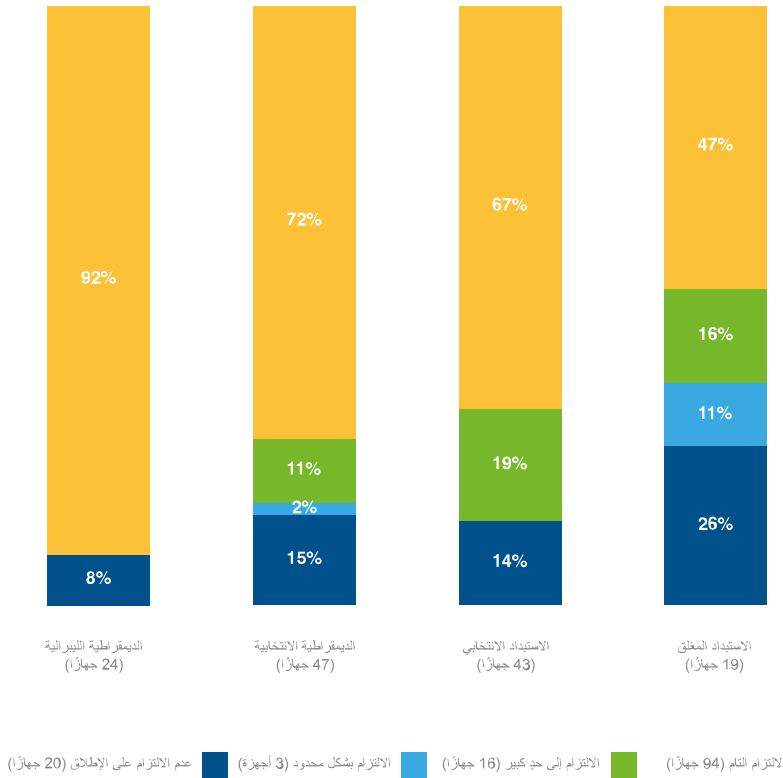
وفقًا للمبدأ 3 من إعلان المكسيك، يجب أن تتمتع الأجهزة العليا للرقابة بصلاحيات واسعة النطاق بما فيه الكفاية وسلطة تقديرية كاملة في أداء وظائفها. عندما يتعلق الأمر بتقدير الجهاز الأعلى للرقابة في اختيار البرنامج الرقابي والإجراء التالي للمهام الرقابية، ينخفض مؤشر استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة انخفاضًا قدره ثلاث نقاط على مستوى العالم مقارنة بآخر استطلاع عالمي. ويعد إقليم الأولاسافس هو الأسوأ أداءً، حيث تواجه 34% من الأجهزة العليا للرقابة قيودًا بالغة في قدرتها على اختيار برنامجها الرقابي، كما أفادت 27% من الأجهزة العليا للرقابة عن مواجهتها للعديد من المعوقات في تخطيط المهام الرقابية وتنفيذها. ويليه إقليم الكاروساي، حيث أفادت 31% و26% من الأجهزة العليا للرقابة عن مواجهتها لنفس المستوى من التدخل في اختيار البرامج الرقابية وتنفيذها، على التوالي.

الشكل 13 - حرية التوجيه في اختيار البرنامج الرقابي - النتائج حسب أقاليم الإنتوساي



[9] قد تكون الاختلافات ناتجة عن عينة المشاركين في الاستقصاء ووقت إعداد التقارير والتغيرات في الجهاز الأعلى للرقابة التي أدت إلى عدم إعداده للتقارير في الاستقصاء العالمي.

الشكل 14 - حرية التوجيه في اختيار البرنامج الرقابي حسب النظام
النتائج حسب نوع النظام



بشكل عام، أفادت 15% من الأجهزة العليا للرقابة بتعرضهم لتدخل شديد في اختيار البرنامج الرقابي، وهو نفس المستوى الوارد في تقرير التقييم العالمي لعام 2020. ويعزى الانخفاض العام إلى انخفاض عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بالحرية الكاملة في اختيار مهامها الرقابية وإجراؤها، بينما يظل عددها تحت ظروف صعبة كما هو.

يُشير فحص العوامل الخارجية إلى وجود نمط سائد حيث تؤثر خصائص السياق والحوكمة على ما يبدو على مستويات تدخل السلطة التنفيذية. فعلى سبيل المثال، في البلدان ذات الأوضاع الهشة، أفادت 56% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بتمتعها بالحرية في برمجة المهام الرقابية والتخطيط لها وإجراؤها مقارنة بـ 80% في البلدان ذات الأوضاع غير الهشة. وتزداد الحرية في اختيار البرامج الرقابية أيضًا مع ارتفاع مستويات الديمقراطية، كما يوضح الرسم البياني الوارد أعلاه، حيث تزداد حرية العمل دون تدخل بنسبة تقارب الضعف عند مقارنة الأنظمة الاستبدادية المغلقة بالديمقراطيات الليبرالية. وبالمثل، ترتبط المستويات الأعلى من المساءلة الأفقية بزيادة الحرية في اختيار البرنامج الرقابي. ويعزز هذه النتيجة ارتباط المستويات الأعلى من الحرية في التخطيط ومستويات المساءلة القطرية، والتي تغطي الآليات التي يستخدمها المواطنون ووسائل الإعلام لمساءلة الحكومة، مما يمكن أن يساعد في تعزيز المساءلة الأفقية. قد يشير هذا إلى أن التدهور الملحوظ في قدرات الجهاز الأعلى للرقابة على التمتع بصلاحياته بحرية يمكن أن يكون مرتبطًا بالتطورات العالمية.

انخفاض في إعداد التقارير العامة للجهاز الأعلى للرقابة

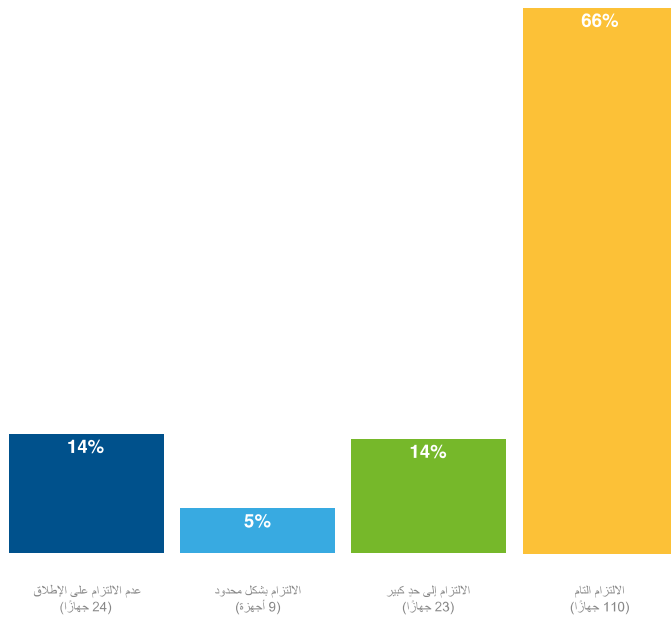
يتعلق المبدأ 5 و6 من إعلان المكسيك بحق الجهاز الأعلى للرقابة في إعداد تقارير لأعماله. وينص المبدأ 5 على الحق في إعداد التقارير ووجوب إعدادها، بينما يتناول المبدأ 6 حرية اتخاذ القرار بشأن محتوى النتائج وتوقيت نشرها وتوزيعها. من واقع خبرتنا، ندرك أن تقديم تقرير يحتوي على معلومات يحتمل أن تكون ضارة أو حساسة لا يزال يمثل تحديًا لبعض الأجهزة العليا للرقابة. وعليه، فقد تم فصل هذا الجانب المتعلق بإعداد التقارير، على الخلاف من تقرير التقييم العالمي لعام 2020 الذي تم فيه قياس المبدأين 5 و6 معًا من خلال إفاداتهم بشأن الاستقلالية في نشر التقارير الرقابية. وفي الاستقصاء العالمي لعام 2023، تمت مطالبة الأجهزة العليا للرقابة مباشرة بتقديم التقارير. وأظهرت النتائج أن 16% من الأجهزة العليا للرقابة أفادت بأنها تعرضت لعرقلة شديدة

في تقديم التقارير الرقابية، بينما أفادت 75% من الأجهزة العليا للرقابة بتمتعها بالحرية الكاملة في تقديم التقارير.

بالإضافة إلى حق تقديم تقارير المهام الرقابية إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين، من المهم أيضًا نشر التقارير الرقابية، كوسيلة لتعزيز الشفافية ومساءلة السلطة التنفيذية. وأظهر مؤشر استقلالية الأجهزة العليا للرقابة انخفاضًا بقيمة نقطتين منذ تقرير التقييم العالمي الأخير فيما يخص المبدأ 6، وهو حرية نشر النتائج الرقابية وتوزيعها. وتتمتع 66% من الأجهزة العليا للرقابة بالحرية الكاملة في نشر التقارير. كما حافظت المستويات المتعلقة بتحديد المحتوى وتوقيت النشر على ثباتها، إذ أفادت 14% من الأجهزة العليا للرقابة بعدم تمتعها بحرية نشر التقارير الرقابية.

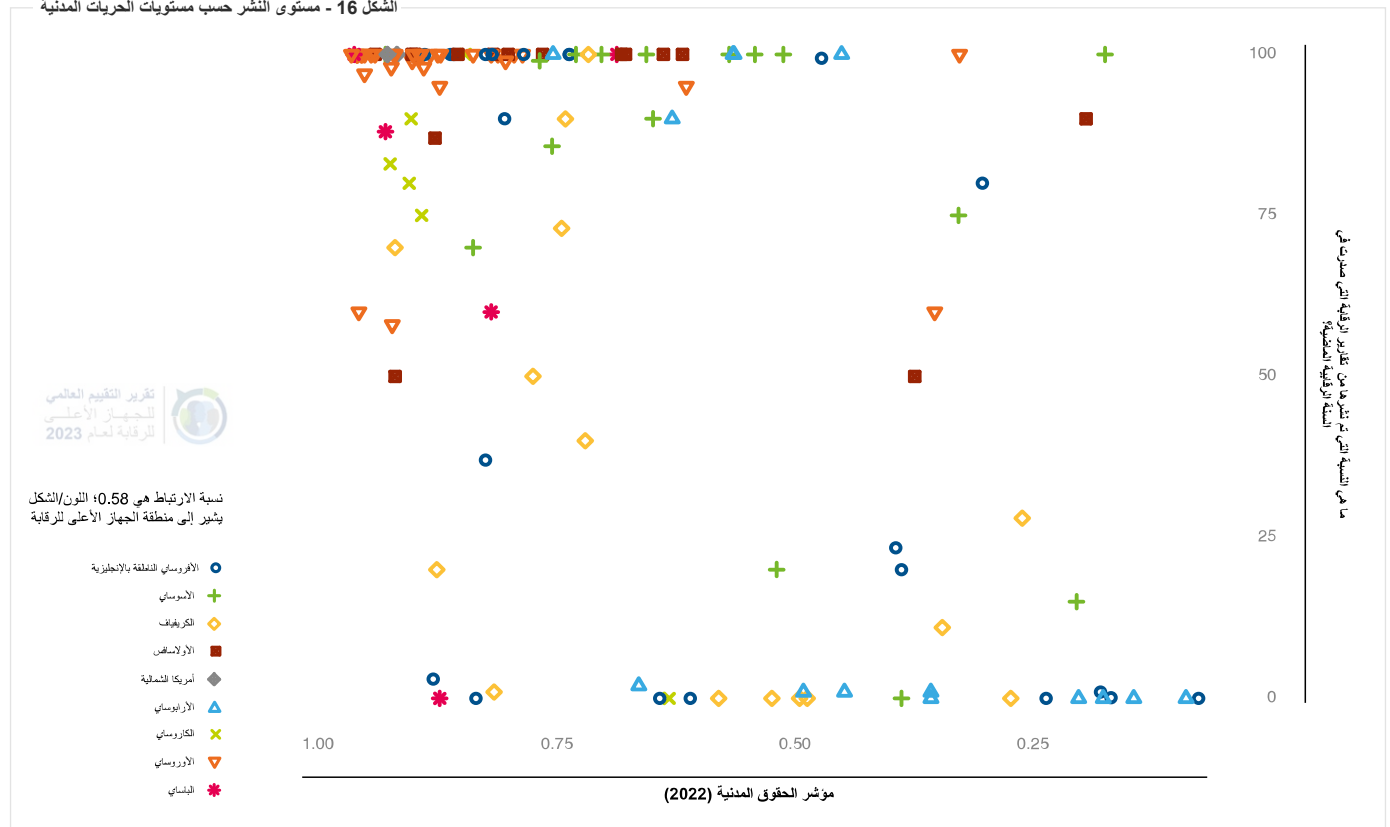


الشكل 15 - عدم التدخل في نشر التقارير



وكما هو الحال في تقرير التقييم العالمي لعام 2020، تتوافق النتيجة الأخيرة مع نسبة 14% من الأجهزة العليا للرقابة التي لم تنشر أية تقارير رقابية. وعلى الصعيد العالمي، تم نشر 69% في المتوسط من التقارير الرقابية. وهو ما يمثل انخفاضًا من نسبة عام 2020 حيث بلغت 77%. ويختلف عدد التقارير الرقابية اختلافًا كبيرًا وفقًا لصلاحيات الأجهزة العليا للرقابة ومستويات نشاطها. وترد هذه النتائج بمزيد من التفصيل في الفصل 4.

الشكل 16 - مستوى النشر حسب مستويات الحريات المدنية



بينها. ومع ذلك، توجد علاقة قوية إلى حد ما بين مستوى الحريات المدنية ونسبة التقارير الرقابية المنشورة، مما قد يشير إلى أن الأجهزة العليا للرقابة العاملة في المجتمعات التي تحظى فيها الحريات المدنية بالرعاية والحماية تتمتع بأساس أفضل لتقديم التقارير الرقابية ونشرها بحرية وبالتالي المساهمة في الشفافية. ويوضح مخطط التشتت كيف تركز الأجهزة العليا للرقابة بشكل جيد على كل من الحريات المدنية والنسبة المئوية لإعداد التقارير، مع تفوق الأجهزة العليا للرقابة في إقليم الأوروسي.

يعد هذا التراجع مثيرًا للقلق وي طرح التساؤل بشأن ما إذا كانت مستويات الشفافية في إعداد تقارير الأجهزة العليا للرقابة ونشرها مرتبط بانفتاح المجتمع بشكل عام. وكما ذكرنا، انخفض مؤشر الحريات المدنية. وبشكل عام، يبدو أن نتائج الاستقلالية على مستوى الأجهزة العليا للرقابة تؤثر تأثيرًا محدودًا على النشر، وهو ما يبدو مرة أخرى نابعًا من التعقيدات التي تنسب بها الجوانب التي تغطيها استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، وكيفية تفاعل الجوانب المختلفة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة فيما

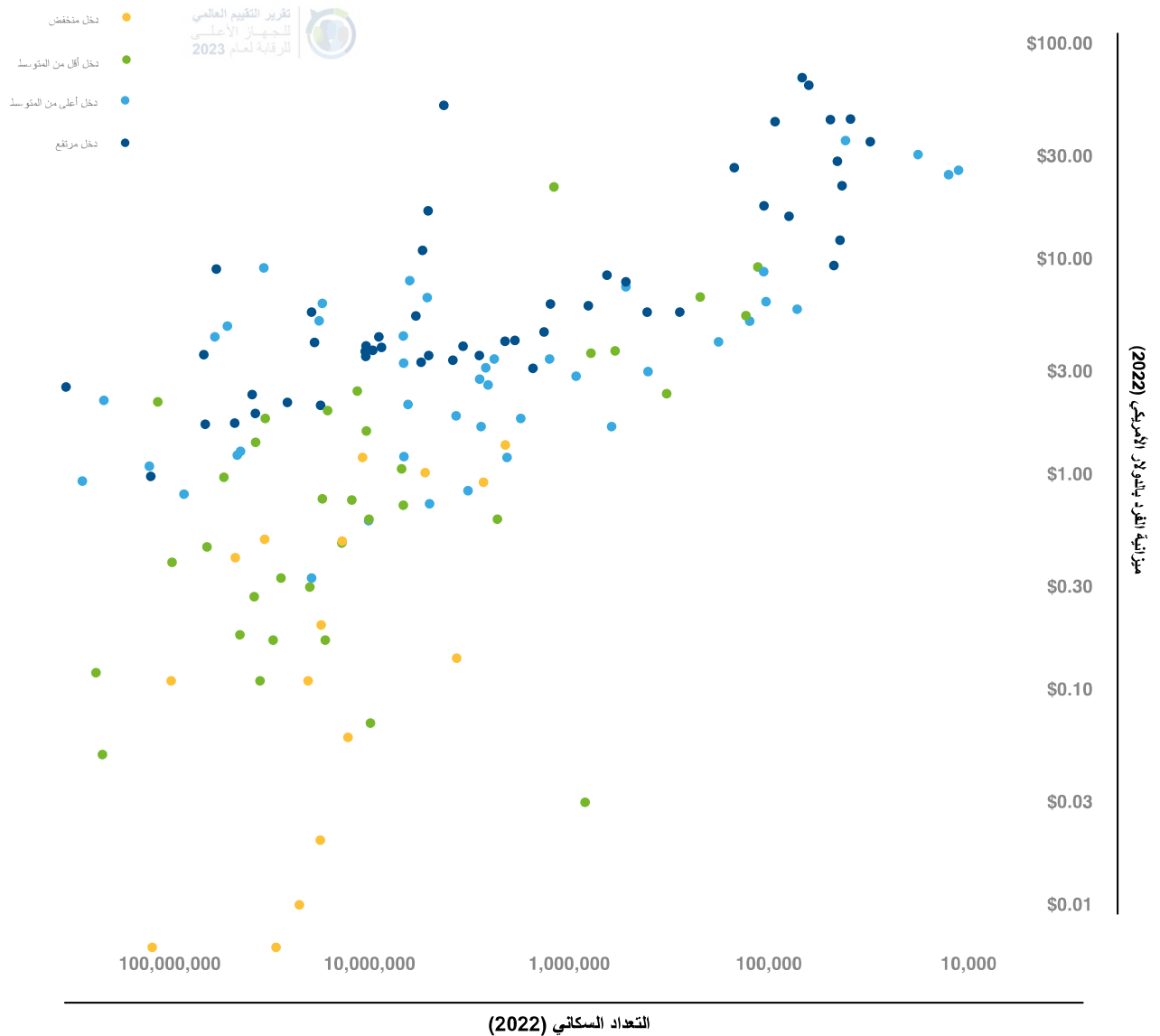
توفير الموارد للجهاز الأعلى للرقابة لا زال يمثل تحديًا

بالموارد المالية الكافية درجات أعلى بكثير فيما يتعلق بالمبدأ 8 (0,74 مقارنة بـ 0,49). عند الاطلاع على عوامل السياق، يمكننا أيضًا تحديد مجالات أخرى يبدو أنها تتعلق بالموارد المالية، ويكمن أحدها في مستويات المساواة الأفقية.

وبشير التحليل إلى أن كفاية الموارد المالية مرتبط باستقلالية الجهاز الأعلى للرقابة. كما سجلت الأجهزة العليا للرقابة التي أكدت تمتعها بالموارد المالية الكافية، درجات أعلى (متوسط 0,82) من الأجهزة العليا للرقابة التي لا تتمتع بالموارد المالية الكافية (متوسط 0,64) على مؤشر استقلالية الأجهزة العليا للرقابة. كما يبدو أن القدرة على إدارة الموارد الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة تؤدي دورًا أيضًا، حيث سجلت الأجهزة التي تتمتع

تعمد قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على مجموعة من القدرات المؤسسية والتنظيمية والمهنية. ومن الناحية العملية، تتوقف هذه القدرة على توفر موارد مالية وبشرية كافية للوفاء بصلاحياته. وكشف تقرير التقييم العالمي لعام 2020 عدم تمتع نصف الأجهزة العليا للرقابة بالموارد المالية الكافية. وحافظت هذه النسبة على ثباتها في عام 2023، حيث بلغت 53%.

الشكل 17 - ميزانية الجهاز الأعلى للرقابة للفرد مقارنة بكثافة السكان
النتائج حسب تصنيف الدخل





توجد علاقة عكسية بين مستويات الفساد والأجهزة العليا للرقابة التي أفادت بعدم كفاية الموارد المالية لديها، حيث يزداد عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تعاني من نقص الموارد المالية الكافية في البلدان ذات مستويات الفساد الأعلى.

لا يوفر قياس ميزانيات الأجهزة العليا للرقابة ومقارنتها بين البلدان سوى معلومات محدودة يمكن الاستفادة منها عند النظر في الميزانية وحدها. ومع ذلك، عند استخدام بديل، من خلال تحليل ميزانية الأجهزة العليا للرقابة على أساس الميزانية لكل فرد، يمكننا الكشف عن جوانب تساعدنا على فهم وضع الموارد بشكل أفضل. ويجدر بالذكر أن تحليل حجم الميزانية مقارنة بكثافة السكان، يظهر انخفاض الميزانية النسبية مع ازدياد حجم السكان. وعلى الرغم من أن حجم الميزانية ليس ثابتاً عبر البلدان، إلا أن هذا لا يزال متوقعاً. ومع ذلك، تشير البيانات إلى أن الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بموارد أقل للفرد توجد في الدول ذات الدخل المنخفض، مما يؤكد مواجهة هذه الأجهزة لتحديات أكثر صعوبة، وأن العلاقة العكسية لا تقتصر على الكثافة السكانية فقط بل تتأثر أيضاً بالوضع المالي للبلد. بالإضافة إلى ذلك، تشير البيانات إلى أن الأجهزة العليا للرقابة ذات الميزانيات الأقل للفرد يتبع معظمها الدول ذات المستويات الأعلى من الفساد. على الرغم من عدم قدرتنا على تأكيد ما إذا كانت مستويات الفساد بحد ذاتها تساهم في مستويات

الميزانية، إلا أنها يمكن أن تشير إلى مواجهة الأجهزة العليا للرقابة التي تجري مهاماً رقابية في دول تنسم بانتشار الفساد والميزانيات الصغيرة تحديات أكبر في الوفاء بصلاحياتها.

كما تم استقصاء رأي الأجهزة العليا للرقابة بشأن ما إذا كانت مواردها البشرية كافية. سيتم التطرق إلى هذا الموضوع بشكل مفصل عند تناول الكفاءات الرقابية في إطار القدرة المهنية، لكن تجدر الإشارة إلى وجود فرق كبير في كفاية الموارد البشرية المتعلقة بوفرة الموارد المالية. ولوحظ وجود تباين بين الأجهزة العليا للرقابة التي تؤكد تمتعها بموارد مالية كافية والأجهزة العليا للرقابة التي لا تؤكد ذلك. وأفادت 10% فقط من الأجهزة العليا للرقابة التي أبلغت عن عدم كفاية الموارد المالية بكفاية مواردهم البشرية من حيث الكفاءات وعدد الموظفين، في حين أفادت 60% من الأجهزة العليا للرقابة التي أبلغت عن كفاية مواردها المالية بكفاية موظفيها. علاوة على ذلك، أفادت 42% من الأجهزة العليا للرقابة التي أبلغت عن عدم كفاية الموارد المالية، عن عدم كفاية موظفيها من حيث العدد، و37% من حيث العدد والكفاءة. وهذا يشير إلى أن وضع الموارد المالية يمكن أن يؤدي دوراً في تفسير سبب تمتع 37% فقط من الأجهزة العليا للرقابة على مستوى العالم بموارد بشرية كافية. والأهم من ذلك، يشير هذا أن إلى كفاية الموارد في الجهاز

الأعلى للرقابة تُعد عاملاً مهماً يؤثر على قدرته الإجمالية. كما يشير أيضاً إلى ضرورة البحث عن سبل لجعل مهام الجهاز الأعلى للرقابة أكثر فعالية باستخدام الموارد المتاحة لتمكينه من الوفاء بصلاحياته، وذلك على سبيل المثال من خلال تعزيز الكفاءات وإدخال أنظمة الحوكمة التي تمكنه من تحسين عملياته.

التنسيق في تقديم الدعم. كشف تقرير التقييم العالمي لعام 2020 ارتباط صعوبات الحصول على الدعم كجبهة تنفيذية بمستويات الدخل، حيث تزداد هذه الصعوبات بشكل ملحوظ في البلدان ذات الدخل المنخفض مقارنة بالبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى والأعلى.

بالمقارنة مع تقرير التقييم العالمي لعام 2020، لا تزال الأجهزة العليا للرقابة تواجه صعوبة أكبر في الحصول على الدعم الخارجي عندما تخطط لإدارة الدعم بنفسها. فواجهت 43% من الأجهزة العليا للرقابة صعوبة في الحصول على الدعم في تقرير التقييم العالمي لعام 2020، بينما ارتفعت هذه النسبة إلى 55% في الاستقصاء العالمي 2023. يزداد الوصول إلى الدعم الخارجي لتنمية القدرات عندما تكون الجهة التنفيذية هيئة أخرى. ترى 70% من الأجهزة العليا للرقابة أن الحصول على الدعم المالي "سهل إلى حد ما" أو "سهل" عند تنفيذ الدعم من قبل هيئة أخرى. يُثير هذا الأمر بعض القلق بشأن قدرة الأجهزة العليا للرقابة على قيادة تنمية قدراتها وتعزيز

تشير نتائج الاستقصاء العالمي إلى الحاجة إلى مزيد من الموارد أيضًا للحصول على الدعم الخارجي لتطوير الكفاءات، حيث تلقت 83% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان النامية الدعم خلال الفترة 2020-2022.¹⁰ ومن المثير للاهتمام أن عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تتلقى الدعم الخارجي أقل بست نقاط مئوية في الدول الهشة (77%)، وأعلى بخمس نقاط في الدول الجزرية الصغيرة النامية (88%)، على التوالي. يمكن تفسير الاختلاف بحقيقة تلقي جميع الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الباساي دعمًا خارجيًا خلال الفترة المذكورة، في حين كانت الأعداد أقل من المتوسط في منطقتي الأرابوساي والأسوساي، اللتين تزمان أيضًا بعض هذه الدول الهشة.

[10] بلغت النسبة 85% في الفترة ما بين 2017-2019 وفقًا لتقرير التقييم العالمي لعام 2020.

الشكل 18 - كفاية الموارد

الموارد المالية مقارنة بالموارد البشرية



نعم

تقرير التقييم العالمي لعام 2023.
السؤال 115
(88 جهازًا)



لا

تقرير التقييم العالمي لعام 2023.
السؤال 115
(78 جهازًا)

مستوى التوظيف الحالي لدينا غير كافٍ من حيث عدد الموظفين وكفاءاتهم. (33 جهازًا)

مستوى التوظيف الحالي لدينا غير كافٍ من حيث عدد الموظفين، ولكن الموظفين الحاليين ذوي كفاءة عالية ومناسبة. (53 جهازًا)

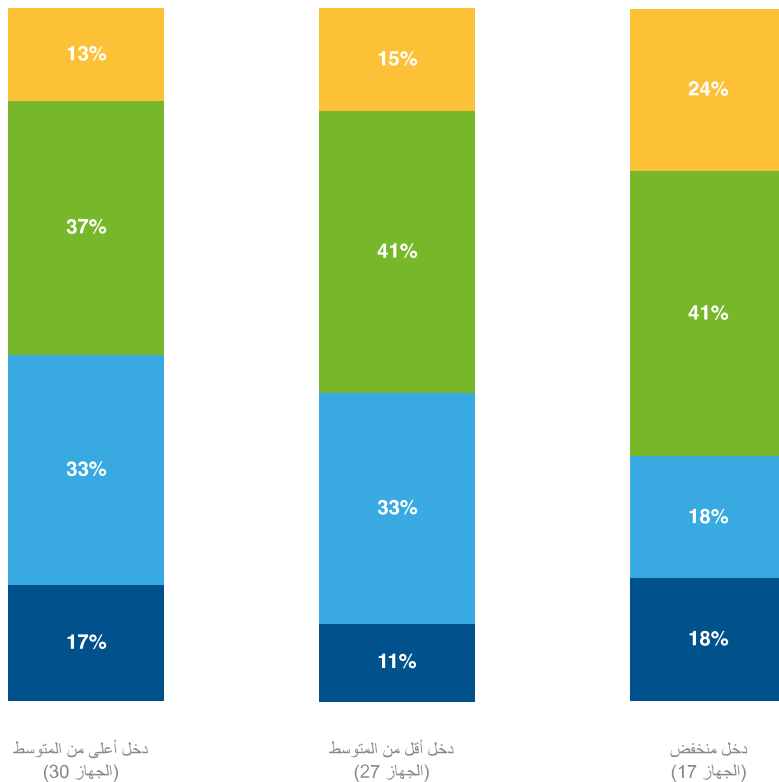
مستوى التوظيف الحالي المناسب من حيث عدد الموظفين المناسب، ولكن ليس من حيث كفاءاتهم. (18 جهازًا)

مستوى التوظيف الحالي المناسب من حيث عدد الموظفين المناسب وكفاءاتهم. (62 جهازًا)





الشكل 19 - خبرة الجهاز الأعلى للرقابة في الوصول إلى الدعم كجهة تنفيذية حسب مستوى الدخل



في الختام، تعمل الأجهزة العليا للرقابة في سياق عالمي قد يؤثر بشكل متزايد على قدرتها على رقابة أداء الحكومة وتمويلها بشكل مستقل. وتوازياً مع موجة التراجع الديمقراطي، شهدت الأجهزة العليا للرقابة تطوراً سلبياً في مستويات استقلالها. ولا تزال بعض أقاليم الإنتوساي، مثل الكاروساي وكريفاف والأرابوساي، تواجه تحديات مستمرة، تعود في كثير من الأحيان إلى الإطار القانوني غير المناسب، بالإضافة إلى التدخل الواسع النطاق من قبل السلطة التنفيذية. ولا تتمتع معظم الأجهزة العليا للرقابة في الدول ذات الأوضاع الهشة بحرية اختيار البرامج الرقابية مقارنة بالدول الأخرى ذات الأوضاع غير الهشة. وفي الوقت الذي يعاني فيه العالم من آثار تدني المساءلة الأفقية، تواجه الأجهزة العليا للرقابة قيوداً مستمرة في الوصول إلى المعلومات الرقابية في الوقت المناسب. وما زالت مجموعة صغيرة من الأجهزة العليا للرقابة لا تقوم بنشر مهامها الرقابية أو تتعرض لتدخل شديد في إعداد التقارير. ويبدو أن الانفتاح الشخصي والسياسي للمجتمع مرتبط بمعدلات النشر. وأخيراً، تعاني نصف الأجهزة العليا للرقابة من عدم كفاية الموارد المالية، ويبدو أن هذا مرتبط بكفاية الموظفين المحترفين. ولا تزال التحديات التي تعيق القدرة المؤسسية للجهاز الأعلى للرقابة تشكل خطراً على قدرته على تعزيز المساءلة والشفافية، وبالنسبة للعديد من الأجهزة العليا للرقابة، فإن بيئتها تزيد من حدة هذا الخطر.

تتطور الإدارة الإستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة من خلال الدعم المستمر

سنناول في هذا الفصل نتائج كيفية تطوير الكفاءات التنظيمية للأجهزة العليا للرقابة من خلال تعزيز حوكمة الجهاز الأعلى للرقابة في مجالات الإدارة الإستراتيجية وإعداد تقارير عن الأداء والمساءلة المالية والنزاهة والجنسانية وإدارة الموارد البشرية والرقمنة.

استدامة ممارسات التخطيط الجيد مع مرور الوقت

تعد الإدارة الإستراتيجية بمثابة تكامل مستمر بين الإستراتيجية والتنفيذ لتمكين الأجهزة العليا للرقابة من تحقيق الأهداف والوفاء بالصلاحيات، مع السماح بإجراء تعديلات لتسهيل ذلك. كما يشير دليل الإدارة الإستراتيجية لمبادرة تنمية الإنتوساي إلى أن الخطة الإستراتيجية هي واحدة من أقوى الأدوات التي ينبغي للأجهزة العليا للرقابة الاستفادة منها. وتبدأ صياغة الإستراتيجية بتحليل الوضع الحالي والاحتياجات المستقبلية، كأساس لوضع الخطة الإستراتيجية. ووفقاً لإجابات الاستقصاء العالمي، تتمتع 84% من الأجهزة العليا للرقابة بخطة إستراتيجية قيد التنفيذ. بينما تعمل 5% أخرى حالياً على تطوير خططها الإستراتيجية الجديدة. وبلغت نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي لديها خطة إستراتيجية 90% تقريباً، وهو رقم لا

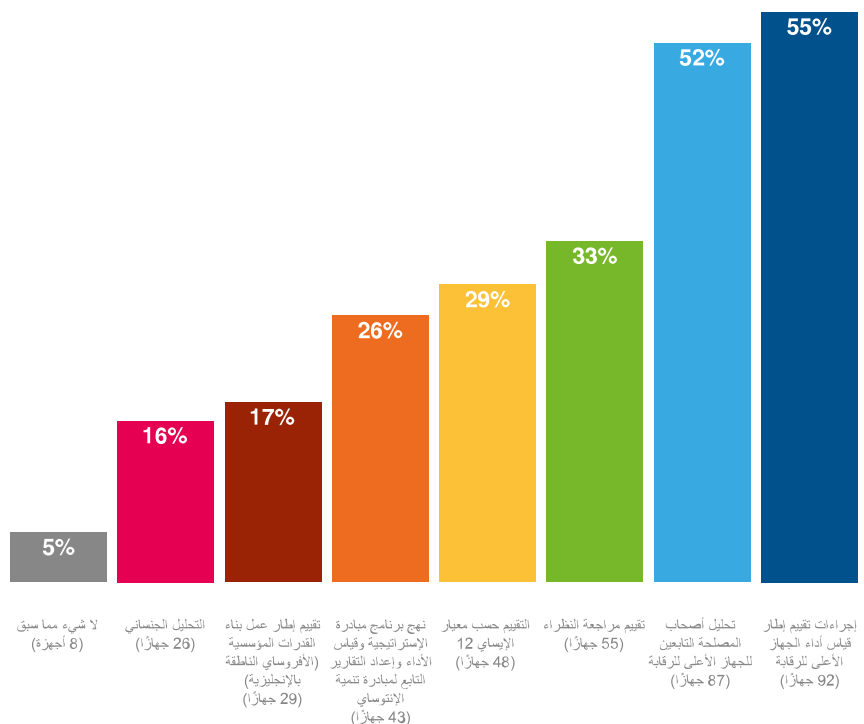
يختلف كثيراً عما كان عليه الحال في عام 2020 إذ بلغت نسبتهم حينها 92%. ويمكن القول أن نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي لديها خطة إستراتيجية ظلت مستقرة طوال العقد الماضي.

ويحتسنا ذلك إلى حد كبير على النظر في طبيعة ممارسات الإدارة الإستراتيجية التي تنتهجها الأجهزة العليا للرقابة. ووفقاً لنتائج الاستقصاء العالمي، فإن 95% من الأجهزة العليا للرقابة التي لديها خطة إستراتيجية أو ما زالت في مرحلة إعداد خطتها الإستراتيجية، سبق لها إجراء تقييم شامل وجعلت منه الأساس الذي ارتكزت عليه في وضع الخطة. وأفاد نصف الأجهزة العليا للرقابة تقريباً باستخدامهم إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة أو تحليل أصحاب

المصلحة للاسترشاد بهما في خططهم الإستراتيجية، في الوقت الذي أجرى فيه 16% من الأجهزة العليا للرقابة تحليلاً جنسانياً. وتوحي النتائج بأن تحليل أصحاب المصلحة يشيع في البلدان ذات الدخل المنخفض (بمتوسط يبلغ 65% في البلدان ذات الدخل المنخفض مقارنة بـ 34% في البلدان ذات الدخل المرتفع)، كما أن منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية حازت على نصيب الأسد منه (بنسبة 91%). وتم استخدام تقييمات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في معظم الأحيان في الدول ذات الدخل المتوسط التي تقع في الشريحة العليا. وأفاد 87% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة باساي باستخدامهم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة للاسترشاد به خلال وضع خططهم الإستراتيجية. ولكننا نجد أن النسب تنخفض في منطقتي الكاروساي والبيوروساي، فكانت 35% و37% على الترتيب. ورغم انخفاض هذه النسب، كان الإطار هو أكثر أدوات التقييم استخداماً في المنطقتين. وإلى جانب ذلك، أجرى 20% تقريباً من الأجهزة العليا للرقابة العديد من التقييمات الداخلية باعتبارها جزء من هذه العملية.¹¹

[11] قد تستخدم الأجهزة العليا للرقابة أداة واحدة أو أكثر من أدوات التقييم هذه، وهناك حالات استثنائية استخدمت فيها الأجهزة العليا للرقابة جميع الأدوات.

الشكل 20 - أدوات التقييم التي تستخدمها الأجهزة العليا للرقابة للاسترشاد بها في وضع الخطة الإستراتيجية "اختر كل ما ينطبق" | بناءً على ردود من 166 جهازاً أعلى للرقابة





بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن 58% من الأجهزة العليا للرقابة (مقارنة بـ 53% في تقرير التقييم العالمي لعام 2020) لديها خطط جاهزة للطوارئ واستمرارية العمل، ويتم الاسترشاد بها في العمليات التشغيلية عند التعرض للكوارث والظروف غير المواتية. وربما يرجع الفضل إلى جائحة كوفيد-19 في زيادة وعي بعض الأجهزة العليا للرقابة بضرورة إعداد مثل هذه الخطة والحفاظ عليها.

يعد إعداد تقارير عن الخطة الإستراتيجية أحد الممارسات الجيدة المعترف بها في دورة الإدارة الإستراتيجية. ومع ذلك، لا يتم رصد الخطة الإستراتيجية وإعداد تقارير بشأنها بصفة سنوية إلا في نصف الأجهزة العليا للرقابة تقريباً، 52% منها تحديثاً. ويتم إعداد التقارير بشكل أكثر انتظاماً في مناطق الأوسلافس واليوروساي والأفروساي الناطقة بالإنجليزية. ومن بين الأجهزة العليا للرقابة التي أفادت بأن لديها أنظمة للرصد وإعداد التقارير على مستوى العالم، نجد أن 83% تأخذ في الاعتبار عقد مقارنة بين النتائج والأهداف السنوية في الخطة التشغيلية والأهداف الإستراتيجية المنصوص عليها في الخطة الإستراتيجية، في الوقت الذي تعد فيه 80% من الأجهزة العليا للرقابة تقارير عن التغطية الرقابية، و74% تضيف تقارير مالية وتقارير خاصة بالموارد. وتقوم 68% من الأجهزة العليا للرقابة بإضافة تقارير عن الكفاءات المؤسسية (مثل استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة)، في حين أن أقل من نصفها يضيف تقييم المخاطر المتعلقة بإنجاز الخطة الإستراتيجية. وتغطي 20% فقط من الأجهزة العليا للرقابة جميع الجوانب في تقاريرها.

في الدول التي تتسم فيها مستويات الديمقراطية والمساءلة الأفقية بالانخفاض. وقد يقتضي العمل داخل الدول التي تنخفض فيها مستويات المساءلة قيام الأجهزة العليا للرقابة بإطلاع أصحاب المصلحة بنطاق صلاحياتهم وتعريفهم بأدوار الأجهزة وتحديد هذه الأدوار لهم. وقد يكون لدى هذه الأجهزة العليا للرقابة أهدافاً إستراتيجية ترمي إلى توسيع نطاق تغطيتها الرقابية في عملياتها. ويمكن أيضاً ربط ذلك بحالة الموارد، إذ لا تتماشى الموارد دائماً مع صلاحيات الأجهزة العليا للرقابة، الأمر الذي يحتم على الأجهزة العليا للرقابة معالجة هذه المشكلة. وبوجه عام، لا تغطي الأجهزة العليا للرقابة في الدول ذات الدخل المرتفع الموضوعات المذكورة أعلاه بالقدر نفسه الذي تغطيه الدول ذات الدخل المنخفض (42% مقابل 79%).

ويبدو أن معدل اتباع الأجهزة العليا للرقابة للممارسات الجيدة في الإدارة الإستراتيجية يشهد زيادة مطردة مع مرور الوقت على الصعيد العالمي. إذ أفاد 81% من الأجهزة العليا للرقابة بأن لديها خطط تشغيلية مرتبطة صراحة بخطة الإستراتيجية. وكانت هي النسبة نفسها في تقرير التقييم العالمي لعام 2020. ونجد أن الأمر يشيع في المناطق كافة باستثناء منطقة الكاروساي، ففي حين جاءت الردود بنسب تراوحت بين 73% إلى 96% من الأجهزة العليا للرقابة، لم تتجاوز النسبة في منطقة الكاروساي 48%. وأفاد 77% من الأجهزة العليا للرقابة بأنه تم إعداد مبادراتهم وفقاً للخطة (الخطط) التشغيلية وأن هذه المبادرات تراعي تخصيص الموارد المالية المطلوبة لكافة المهام المتوقعة. وتعد هذه نسبة كبيرة إذا وضعنا في الاعتبار مظاهر عدم اليقين التشغيلية التي تواجهها كثير من الأجهزة العليا للرقابة، لا سيما في ظل القيود المفروضة على استقلاليتها المالية.

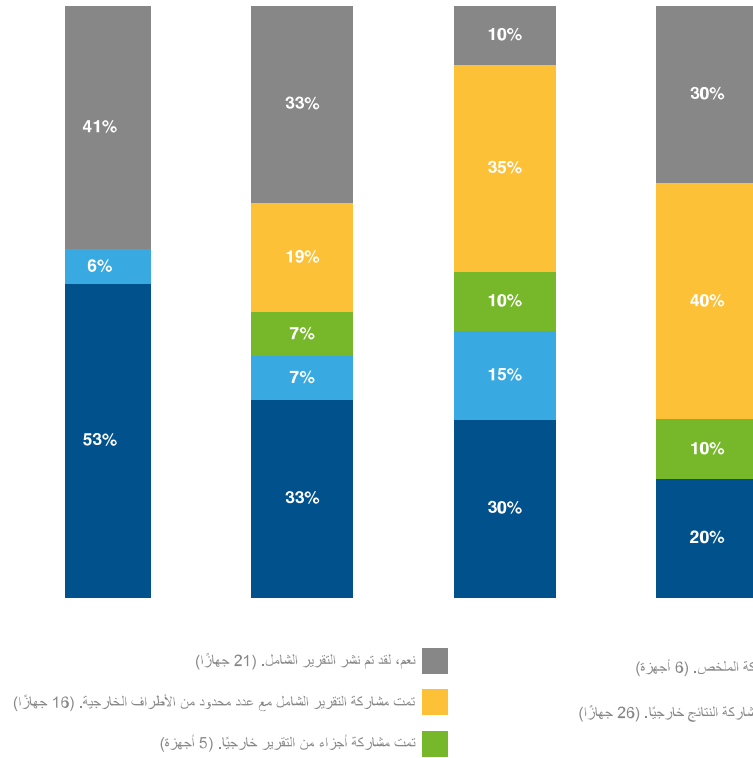
أفاد 71% من الأجهزة العليا للرقابة بقيامهم بنشر خططهم الإستراتيجية. وهو ما يعد انخفاضاً مقارنة بما كان عليه الحال في تقرير التقييم العالمي لعام 2020، وربما يعزى هذا التغيير إلى أن الأجهزة العليا للرقابة التي نشرت خططها في وقت سابق تقوم الآن بإعداد خطط جديدة لم يتم نشرها بعد. وأفاد 94% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأوساي بنشر خططهم الإستراتيجية، مما يجعل هذه المنطقة هي الأعلى من حيث معدلات نشر الخطط الإستراتيجية. وتنتشر الأجهزة العليا للرقابة التي تقع في الدول ذات الدخل المنخفض خططها الإستراتيجية أكثر من الدول ذات الدخل المرتفع (77% في الدول ذات الدخل المنخفض والدول التي تقع في الشريحة المتوسطة من الدخل المنخفض، و56% في الدول ذات الدخل المرتفع).

وسألنا الأجهزة العليا للرقابة كذلك عن مجالات كفاءات الأجهزة العليا للرقابة التي تغطيها الخطة الإستراتيجية. ورغم أن بدائل الردود على الموضوعات لا تمنحنا سوى قدر محدود إلى حد ما من المعلومات، إذ لم توضح الأجهزة العليا للرقابة ما إذا كانت الموضوعات تترجم إلى أهداف إستراتيجية أم لا، فتمتد نقاط تجدر الإشارة إليها هنا. فعلى سبيل المثال، تزداد نسبة وجود وصف أو تقييم لحالة موارد الأجهزة العليا للرقابة في الدول ذات الدخل المنخفض (42% مقارنة بـ 79%)، كما أن الأمر أكثر شيوعاً في منطقتي الأفروساي الناطقة بالإنجليزية وكريفياف. ويتماشى هذا مع ضرورة شفافية الأجهزة العليا للرقابة وإعدادها إستراتيجيات لجذب الدعم الخارجي من الجهات المانحة أو جهود المناصرة لصالح الحكومة حتى يتسنى لهذه الأجهزة تعزيز وضع الموارد الخاص بها. ويبدو لنا أيضاً أن نطاق الصلاحيات الرقابية (عدد الكيانات وأنواعها) ونطاق تغطية المهام الرقابية في الأجهزة العليا للرقابة من الأمور التي يتم تناولها كثيراً

رغم أن الغالبية العظمى من الأجهزة العليا للرقابة تستخدم أدوات للتقييم الشامل كأساس لخططها الإستراتيجية، أفاد 57% من الأجهزة العليا للرقابة أنها أجرت تقييمًا شاملاً للأداء خلال الفترة 2020-2023. ومقارنة بتقرير التقييم العالمي لعام 2020، نجد أن هناك انخفاضًا طفيفًا في عدد الأجهزة العليا للرقابة التي أفادت بإجرائها تقييم. ومن المرجح أن بعض التقييمات أجريت لصالح الخطة الإستراتيجية؛ لذا يحتمل أن تؤثر الدورات الإستراتيجية للأجهزة العليا للرقابة على النتائج. وأفاد 44% من الأجهزة العليا للرقابة بأنها أجرت تقييم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة. ومع ذلك، لا تزال نسبة نتائج إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المنشورة منخفضة فلم تتجاوز 12% على مستوى العالم. وبلغت نسبة نشر نتائج الإطار بين الأجهزة العليا للرقابة، التي سبق أن أفادت بإجرائها تقييم إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة، 28%. ومع أن هذه النسبة توحى بتحقيق تحسن، نجد أن عدد الأجهزة العليا للرقابة التي أكدت نشرها للنتائج لم يتغير في كلا التقريرين (إذ بلغ عددها 21 جهازًا).

[12] يرجح وجود تداخل.

الشكل 21 - إذا كنت قد أجريت إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، فهل تم نشر نتائج تقييم الأداء خارجيًا؟



المصدر: الإحصاء العالمي لجودة تلبية التوقعات الدولية للرقابة (سنة 2024)

الشكل 22 - تحسن ممارسات الإدارة الإستراتيجية

مؤشر الخطة الإستراتيجية لعام 2017 مقارنة بمؤشر الخطة الإستراتيجية لعام 2023 | قيمة الارتباط هي 0.48



المصدر: الإحصاءات العالمية لجودة تلبية التوقعات الدولية للرقابة (2020 و 2023)

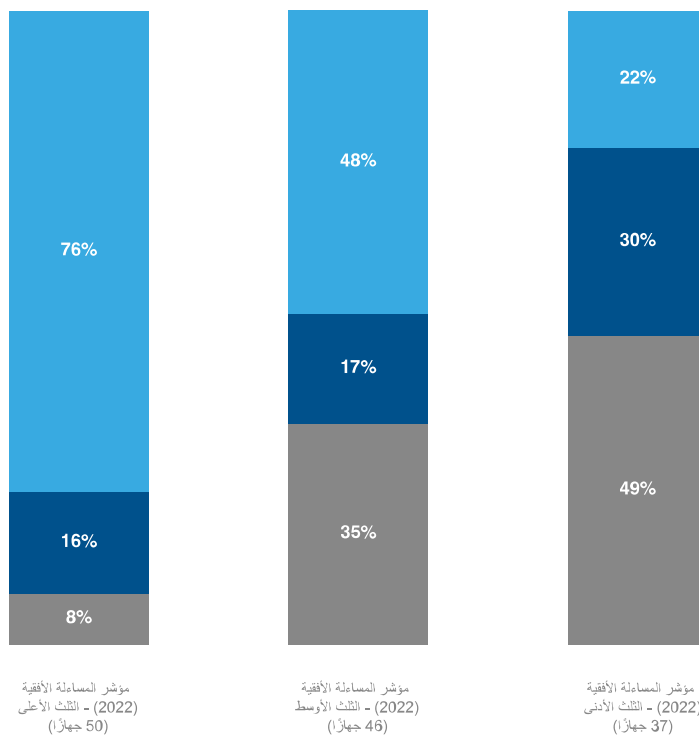
يمكن تفسير استمرارية استخدام الخطط الإستراتيجية وربطها بالعمليات اليومية إلى حد ما باستمرارية الدعم الموجه للكفاءات في هذا المجال. وتُظهر النتائج المتعلقة بما تلقته الأجهزة العليا للرقابة من دعم لتطوير الكفاءات أن التخطيط الإستراتيجي هو المجال الأكثر تلقًا لهذا الدعم الوحيد خارج تخصصات الرقابة الرئيسية.

وبمقارنة أداء الجهاز الأعلى للرقابة في هذا المجال منذ عام 2017 باستخدام مؤشر بسيط وبالاعتماد على أسئلة وردت في الاستقصاءات العالمية الثلاثة الأخيرة عن التخطيط الإستراتيجي والتخطيط التشغيلي¹³، يتبين لنا تحقيق تحسن في ممارسات الإدارة الإستراتيجية الشاملة خلال هذه الفترة. ويحتوي الرسم البياني التالي على النتائج. هذا، ويرتبط تحسن الجهاز الأعلى للرقابة بشكل معتدل (0.48) بتلقي الدعم لتطوير الكفاءات في الإدارة الإستراتيجية و/أو نية تطوير الكفاءات خلال الفترة الخاضعة للقياس. وتشير النتائج القطرية الموضحة في المؤشر إلى أن بعض الأجهزة العليا للرقابة قد تم دعمها دون تحسين الممارسات، بينما قام بعضها أيضًا

بتحسين ممارساته، ولكن بدون إفادة منها بتلقيها الدعم. ويمكن أن تكون هذه النتائج نابعة من إجراءات بادرنا بها هذه الأجهزة من تلقاء نفسها، أو ناتجة عن قصور منها في الإبلاغ عن تلقيها الدعم، مثل الدعم الذي يتم تلقيه من خلال برنامج دعم ثنائي واسع لا يقر بمكون التخطيط الإستراتيجي. وعلى الرغم من القيود المفروضة على هذا القياس، فإنه يشير إلى أن التركيز المستمر على الدعم في الإدارة الإستراتيجية من قبل مبادرة تنمية الإنتوساي والمناطق والجهات المانحة الثنائية قد أدى إلى بذل المزيد من الجهود في تطبيق مناهج الإدارة الإستراتيجية لتحسين مستوى الحوكمة في الأجهزة العليا للرقابة.

قد تساعد الممارسات المحاسبية في القطاع العام على تعزيز المساءلة المالية في القطاع العام

الشكل 23 - نشر الجهاز الأعلى للرقابة للقوائم المالية والآراء الرقابية الخارجية حسب مستوى المساءلة الأفقية



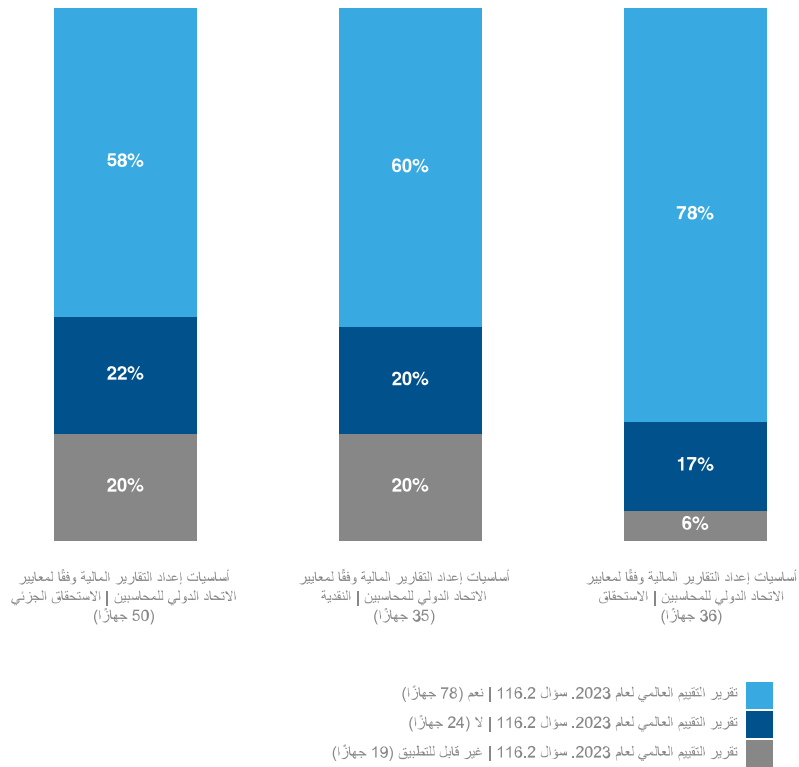
نعم (68 جهازًا) لا (27 جهازًا) غير قابل للتطبيق (38 جهازًا)

لكي تثبت الأجهزة العليا للرقابة مسؤوليتها الخاصة بقيادتها بصورة تجعلها نموذجًا يحتذى به، يتعين عليها أيضًا إعداد قوائم مالية سنوية تخضع للمراقبة ويجري نشرها. ولا تزال ممارسات المساءلة المالية بين الأجهزة العليا للرقابة محدودة على نطاق عالمي. بلغت نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تصدر مجموعة قوائم مالية 70%. وأفاد 20% من الأجهزة العليا للرقابة بأنها لا تصدر مجموعة قوائم مالية لافتقارها إلى الاستقلالية المؤسسية، لأن المؤسسة تتبع بشكل رسمي إحدى الوزارات أو الدوائر التابعة لإحدى المحاكم. وتخضع القوائم المالية لدى 57% من جميع الأجهزة العليا للرقابة للرقابة الخارجية، وبالنسبة لـ 52% يصدر المدقق الخارجي رأيًا رقابيًا بشأن القوائم المالية. وتنشر 46% من الأجهزة العليا للرقابة القوائم المالية والآراء الرقابية. وبالنظر فقط إلى الأجهزة العليا للرقابة القادرة على إعداد قوائم مالية، يتبين أن 70% يخضعون لمهام رقابة خارجية و67% يتلقون رأيًا رقبًا. تشابه تلك النسب مستويات عام 2020 إلى حد كبير، مما يشير إلى أن ممارسات المساءلة المالية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة لم تتحسن كثيرًا. وعلى الصعيد الإقليمي، تنتشر مهام الرقابة الخارجية للجهاز الأعلى للرقابة على نطاق واسع في الأفرواسي الناطقة بالإنجليزية والأورواسي وأمريكا الشمالية. وتزداد ممارسات الرقابة الخارجية ونشر الآراء بزيادة مستويات المساءلة الأفقية. مما يشير إلى أن الضوابط والتوازنات الوظيفية لا تتطلب المزيد من الانفتاح فحسب، بل توفر أيضًا فرصًا للأجهزة العليا للرقابة للاستفادة من أدواتها الحالية لإخضاع نفسها للمساءلة.

أجرينا مقارنة للردود المتعلقة بالمساءلة المالية بالبيانات المتعلقة بممارسات إعداد التقارير المالية التي تم جمعها من خلال مؤشر المساءلة المالية الدولي للقطاع العام لعام 2020. يرصد هذا المشروع الوضع العالمي لقواعد إعداد التقارير المالية القطرية وأطرها التي تستخدمها الحكومات المركزية والفيدرالية، مع التركيز على الاختلافات بين إعداد التقارير القائمة على النقد والاستحقاق الجزئي والاستحقاق¹⁴. ومن المثير للاهتمام ملاحظة أنه في البلدان التي تطورت فيها أنظمة إعداد التقارير المالية على أساس الاستحقاق، زاد عدد الأجهزة العليا للرقابة التي تعد القوائم المالية، وتخضعها للرقابة الخارجية وتتلقى رأياً رقائياً بشأنها. وهذا يشير إلى أن الأنظمة الحكومية لإعداد التقارير المالية والمحاسبة تساهم أيضاً في تعزيز جهود الأجهزة العليا للرقابة في تحسين ممارساتها في مجال المساءلة المالية. كما يسلط تقرير حالة المؤشر الضوء على أهمية بعض العوامل المحركة لهذا التطور، ولا سيما ظروف إصلاح الإدارة المالية العامة، وكذلك السياق المحلي، مثل الهيكل الحكومي والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات. وتؤثر العوامل الأخيرة أيضاً على استحداث الجهاز الأعلى للرقابة لممارسات المساءلة وإعداد التقارير.

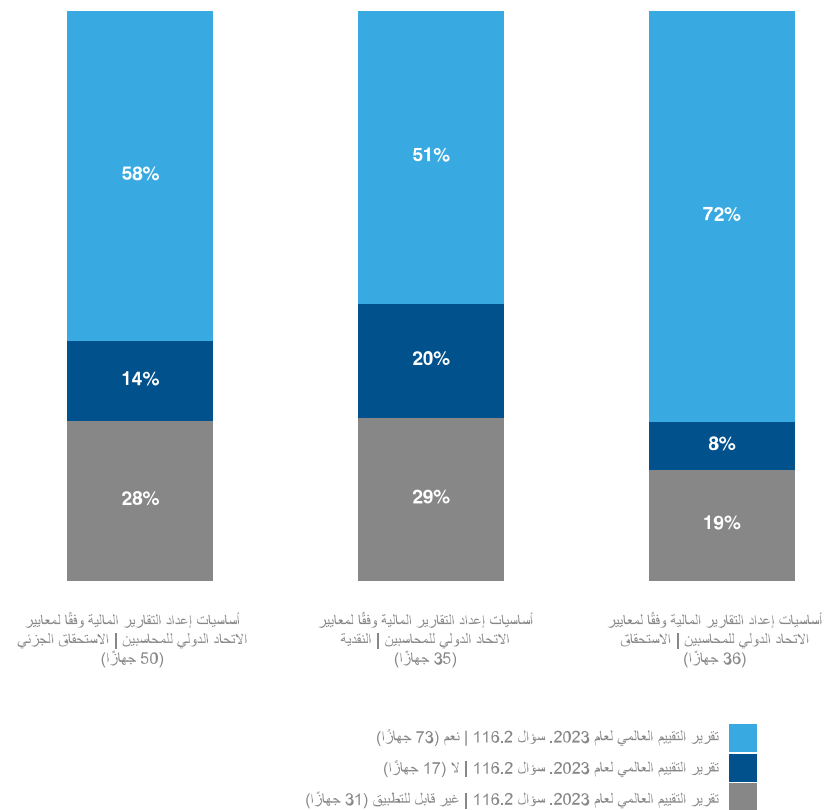
[14] مؤشر المساءلة المالية الدولي للقطاع العام. تقرير الحالة لعام 2021. منشور مشترك بين المعهد القانوني للمالية العامة والمحاسبة والاتحاد الدولي للمحاسبين

الشكل 24 - خضوع القوائم المالية للأجهزة العليا للرقابة للمهام الرقابية الخارجية
النتائج على أساس إعداد التقارير المالية



المصدر: الإقتصاد العالمي لبيروا لخدمة الأثر في عام 2023

الشكل 25 - إدلاء المدقق الخارجي برأيه بخصوص القوائم المالية للأجهزة العليا للرقابة
النتائج على أساس إعداد التقارير المالية

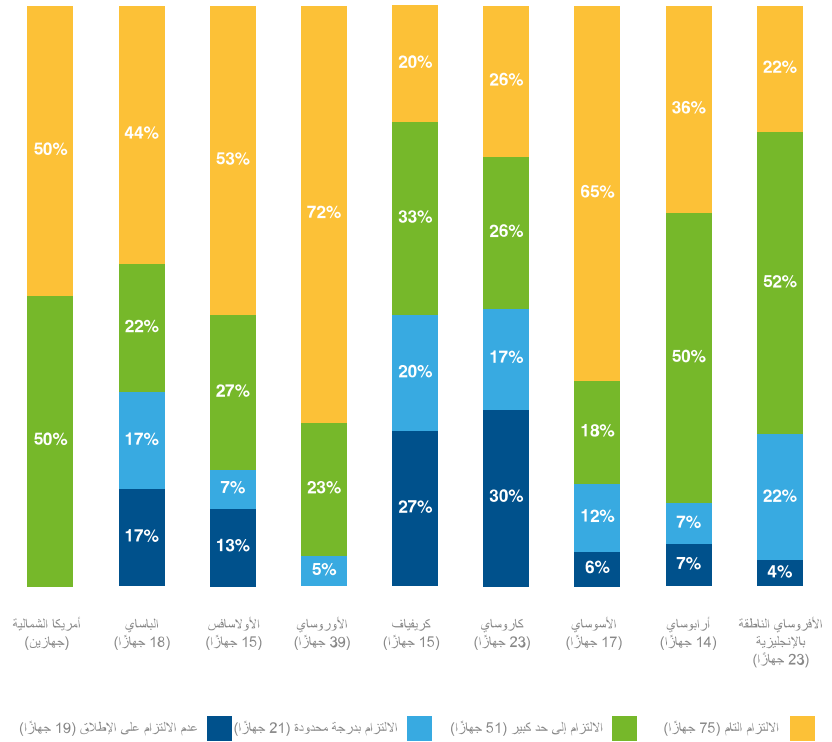


المصدر: الإقتصاد العالمي لبيروا لخدمة الأثر في عام 2023

مراقبة الأجهزة العليا للرقابة لنزاهة الموظفين

وفقًا للاستقصاء العالمي للإنتماء لعام 2023، لدى 95% من الأجهزة العليا للرقابة قواعد للأخلاقيات المهنية، إذاً فهو أمر يكاد يكون عالمي. وقد أفادت 87% من الأجهزة العليا للرقابة أن موظفيها يتمتعون بإمام كافٍ أو جزئي بقواعد الأخلاقيات المهنية. وترصد 77% من الأجهزة العليا للرقابة عملية تطبيق قواعد الأخلاقيات المهنية بشكل كامل أو إلى حد كبير. ويعد القيام بممارسات الرصد أكثر شيوعًا في منطقة الأوروساي والأوسوي وأمريكا الشمالية. كما أن المستوى ذاته من الأجهزة العليا للرقابة التي ترصد التطبيق تتمتع أيضًا بإجراءات معمول بها للتصدي لعدم الالتزام بالقواعد. ويلاحظ أيضًا وجود علاقة عكسية بين مستويات الفساد في البلدان وانتشاره وبين وجود نظام فعال وقوي للتعامل مع انتهاكات النزاهة في القطاع العام، مما يشير إلى أن الدول التي تتمتع بهذا النظام تكون أكثر استعدادًا لتطبيق إجراءات النزاهة.

الشكل 26 - نطاق سريان إجراءات الأجهزة العليا للرقابة للتعامل مع عدم الالتزام بقواعد الأخلاقيات وفقًا لإقليم الإنتماء



المصدر: الاستقصاء العالمي لسنة 2023، تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2023

تعيق القيود المؤسسية أفضل ممارسات إدارة الموارد البشرية

في عدم قدرة الأجهزة العليا للرقابة على تعيين موظفين يتمتعون بالمهارات اللازمة. أما في منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية التي جاءت نتائجها في المتوسط العالمي، فقد حدث انخفاض منذ إجراء تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، من 83% إلى 65%، بينما في منطقة أرابوساي حدث انخفاض من 79% إلى 71%. ويمكن أن تكون هذه التغييرات نتيجة للتغيرات التي طرأت على تكوين فئات الاستقصاء، ولكن ربما أيضًا بسبب تحسن فهم الجهاز الأعلى للرقابة للاحتياجات التنظيمية وكيفية ربط التوظيف بها.

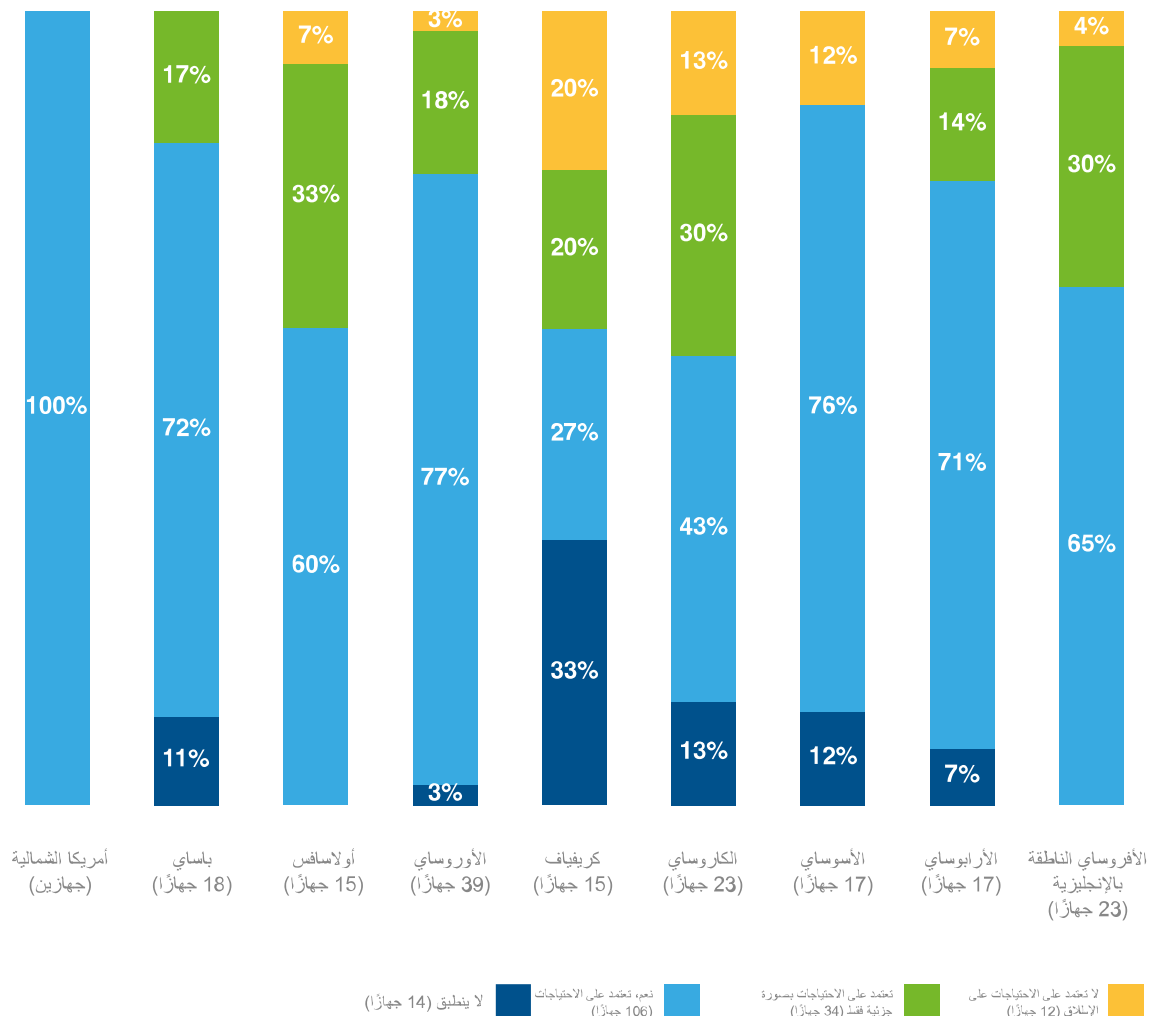
في الحالات التي تتنافس فيها الأجهزة العليا للرقابة مع شركات الرقابة الخاصة. ويضاف ذلك على الأرجح إلى قيود الميزانية العامة للعمليات. ورغم أن 79% من الأجهزة العليا للرقابة تدعي أنها تتحكم بشكل كامل في تخطيط الموارد البشرية، فمن الممكن أن تؤثر هذه العوامل على عملية التنفيذ نفسها. وبالمقارنة مع تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، يمكننا أن نستنتج أن مستوى استقلالية الموارد البشرية لا يزال مستقرًا، سواء أكان على المستوى العالمي أم الإقليمي. ويمكن أن تفسر هذه النتائج أيضًا سبب إعلان 64% فقط من الأجهزة العليا للرقابة عن قيامها بتعيين موظفيها بناءً على الاحتياجات التنظيمية لها. ويشير التوزيع الإقليمي للأجهزة العليا للرقابة التي تقوم بتعيين موظفيها استنادًا إلى الاحتياجات التنظيمية، كما هو موضح أدناه، إلى أن النسبة أعلى من المتوسط العالمي في منطقة الأرابوساي والأوسوي والأوروساي والآسيوي وأمريكا الشمالية. وتشكل الاستقلالية المحدودة في إدارة الموارد البشرية في مناطق الكاروساي وكريغيف والأولاسافس خطرًا يتمثل

تندرج إدارة الموارد البشرية على نحو شامل ضمن إطار الحوكمة الرشيدة في الأجهزة العليا للرقابة. وقد أفادت 55% من الأجهزة العليا للرقابة بأن إستراتيجية الموارد البشرية الخاصة بها تتوافق مع الخطة الإستراتيجية والأهداف. وذكرت 37% من الأجهزة العليا للرقابة إنها تتناول مسألة الجنسانية والشمولية في إستراتيجياتها للموارد البشرية، حيث تشير النتائج إلى أن ممارسات الموارد البشرية لا تتوافق دائمًا مع التدابير اللازمة للوصول إلى الأهداف الإستراتيجية. وتشير الإحصائيات إلى أن قدرة الأجهزة العليا للرقابة على تطوير مواردها البشرية وإدارتها بشكل إستراتيجي يمكن أن تظل محدودة بسبب عوامل مؤسسية. وتتمتع 64% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بالسيطرة الكاملة على عمليات التوظيف، في حين أن 72% منها تدير الترقيات بشكل كامل، و78% تدير التنظيم الداخلي والتعيينات. وتتمتع 49% منها فقط بالسيطرة الكاملة على الأجور. وتلتزم معظم الأجهزة العليا للرقابة بأنظمة القطاع العام فيما يتعلق بالرواتب، الأمر الذي قد يجعل من الصعب جذب الموظفين الأكفاء

ذلك خطرًا أيضًا على نقل المعارف والذاكرة المؤسسية. ومن الممكن أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة ذات الاستقلالية المحدودة بتطوير الاعتماد على الهياكل الحكومية القائمة مما يحد من دوافعها في تشكيل وتحسين عمليات الموارد البشرية ضمن سيطرتها. وإجمالاً، تشير هذه النتائج إلى أن الرقابة المحدودة على الموارد البشرية تمثل خطرًا كبيرًا على بناء طاقم من المدققين الذين يمكنهم مع مرور الوقت بناء الكفاءات وتحسين جودة الرقابة، والحفاظ عليهم.

إلى جانب هذه القيود المؤسسية، هناك أيضًا مجالات تحتاج للتحسين في إدارة الموارد البشرية التي تسيطر عليها الأجهزة العليا للرقابة. وتتمتع 53% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بإجراءات مكتوبة لعمليات التوظيف، والتي يتم نشرها أيضًا وتضمن شفافية هذه العمليات. وترتبط النتائج ارتباطًا إيجابيًا مع درجة التحكم في أنظمة وممارسات الموارد البشرية. وتجرى تقييمات الأداء الفردي في 71% من الأجهزة العليا للرقابة، وقامت 72% فقط منها بكتابة وصف وظيفي يحدد الكفاءات والمؤهلات. وتبنت 63% فقط من الأجهزة ممارسات خاصة بالأجور والترقية والتي يتم اتباعها عادة عند التطبيق العملي. ويمثل الاحتفاظ بالموظفين أيضًا خطرًا محتملاً على الأجهزة العليا للرقابة. وتتمتع 39% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بممارسات مطبقة لتشجيع الاحتفاظ بالموظفين والتخطيط لتعاقبهم. ويشير هذا إلى أن العديد من الأجهزة العليا للرقابة قد تواجه تحديات في الوفاء بصلاحياتها عند ترك الموظفين لمناصبهم، حيث يمكن أن يشكل

الشكل 27 - ممارسات الجهاز الأعلى للرقابة في وضع خطط التوظيف على أساس الاحتياجات التنظيمية وخصائص الموارد البشرية الناتجة وفقًا لأقاليم الإنتوساي



التطور في الاستجابة الجنسانية

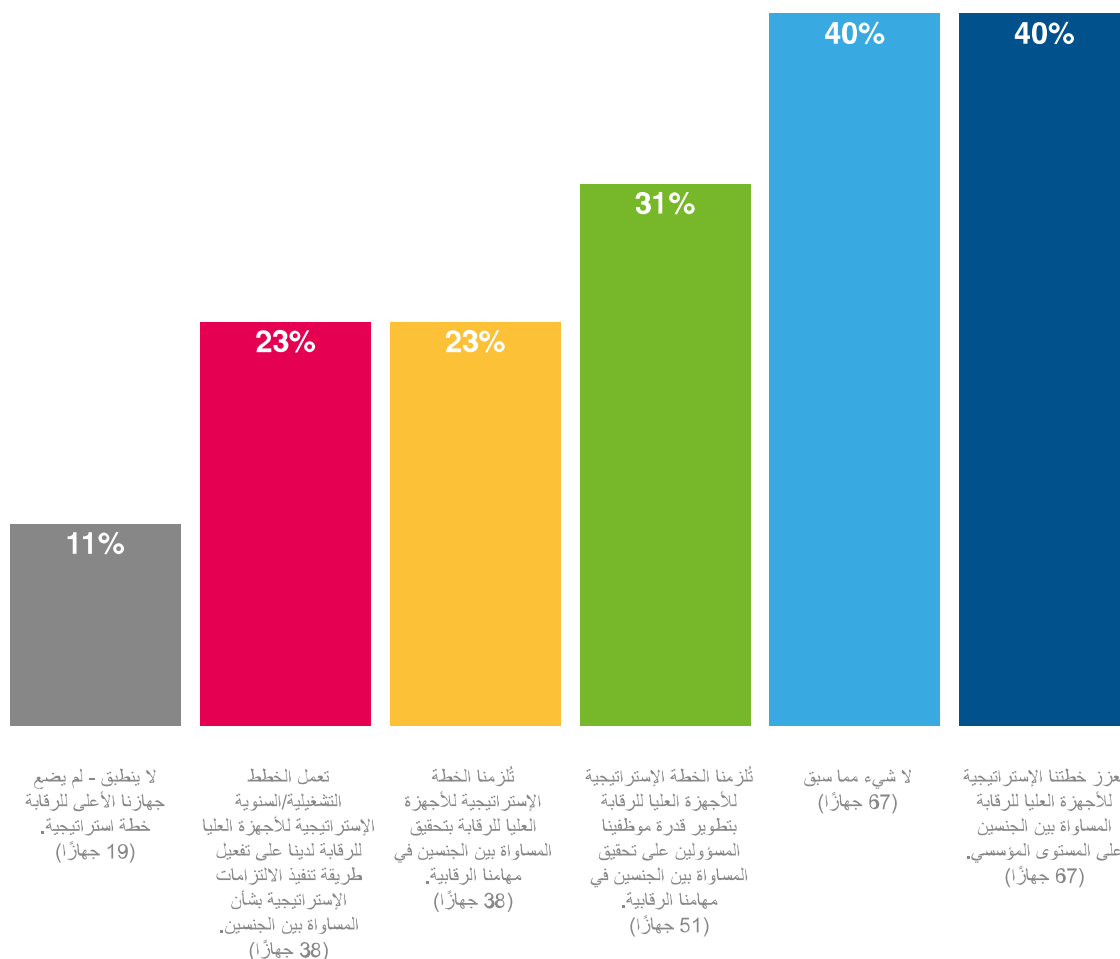
لدعم المهام الرقابية المتعلقة بالجنسانية فهو الأكثر شيوعًا في منطقة الأوروساي وأولاسافس بنسبة (45%) تليها منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية بنسبة (26%). وبما أن العديد من الجهات المانحة قد ركزت بقوة على المساواة بين الجنسين، فمن المحتمل أن يكون الحضور القوي للأنشطة المتعلقة بالجنسانية في البلدان ذات الدخل المنخفض أيضًا نتيجة لدمج أهداف الجنسانية في سياق خطط الدعم الدولية ومبادرات تطوير الكفاءات.¹⁵

من خلال خططها الإستراتيجية. وإذا تغافلنا عن الفئة التي تشكل 11% من الأجهزة العليا للرقابة التي لا تتمتع حاليًا بخطة إستراتيجية، فسيوضح لنا أنه يتم التعامل مع الجنسانية بطرق مختلفة في غالبية الخطط الإستراتيجية للأجهزة (55% مقابل 45% من الأجهزة العليا للرقابة التي لا تتطرق إلى مسألة الجنسانية). ومن الواضح أن بناء القدرات في العمليات التنظيمية المتعلقة بالجنسانية أكثر شيوعًا في البلدان التي تتمتع بمستويات منخفضة من الديمقراطية والدخل، فعلى سبيل المثال، تلقت 30% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان الهشة دعمًا في العمليات التنظيمية، مقابل 12% في البلدان غير الهشة. أما بالنسبة

توصل تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 إلى أن الأجهزة العليا للرقابة تتمتع بالقدرة على معالجة مسألة الجنسانية بأسلوب أكثر إستراتيجية. وفي حين أن القسم السابق قد أوضح أن 16% فقط من الأجهزة العليا للرقابة قد قامت بتطبيق التحليل الجنساني أثناء عملياتها في التخطيط الإستراتيجي، نجد أنه في الوقت الحالي، تُصرح 40% من الأجهزة العليا للرقابة أن خططها الإستراتيجية تُزوِّج المساواة بين الجنسين على المستوى المؤسسي. ويمثل هذا زيادة طفيفة منذ عام 2020 (إذ أن 34% من الأجهزة كانت تُزوِّج المساواة بالفعل). مع ذلك، أجابت 40% أخرى من الأجهزة بأنها لا تتطرق إلى الجنسانية

[15] أحد الأمثلة على ذلك هو برنامج أكاديمية القيادة النسائية التابع للأفروساي بدعم من المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي.

الشكل 28 - قضايا الجنسانية التي تعالجها إستراتيجيات وخطط الجهاز الأعلى للرقابة

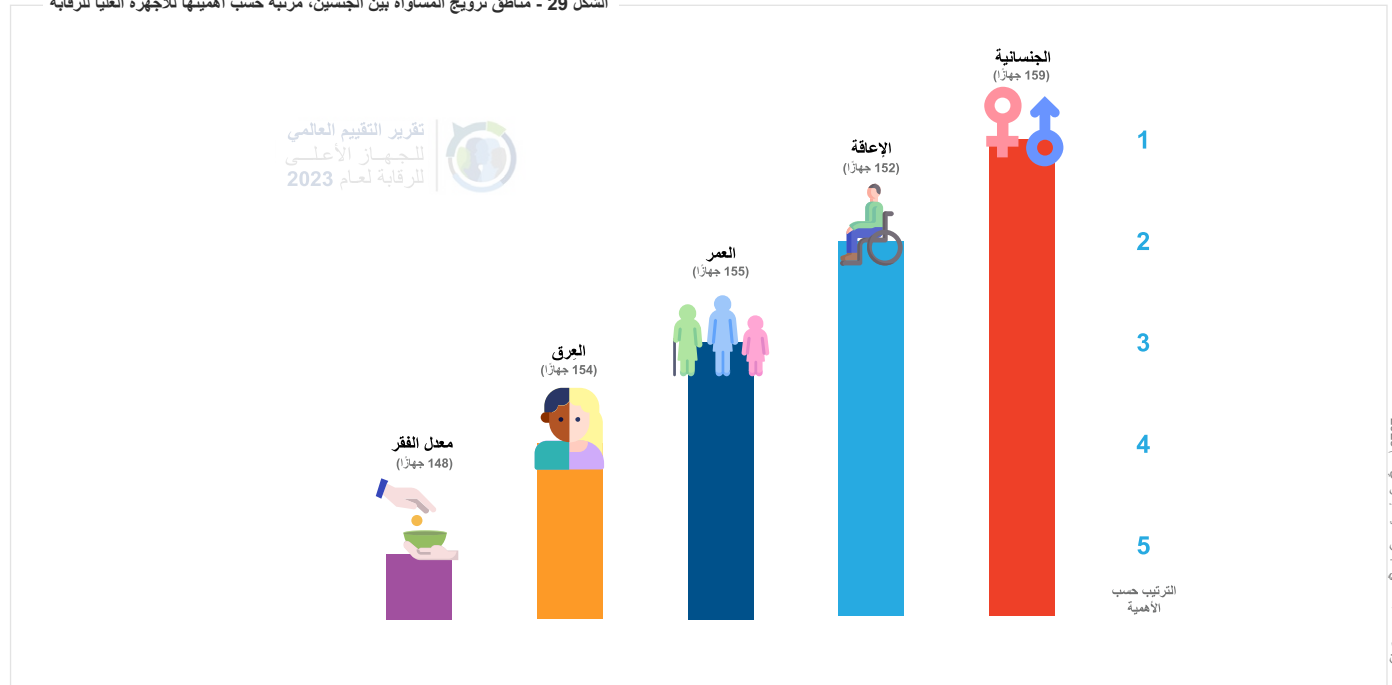


لعام 2020. وفي منطقة الأولاسافس، يوجد مركز تنسيق لقضايا المساواة بين الجنسين لدى 87% من الأجهزة العليا للرقابة، بينما تبلغ نسبتها في منطقة كريفاف 73%. وعلى هذا يبدو أن الزيادة في الأعداد العالمية تُعزى في المقام الأول إلى الزيادة القائمة في منطقة الأولاسافس. وقد أفادت 57% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأرابوساي و51% منها في منطقة الأوروساي أنهم يفتقدون إلى الدور الجنساني المؤسسي. وقد طُلب من الأجهزة العليا للرقابة أيضًا في الاستقصاء العالمي للإنترنت لعام 2023 تصنيف أهمية الجنسانية من بين الخصائص الأخرى التي غالبًا ما يتم ذكرها في تعريف بيانات العمل الشمولية، لا سيما الأصل العرقي والعمر والإعاقة والفقر. وقد أظهرت النتائج أن جانبي الجنسانية والإعاقة على رأس قائمة الاعتبارات التي تأخذها الأجهزة العليا للرقابة في حسابها بوصفها موضوعات يجب معالجتها.

لرصد السياسة الجنسانية في (45% من الأجهزة العليا للرقابة). وتعد هذه الممارسات أكثر شيوعًا في البلدان ذات المستويات الأعلى في المساواة الأفقية. وتتمتع 21% من الأجهزة العليا للرقابة بإستراتيجية جنسانية تحدد مسارًا شاملًا لمساعدة هذه الأجهزة على تحقيق هدفها بشأن المساواة بين الجنسين. على الرغم من أن النتائج منخفضة إلى حد كبير، إلا أنها لا تزال تظهر تحسنًا مقارنة بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 (15%)، وقد شهد إنشاء مراكز تنسيق قضايا المساواة بين الجنسين في الأجهزة العليا للرقابة ارتفاعًا ملحوظ حيث وصلت إلى 38% من 25% في عام 2020. وفي الواقع، حدث تطور إيجابي في هذا الشأن حيث أصبح لدى 60% من الأجهزة العليا للرقابة الآن مسؤوليات مؤسسية تتعلق بالجنسانية داخل المنظمة، مقابل نسبة الـ40% التي وردت في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة

تُسلط البيانات الموضحة لكيفية تنفيذ الأجهزة العليا للرقابة لإستراتيجياتها المتعلقة بالجنسانية ضوءًا مثيرًا للاهتمام على التزام الأجهزة العليا للرقابة بتعزيز المساواة بين الجنسين في الممارسات اليومية. وتُعد سياسة الجنسانية هي مجموعة من اللوائح والمبادئ المتعلقة بالجنسانية. وأفادت 30% من الأجهزة العليا للرقابة أنها تنتهج سياسة خاصة بالجنسانية وهي النسبة ذاتها في عام 2020. وتتمتع 67% من الأجهزة العليا للرقابة بسياسة جنسانية في منطقة الأولاسافس. في المقابل تتمتع 14% فقط من الأجهزة بهذه السياسة في منطقة الأرابوساي و11% فقط في منطقة الباساي. ووفقًا للبيانات العالمية، يتم اعتماد أغلب هذه السياسات في البلدان التي تُصنف بلدانًا ديمقراطية ليبرالية، حيث تعتمد 62% من الأجهزة العليا للرقابة سياسة تتعلق بالمساواة بين الجنسين. وغالبًا ما تستخدم المؤشرات والأهداف المُدرجة في الخطة الإستراتيجية

الشكل 29 - مناطق ترويج المساواة بين الجنسين، مرتبة حسب أهميتها للأجهزة العليا للرقابة



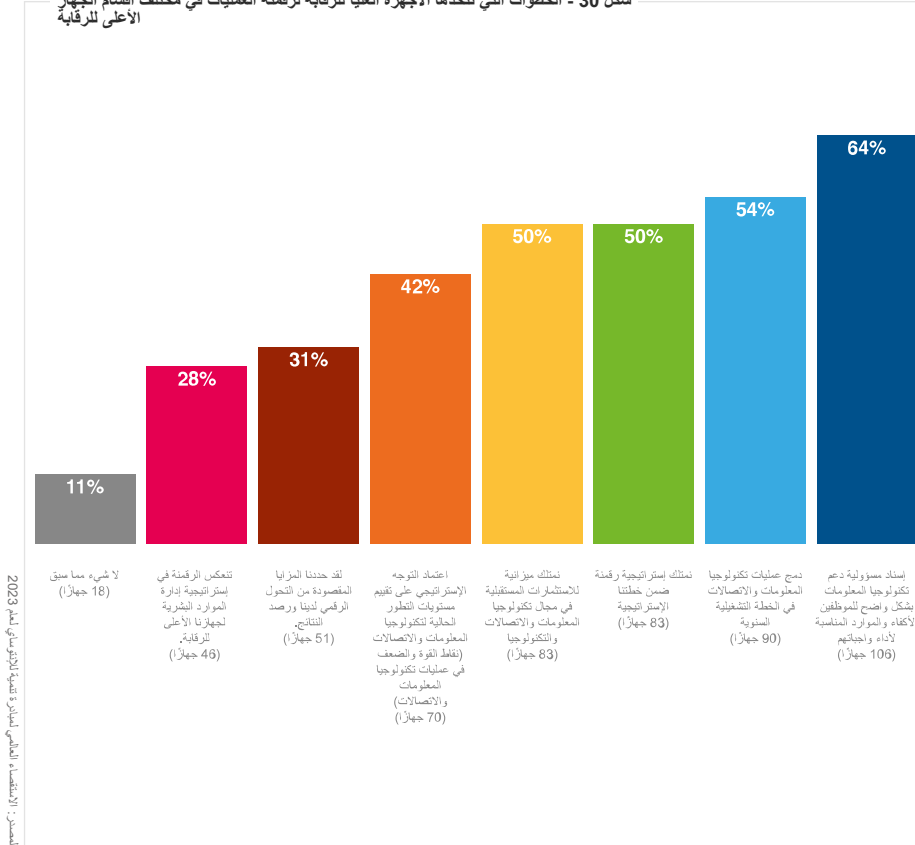
لم تزد جهود الرقمنة منذ آخر تقييم عالمي

بصفة يومية. ومن الإيجابي أن نرى أن 42% من الأجهزة العليا للرقابة قد قامت بتقييم تطورها في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولكن الأمر الأكثر إثارة للقلق هو أن 31% فقط قد حددت الفوائد المنشودة من الرقمنة.

الجوانب التنظيمية، مثل التمويل والتوظيف والاعتبارات الإستراتيجية. علمًا بأن الرسم البياني المدرج أدناه يُبين أن الأجهزة العليا للرقابة لا يتم فيها تطبيق أي من العمليات المقترحة، المتعلقة بالجوانب الإستراتيجية للرقمنة، عالميًا. وتُعد الممارسة الأكثر شيوعًا هي تكليف الأكفاء من الموظفين بدعم تكنولوجيا المعلومات، وهو ما تم القيام به في 64% من الأجهزة العليا للرقابة، مما يشير إلى أن ثلث الأجهزة العليا للرقابة ليس لديها حتى موظفين مُعينين لمعالجة مشكلات تكنولوجيا المعلومات في المنظمة

لم تستغل الأجهزة العليا للرقابة زخم العمل عن بُعد في رقمنة العمليات، رغم ضرورته أثناء جائحة كوفيد-19. وكما كان الحال في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، يعتمد نصف الأجهزة العليا للرقابة فقط إستراتيجية للرقمنة، والنسبة ذاتها من هذه الأجهزة تتمتع بميزانية للاستثمارات التكنولوجية المستقبلية. وفي الاستقصاء العالمي لعام 2023، طُرحت عدة تساؤلات على الأجهزة العليا للرقابة بشأن الخطوات التي كانوا يتخذونها لرقمنة العمليات. وقد غطت هذه الخطوات

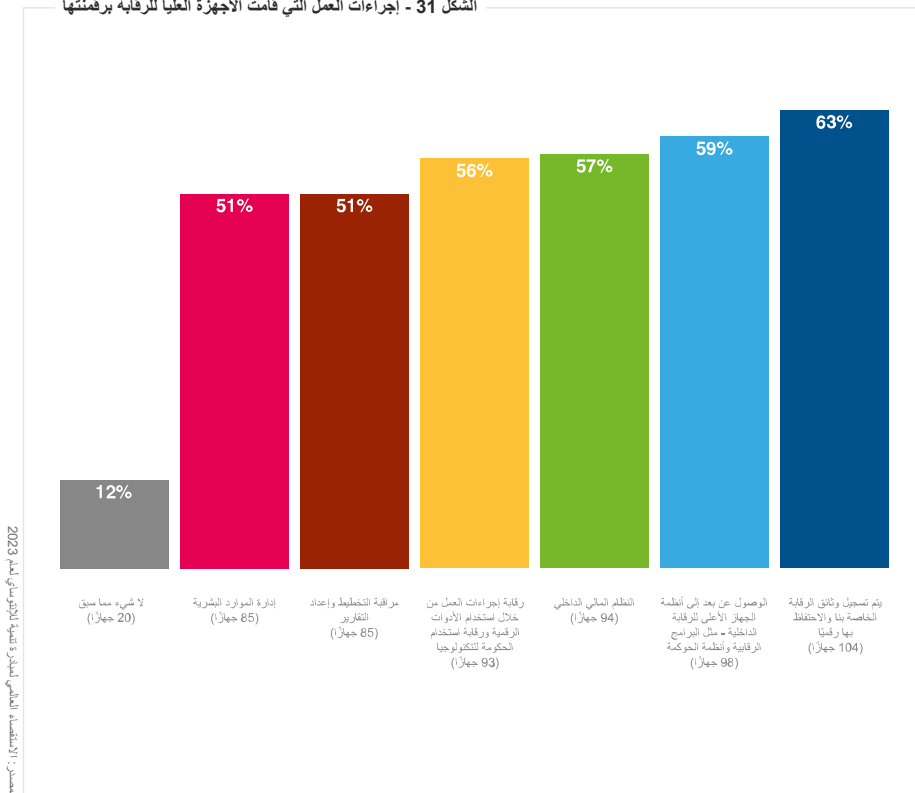
شكل 30 - الخطوات التي تتخذها الأجهزة العليا للرقابة لرقمنة العمليات في مختلف أقسام الجهاز الأعلى للرقابة



توضح لنا النتائج الإقليمية أيضاً الحاجة إلى توفير جميع العناصر اللازمة للوصول إلى رقمنة ناجحة. وفي منطقة الأولاسافس، أجرت 73% من الأجهزة العليا للرقابة بدمج الرقمنة في خططها الإستراتيجية، وعلى قدم المساواة في خططها التشغيلية السنوية. ومع ذلك، يعتمد التوجه الإستراتيجي في 27% فقط من الأجهزة العليا للرقابة في المنطقة على تقييم تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وقد حددت 40% منها فقط فوائد الرقمنة. علاوة على ذلك، تتمتع 40% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بميزانية للبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والاستثمارات. وفضلاً عن التحديات التنظيمية والبنية التحتية، يمكن عنصر إلهام للنجاح في رقمنة العمليات في تطوير الكفاءات الرقمية. وعلى الصعيد العالمي، تتمتع أقل من نصف الأجهزة العليا للرقابة بخطة للكفاءة الرقمية في المنظمة (41%) أو تقدم تدريباً للموظفين لإتقان الأدوات الرقمية الحالية للإدارة والحوكمة (44%) وتوفر المزيد من الفرص لرفع كفاءة استخدام التكنولوجيا الحديثة في المهام الرقابية المسبقة (51%).

وعند سؤالهم عن آليات العمل التي قاموا برقمنتها، أكدت ما يقرب من ثلثي الأجهزة العليا للرقابة أنها قد أنشأت نظاماً لتسجيل وثائق الرقابة والحفاظ عليها رقمياً. كما يتيح نصف عدد الأجهزة العليا للرقابة المستجيبة للموظفين إمكانية الوصول عن بعد إلى أنظمة الأجهزة الداخلية. وتُدير نصف الأجهزة العليا للرقابة المستجيبة أداة التخطيط الخاصة بها وإدارة الموارد البشرية رقمياً. وباستثناء الـ 12% من الأجهزة التي لم تقم برقمنة أيًا من آليات العمل المُدرجة أدناه، نجد أن نصف أعضاء منطقة كريفياف (47% منها) لم تجر بذلك، بينما يتوزع البقية على المناطق الأخرى. وفي كريفياف، لم تجر أي دولة حتى الآن رقمنة للوثائق الرقابية، وأشارت أقل من 10% من الأجهزة إلى العمليات التنظيمية الرقمية. وعند سؤالهم عن أسباب التحديات في مجال الرقمنة، يفسر أعضاء كريفياف ذلك بصفة أساسية بوجود عجز في الرقمنة في البيئة الخارجية للأجهزة ونقص الموارد والقدرات. ويتمشى ذلك التفسير أيضاً مع النتائج العالمية التي تتعلق بالتحديات، حيث أشارت 56% من الأجهزة إلى نقص الموارد بينما أشارت 45% منها إلى عجز الرقمنة في البيئة الخارجية.

الشكل 31 - إجراءات العمل التي قامت الأجهزة العليا للرقابة برقمنتها

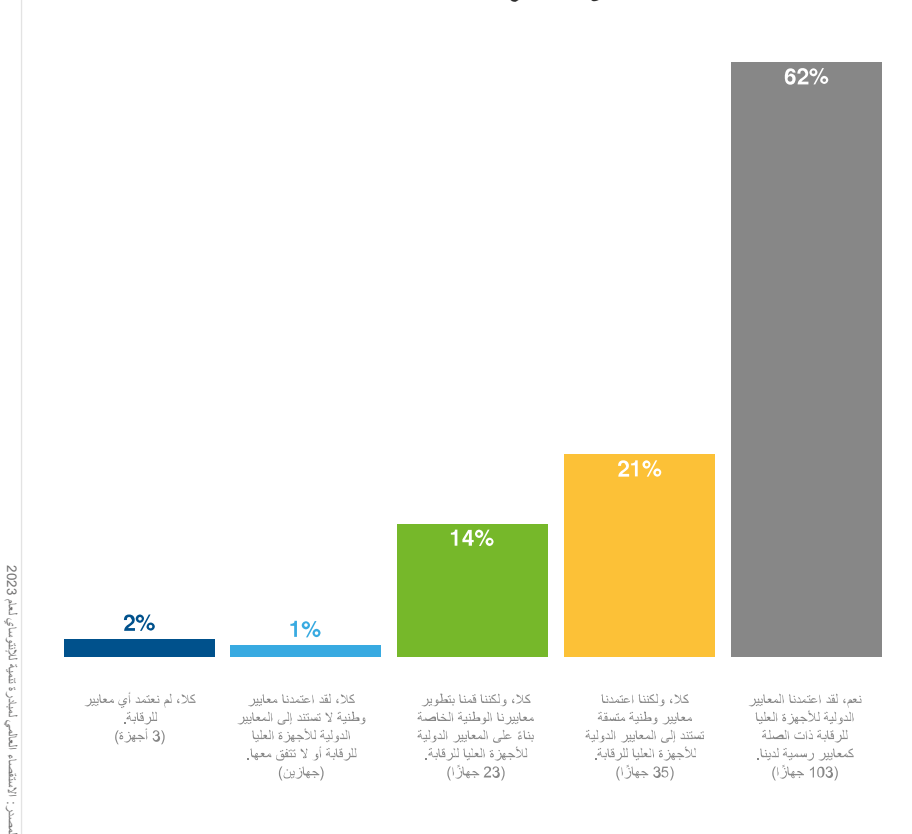


ضرورة زيادة التركيز على الجودة لتمكين ممارسات الرقابة الفعالة

توصل تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة إلى أن الأجهزة أمامها شوط كبير لتقطعه في معالجة المهام الرقابية على نحو شامل. وفي الوقت نفسه، توصل التقرير إلى أن العديد من الأجهزة العليا للرقابة تعاني من قيود الموارد والقدرات التي تؤثر على قدرتها على إجراء مهام رقابية في رقابة الالتزام وفقاً للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة التابعة للإنتوساي. لذلك، يتعين على الأجهزة العليا للرقابة تطبيق آليات مؤسسية تساعد في إنجاز المهام الرقابية بصورة عالية الجودة والحد من القيود المفروضة على قدراتها المبلغ عنها. ويتناول هذا الفصل النتائج الرقابية مع مراعاة عاملين مهمين لتمكين الأداء على النحو التالي: (1) قدرة الأجهزة العليا للرقابة على بناء الهيكل المؤسسي اللازم بشأن المهمة الرقابية و (2) قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على بناء الكفاءات الرقابية للموظفين لكونها وسيلة لتحسين جودة عملهم.

اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة غير مقترن بتطبيق منهجي للمعايير

الشكل 32 - هل اعتمد الجهاز الأعلى للرقابة التابع لك المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها معايير رقابية رسمية؟



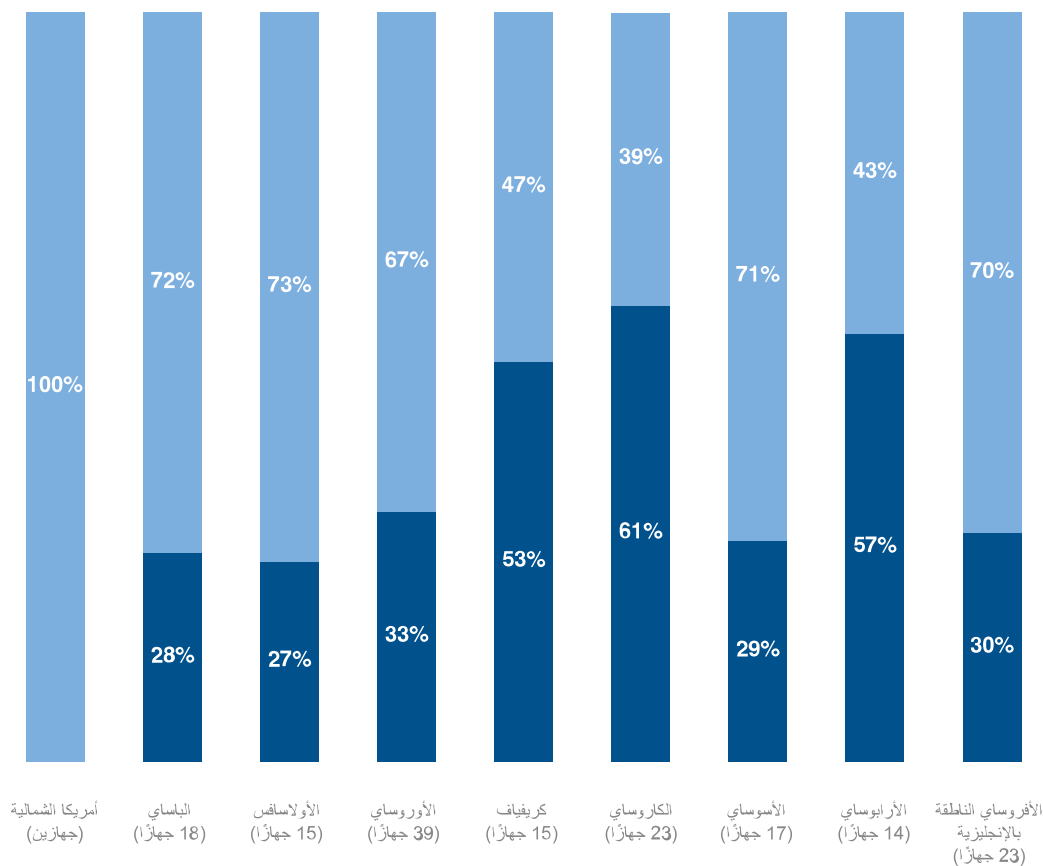
يعد اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة نقطة بداية مشتركة للأجهزة العليا للرقابة التي ترغب في تطوير ممارساتها الرقابية وتحسينها. ولقد أفاد عدد أكبر من الأجهزة العليا للرقابة -إذا ما قورن بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020- أنهم على دراية بالتحول من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة إلى إطار الإنتوساي للتوجيهات والإصدارات المهنية. وأفادت 83% من الأجهزة العليا للرقابة على مستوى العالم الآن أنهم على علم بإطار الإنتوساي للتوجيهات والإصدارات المهنية، مقارنة بـ 74% ممن أبلغوا عن إلمامهم بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020. وفي الوقت الحالي، تتبنى الأجهزة العليا للرقابة المعايير الدولية للأجهزة في جميع أنحاء العالم تقريباً (97%)، مع اختلاف النهج المتبع في تبني المعايير. ولقد تبنت 62% من الأجهزة العليا للرقابة المعايير الدولية ذات الصلة باعتبارها المعايير الرقابية الرسمية الخاصة بها. علاوة على ذلك، اعتمدت 35% أخرى المعايير الوطنية التي تستند إلى المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة أو طورت معاييرها الخاصة التي تستند كذلك إلى المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. ويبدو أن هذا يشكل زيادة مقارنة بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، إذ أن 86% من الأجهزة قد اعتمدت المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

في ضوء الاختلافات الإقليمية، يُعدُّ اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها المعايير الرقابية الرسمية الأكثر شيوعاً في منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية بنسبة (96%)، والكاروساي بنسبة (74%)، وكريغاف بنسبة (73%)، بينما اعتمدت أمريكا الشمالية المعايير الوطنية المستندة إلى المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، إلى جانب ما يقرب من نصف الأجهزة العليا للرقابة في الباساي بنسبة (44%). وربما يرجع السبب في

في حين أن معظم الأجهزة العليا للرقابة تتخذ من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة أساساً لممارساتها الرقابية، إلا أنه من الضروري تحسين فهم الكيفية التي تُتبع في اتخاذ هذه المعايير داخل الجهاز الأعلى للرقابة. وتتمثل نقطة البداية في النظر فيما إذا كان هناك أساس قانوني لتبني معايير المهام الرقابية وهو ما قد يؤثر على النهج الذي تتبعه الأجهزة العليا للرقابة. ووفقاً لنتائج الاستقصاء العالمي، تحظى 61% من الأجهزة العليا للرقابة بأحكام

ذلك إلى وجود نسبة من الدول الأعضاء في منطقة الباساي تندرج ضمن الأراضي الأمريكية وتستخدم الكتاب الأصفر (معايير الرقابة الحكومية المتعارف عليها) معياراً لها في الرقابة. وتختلف الأساليب في منطقة الأولاسافس، ولكن تجدر الإشارة إلى أن 33% من الأجهزة العليا للرقابة قد طورت معاييرها الرقابية بناءً على المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

الشكل 33 - وجود نص في القانون الرقابي يتعلق باعتماد المعايير الرقابية



لا، لقد اعتمدنا المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة مباشرة. (64 جهازًا)

نعم، يوجد. (102 جهازًا)

في 43% من الأجهزة العليا للرقابة، وهكذا كان الأمر في 40% من الأجهزة العليا للرقابة في الأولاسافس. وكان الإخطار العام بالاعتماد هو الأكثر شيوعًا أيضًا في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية والأولاسافس. وبينما تثير هذه النتائج عدة تساؤلات أخرى وتستدعي المزيد من الدراسة، فإن الالتزام بالعملية وفقًا للمناطق، يؤكد على التقييمات السابقة، إذ أن نماذج الأجهزة العليا للرقابة والسياق الإقليمي قد أظهر تأثيرًا في اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة وتطبيقها. ورغم وجود رغبة موحدة لاعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة على مستوى الإنتوساي، إلا أن التطبيق العملي لأي عملية منهجية يظل محدودًا.

في الإطار القانوني، وبالتالي اعتمدت المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بشكل مباشر، فلم يُنفذ 34% منها أيًا من الخطوات.

ومع ذلك، يُلحظ التوزيع الإقليمي إلى حيث يتم تطبيق الخطوات بشكل متكرر. ووضع الأساس القانوني لاعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها معايير رسمية بنسبة 41% في الأسوساي و39% في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية. وتم إجراء دراسة تفصيلية بشأن الأسباب الداعية لاعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة فيما لا يقل عن 47% من الأجهزة العليا للرقابة في الأولاسافس، مما يجعلها المنطقة التي انتشرت فيها هذه الممارسة على نطاق واسع. قد يفسر هذا أيضًا الممارسات المتنوعة لاعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأولاسافس، إذ يؤدي الفهم الأفضل إلى الوصول لحلول أكثر ملاءمة. ووضعت 40% من الأجهزة العليا للرقابة أيضًا خطة تنفيذية للمعيار المعتمد. وقد أصدر رئيس الجهاز الأعلى للرقابة في منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية أمرًا تنفيذيًا باعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها معيارًا رقبائيًا

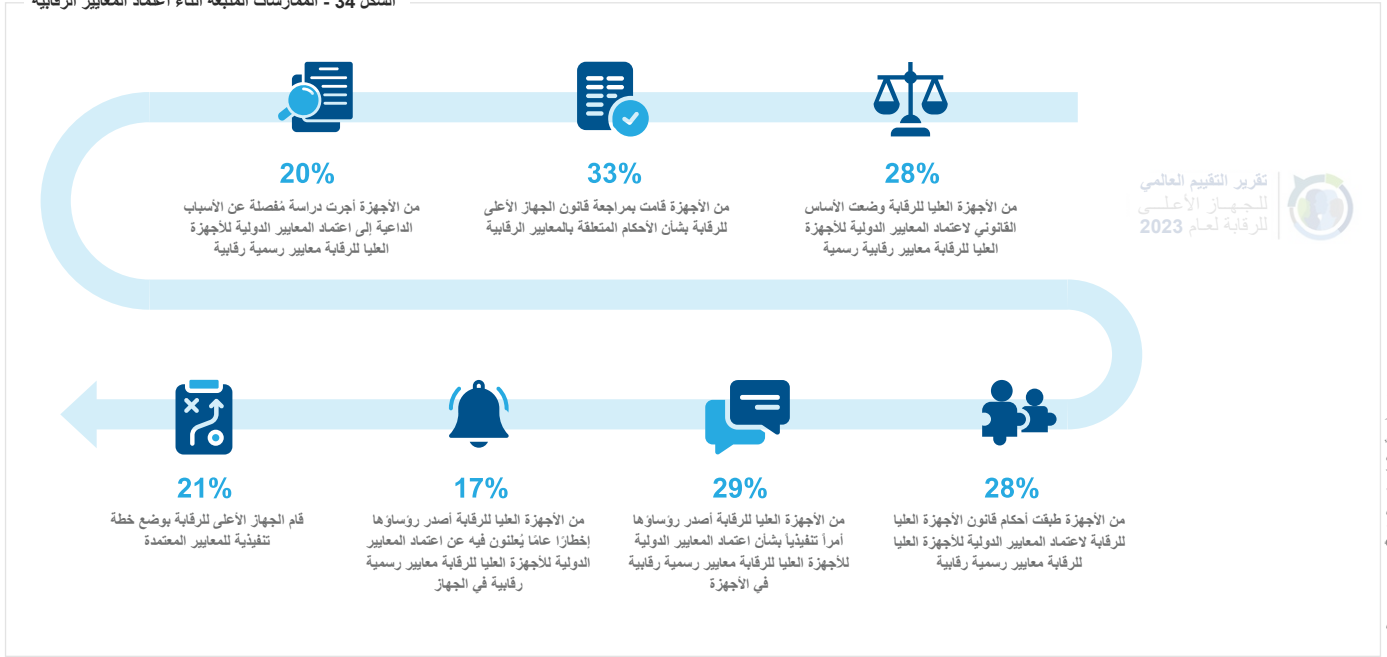
منصوص عليها في التشريعات الرقابية تسوغ لها اعتماد المعايير الرقابية. أما على الصعيد الإقليمي، فقد لاحظنا أن الاستناد إلى أساس قانوني في اعتماد المعايير الرقابية يشيع في أمريكا الشمالية ومناطق الأولاسافس والباساي والأسوساي والأفروساي الناطقة بالإنجليزية، في حين أن حوالي 40% فقط من الأجهزة العليا للرقابة في مناطق الأرابوساي وكريفاف والكاروساي خُصصت لها أحكام قانونية معنية بالمعايير الرقابية. ولكن لا توضح النماذج المؤسسية للأجهزة العليا للرقابة الاختلافات الإقليمية.

تتعهد الأجهزة العليا للرقابة باعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها معايير رقابية يمكن إيجازها على النحو التالي في الرسم البياني أدناه.¹⁶ ومع أن ما يقرب من ثلثي الأجهزة العليا للرقابة تتمتع بنص خاص بها في القانون الرقابي، إلا أن خمسة فقط من الأجهزة أفادت بأنها قد نفذت جميع الخطوات، بينما لم تنفذ 24% من الأجهزة العليا للرقابة على مستوى العالم أيًا من الخطوات المحتملة التي تم ذكرها لاعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة باعتبارها معايير رقابية. أما الأجهزة العليا للرقابة التي لا تتمتع بنص خاص بها

[*] المعايير الرقابية الحكومية المتعارف عليها،

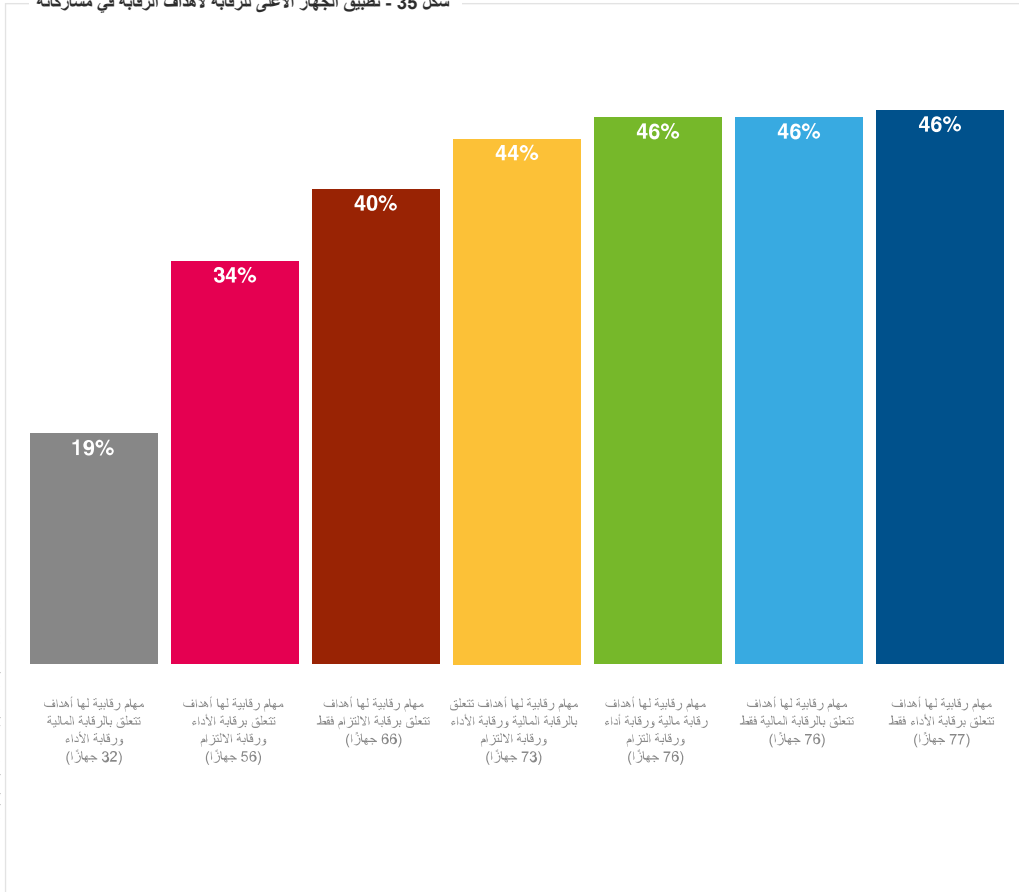
[16] خطوات اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة التي اتخذتها مبادرة تنمية الإنتوساي.

الشكل 34 - الممارسات المتبعة أثناء اعتماد المعايير الرقابية



المصدر: الاقتصاد العالمي: تقرير التنمية الإنسانية لعام 2023

شكل 35 - تطبيق الجهاز الأعلى للرقابة لأهداف الرقابة في مشاركته



يتعلق جانب آخر من جوانب تنفيذ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بالطريقة التي تنظم بها الأجهزة العليا للرقابة عملياتها الرقابية. وقد أشار تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 إلى أن الميل إلى الجمع بين العديد من الأهداف لأنواع مختلفة من المهام الرقابية في نفس المهمة الرقابية يمكن أن يزيد من صعوبة الامتثال للمعايير. ونظراً لتعقيد المعايير، يصعب تحقيق أهداف تخصصات المهام الرقابية الفردية، عند إجراء مهام رقابية تشمل عدة أهداف للمهمة. وتُظهر نتائج الاستقصاء العالمي للإنتموساي لعام 2023 زيادة طفيفة في المهام ذات الأهداف المتعلقة بالرقابة المالية ورقابة الأداء ورقابة الالتزام - بالترتيب ذاته - فقط. كما شهدت كل من الرقابة المالية ورقابة الالتزام زيادة ملحوظة في عدد الأجهزة العليا للرقابة، إذ يقوم 46% منها بتنظيم مشاركة المهام الرقابية لتحقيق هذه الأهداف فقط (مقارنة بـ 36% و 35% في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020). وعلى هذا يبدو أن هذه الزيادة ناتجة عن الابتعاد عن المهام الرقابية المركبة،¹⁷ أي المهام الرقابية ذات الأهداف المتعلقة بالرقابة المالية ورقابة الأداء.

[17] يمكن أن تكون المهام الرقابية المركبة مهمة تجمع بين هدفين أو ثلاثة من الأهداف الرقابية. والأكثر شيوعاً هي تلك التي تجمع بين هدفين.

التقدم البطيء في تنفيذ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة

أنواع الرقابة الرئيسية

رقابة الالتزام

يكمّن الهدف من رقابة الالتزام في القطاع العام، (..) في تمكين الجهاز الأعلى للرقابة من تقييم ما إذا كانت أنشطة الجهات التابعة للقطاع العام متوافقة مع السلطات التي تحكم تلك الجهات. ويتضمن ذلك إعداد تقارير بشأن مدى التزام الجهة الخاضعة للرقابة بالمعايير الموضوعية. (المصدر: معيار الإيساي 400، فقرة 13)

الرقابة المالية

يتمثل الهدف من الرقابة المالية في توفير ضمانات معقولة من خلال جمع الأدلة الرقابية الكافية للمستخدمين، في شكل إبداء رأي رقابي و/أو تقرير بشأن ما إذا كانت القوائم المالية أو غيرها من أشكال عرض المعلومات المالية ويتم تقديمها بشكل عادل و/أو في كافة الجوانب الجوهرية، وفقًا لإطار إعداد التقارير المالية المعمول بها. (المصدر: معيار الإيساي 200، فقرة 8)

رقابة الأداء

تركز رقابة الأداء على تحديد إذا ما كانت التدخلات والبرامج والأجهزة تعمل وفقًا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفاعلية وإذا ما كان هناك مجال للتحسين. ويُفحص الأداء وفق المعايير المناسبة، ويتم تحليل أسباب الانحرافات عن تلك المعايير أو المشاكل الأخرى. ويهدف ذلك إلى الإجابة عن الأسئلة الرقابية الرئيسية وتقديم التوصيات للتحسين. (المصدر: معيار الإيساي 100)

في القسم التالي، سنقوم بتقييم الطريقة التي نفذت بها الأجهزة العليا للرقابة الضوابط الأساسية للمهام الرقابية في محاولة لتقييم الأداء والكشف عن أية جوانب يمكن أن تساعد في تحسين جودة المهام الرقابية أو التي تشكل خطرًا على الجودة. وسننظر أيضًا في التغطية الرقابية.



تُعدّ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بمثابة نقطة انطلاق لإجراء مهام رقابية عالية الجودة. بدءًا من الرقابة المالية، اعتمدت 54% من الأجهزة العليا للرقابة المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة كمعايير رسمية لها. واعتمدت 18% من الأجهزة العليا للرقابة معايير وطنية متسقة مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، واعتمدت 17% منها معايير تستند إلى المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. ويمكن أن تساعدنا بيانات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في معرفة مدى جودة هذه المعايير. وبالنسبة للرقابة المالية، تستوفي 70% من عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المقياس المرجعي لمؤشر معايير جودة الرقابة المالية، مما يشير إلى أن ثلثي الأجهزة العليا للرقابة على الصعيد العالمي تتبع معايير رقابة مالية تتوافق مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

تشير نتائج عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المتعلقة بالممارسات الرقابية إلى أن الأجهزة العليا للرقابة لا تزال تواجه المشكلات ذاتها المذكورة في تقارير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة السابقة، بينما استوفت

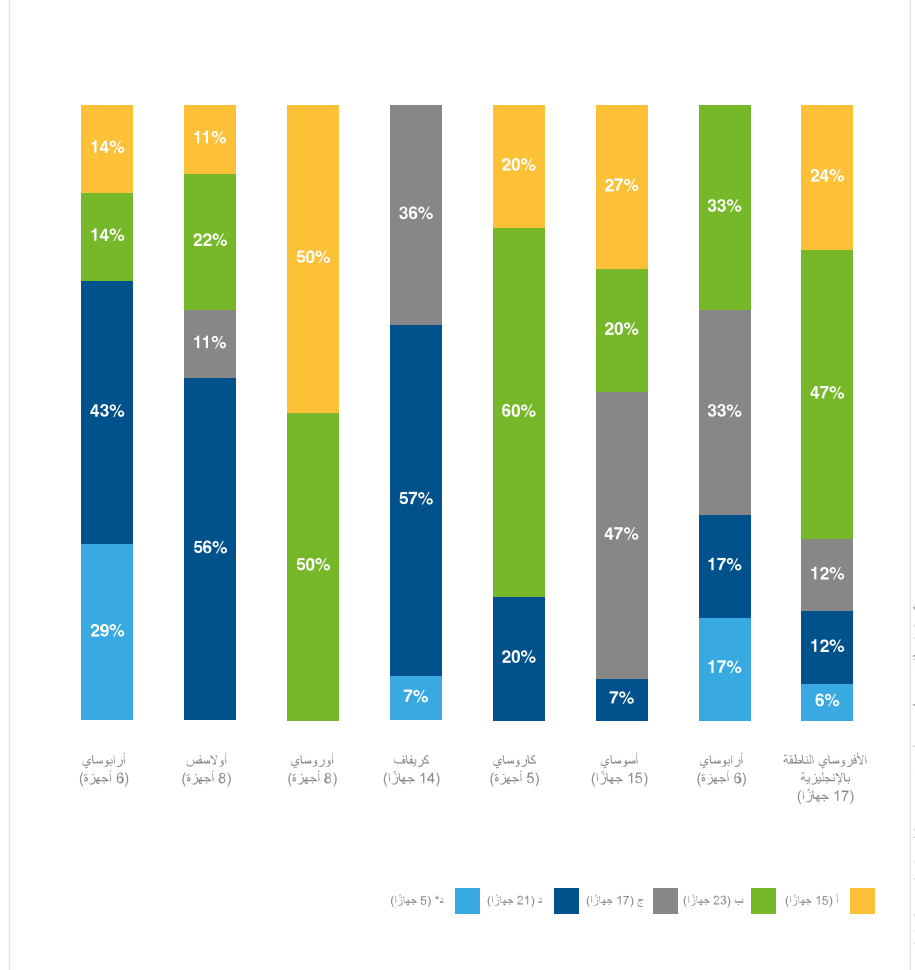
حيث استيفاء الأجهزة العليا للرقابة للمقاييس المرجعية، وهذا بجانب منطقة الباساي وأمريكا الشمالية. ويتفق هذا التوزيع الإقليمي مع عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة. وقد أعدت تلك المناطق تقاريرًا لإجراء مهام رقابية وفقًا لأهداف الرقابة المالية فقط، في أغلب الأحيان.

25% فقط من الأجهزة المقياس المرجعي الإجمالي لمهام الرقابة المالية. ونلاحظ أدناه استيفاء 26% من الأجهزة المقياس المرجعي للتخطيط. وتُعد نسبة استيفاء المقياس المرجعي لتنفيذ المهام الرقابية أعلى قليلًا بنسبة 32%، ولكن قد يرجع هذا أيضًا إلى الإرشادات الشاملة التي تصف خطوات المهام الرقابية بالتفصيل. ولم تتغير النتائج عن عام 2020 فيما يتعلق بإعداد التقارير عن الرقابة المالية بنسبة 35%. ورغم هذه القيود الواضحة، أفادت 80% من الأجهزة العليا للرقابة عن إصدار آراء رقابية تستند إلى ضمان معقول لكافة مهمات الرقابة المالية.

وفقًا لبيانات الاستقصاء العالمي، تستوفي 68% من الأجهزة العليا للرقابة التي تجري مهام الرقابة المالية، المقياس المرجعي للرقابة فيما لا يقل عن 75% من القوائم المالية التي تلقتها. وتشير بيانات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة إلى أن معدل الانتشار قد يقل (46%). يوضح تقييم البيانات المبلغ عنها ذاتيًا من الاستقصاء العالمي بناءً على التوزيع الإقليمي أن الأفرواسي الناطقة بالإنجليزية والأفرواسي هما المنطقتان الأكثر شيوعًا من

فضلاً عن ذلك، يعطينا تحليل النتائج التي خلصت إليها التقييمات باستخدام إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية نظرة ثاقبة عن النتائج المتعلقة بتغطية الرقابة المالية من خلال مؤشر الإنفاق العام 30.1. يقوم هذا المؤشر الفرعي بتقييم كل من التغطية وتطبيق المعايير، ولكن تُعد معايير الحصول على أعلى الدرجات أكثر شمولاً من المقياس المرجعي لإطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة¹⁸. تطابق نسبة البلدان التي تستوفي المعايير المساوية للمقياس المرجعي للإنتوساي (حيث يتم إجراء مهام رقابية على أكثر من 75% من القوائم المالية المستلمة) نتائج إطار قياس الأداء الخاص بالجهاز الأعلى للرقابة (46%)، إلا أن التوزيع الإقليمي يشير إلى أن منطقتي الأفروساي الناطقة بالإنجليزية والأوروساي تفوقان معدلات البيانات المبلغ عنها ذاتيًا، بالإضافة إلى منطقة الكاروساي. وتتوافق نسبة البلدان التي تستوفي المعايير المتكافئة للمقياس المرجعي للإنتوساي (حيث يتم إجراء مهام رقابية على أكثر من 75% من القوائم المالية المستلمة) مع نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة (46%)، ومع ذلك، يشير التوزيع الإقليمي إلى أن منطقتي الأفروساي الناطقة بالإنجليزية والأوروساي تفوقان المعدلات المبلغ عنها ذاتيًا، بالإضافة إلى منطقة الكاروساي. كما يؤكد أن مناطق مثل الكريفياف أقل احتمالاً للاستيفاء بالمعايير. وأخيرًا، تجدر الإشارة إلى أنه في حين أن الاستقصاء العالمي للإنتوساي يطلب الأجهزة العليا للرقابة بتقديم تقارير عن العام الماضي، إلا أن تحليل كل من إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وإطار الإنفاق العام والمساءلة المالية يستند إلى عينات من البيانات التراكمية، وهو ما قد يعني أن بعض الأجهزة العليا للرقابة في العينات كان من الممكن أن تحسن ممارساتها منذ إجراء التقييم.

الشكل 36 - مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية 30.1 التغطية الرقابية ومعاييرها حسب مناطق الإنتوساي



المصدر: إطار عمل الإنفاق العام والمساءلة المالية لعام 2016 (الحدث رقم 1) الإنتوساي

[18] من حيث التغطية، تقرن الدرجات أ وب التي تساوي المقياس المرجعي للرقابة المالية المطبق في هذا التقرير، أيضًا بمعايير التغطية لمدة ثلاث سنوات متتالية، علاوة على الكشف عن النتائج المهمة. والأهم من ذلك، يشير معيار الإنتوساي فقط إلى القوائم المالية المستلمة. ولا يطالب الاستقصاء العالمي المشاركين بتوضيح نسبة القوائم المستلمة.

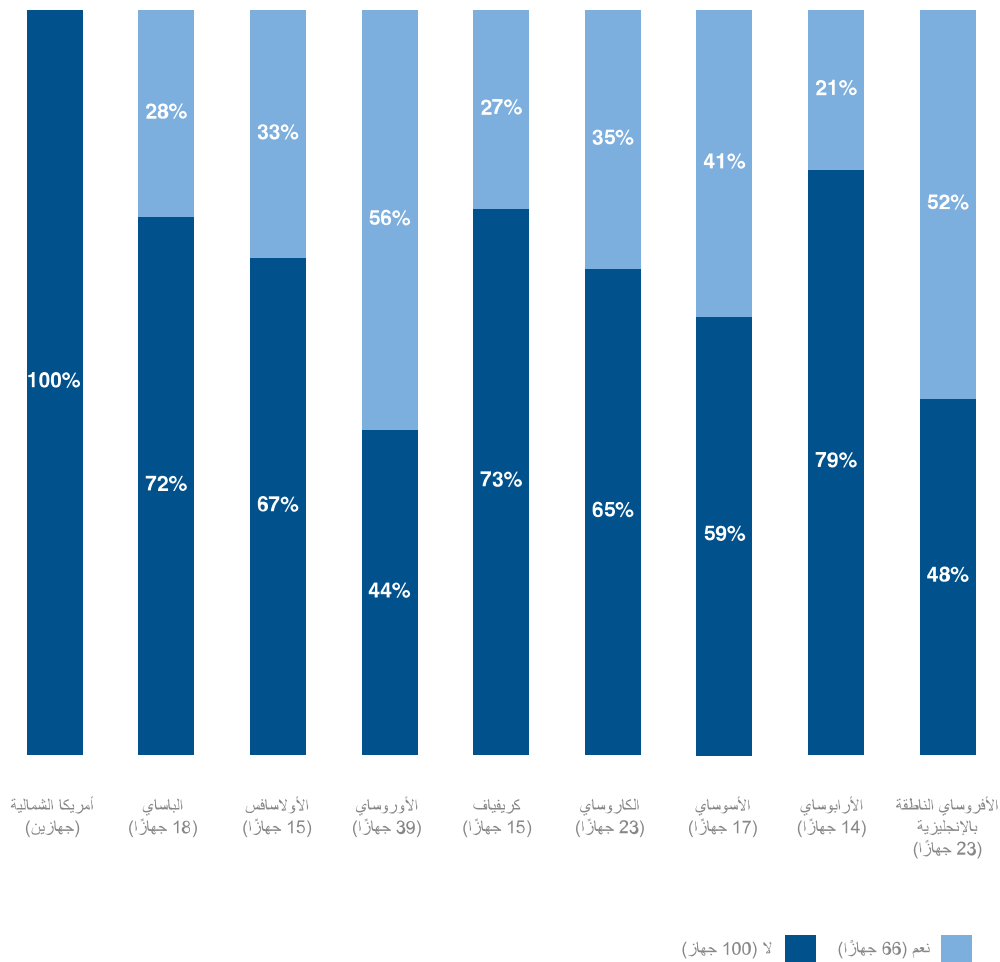
استخدام إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة في تقييم الممارسات الرقابية

يُعد إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة أداة لتقييم الأداء طورته الإنتوساي وتمتلكها، وتهدف إلى تقييم جميع جوانب أداء الجهاز الأعلى للرقابة. وتتمتع مبادرة تنمية الإنتوساي بمجموعة فريدة من نوعها من نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة. إذ يبلغ العدد الرسمي للتقييمات 108 تقييمًا. ويوصى بإجراء إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة كل 4-5 سنوات، بالتالي لم تقم العديد من الأجهزة العليا للرقابة إلا بإجراء تقييم واحد، مما يجعل المقارنات مع مرور الوقت صعبة حتى الآن.

تشير المحاولات السابقة لجمع البيانات بشأن الالتزام بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة من خلال الاستقصاء العالمي إلى صعوبة تقييم هذا الجانب من الأداء تحديدًا. وفي حين أن إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة يقيم جميع جوانب الأداء، يتمثل أحد الأصول الهامة في تقييمه للممارسات الرقابية بناءً على مراجعة الملفات الرقابية التي تقدم نظرة عامة عن جودة المهام الرقابية في مختلف أقسام المنظمة مقارنة بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. ويحلل تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2023 عينة من مؤشرات إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المتعلقة بمؤشرات تنفيذ المهام الرقابية من أجل تقييم جودة عملياتها الرقابية وتقديمها بوصفها مؤشرًا بديلًا لجودة المهام الرقابية.

يظهر من استخدام عينات المجموعة المتزايدة من التقارير أنه رغم تغير العينات - فيما بين الممارسات - وصغر حجم مجموعة التقارير، ستتضاءل هذه التغيرات الطارئة على العينات بمرور الوقت. ويقيم إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة المؤشرات من خلال درجات من 0 إلى 4، حيث يمثل الرقم 4 أفضل الممارسات. وفي جميع مراحل تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2023، تشير الدرجة 3 أو أعلى إلى المقياس المرجعي لممارسات الرقابة الجيدة. عند الإشارة إلى الأجهزة العليا للرقابة التي تستوفي المقياس المرجعي في هذا النص، فهذا هو المقصود منه. تتكون المؤشرات من عناصر لها نطاق التقييم ذاته، ويحول جدول التحويل هذه العناصر إلى درجة المؤشر. وفي بعض الأحيان، تتم الإشارة إلى درجة العنصر في النص.

الشكل 37 - المشاركة الرقابية للجهاز الأعلى للرقابة والأهداف المتعلقة برقابة الالتزام فقط وفقًا لمناطق الإنتوساي



المصدر: الاستقصاء العالمي لأجهزة قديمة (إنتوساي 2023)، الإنتوساي

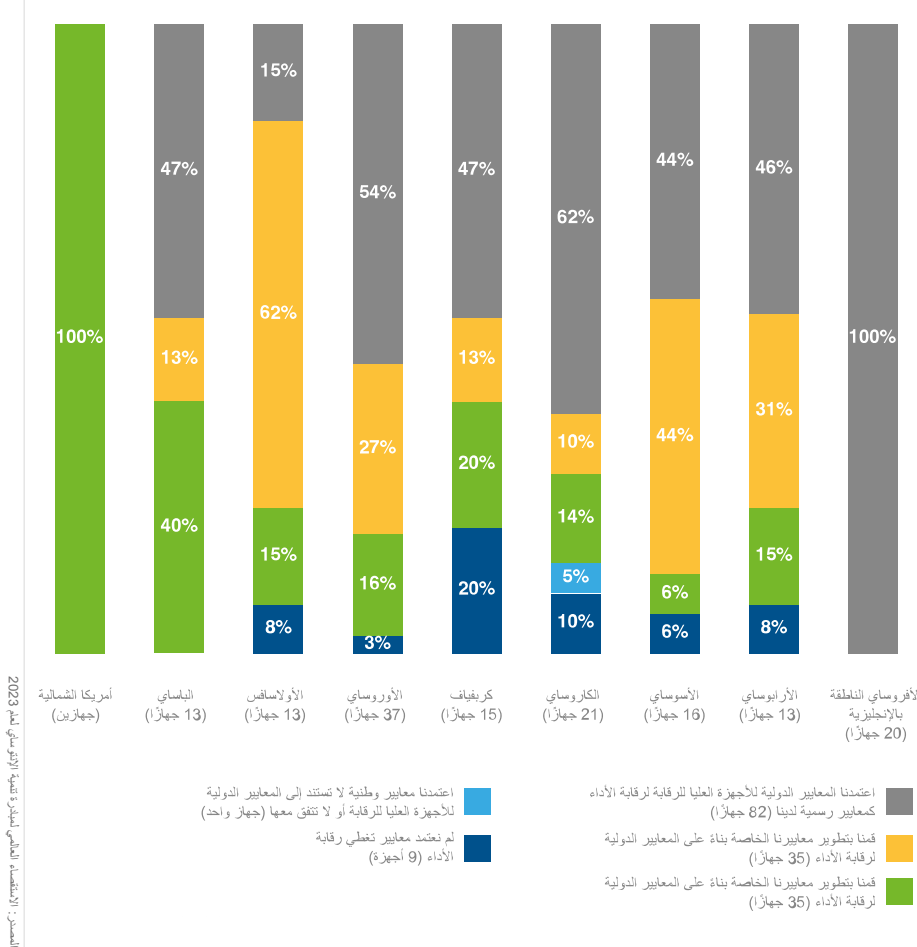
في العام الماضي، والذي توضحه الرسوم البيانية أدناه أنه يمثل انخفاضًا منذ تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020. إلا أن الجانب الأكثر إثارة للقلق بشأن تغطية رقابة الالتزام هو أن ما يصل إلى 41% من الأجهزة العليا للرقابة لا تطبق أساس المخاطر الموثق لاختيار الهيئات الرقابية، مما يعني أنه حتى مع نسبة الـ 11% من الأجهزة التي تمكنت رغم ذلك من إخضاع 60% من الهيئات على الأقل لرقابة الالتزام، سيكون لتلك المهام الرقابية التي تم إجرائها تأثيرًا أقل وهذا بسبب الهيئات المختارة، وبالتالي قد يؤثر ذلك في جودة التخطيط للمهام الرقابية. وتؤكد نتائج إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة بشأن التغطية أن النتائج مثيرة للقلق حيث استوفت 23% من الأجهزة المقياس المرجعي أثناء التقييمات.

تنظم المشاركات الرقابية مع أهداف رقابة الالتزام فقط. وفي مناطق البناسي والأولاسافس والكريفيف والأرابوساي يقوم أقل من ثلث عدد الأجهزة بإجراء المهام الرقابية بأهداف رقابة الالتزام وحدها. وهذا يشير إلى أنه حتى لو كانت هناك تحسينات إقليمية، فقد يستغرق الأمر بعض الوقت لرؤية تحسن عالمي شامل.

من المؤشرات الإيجابية أن 52% من الأجهزة العليا للرقابة تتمتع بمعايير رقابة الالتزام التي تستوفي المقياس المرجعي للجودة من إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة وتتوافق إلى حد كبير مع معيار الإيساي 400. ومع ذلك، بالنسبة لإجراء الرقابة، انخفضت هذه النسبة إلى أكثر من النصف، لتصبح 21% فقط من الأجهزة العليا للرقابة التي تستوفي المقياس المرجعي للتخطيط وتنفيذ الرقابة. ويتم استيفاء معايير إعداد تقارير رقابة الالتزام من قبل عدد أكبر من الأجهزة العليا للرقابة بنسبة 31%. وفيما يتعلق بالتغطية، فقد أبلغت 55% من الأجهزة العليا للرقابة عن استيفاء المقياس المرجعي لتغطية رقابة الالتزام، ولا سيما أن الأجهزة العليا للرقابة تتمتع بأساس تحديد مخاطر موثق لاختيار مهام الرقابة، وخضع ما لا يقل عن 60% (من حيث القيمة) من الجهات الخاضعة للرقابة ضمن تفويضها

يشير الاستقصاء العالمي لعام 2023 إلى وجود اختلاف في كيفية اعتماد الأجهزة العليا للرقابة لمعايير رقابة الالتزام. وقد اعتمدت 48% فقط من الأجهزة العليا للرقابة المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة لرقابة الالتزام باعتبارها معايير رسمية، وهي النتيجة ذاتها التي تم التوصل إليها في تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، بينما اعتمدت 17% من الأجهزة معايير وطنية متوافقة مع معيار الإيساي 400 لرقابة الالتزام. وعملت نسبة أخرى من الأجهزة تبلغ نسبتها 19% على تطوير معاييرها الخاصة بناءً على المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. وكما كان الحال سابقًا، يبدو أن الاعتماد المباشر هو الأكثر شيوعًا في البلدان ذات الدخل المنخفض. أما من حيث رقابة الالتزام، فقد أشار تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 إلى أن 20% من الأجهزة العليا للرقابة تجري مهام رقابية عالية الجودة. وتظهر عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة أن الأجهزة تستوفي المقياس المرجعي للمهام الرقابية في عام 2023 بنسبة 16%. لمعرفة ما يمكن وراء النتيجة بشكل أفضل، سنلقي نظرة فاحصة على مناطق الإنتوساي. إذ في منطقة الأفروساي الناطقة باللغة الإنجليزية والأوروساي يبدو أن هناك زيادة في عدد الأجهزة العليا للرقابة التي

الشكل 38 - معايير رقابة الأداء التي طورتها مناطق الجهاز الأعلى للرقابة واعتمدها



وفي نهاية المطاف، بالنسبة لرقابة الأداء، اعتمدت 52% من الأجهزة العليا للرقابة معايير رقابة الأداء كمعايير رسمية. ومن المثير للاهتمام أن اعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة كمعايير رسمية في منطقة الأفرواسي الناطقة بالإنجليزية هو اعتماد شامل بنسبة 100%. تليها منطقة الكاروساي بنسبة 62% ومنطقة الأوروساي بنسبة 54%. في منطقة الأولاسافس، النهج الأكثر شيوعًا هو تطوير معايير خاصة تعتمد على المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، ويتم ذلك بنسبة 62%. أما بالنسبة لمنطقة الباساي، فإن الأرقام مشابهة لمجموعات الأجهزة العليا للرقابة التي تعتمد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة مباشرة أو التي اعتمدت معايير وطنية تتماشى مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، وتؤكد عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة أن ممارسات رقابة الأداء أكثر توافقًا مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة من ممارسات الرقابة المالية ورقابة الالتزام. يبدأ ذلك مع الـ 70% من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بمعايير رقابة الأداء التي تستوفي المقياس المرجعي. ويبدو أيضًا أن جودة المعايير تنعكس بشكل أفضل في الممارسة، حيث تتصف المهام الرقابية باستيفاء 36% من الأجهزة العليا للرقابة لمعايير التخطيط، واستيفاء 47% من الأجهزة لمعايير تنفيذ المهام الرقابية و 61% لإعداد التقارير. وفيما يخص التغطية الرقابية، أفادت 56% من الأجهزة العليا للرقابة بأنها قد أنفقت 20% من مواردها أو انتهت من إعداد 10 تقارير رقابية. أي تكمن مواردها في التقارير الرقابية العشر التي انتهت من إعدادها. ومن المحتمل أن تكون هذه الأجهزة العليا للرقابة، التي تتمتع بممارسة منتظمة ومنهجية لرقابة الأداء، تخضع لتغطية عينة إطار قياس أداء الجهاز الأعلى للرقابة، مما يساعد في زيادة النتائج. وتوضح مقارنة البيانات بمتغيرات أخرى، أن استيفاء المقياس المرجعي للتغطية الرقابية أكثر احتمالًا في الأجهزة العليا للرقابة في البلدان الديمقراطية الليبرالية (83%). وقد يكون هذا منطقيًا من وجهة نظر تلك البلدان الديمقراطية الليبرالية، فبجانب كونها أكثر تقدمًا من الناحية الاقتصادية، فهي تتمتع بانفتاح أكبر على تبادل الأفكار، وبالتالي من الممكن أن يواجه مفهوم رقابة الأداء الذي يهدف إلى تحسين الأداء الحكومي عقبات أقل.

الشكل 39 - تغطية الرقابة بمرور الوقت لرقابة الالتزام والرقابة المالية ورقابة الأداء حسب مستوى الدخل



إذا ما تمعنا أكثر في التغطية الرقابية باعتبارها مؤشر لجودة الرقابة نجد أنه ثمة تباين مستمر باختلاف أنواع الرقابة مع مرور الوقت. ومنذ تقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020 كانت هناك زيادة في التغطية في مهام الرقابة المالية ورقابة الأداء، بينما نجد انخفاض في تغطية رقابة الالتزام. وتكشف الرسوم البيانية أدناه عن نمط عكسي من السلسلة الزمنية لتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020. ومن المحتمل أن تتغير الأولويات وهذا إن ظلت موارد الجهاز الأعلى للرقابة على حالها تقريبًا، وهو ما قد يفسر ظهور تقلبات في المهام الرقابية.

ضرورة تطبيق الأنشطة الرقابية القضائية وتحليل المخاطر وتوثيقها

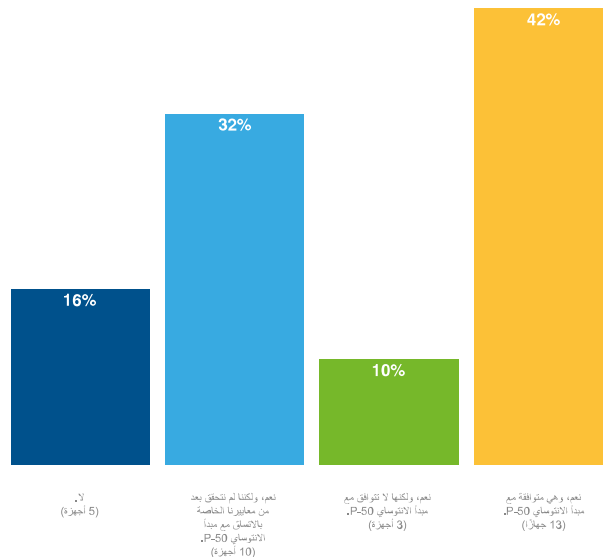
أفادت 19% من بين 166 جهازًا مشاركًا في الاستقصاء العالمي لعام 2023، بتمتعه بصلاحيات القيام بالأنشطة الرقابية القضائية. وتتوافق هذه النسبة مع نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي أفادت بتمتعها بهذه الصلاحيات عن هذا التفويض في التقييم السابق. وتُعد المهمة القضائية (كما تُعرف) هي الأكثر انتشارًا في منطقة كيريفاف، حيث تضطلع حوالي 80% من الأجهزة العليا للرقابة بمهمة قضائية من خلال تأسيسهم كمحكمة أو دائرة أو قسم حسابات. تليها منطقتي الأولاسافس والأوروساي. وسيؤثر أيضًا التوزيع الإقليمي لهذه العينة حتمًا على النتائج. وتجدر الإشارة إلى أنه من بين الـ 40% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأولاسافس، تعد أيضًا جزءًا من نموذج الهيئة التشريعية للأجهزة العليا للرقابة، مما يعني أن هيكلها المؤسسي مختلف، وتبرز أجزاء أخرى من الأنشطة الرقابية القضائية عما قد يكون عليه الحال في نموذج السلطة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة.

وفقًا للاستقصاء العالمي لعام 2023، تتولى ما يقرب من 80% من الأجهزة المشاركة مسؤولية المهام الرقابية وتطبيق الحكم على الحسابات. وفي كيريفاف، تتولى جميع الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بالصلاحيات القضائية بذلك. وتختلف الأنشطة الرئيسية في المناطق الأخرى التي تلتزم فيها الأجهزة العليا للرقابة بهيئة تشريعية أو نموذج آخر. وتصدر 65% من الأجهزة العليا للرقابة أحكامًا في قضايا سوء الإدارة والتي عادة ما يتم الكشف عنها من خلال المهام الرقابية. ويبدو أن هذا هو الدافع الرئيس للأجهزة العليا للرقابة في الأسوساي والأولاسافس، حيث تمثل الأجهزة العليا للرقابة أيضًا نموذج الهيئة التشريعية. أفاد 71% من جميع المشاركين بفرض عقوبات على المحاسبين والمديرين بناءً على نتائج الأنشطة المقدمة. ويشيع ذلك منطقة الأرابوساي وتليها الأوروساي وكيريفاف. ومن بين الحسابات الواردة في المتوسط، تم إصدار حكم على حوالي 40% منها، ونشر حوالي 40% منها.

ثمة نشاط آخر يقع ضمن اختصاصات الأجهزة العليا للرقابة ذات الاختصاصات القضائية وهو مراقبة تنفيذ الميزانية والذي يهدف إلى إبلاغ البرلمان. تلتزم نصف الأجهزة العليا للرقابة بالقيام بذلك النشاط، وتشيع تلك الصلاحيات بشكل رئيس في منطقة كيريفاف، ويليهما الأوروساي. حيث تتمتع الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأسوساي بعدد من الصلاحيات القضائية ولكنها لا تفي بمتطلبات النموذج القضائي. وفي الوقت الحالي، لا يُجرى اعتماد للحسابات إلا من خلال عدد قليل من الأجهزة العليا للرقابة تبلغ نسبتها (29%)، وذلك دون أي تركيز إقليمي واضح.

الشكل 40 - هل وضع الجهاز الأعلى للرقابة الذي تتبعه المبادئ وأو المعايير المعتمدة للأنشطة القضائية الخاصة به؟

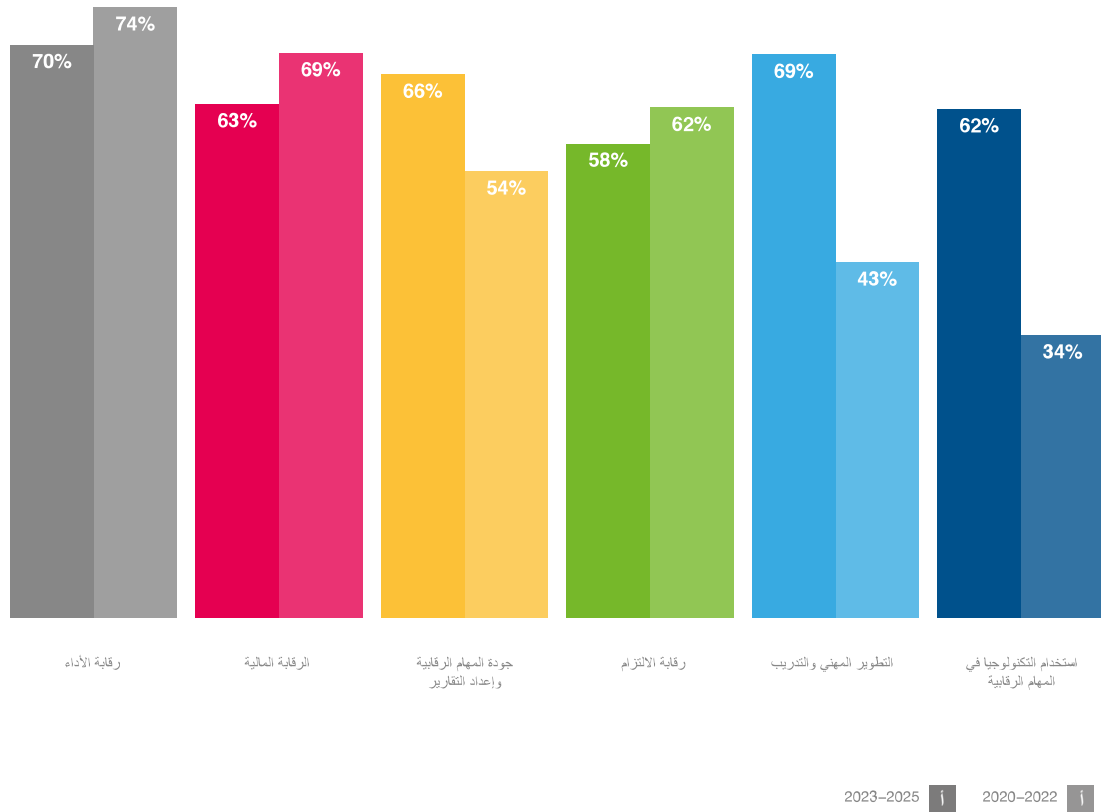
أجرت 42% من الـ 20% من الأجهزة العليا للرقابة التي تضطلع بمهام قضائية بوضع مبادئ أو معايير تعتبرها متوافقة مع مبدأ الإنتوساي P-50 ومن ثم اعتمادها. في إطار الأجهزة العليا للرقابة التي تضطلع بمهام قضائية تبلغ نسبتها (20% من بين تلك الأجهزة)، وضعت 42% من هذه الأجهزة مبادئ ومعاييرًا واعتمادها على أنها متوافقة مع مبدأ الإنتوساي P-50. إذ يُعد هذا ارتفاعًا مقارنة بتقرير التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2020، حيث أبلغ 28% عن الأمر ذاته، ومع ذلك، يُعد هذا الارتفاع ارتفاعًا ضئيلاً نظرًا إلى قلة عدد المشاركين في الاستقصاء. وتشير النسبة ذاتها إلى أن معاييرها إما غير متوافقة مع مبدأ الإنتوساي P-50 أو أنها لم تقم بتقييم معاييرها بما يتوافق معه. علمًا بعدم اعتماد نسبة أخرى من الأجهزة العليا للرقابة تبلغ نسبتها 16% معاييرًا لأنشطتها القضائية.



تُنفذ أكثر من نصف عدد الأجهزة العليا للرقابة بنسبة (58%) الرقابة القضائية بشكل مستقل عن المهام الرقابية الأخرى. بينما لا تضطلع نسبة منها تبلغ 61% بمهام رقابية إضافية بجانب إجراء مهام رقابية أخرى. وتجمع 35% من الأجهزة العليا للرقابة بين الرقابة القضائية ورقابة الالتزام بينما تجمع 32% أخرى بين العديد من الأهداف. وعندما تم استجوابها عن النهج التي تتبعه في اختيار الجهات للرقابة، أجابت 55% منها بأنه يتم اختيار هذه الجهات من خلال عملية موثقة، مع مراعاة الموارد المتاحة للجهاز الأعلى للرقابة والمخاطر والأهمية النسبية، بينما أجابت 35% منها بأن إجراءاتها تضمن دراسة جميع الحسابات خلال فترة زمنية معقولة. ويشير هذا إلى أن معظم الأجهزة العليا للرقابة التي تقوم بأنشطة قضائية تتبع أسلوبًا منهجيًا، ولكن أكثر من ثلثها يحتاج إلى توثيق بشكل أفضل، وأن الموارد المتاحة للجميع يمكن أن تحد من التنفيذ. كما تؤكد هذه النقطة الأخيرة كذلك على ضرورة تطبيق هذه الأجهزة لتحليل المخاطر، للتأكد من أن مراقبتها ليست منتظمة فحسب، وإنما تفاعلية وذات صلة وفقًا للمخاطر الناشئة في إدارة بعض الحسابات.

الشكل 41 - تنمية القدرات المهنية | في الآونة الأخيرة والمخطط لها لاحقًا

تُظهر الأعمدة مجالات تنمية القدرات المهنية خلال الفترة 2022-2020، مع خطط مستقبلية للفترة 2025-2023؛ بناءً على استطلاع آراء 90 جهازًا أعلى للرقابة في الدول النامية



المصدر: الاستقصاء العالمي لجهاز الرقابة على مدى 2023



هذه الخطط. رغم ذلك، قد يشير ذلك أيضًا إلى أن بعض الأجهزة العليا للرقابة التي كانت بحاجة إلى الدعم في هذه المجالات قد تلاشت طموحاتها بعد عدم تلقيها الدعم. وفي الواقع، يخطط عدد أقل من الأجهزة العليا للرقابة لبناء القدرات في مختلف أنواع المهام الرقابية في الفترة الجارية (2025-2023)، كما هو موضح في الرسم البياني أدناه. ولكن يبدو أنه لطالما توجهت أولوية الأجهزة العليا للرقابة نحو التطوير المهني واستخدام التكنولوجيا وجودة الرقابة وإعداد التقارير. وقد تكون تلك الأولوية مؤشرًا إيجابيًا على قدرة الأجهزة العليا للرقابة في إدارة جودة الرقابة وإضفاء الطابع المهني في المستقبل، وهذا ما سنناقشه في الأقسام التالية.

رغم التقدم البطيء في تنفيذ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، فقد بذلت الأجهزة العليا للرقابة جهودًا لتحسين ممارساتها الرقابية. وقد تلقت أكثر من 60% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان النامية دعمًا لتنمية القدرات لتطوير قدراتها المهنية في الرقابة خلال الفترة 2022-2020، وعلى وجه التحديد 62% لرقابة الالتزام و69% للرقابة المالية، و75% لرقابة الأداء. ويُعد دعم تنمية القدرات في الضوابط الرقابية هو الدعم الأكثر استقبلاً في جميع مجالات تنمية القدرات. وتشير المقارنة مع نتائج عام 2020 إلى أن نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تتلقى الدعم في هذه الضوابط الرقابية خلال الفترة 2022-2020 هي تقريبًا النصفية ذاتها التي تلقت الدعم خلال الفترة 2017-2019. ومع ذلك، فيما يتعلق برقابة الالتزام والأداء، بلغ إجمالي الدعم المُتلقى أقل مما توقعته الأجهزة العليا للرقابة. وبالنسبة لرقابة الأداء تلقت 71% من الأجهزة العليا للرقابة الدعم، مقارنة بـ 82% من الأجهزة التي من الأجهزة التي خططت لاستمرار دعم تنمية القدرات، أما رقابة الالتزام فقد تلقت 55% من الأجهزة الدعم مقارنة بـ 66% من الأجهزة التي خططت لتلقي الدعم. وقد تلقت 71% من الأجهزة العليا للرقابة الدعم في مجال رقابة الأداء مقارنة بتخطيط 82% منها لاستمرار تلقي دعم تنمية القدرات، بينما تلقت 55% من الأجهزة الدعم في مجال رقابة الالتزام مقارنة بتخطيط 66% منها لتلقي الدعم. ومن المرجح أن فترة تفشي جائحة كوفيد-19 قد أدت إلى إعاقة تنفيذ

قابلية الارتقاء بمستوى إدارة الجودة

فترات زمنية أقصر. وتشير النتائج المتعلقة بإدارة الجودة على سبيل المثال إلى أنه في حين وضعت الأجهزة العليا للرقابة إجراءات وسياسات للمهام الرقابية، إلا أن العديد من هذه الأجهزة لا تجر تقييمًا شاملاً ومستمرًا لجودة هذه المهام من خلال وحدات إدارة الجودة على المستوى التنظيمي، وتقييمات المخاطر ورصد إدارة الجودة وتقييمها على مستوى المهمة. ويمكن أن يشكل ذلك عقبة أمام تحديد التدابير الرامية إلى الحد من الممارسات الرقابية وتحسينها. وبالمثل، تتمتع 34% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بإدارة مخصصة لتطوير المنهجية، مما يشير أيضًا إلى نقص القدرات على الشرح المنهجي ومعالجة قضايا جودة الرقابة من خلال تحسين أساليب المهام الرقابية. ويمكن أن يكون نقص التركيز في المستوى التنظيمي على جودة الرقابة أحد العوامل التي لا تزال تعيق الأجهزة العليا للرقابة في تحسين المهام الرقابية الخاصة بها. ويقودنا ذلك أيضًا إلى الجزء التالي من هذا الفصل، ولا سيما تطوير الكفاءات الرقابية للموظفين.

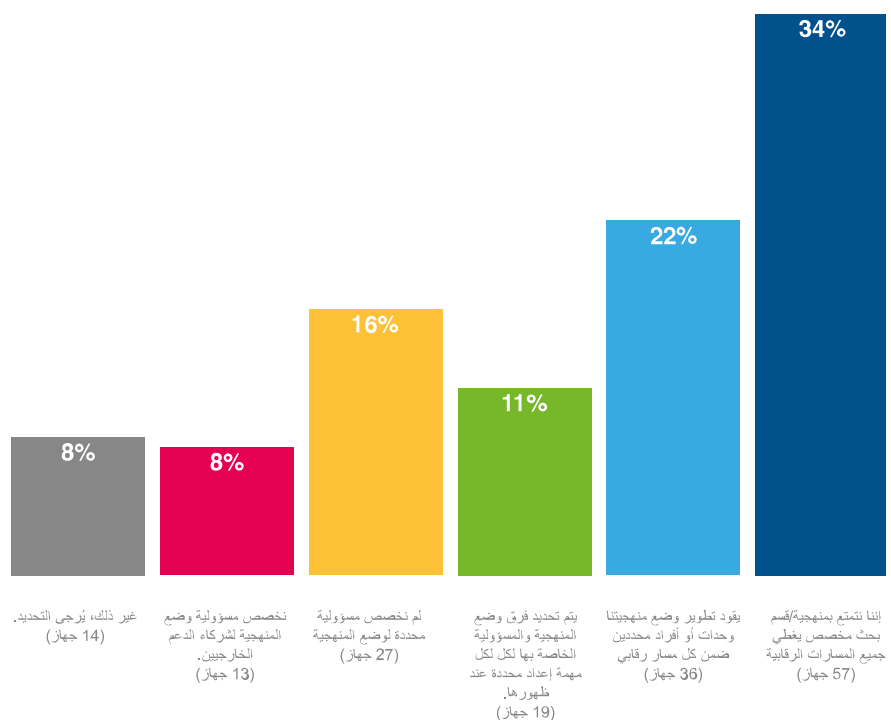
مراقبة الجودة بناءً على الرصد، من خلال وظيفة تم إنشاؤها على المستوى التنظيمي، ولا تتمتع 37% من هذه الأجهزة بمثل هذه الوحدة.

تقيم تقييمات إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة وظائف مراقبة الجودة استنادًا إلى تقييم مجمع للنظام، وعينة من المهام الرقابية. وتوضح هذه البيانات أن النسبة المئوية للأجهزة العليا للرقابة التي تستوفي المعايير المرجعية لمراقبة الجودة (التي يشار إليها الآن باسم إدارة الجودة على مستوى المهمة الرقابية) أقل بكثير من النظم المبلغ بوجودها، بنسبة 39% لرقابة الالتزام و 44% لرقابة الأداء، و 51% للرقابة المالية. ولا تزال هذه الأرقام تشير إلى تحسن ملحوظ منذ آخر تقييم لرقابة الالتزام، حيث ارتفعت النسب المئوية بمقدار 8 نقاط¹⁹. ويبدو أن هذه النتائج تعكس النتائج المتعلقة باعتماد المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، وأنه بينما تبذل الأجهزة العليا للرقابة جهودًا لوضع المعايير والنظم، فإن هذه النظم والعمليات لا تتمتع دائمًا بالجودة الكافية، ولهذا لا يبدو أن أداء الجهاز الأعلى للرقابة في المهام الرقابية يتحسن ماديًا على مدى

كما أثير في تقرير التقييم العالمي لعام 2020، يبدو أن نظم وممارسات إدارة جودة المهام الرقابية تؤدي دورًا هامًا بصفة خاصة في تطوير الممارسات الجيدة للرقابة. وتقع نتائج مهام الرقابة المالية ورقابة الالتزام والأداء جميعها ضمن النطاق نفسه، ولذلك فإن التحليل الوارد أدناه يعرض النتائج بصورة مشتركة لجميع أنواع المهام الرقابية. حددت حوالي 85% من الأجهزة العليا للرقابة سياسات وإجراءات لضمان جودة مهام الرقابة المالية ورقابة الأداء، وتقل النسبة قليلًا لرقابة الالتزام حيث تبلغ (80%). تتم إدارة الجودة على مستوى المشاركة في 73% من الأجهزة العليا للرقابة عبر مختلف المجالات الرقابية. كما تتمتع 61% من الأجهزة بنظام لتقييم مخاطر الجودة وتتمتع ثلثي الأجهزة العليا للرقابة بنظام لمراقبة الجودة، ولكن لا يزال ما يقرب من 28% من هذه الأجهزة لا يطبق وظيفة رصد لأي نوع من أنواع المهام الرقابية. ومع ذلك، تمثل النتيجة تحسنًا كبيرًا منذ الاستقصاء العالمي لعام 2020، حيث أفادت 39% من الأجهزة العليا للرقابة أنها لا تتمتع بأي أنظمة مراقبة. علاوة على ذلك، لا تصدر 29% من الأجهزة العليا للرقابة استنتاجات بشأن نظام

[19] على الرغم من صغر حجم العينة، إلا أن نسبة تحسن تتراوح بين 5% و 7% تعتبر إيجابية في هذه الدراسة.

الشكل -42 نهج الأجهزة العليا للرقابة إزاء المنهجية الرقابية وتعزيزه



ضعف التركيز على تحديد الكفاءات الرقابية اللازمة لإضفاء الطابع المهني على موظفي الرقابة

40% من الأجهزة العليا للرقابة في كيريفاف، و35% في الكاروساي، و30% في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية و28% في الباساي تعاني من نقص في أعداد الموظفين.

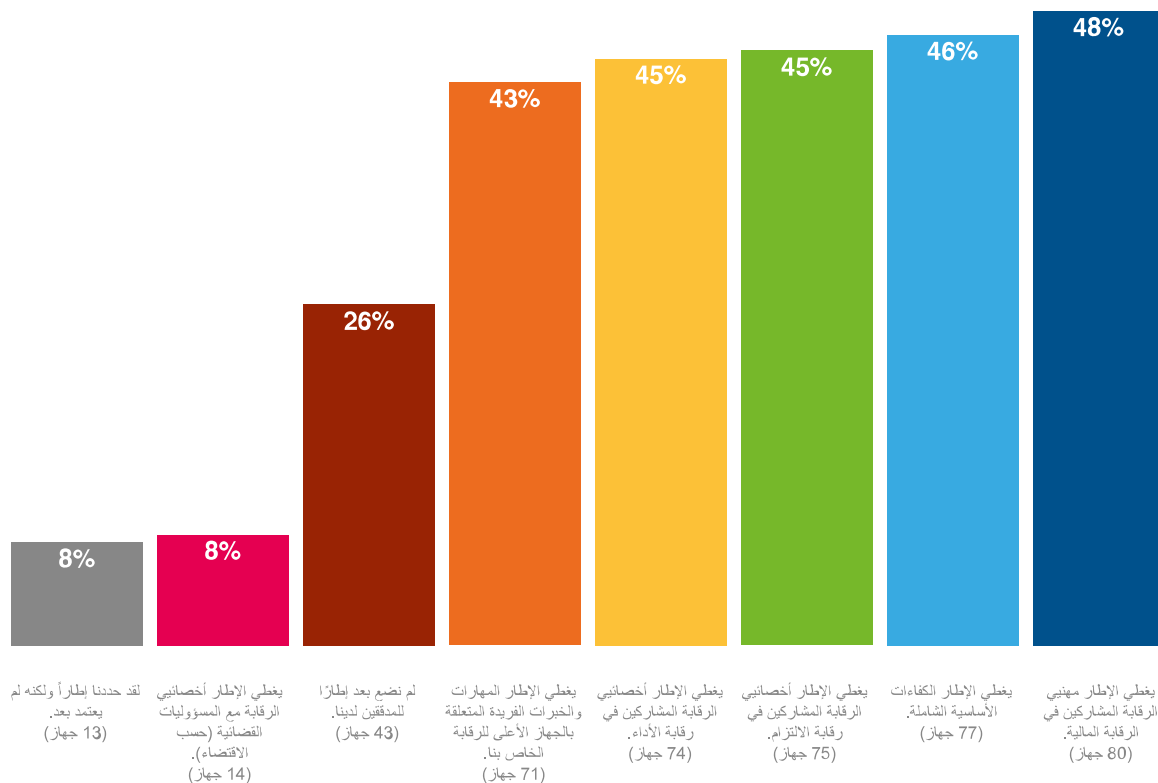
تُظهر الردود على الاستقصاء العالمي لعام 2023 أن 66% فقط من الأجهزة العليا للرقابة قد تبنت إطار كفاءة، وهو نظام لرسم خرائط للمهارات المهنية اللازمة. وأفادت ربع الأجهزة العليا للرقابة أنها لا تتمتع حتى الآن بإطار كفاءة لمدقيها. ويكشف التحليل أن أطر كفاءة مدقي الرقابة المالية ورقابة الالتزام ورقابة الأداء لا توجد إلا في نصف الأجهزة العليا للرقابة على الصعيد العالمي. وينطبق الأمر نفسه على الاختصاصات القضائية للأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بهذه الصلاحية. تتولى معظم الأجهزة العليا للرقابة تنفيذ المهام الرقابية مع الجمع بين الأهداف الرقابية، مثل الجمع بين الرقابة المالية ورقابة الالتزام مما يعني أن الأجهزة العليا للرقابة يجب أن تغطي الكفاءات

32% من الأجهزة العليا للرقابة أن عدد موظفيها غير كاف، مما يشير أيضًا إلى الحاجة إلى زيادة عبء العمل على الموظفين المتاحين. وأفادت 20% من الأجهزة العليا للرقابة عدم تمتعها بالكفاءات أو الأعداد الكافية، بينما أفادت 10% أخرى من هذه الأجهزة بعدم كفاءة كفاءات الموظفين. ومن المثير للاهتمام أنه في حين أن هناك نمطًا مرتبطًا بمستويات الدخل وكفاءة الموظفين، إلا أن أكثر من 40% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان ذات الدخل المرتفع لا تزال تعاني من نقص الموارد البشرية في الأعداد أو الكفاءة أو كليهما. يوجد أيضًا فرق كبير بين الدول الجزرية الصغيرة النامية، وغيرها من الدول حيث تصنف 11% من الدول الجزرية الصغيرة النامية مواردها على أنها كافية مقارنة بـ 47% للدول الأخرى. وينطبق الأمر نفسه على مقارنة الأجهزة العليا للرقابة في البلدان الهشة بالأجهزة في البلدان غير الهشة. وتستيق هذه النتائج أيضًا التحليل الإقليمي، الذي يؤكد أن

بالإضافة إلى وضع أنظمة تضمن إجراء المهام الرقابية وفقًا للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى إتاحة الفرص للموظفين لبناء قدراتهم المهنية كمدققين. ويعتمد إجراء مهام رقابية عالية الجودة على قدرة الأجهزة العليا للرقابة على إنشاء بيئة تتمتع بفرص التعلم والتطوير، وهذا إما من خلال البرامج الداخلية أو الدعم الخارجي. أما بالنسبة لتنمية قدرات الموظفين، تبدأ الجودة بتحديد الكفاءات اللازمة للقيام بهذه المهمة.

تكمن الخطوة الأولى لتحديد الاحتياجات لتحسين كفاءات الموظفين في تقييم الموارد المتاحة من الموظفين. وفقًا للاستقصاء العالمي في عام 2023، أفادت 37% فقط من الأجهزة العليا للرقابة أن موظفيها الحاليين مناسبين من حيث الحجم والكفاءات، وهي نتائج متطابقة تقريبًا للاستقصاء العالمي لعام 2020 (39%). بينما أفادت

الشكل -43 أطر كفاءات الأجهزة العليا للرقابة وما تغطيها



المعرفة بشأن أنظمة أطر قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة القطرية، إلى المبادئ العامة للرقابة على القطاع العام والواردة في معيار الإيساي 100.

اللازمة للرقابة المالية ورقابة الالتزام في أطرها. ومن المثير للاهتمام أن الأعداد منخفضة بنفس القدر بالنسبة للكفاءات الشاملة والمهارات الفريدة للأجهزة العليا للرقابة، مما يشير إلى نقص تعريف الكفاءات بشكل عام، وليس فقط بسبب المنهجيات الرقابية المحددة التي تتبعها الأجهزة العليا للرقابة. وعلى الرغم من عدم توضيح المهارات بالتفصيل في سؤال الاستقصاء، إلا أن الردود تشير إلى أن نصف الأجهزة العليا للرقابة لم تحدد بشكل صريح الكفاءات المطلوبة في المهام الرقابية والتي تتراوح من



النتائج الأخيرة بحقيقة أن هذه الأقاليم ترتبط أيضاً بنسبة عليا من البلدان ذات الدخل المرتفع التي تتمتع بموارد كافية، وأن الأجهزة العليا للرقابة من أمريكا الشمالية قد اعتمدت معايير وطنية لرقابة الأداء، مما يخلق حاجة إلى تدريب متخصص في هذا المجال.

الافتقار إليها، أحد العوامل الرئيسية التي تحدد ما إذا كانت هذه الأجهزة ستنتج في تنفيذ المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. ويمكن بناء كفاءة الموظفين من خلال إستراتيجيات موجهة للموارد البشرية وبرامج مكرسة للاحتراف المهني. وأفادت 57% من الأجهزة العليا للرقابة أنها أهلت مهامها لإدارة الموارد البشرية (ضمن رقابتها) بشأن إطار كفاءة المدققين. وتُعد النسب أعلى من المتوسط العالمي في أمريكا الشمالية والأوروساي والأرابوساي والأفروساي الناطقة بالإنجليزية. وعلى هذا، تُعد النسبة العالمية المنخفضة منطقية في ضوء العدد المحدود من الأجهزة العليا للرقابة التي اعتمدت إطاراً للكفاءات. وأفادت نسبة تصل إلى 33% في كريفاف بعدم تحكمهم في عمليات التوظيف الخاصة بهم، وبالتالي فإن تمتعهم بإطار للكفاءة لا ينطبق عليهم. وينطبق الأمر نفسه على 26% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الكاروساي. وفي هذه المناطق، يتم إنشاء أطر كفاءة للمدققين لـ 27% و35% فقط من الأجهزة العليا للرقابة على التوالي. وعند السؤال عن برامج التطوير المهني، تعتمد الأجهزة العليا للرقابة الأكثر شيوعاً على برامج التنمية الداخلية التي لا تنظمها أي مؤسسة أخرى. بالنسبة للرقابة المالية، يشجع هذا الأمر في أمريكا الشمالية بنسبة (100%)، أما الأوروساي بنسبة (87%) والأوسوي بنسبة (80%). وبالنظر إلى الموظفين والموارد اللازمة لتطوير مثل هذا البرنامج وإدارته، فلا عجب أن يُستخدم هذا النهج بشكل أقل في الباساي بنسبة (28%) والكاروساي بنسبة (26%) مع العديد من الأجهزة العليا للرقابة الصغيرة. ويتشابه النمط الإقليمي في رقابة الأداء والالتزام. تتوفر البرامج الداخلية لرقابة الأداء في 71% من الأجهزة العليا للرقابة في الأرابوساي و88% في الأوسوي و82% في الأوروساي و100% في أمريكا الشمالية. يمكن أن ترتبط

غالبًا ما تندرج المجالات الرقابية الثلاثة في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية ضمن إطار الكفاءة، حيث يتم تغطية الرقابة المالية بنسبة 74% و65% لرقابة الالتزام ورقابة الأداء. وأفادت 61% أيضاً من الأجهزة بتغطية الكفاءات الشاملة. ويعد الأوسوي هو الإقليم الذي يتم فيه تغطية المهارات الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة في معظم الأحيان من جانب 62% من هذه الأجهزة. وإذا نظرنا إلى بيانات إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة، سنلاحظ أنه يتم تقييم مهارات الفريق والكفاءات فيما يتعلق بتقييمات المهام الرقابية. وتشير النتائج إلى أن إدارة الفريق ومهاراته في العموم لكل مجال رقابي ضعيفة نسبياً، حيث يستوفي 46% المقياس المرجعي لرقابة الأداء، و37% للرقابة المالية و33% فقط لرقابة الالتزام. وعلى هذا، تؤكد هذه النتائج على حد سواء النقص الملحوظ في وجود الأطر ويمكن أن تقدم تفسيراً للقيود في الأداء في المهام الرقابية. وبالتالي، من المهم النظر في كيفية تقييم الأجهزة العليا للرقابة لكفاءات موظفيها. وبالنظر إلى انخفاض نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بإطار كفاءة متطور بالكامل، فلا عجب أن تتمتع 39% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بألية لتقييم كفاءة المدققين مقارنة بإطار الكفاءة. بل وقد أفادت نسبة أقل من ذلك من الأجهزة العليا للرقابة بلغت 33%، بتمتعها بآليات لتعزيز نجاح التطوير المهني المستمر وتقييمه. وهذا يعني أنه حتى لو استثمرت الأجهزة العليا للرقابة في موظفيها من خلال توفير برامج التطوير المهني وتسجيلهم فيها، فلا يتمتع سوى ثلثهم بالقدرة على تقييم تأثير هذه الآليات الاستثمارية، والتي لا تحظى بالاهتمام لضمان استخدام المهارات والكفاءات الجديدة بشكل جيد من خلال التطبيق والمزيد من المواصل. ومن المحتمل أن تكون القدرات التنظيمية للأجهزة العليا للرقابة لممارسة وإدارة المعرفة والخبرة عبر المؤسسة، أو

الشكل 44 - نهج الأجهزة العليا للرقابة في مجال التطوير المهني وفقاً للمسار الرقابي

النهج	الرقابة المالية	رقابة الالتزام	رقابة الأداء	الرقابة القضائية
البرنامج الداخلي	61%	59%	58%	64%
البرنامج الداخلي المنظم خارجياً	21%	19%	19%	16%
المسار المهني بشأن مؤهلات المحاسبة المهنية ذات الصلة	57%	47%	40%	35%
المسار المهني بشأن البرامج الداخلية الأخرى (مثل، برنامج الجامعة)	38%	39%	37%	35%
المسار المهني من الهيئة الإقليمية للإلتقائي بشأن البرامج	45%	46%	48%	32%

تُعد البرامج الداخلية التي تنظمها هيئة مهنية خارجية هي النهج الأقل شيوعاً بين أنواع المهام الرقابية التي يعتمد عليها خمس الأجهزة العليا للرقابة فقط. وتنتشر هذه الممارسة على نطاق واسع في منطقة الأوساي حيث أفادت 53% من الأجهزة بوجود هذا الترتيب.

يعد الاعتماد على بناء المسارات من خلال البرامج الخارجية مثل البرامج الجامعية أقل شيوعاً من البرامج الداخلية، لكن نلاحظ مرة أخرى وجود اختلافات إقليمية. بالنسبة للرقابة المالية (38%) يتم استخدام هذا النهج بنسبة 57% في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية و50% في الأرابوساي و53% الأوساي و47% في الأولاسافس، بينما تقل النسبة بشكل كبير في كيريفاف لتبلغ 13% فحسب، مما يشير إلى أنه يمكن أن تكون هناك جوانب مؤسسية أو عدد قليل من مقدمي الخدمات المهنية المتاحة. وثمة جانب آخر وهو بالطبع الموارد المالية من خلال دفع الرسوم الدراسية. ووفقاً للاستقصاء العالمي، تتمتع 7% فقط من الأجهزة العليا للرقابة في كيريفاف بموارد مالية كافية. وتكمن بعض التفسيرات الأخرى في أن الرقابة المالية ليست منتشرة على نطاق واسع في كيريفاف، ومع ذلك، تنخفض نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تلجأ إلى هذا النهج المتعلق برقابة الالتزام لتبلغ 20%. وتُعد هذه الممارسة أكثر انتشاراً في الأوساي بنسبة (59%)

وفي الأفروساي الناطقة بالإنجليزية بنسبة (52%) و في الأولاسافس بنسبة (50%). وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الاستقصاء العالمي لا يتضمن مدى هذه الممارسة، ونسبة المدققين المعروضة عليه.

في نهاية المطاف، عند الاطلاع إلى هذه النتائج، مع الأخذ في الاعتبار أيضاً الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بإطار كفاءة، فإن ثلث هذه الأجهزة فقط هي التي اعتمدت أطر كفاءة تغطي الرقابة المالية أو رقابة الالتزام أو رقابة الأداء، كما أنها وضعت خططاً داخلية للتطوير المهني. ومع ذلك، فإن الأجهزة العليا للرقابة الذين تبنوا الإطار ذي الصلة يتمتعون بنسبة أعلى من مسارات التأهيل المهني المعمول بها في جميع أنواع المهام الرقابية، مما يشير إلى أن تحديد الكفاءات يساعد في تعزيز رحلة التأهيل المهني. وباختصار، تشكل القيود المفروضة على ممارسات الأجهزة العليا للرقابة اليوم خطراً على قدرتها على التقدم في إضفاء الطابع المهني على موظفي الرقابة. وتكافح العديد من الأجهزة العليا للرقابة من أجل ضمان تمتع موظفي الرقابة بالمهارات المناسبة. ويرجع هذا جزئياً إلى نقص الموارد، ولكن بغض النظر عن التحديات الهيكلية، من الواضح أن الافتقار إلى تحديد كفاءات المدققين وآليات تقييم الكفاءات يكمن في صميم هذا التحدي. وتهدف ما تصل إلى 60% من الأجهزة العليا للرقابة إلى تقديم

تدريب داخلي في أنواع المهام الرقابية باعتبارها المسار الرئيس لإضفاء الطابع المهني على المدققين، وسيكون نهج بناء الكفاءة هذا هو النهج الرئيس للعديد من الأجهزة العليا للرقابة. ولكن إذا لم تُبنى هذه المسارات على إطار عمل شامل للكفاءات، ولم تُدعم بتقييم مستمر للجودة كما تشير نتائج هذا الفصل، فهناك خطر من أن يكون تأثير الدورات التدريبية في نهاية المطاف على جودة الرقابة محدوداً.



انخفاض دعم الأقران في أثناء جائحة كوفيد-19 قد يفسر التحديات المستمرة في التأهيل المهني للأجهزة العليا للرقابة

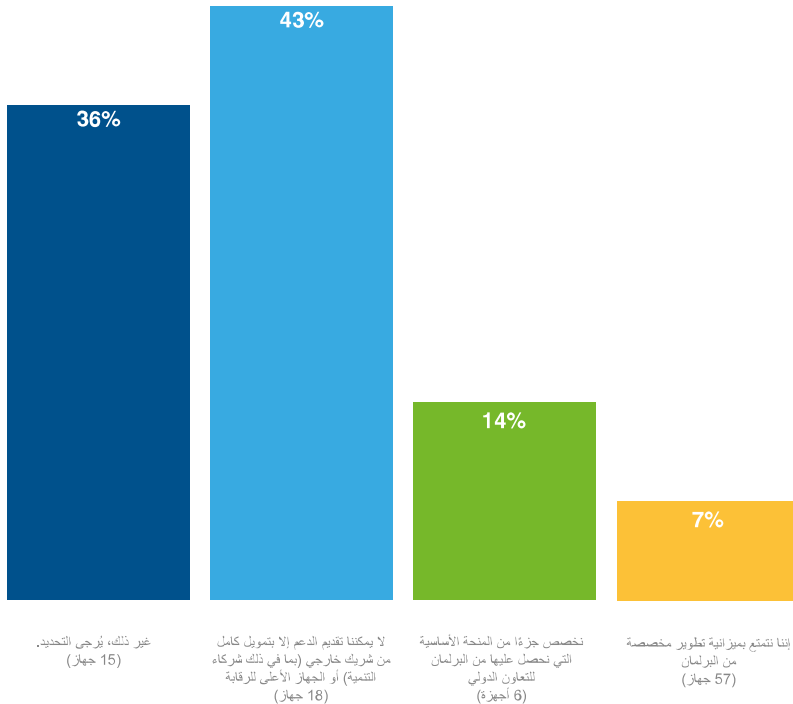
العليا للرقابة المقدمة للدعم هي التي تبادر بذلك في معظم الأحيان. ووفقًا لـ 38% من الأجهزة، يتم تحديد الدعم بناءً على أولوياتها الخاصة. وأخيرًا، بالنسبة لـ 37% من الأجهزة العليا للرقابة المقدمة للدعم، تتجاوز فترة الدعم أكثر من عام.

[20] تتلقى الأجهزة العليا للرقابة الدعم من مختلف أنواع الشركاء. ويمكن أن تشمل شركاء التنمية للأجهزة العليا للرقابة الجهات المانحة الثنائية والمتعددة وجهات التنفيذ والتمويل الموجه من السفارات والدعم المقدم من وكالات الأمم المتحدة، وغيرها. [21] دعم تنمية قدرات الأقران للأجهزة العليا للرقابة. إيكوريس 2023.

يجدر أيضًا ملاحظة أن كلاً من تقرير التقييم العالمي لعام 2020 ودراسة حديثة ممولة من الاتحاد الأوروبي (التي تستند جزئيًا إلى بيانات تقرير التقييم العالمي لعام 2020) أشارا إلى وجود حاجة إلى الإلمام الأكثر بما ينطوي عليه دعم الأقران²¹ وربما يأتي تفسير رئيس لأخر التطورات من كوفيد-19، مع قيود السفر وانخفاض مستوى النشاط حول الإنتوساي. وتشير 70% من الأجهزة العليا للرقابة التي تقدم الدعم إلى تحمل موظفيها مسؤولية تقديم الدعم بشكل رئيس، بما في ذلك الزيارات الفعلية، بينما تقدم 24% فقط من الأجهزة الدعم عن بعد بانتظام، مما يعني أن القيود المفروضة على السفر قد تعرقل بشكل كبير تقديم الدعم. علاوة على ذلك، من المحتمل أن تؤثر الأوضاع غير المستقرة والاضطراب العالمي خلال الفترة التي تمت دراستها على قدرة الأجهزة العليا للرقابة على التخطيط لمثل هذا الدعم، مع الأخذ في الاعتبار أن نصف الأجهزة العليا للرقابة تعتمد على التمويل الخارجي لتقديم الدعم. ومن الجدير بالذكر أيضًا أن 29% من الأجهزة

على مر السنين، كانت هناك رسالة مستمرة بشأن تفضيل الأجهزة العليا للرقابة لتلقي الدعم من أقرانهم، بسبب رؤيتهم الفريدة وفهمهم لمعايير الإنتوساي ورقابة القطاع العام، وهي عملية متخصصة وحساسة في كثير من الأحيان. لذلك، مما يؤثر الدهشة أن الأجهزة العليا للرقابة أشارت في الاستقصاء العالمي لعام 2023، إلى أن تفضيلها للدعم يميل أكثر نحو شركاء التنمية الدوليين²⁰، تليها أقاليم الإنتوساي، بينما جاء أقران الأجهزة العليا للرقابة من نفس المنطقة، أو منطقة أخرى تابعة لأقاليم الإنتوساي في المرتبة الثالثة والرابعة، على التوالي. ويمكن أن يكون تفسير ذلك هو الانخفاض الكبير في الأجهزة العليا للرقابة التي أفادت بتقديمها الدعم للأقران، حيث انخفض العدد من 71 جهاز خلال الفترة ما بين 2017-2019، إلى 42 جهاز فقط خلال الفترة ما بين 2020-2022. ويستمر هذا في الانخفاض منذ تقرير التقييم العالمي لعام 2017، عندما أفاد 87 جهاز من الأجهزة العليا للرقابة أنهم قدموا دعم الأقران. ولكن في ضوء هذه الأعداد،

الشكل 45 - طرق تمويل مخصصة لدعم الأقران



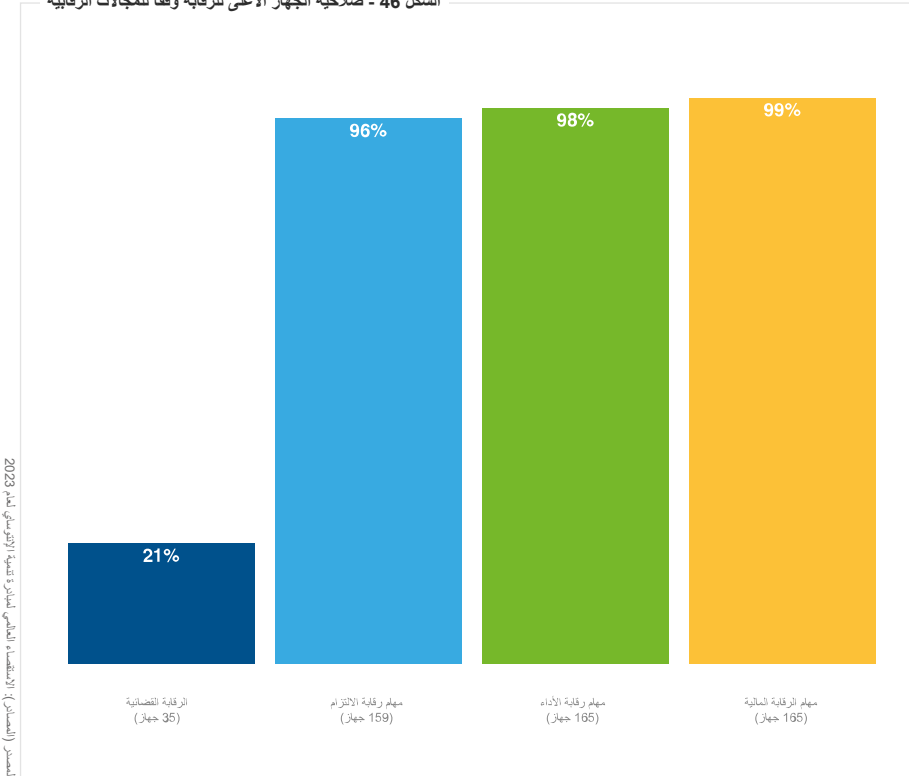
كما هو مقترح أعلاه، كان هناك تفضيل بين الأجهزة العليا للرقابة لطلب الدعم لتنمية القدرات في رقابة الأداء والتأهيل المهني وجودة الرقابة. ويتمشى هذا بشكل جيد مع الخبرة المقترضة المقدمة من أقران الأجهزة العليا للرقابة، والدعم الذي أصدره تقارير عن تقديمه خلال الفترة الماضية. ووفقًا للردود المتلقاة على الاستقصاء العالمي، غالبًا ما تقدم الأجهزة العليا للرقابة دعمًا في المجالات التالية: الرقابة التنظيمية والتخطيط الشامل للرقابة وجودة الرقابة ورقابة الأداء وتقاريرها، تليهم الرقابة المالية ورقابة الالتزام. تم توفير هذه المهام الرقابية من قبل ما يقرب من 60% من الأجهزة العليا للرقابة التي تقدم دعم الأقران. وبالإضافة إلى التمويل المتوفر تكمن أهم العوامل لاتخاذ قرار بتقديم دعم الأقران هي مجالات تنمية القدرات اللازمة، ومطابقة للخبرة الفنية لمقدمي الخدمات. ومن ثم، فمن الممكن أن يؤدي ذلك إلى تباطؤ جهود تنمية القدرات التي كانت من الممكن أن تسهم في تحسين رقابة الأداء. ومن بين أولئك الذين قدموا الدعم في الفترة الماضية، توجد 80% من الأجهزة على استعداد لمواصلة تقديم الدعم، بينما ذكرت 30% من الأجهزة بشكل صريح حاجتهم إلى دعم مالي للقيام بذلك. بالنظر في هدف الاستثمار طويل الأجل في بناء القدرات المهنية للأجهزة العليا للرقابة وتحسين جودة الرقابة والتحديات الملحوظة المقدمة في الفصل السابق، فمن المهم الاستمرار في ضمان مشاركة الأقران في هذه الجهود، وذلك لضمان أن خبرات الأجهزة العليا للرقابة يمكن أن توفر الدعم الذي يتلائم مع احتياجاتها.

تتفاعل الأجهزة العليا للرقابة مع القضايا المستجدة، إلا أنها تواجه صعوبة في الانخراط الإستراتيجي لتحقيق التأثير

زادت المناقشات المتعلقة بتأثير الأجهزة العليا للرقابة في السنوات الأخيرة. ويمكننا إدراك مدى تأثيرها المحتمل من خلال مبادئ الإنتوساي P-12 التي تحدد كيفية إضافة الأجهزة العليا للرقابة قيمة إلى حياة المواطنين من خلال عملها. وتهدف الأجهزة العليا للرقابة بشكل عام إلى تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة الحكومية من خلال إجراء مهام رقابية على القطاع العام.²¹ فضلاً عن ذلك، يجب على الأجهزة العليا للرقابة إثبات أهميتها للمواطنين وأصحاب المصلحة الآخرين. ويتناول هذا الفصل قدرة الأجهزة العليا للرقابة على تحقيق التأثير من خلال إجراء مهام رقابية وإعداد التقارير ومشاركة أصحاب المصلحة والمتابعة.

استجابات الأجهزة العليا للرقابة لجائحة كوفيد-19

الشكل 46 - صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة وفقاً للمجالات الرقابية



على الصعيد العالمي، يُعد تفويض الأجهزة العليا للرقابة لإجراء مهام رقابية تتعلق بالرقابة المالية ورقابة الأداء والالتزام أمراً شائعاً عالمياً. وهناك اختلافات إقليمية تتعلق بالممارسات الفعلية، كما هو موضح في القدرة المهنية، ولكن لا يبلغ عن وجود قيود قانونية في تنفيذ هذه الأنواع من المهام الرقابية سوى عدد قليل فقط من الأجهزة العليا للرقابة. فضلاً عن ذلك، تتولى 21% من الأجهزة العليا للرقابة مهام قضائية، ويمكنها القيام بأنشطة الرقابة القضائية.

تظهر نتائج الاستقصاء المتعلقة بمدى صلاحية الأجهزة العليا للرقابة أنه بينما يحق لـ 82% من الأجهزة إجراء مهام رقابية على جهات المستوى البلدي، وتتمتع 64% من الأجهزة العليا للرقابة بصلاحية إجراء مهام رقابية على جهات المستوى الإقليمي.²³ وتجدر الإشارة إلى أن 96% من الأجهزة تتمتع بالصلاحية القانونية لإجراء مهام رقابية على مؤسسات الدولة، بينما يحق لـ 79% من الأجهزة إجراء مهام رقابية على المؤسسات العامة والخاصة، وكلاهما من العوامل المهمة لتعزيز التنمية الاقتصادية الوطنية وخلق فرص العمل. وتمثل نسبة الأجهزة التي تتمتع بصلاحية إجراء مهام رقابية على السلطات الضريبية 96% وهي مهام شبه عالمية، ويلها 86% من الأجهزة التي تتمتع بصلاحية إجراء مهام رقابية على أموال وميزانيات الأمن والدفاع.

المهم الذي يمكن أن تؤديه هذه الأجهزة في الإشراف على إدارة الأموال في مثل هذه السياقات.

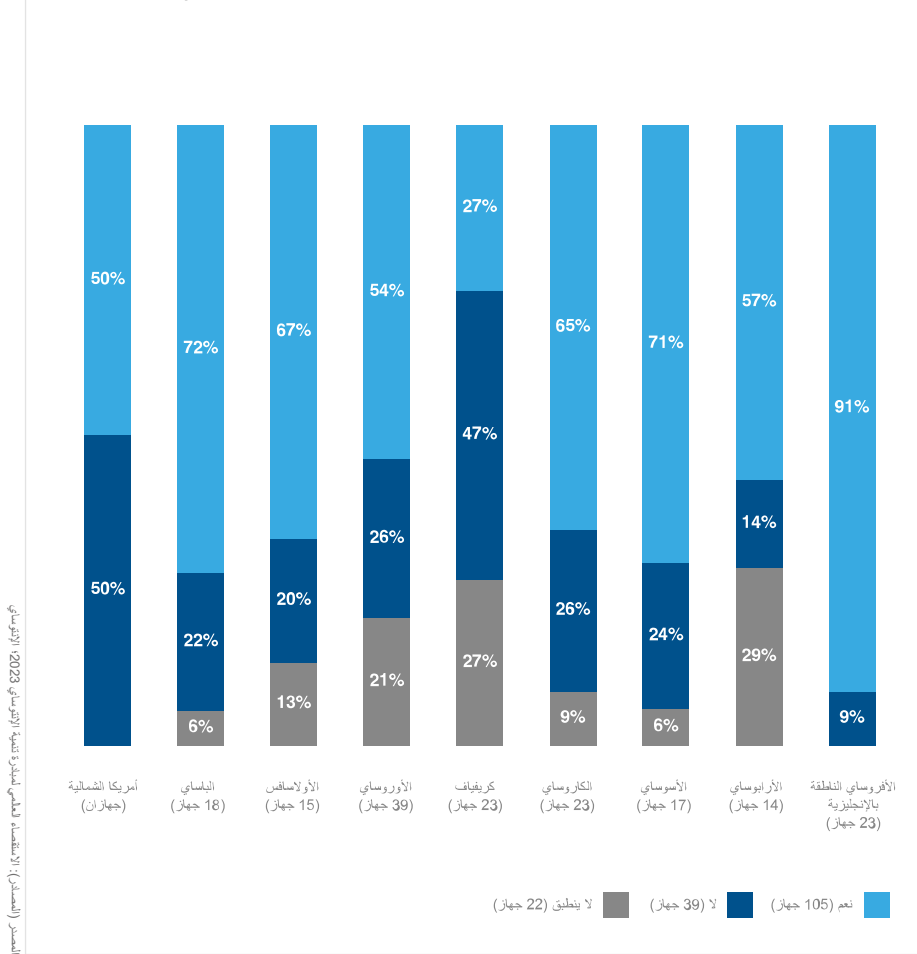
دعم التنمية يمكن أن يؤدي دوراً مهماً في الإشراف على استخدام أموال الجهات المانحة التي تصل إلى البلاد. ويتأكد ذلك من خلال التوزيع حسب مستوى الدخل، حيث تتمتع 42% من الأجهزة العليا للرقابة في الدول ذات الدخل المرتفع بهذه الصلاحية، مقارنة بـ 73% في المتوسط بالدول ذات الدخل المنخفض. كما تجدر الإشارة إلى أن الأجهزة العليا للرقابة من المرجح أن تتمتع بهذه الصلاحية في كثير من الأحيان في البلدان التي تعاني من مستويات أعلى من الفساد، مما يعزز التأكيد على الدور

تُعد صلاحية إجراء مهام رقابية على أموال الجهات المانحة، التي أفاد بها 63% على الصعيد العالمي، أقل شيوعاً ولكنها لا تزال منتشرة. ويظهر التوزيع الإقليمي تفوق منطقة الأفروساي الناطقة بالإنجليزية في تمتعها بالصلاحية لإجراء مهام رقابية على السلطات الضريبية، حيث تصل النسبة فيها إلى 91%. ويلها الأساسي بنسبة 72% والأسوساي بنسبة 71% والأولاساف بنسبة 67% والكروساي بنسبة 65%. كما يؤكد التوزيع الإقليمي أن الأجهزة العليا للرقابة من الدول التي تتلقى

[22] مبادئ الإنتوساي P-12 القيم والمنافع للأجهزة العليا للرقابة – إحدث فارق في حياة المواطنين.

[23] عند وجود مثل هذا المستوى.

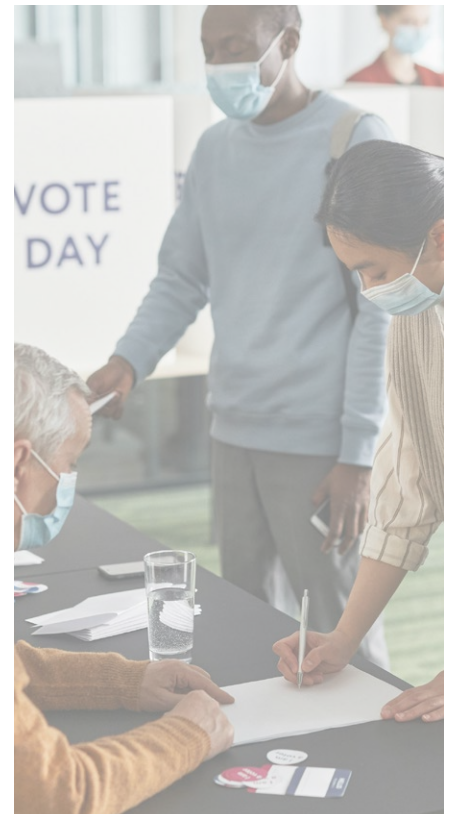
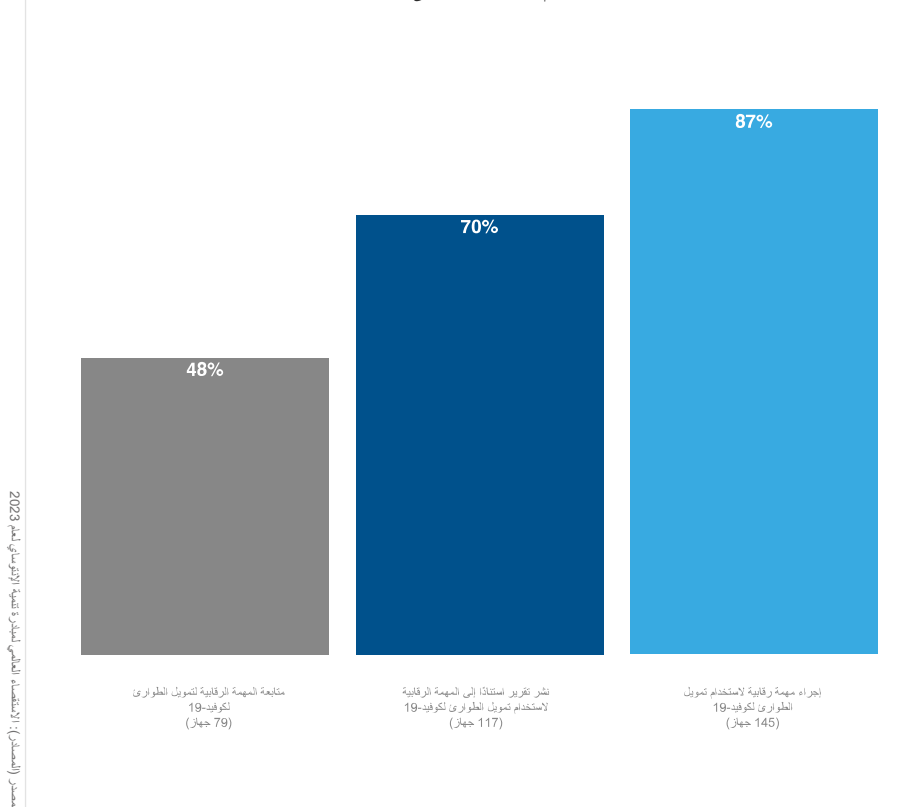
الشكل 47 - الصلاحية القانونية للرقابة على أموال الجهات المانحة



انتهجت الأجهزة العليا للرقابة خلال السنوات الثلاث الماضية بإجراء مهام رقابية على المشتريات العامة (87%) وعلى الإنفاق في حالات الطوارئ المتعلقة بجائحة كوفيد-19 (87%) وبتحصيل الضرائب والإيرادات (85%). في حين أن المشتريات العامة والضرائب والإيرادات هي موضوعات رقابية شائعة بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة، فقد أصبحت أكثر أهمية لتقييم الإجراءات التي تم تطبيقها خلال الجائحة، ومن المحتمل أن تتداخل الأرقام المبلغ عنها مع المهام الرقابية المجرة على جانحة كوفيد. وقد بلغت نسبة المهام الرقابية المجرة على الإنفاق على جانحة كوفيد-19 إلى 100% في مناطق الأرابوساي والأسوساي والأوروساي وأمريكا الشمالية. كما أن المهام الرقابية واسعة النطاق في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية والأولاسافس والبناسي. بينما تنخفض نسبة المهام الرقابية قليلاً في الكاروساي وكريفاف حيث تبلغ 74% و73% على التوالي. وبالنسبة للأجهزة العليا للرقابة التابعة كالكريفاف، قد ترتبط القيود المفروضة عليها بالصلاحية، حيث تتمتع 27% فقط من هذه الأجهزة بصلاحية الرقابة على أموال الجهات المانحة، والتي جاء منها جزء من أموال الطوارئ المقدمة للدول ذات الدخل المنخفض.²⁴

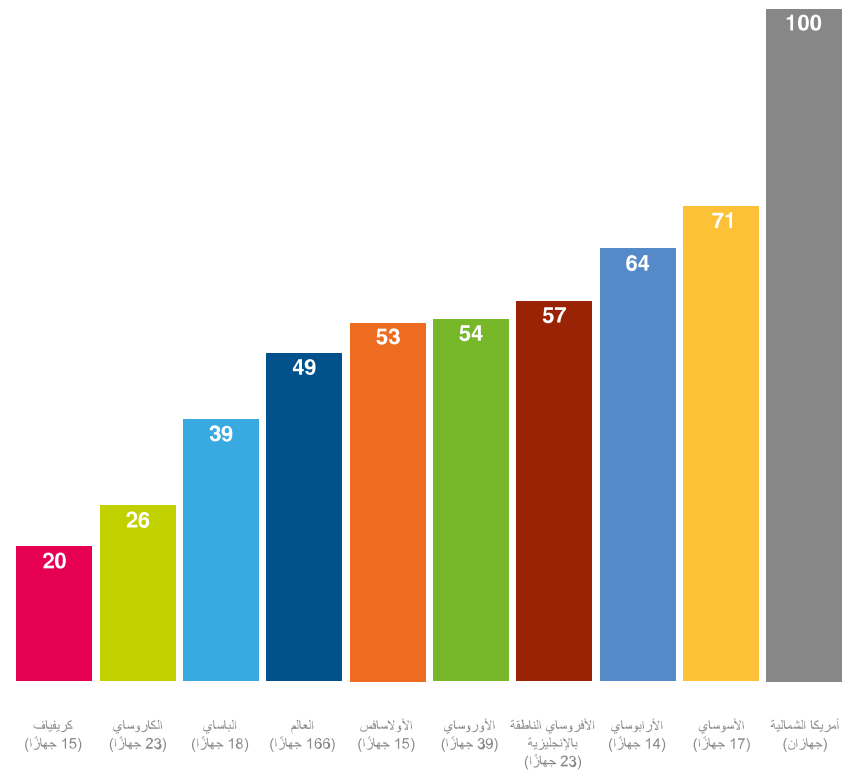
[24] وفقاً لنظم تتبع الدعم الخاصة بهما، قدم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مساعدات مالية إلى أكثر من 100 دولة و90 دولة عضو على التوالي خلال الفترة 2020-2022. انظر أيضاً: تمويل صندوق النقد الدولي وتخفيف عبء الدين ودعم مجموعة البنك الدولي للدول خلال أزمة كوفيد-19

الشكل 48 - المهام الرقابية المجرة على كوفيد-19 وإجراءات النشر والمتابعة لتمويل حالات الطوارئ



أجرت 68% من الأجهزة العليا للرقابة مهام رقابية على إدارة الدين العام، وهو مجال آخر متعلق بالتطورات العالمية. وكانت هذه الممارسة أكثر انتشاراً في مناطق الأسوساي والأرابوساي والأفروساي الناطقة بالإنجليزية والأولاسافس. وأجرى عدد أقل من الأجهزة العليا للرقابة مهام رقابية على القطاع المصرفي (43%). وكان يجري ذلك بشكل متكرر في الأرابوساي (86%) والأسوساي (82%). ويمكن أن تعزى هذه النتائج إلى الملكية العامة للبنوك. وفي المقابل، لم تجر سوى 4% من الأجهزة العليا للرقابة في منطقة الأرابوساي ذلك، حيث تعتبر نماذج الملكية الخاصة الدولية هي القاعدة. على الرغم من تمتع نسبة عالية من الأجهزة العليا للرقابة بصلاحيات إجراء مهام رقابية على الشراكات بين القطاعين العام والخاص، إلا أن 49% فقط أجرت مهاماً رقابية في هذا المجال. تظهر الفجوة بين التفويض والإجراء في عدة مناطق، وبشكل ملحوظ في إقليم كريفاف، حيث أكدت 100% من الأجهزة العليا للرقابة تمتعها بالتفويض بينما أجرت 20% فقط أجرت مهاماً رقابية على الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وبالمثل، أكدت 91% من الأجهزة العليا للرقابة في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية تمتعها بالتفويض، لكن لم تجر سوى 57% مهاماً رقابية على الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ومن المثير للقلق رؤية إجراء المهام الرقابية على الشراكات بين القطاعين العام والخاص أقل شيوعاً بين الأجهزة العليا للرقابة في البلدان التي تعاني من مستويات عالية من الفساد.

الشكل 49 - المهام الرقابية المجرى في الفترة ما بين 2020 - 2022
الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقاً لإقليم الإنتوساي



المصدر: (المصنف) "الإقتصاد العالمي لشركاء تنمية (التركي) 2023" الأثر الرقابي

حولت الأجهزة العليا للرقابة تركيزها تجاه أداء تنفيذ أهداف التنمية المستدامة

الشكل 50 - المهام الرقابية قيد التنفيذ المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة



تقرير التقييم العالمي
للجهاز الأعلى
للقابة لعام 2023

أصبح إجراء مهام رقابية على الاستدامة أولوية متزايدة بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة خلال السنوات الثلاث الماضية. حيث أجرت 66% من الأجهزة مهاماً رقابية على أهداف التنمية المستدامة، وأجرت 64% مهاماً رقابية بينية. كما تُظهر نتائج الاستقصاء العالمي إجراء 49% من الأجهزة مهام رقابة الأداء لاستعداد الحكومات الوطنية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بينما أجرت 43% من الأجهزة مهام رقابة الأداء بشأن التنفيذ الوطني لأهداف التنمية المستدامة. ويمثل الأخير ارتفاعاً ملحوظاً منذ تقرير التقييم العالمي لعام 2020 حيث لم يجر ذلك سوى 30% فقط. نلاحظ أيضاً زيادة تبلغ من 16% إلى 22% في نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تجري مهاماً رقابية لغرض إعداد التقارير الوطنية مقابل أهداف التنمية

مما يشير إلى اهتمام مستمر بالموضوع. كما يوضح الرسم البياني على اليسار الدعم الذي تم تلقيه وبناء القدرات المستقبلية المخطط له في الموضوعات الفنية للمهام الرقابية لـ 90 دولة نامية. ويوحى ذلك بأنه في السنوات القادمة، بالإضافة إلى أهداف التنمية المستدامة، ستكون المهام الرقابية المجراة على تكنولوجيا المعلومات والمهام الرقابية البيئية وتغير المناخ من الموضوعات الرائجة التي سترغب الأجهزة العليا للرقابة في بناء قدراتها لإجراء مهام رقابية عليها. كما تجدر الإشارة إلى الاهتمام المتزايد (مقارنة بالدعم الذي تم تلقيه) ببرامج المساعدات والمهام الرقابية المجراة على الديون العامة وجمع الضرائب.

الأخيرة بشكل رئيس من خلال المهام الرقابية التعاونية. وبالمثل، فإن الممارسة العامة للمهام الرقابية المتعلقة بالجنسانية منخفضة أيضًا حيث تبلغ 31%، بينما يعتبر تعميم الجنسانية في المهام الرقابية أقل شيوعًا ولا يتم تنفيذه إلا من قبل 21% فقط من الأجهزة. ومع ذلك، تمثل الأرقام تحسناً ملحوظاً منذ تقرير التقييم العالمي لعام 2020، حيث أجرت 24% من الأجهزة مهامًا رقابية و14% قاموا بتعميم الجنسانية. ويبدو أن النتائج المحسنة نابعة من زيادة عامة عبر المناطق، ولا سيما بدعم من الأولاسافس والأسوساي وكريفايف بشأن المهام الرقابية الجنسانية، والأولاسافس والأسوساي بشأن تعميم الجنسانية.

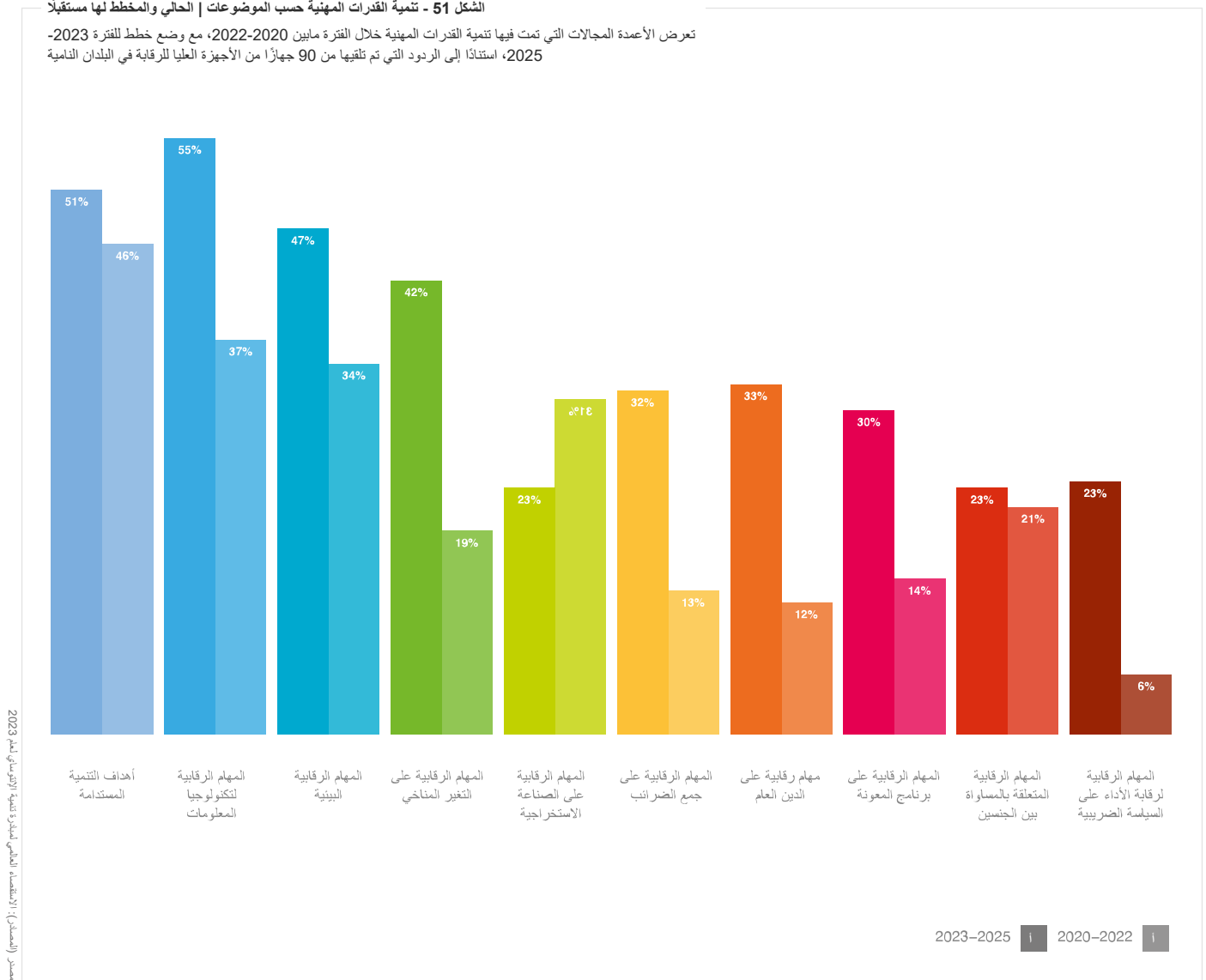
يبدو أن التركيز على أهداف التنمية المستدامة مدفوع أيضًا بمشاركة الأجهزة العليا للرقابة في أنشطة تنمية القدرات. وفقًا للاستقصاء العالمي، تلقت 46% من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان النامية دعمًا لتطوير القدرات بشأن إجراء مهام رقابية على أهداف التنمية المستدامة خلال الفترة 2020-2022. ويخطط 51% من الأجهزة لبناء قدرات في هذا المجال أيضًا في الفترة 2023-2025،

المستدامة. كما أكد 49% آخرون على إجراء مهام رقابية على أهداف التنمية المستدامة الأخرى المحددة. ومن الأمثلة المذكورة هنا، هدف التنمية المستدامة 1: القضاء على الفقر، وهدف التنمية المستدامة 3: التمتع بالصحة الجيدة والعافية، وهدف التنمية المستدامة 6: الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي، وهدف التنمية المستدامة 13: التغير المناخي. ويتم تغطية جميع أهداف التنمية المستدامة تقريبًا من قبل جهاز أو أكثر من الأجهزة العليا للرقابة. وأفادت إحدى الأجهزة العليا للرقابة بأنها تقوم بإجراء مهام رقابة الأداء تصميمًا منها لتغطية جوانب من أهداف التنمية المستدامة المحددة.

على الرغم من زيادة المهام الرقابية المجراة على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، يبدو أن المهام الرقابية المجراة على الهدف 5 الذي يتعلق بـ "تحقيق المساواة بين الجنسين لجميع الفتيات والنساء"، محدودة، حيث أجرى 27% فقط مهام رقابية في هذا المجال. وتشيع هذه الممارسة في الأمريكيتين بنسبة 100% في أمريكا الشمالية و73% في إقليم الأولاسافس، وتشيع في

الشكل 51 - تنمية القدرات المهنية حسب الموضوعات | الحالي والمخطط لها مستقبلًا

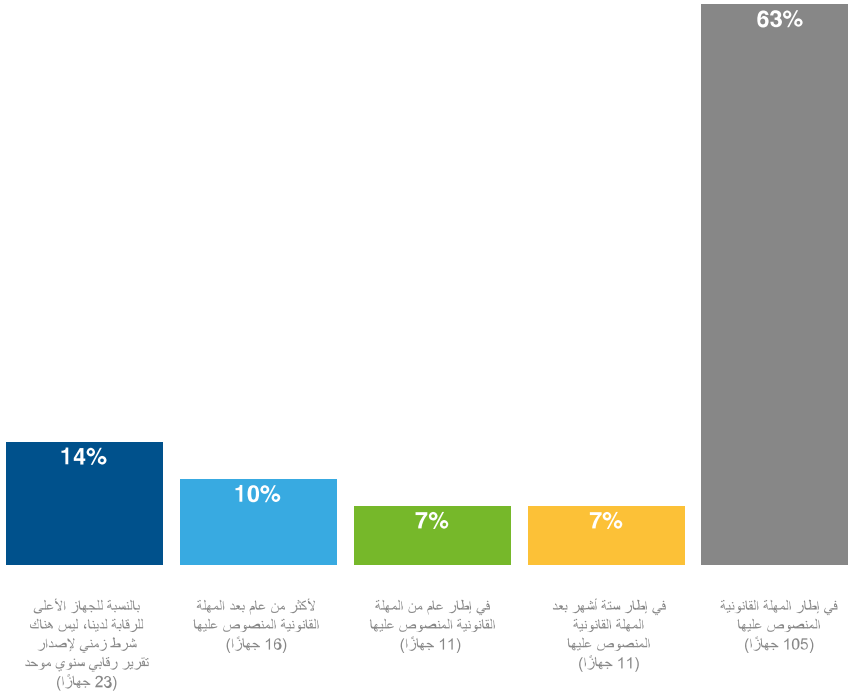
تعرض الأعمدة المجالات التي تمت فيها تنمية القدرات المهنية خلال الفترة مابين 2020-2022، مع وضع خطط للفترة 2023-2025، استنادًا إلى الردود التي تم تلقيها من 90 جهازًا من الأجهزة العليا للرقابة في البلدان النامية



الحاجة إلى فهم أفضل لممارسات إعداد التقارير للأجهزة العليا للرقابة

شكل 52 - التوقيت المناسب لتقديم التقارير الرقابية الموحدة إلى السلطة التشريعية (أو أي مستلم آخر يحدده القانون)

المصدر: (المصادر) الاستطلاع الوطني لآليات تسمية (البرلمان) لعام 2023



تستخدم الأجهزة العليا للرقابة عددًا من الآليات الرئيسية لضمان فهم أصحاب المصلحة لنتائج المهام الرقابية واستخدامها بشكل جيد. وتشمل هذه الآليات:

- إعداد التقارير
- النشر
- التواصل
- مناقشة النتائج
- المتابعة

ترتبط بعض الآليات، مثل التقارير الرقابية، بالواجبات القانونية، بينما يُعد البعض الآخر خيارات يمكن للأجهزة العليا للرقابة ممارستها. ويعد المشترك بينهما هو أنهما يتطلبان اهتمامًا واستعدادًا وفهمًا لتعامل الأجهزة العليا للرقابة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين لتحقيق النجاح. تلخص الأقسام التالية تحليل نتائج الاستقصاء العالمي في هذه المجالات. نبدأ بالاطلاع على خطوات إعداد التقارير ثم ننتقل إلى تقديم النتائج الرقابية، قبل مناقشة متابعة المهام الرقابية.

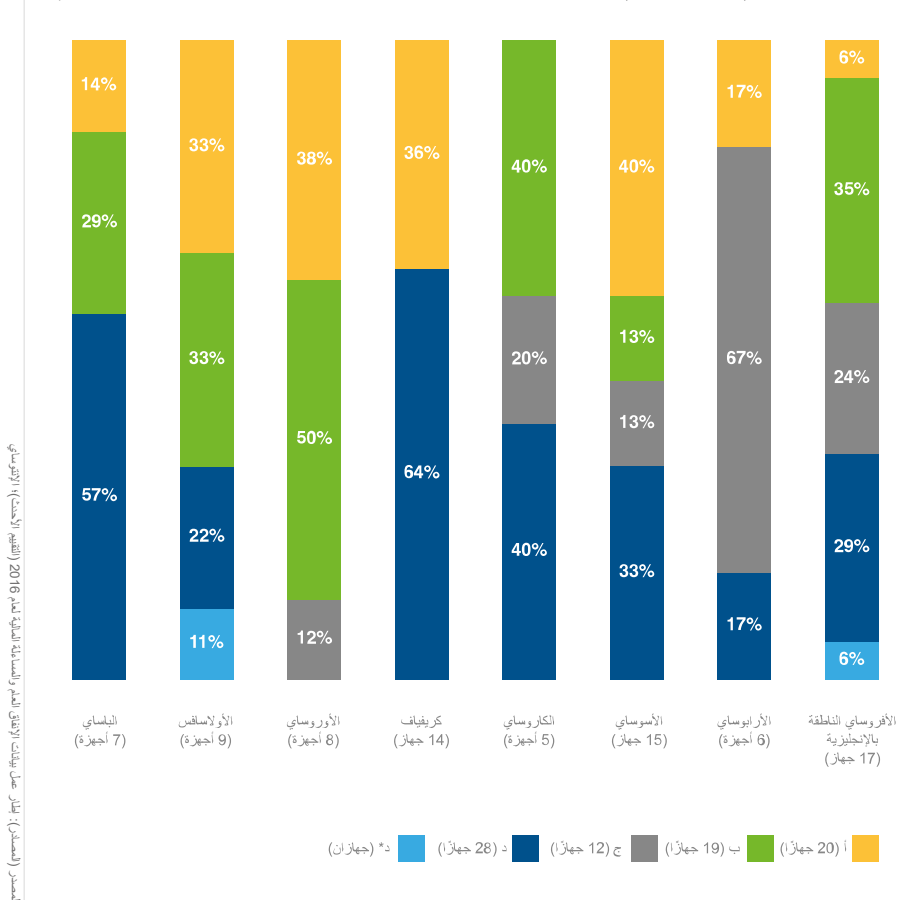
يعد إعداد التقارير وتقديمها في الوقت المناسب جانبًا مهمًا لضمان صلة النتائج الرقابية وتوافرها لأصحاب المصلحة. وينبع هذا عادةً من التزام قانوني بإعداد التقارير، وبالتالي فهو آلية مؤسسية تضمن تقديم نتائج رقابية إلى الأطراف المخولين باتخاذ إجراء بشأنها. وغالبًا ما يكون هناك جدول زمني مرتبط بالالتزام بإعداد التقارير.

بناءً على الرسم البياني الوارد أعلاه، نلاحظ إصدار 63% من الأجهزة العليا للرقابة التقرير الرقابي السنوي الخاص بها ضمن المهلة الزمنية القانونية المنصوص عليها. وتكاد تكون النتائج متطابقة تمامًا مع نتائج تقرير التقييم العالمي لعام 2020 (61%)، مما يوحي بأن هناك بعض المشكلات الهيكلية التي تفسر قدرة الأجهزة العليا للرقابة على تقديم التقارير الرقابية في الوقت المناسب. كما يبدو أن التأخير في تقديم التقارير لمدة عام واحد بعد استلام القوائم المالية هو الأكثر شيوعًا في الدول الجزرية الصغيرة النامية بنسبة 23%، مما قد يوحي بأن القضايا الهيكلية التي تؤخر تقديم التقارير إلى البرلمان، إلى جانب

يمكن أن تركز نتائج الإنفاق العام والمساءلة المالية أيضًا على مواعيد التقارير الرقابية. ويظهر تحليل لعينة من التقييمات أن 63% من الأجهزة العليا للرقابة قدمت تقاريرها الرقابية إلى السلطة التشريعية أو أي سلطة أخرى مسؤولة عن المالية العامة، في غضون تسعة أشهر من استلام القوائم المالية. كما تشير البيانات إلى أن غالبية النتائج التي تقدمها الأجهزة العليا للرقابة إلى أصحاب المصلحة المعنيين تتم في الوقت المناسب نسبيًا. ومن الملفت للنظر أن إقليم مثل كيريفاف يعمل بشكل جيد نسبيًا فيما يتعلق بتقديم النتائج في الوقت المناسب وذلك وفقًا لنتائج مصدرين. ووفقًا للاستقصاء العالمي، تبلغ 47%

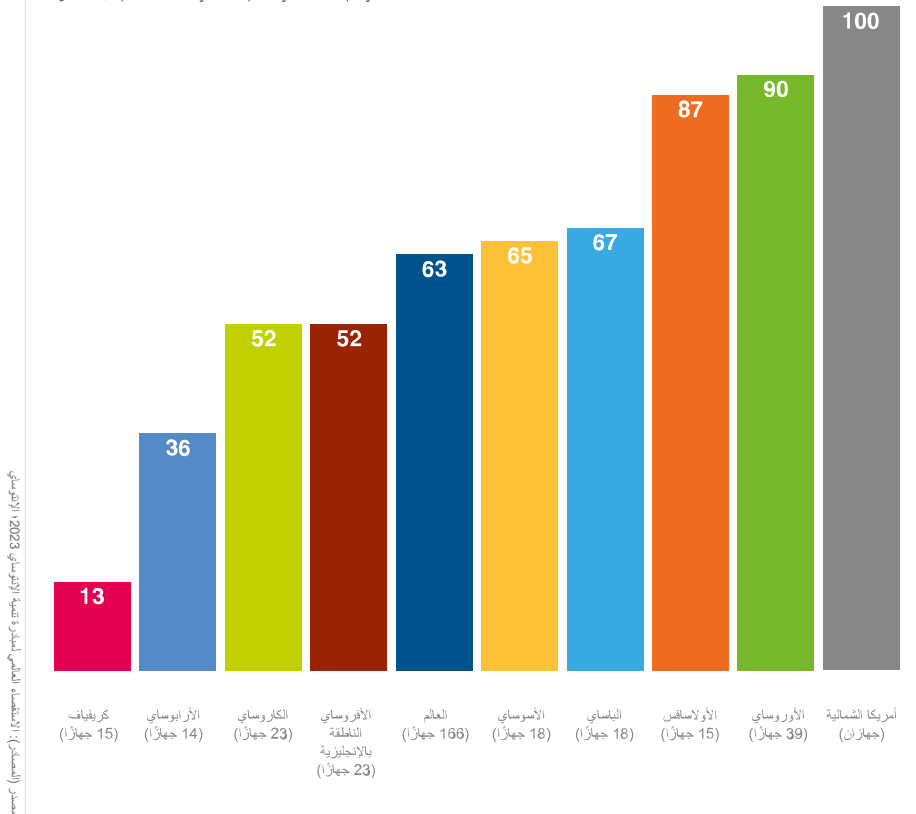
قلة الموظفين والتي يمكن أن تخلق تحديات فيما يتعلق بالالتزام بالمواعيد. ويرتبط إصدار التقارير المتأخرة أيضًا بمستويات أعلى من الفساد. ولم يكشف التحليل عن أي أنماط متعلقة بالتدخل في الوصول إلى المعلومات أو إعداد التقارير والتي يمكن أن تفسر التأخير في تقديم التقارير. ومع ذلك، لا تتمتع الأجهزة العليا للرقابة التي أبلغت عن تأخيرات، أو تعمل بدون مواعيد قانونية لتقديم التقارير الرقابية السنوية، في 40% من الحالات بأي نظام لمراقبة الجودة لأي نوع من أنواع المهام الرقابية، مما يوحي ربما بأن التأخير في التقديم يمكن تفسيره أيضًا بقدرات داخلية أكثر.

الشكل 53 - تقديم بيانات الإنفاق العام والمساءلة المالية 30.2 المتوقعة بالتقارير الرقابية للسلطة التشريعية التابعة لمنطقة الإنتوساي



من الأجهزة العليا للرقابة عن تقديم النتائج في الموعد المحدد، ووفقًا لتقييمات الإنفاق العام والمساءلة المالية، تقدم 46% من الأجهزة العليا للرقابة في كريفاف تقدم النتائج في غضون ثلاثة أشهر. في حين أن بعض المناطق مثل الأولاسافس والأوروساي تتمتع بنسبة أكبر من الأجهزة العليا للرقابة التي تلتزم بتقديم النتائج في الوقت المناسب، فإن هذا يدعم أيضًا الإشارة إلى أنه قد لا يكون هناك عناصر مؤسسية وحدها (مثل ميل نموذج الجهاز الأعلى للرقابة التابع للسلطة التشريعية إلى تقديم تقارير إلى البرلمان، وأن هناك عقبات أمام النماذج الأخرى) التي يمكن أن تفسر التأخر في تقديم التقارير.

الشكل 54 - نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تنشر ما لا يقل عن 80% من المهام الرقابية التي تم إكمالها في العام الماضي، وفقًا لأقاليم الإنتوساي



وفقًا للفصل الأول، نشر 86% من الأجهزة العليا للرقابة تقاريرهم الرقابية، ولكن انخفض متوسط نسبة التقارير المنشورة من 77% إلى 69% منذ عام 2020. علاوة على ذلك، انخفض عدد الأجهزة العليا للرقابة التي نشرت 80% من تقاريرها من 70% إلى 63%. في إقليم الأوروساي، نشر 90% من جميع الأجهزة العليا للرقابة ما لا يقل عن 80% من التقارير الرقابية، يليها إقليم الأولاسافس بنسبة 87%. وفي المقابل، لم تنشر سوى 13% فقط من الأجهزة العليا للرقابة في إطار إقليم كريفاف 80% من تقاريرها. ويجب الاطلاع إلى هذه النتائج إلى جانب حقيقة أن 27% من الأجهزة العليا للرقابة في إطار إقليم كريفاف لا تلتزم بإطار زمني قانوني لنشر التقارير، وبالتالي قد لا تشعر بنفس الحوافز أو الضغوط لنشرها. وهناك جانب آخر يتمثل في أن عددًا أقل من الأجهزة العليا للرقابة التي تتبع السلطة التنفيذية (67%) تنشر أية تقارير، وبشكل 20% من الأجهزة العليا للرقابة في إطار إقليم كريفاف جزءًا من السلطة التنفيذية.

المزيد من الشفافية بشأن الأنشطة القضائية يمكن أن يساعد على تحسين الأثر

يحلل هذا القسم ممارسات الأجهزة العليا للرقابة المبلغ عنها والتي تتولى مهامًا قضائية، ويوضح أن الشفافية قد تشكل مشكلة بالنسبة لبعض هذه الأجهزة. وعليه، تخطر 84% من الأجهزة العليا للرقابة الجهة الخاضعة للرقابة على الفور بقراراتها بعد إجراء الرقابة وإصدار الأحكام. وتنتشر 55% من الأجهزة العليا للرقابة تقاريرًا تجمع نتائج الأنشطة القضائية وغير القضائية. ويبدو أن هذه ممارسة تُنفذ في إقليمي الأوروساي والأولاسافس. إذ يتمتع إقليم الأولاسافس أيضًا بأكثر عدد من الأجهزة العليا للرقابة التي تبلغ عن نشر قرارات أنشطة الرقابة القضائية، كما تبلغ الأجهزة العليا للرقابة التابعة لإقليم الأولاسافس عن نشر النتائج الرقابية التي تم الكشف عنها في أنشطة الرقابة القضائية. كما رأينا في فصل القدرات المهنية، تم نشر حوالي 40% من الحسابات التي تم الحكم عليها.

عندما يتعلق الأمر بمتابعة النتائج، لا نجد سوى 32% فقط من الأجهزة العليا للرقابة يطورون نظامًا يسمح بمتابعة تنفيذ القرارات التي يصدرها الجهاز الأعلى للرقابة. ويتولى عدد قليل من الأجهزة العليا للرقابة إعداد تقرير متابعة متعلق بتنفيذ القرارات ونشره. ويبدو أن التركيز في هذه الأجهزة ينصب بشكل أساسي على المهام الرقابية التقليدية، وأن نشر النتائج أكثر شيوعًا في كل من المهام الرقابية والأنشطة القضائية على حد سواء.

تبدو النتائج المذكورة أعلاه مرتبطة بالتأثير المتصور للعمل. وفي حين أن 60% من هذه الأجهزة تجد أن الجهات ذات الصلة قد نفذت بالكامل أو إلى حد كبير القرارات الصادرة في إطار الأنشطة القضائية، إلا أن نهج تنظيم المشاركة لا يبدو أنه يؤثر على النتائج. ومع ذلك، فإن المزيد من الأجهزة العليا للرقابة التي تجري تنفيذ الأنشطة بشكل منفصل عن الأهداف الرقابية الأخرى تُبلغ بالقرارات التي يجب تنفيذها. على الصعيد الإقليمي، يبدو تقييم التنفيذ أكثر إيجابية في أقاليم الأوروساي والأربوساي والأسوساي، إلا أن عدد المشاركين قليل (بتماشي مع نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بصلاحيات قضائية)، لذلك عند النظر في مجموعات أكبر من المشاركين مثل إقليمي الأولاسافس وكريفياف، تصبح الصورة أكثر تعقيدًا. وهناك جانب آخر يبدو أنه يؤثر بشكل إيجابي على تقييم تنفيذ القرارات، وهو ما إذا كانت قرارات النتائج منشورة، أو نتائج الرقابة منشورة، أو يتم الإبلاغ عن النتائج في تقرير سنوي. ويشير هذا إلى أن شفافية الأنشطة القضائية يمكن أن تساعد على تحسين الأثر. مع الأخذ في الاعتبار العوامل السياقية، من المهم أيضًا الإشارة إلى أن الأجهزة العليا للرقابة في البلدان التي تعاني من مستويات أعلى من الفساد تبلغ عن مستويات أقل من التنفيذ مقارنة بالدول ذات المستويات المتوسطة أو المنخفضة من الفساد، مما يشير إلى وجود علاقة سلبية بين الاثنين.

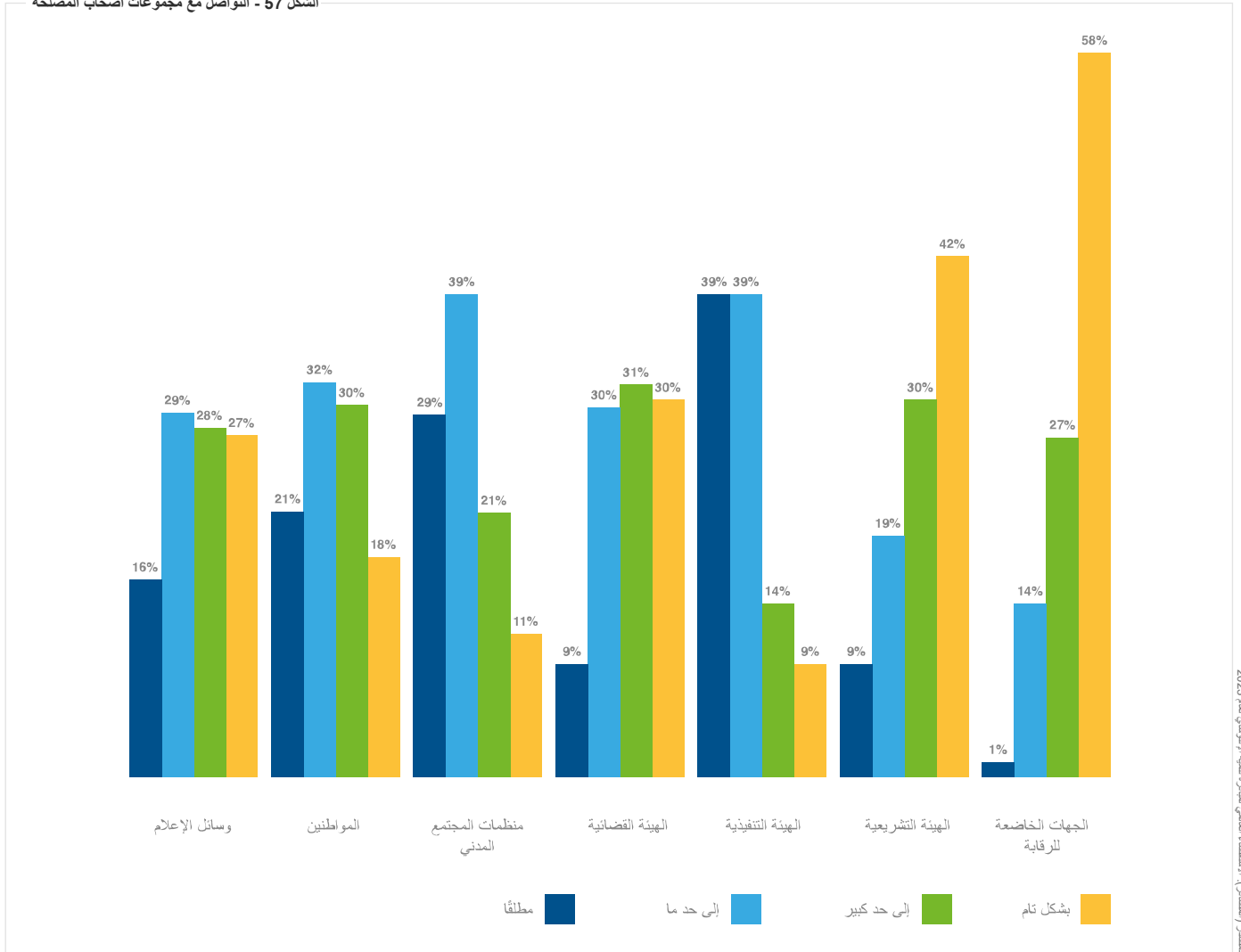
يُعيق ضعف التواصل الاستراتيجي التأثير الرقابي بشكل مستمر

الآخر بالنسبة للتواصل المنتظم مع السلطة القضائية، حيث أفادت 61% من الأجهزة العليا للرقابة بأنهم يتواصلون بانتظام، مقارنة بتقرير التقييم العالمي السابق حيث لم تتجاوز النسبة 28%.

تزال تتخذ موقفًا سلبيًا إلى حد ما في نهجها لإدارة أصحاب المصلحة واستخدام التواصل كأداة لتحقيق الأهداف. ونلاحظ من الاستقصاء العالمي وجود اختلاف في كيفية ارتباط الأجهزة العليا للرقابة بأصحاب المصلحة المؤسسيين (المساءلة الأفقية) والمواطنين والإعلام كأصحاب مصلحة (كعوامل تمكين للمساءلة القطرية والرأسية). وأفادت 85% من الأجهزة العليا للرقابة بأنهم يتواصلون مع الجهات التي خضعت للرقابة بانتظام. وبالمثل، يتواصل 75% منهم مع السلطة التشريعية بانتظام. ومع ذلك، عندما يتعلق الأمر بالسلطة التنفيذية، فإن التواصل محدود للغاية حيث أفادت 78% من الأجهزة العليا للرقابة بأنهم لا يتواصلون معها إلا قليلًا أو لا يتواصلون على الإطلاق. ويُعد هذا أيضًا تغييرًا عن تقرير التقييم العالمي لعام 2020 حيث ذكر 63% أنهم يتواصلون مع السلطة التنفيذية بانتظام. ويمكن ملاحظة قفزة مشابهة في الاتجاه

بعد التواصل المنتظم والمفهوم ضروريًا لضمان الإلمام بمهام الجهاز الأعلى للرقابة. كما أنه يعد أداة مهمة لاستيعاب احتياجات أصحاب المصلحة وردود أفعالهم. يمكن استخدام التواصل بشكل إستراتيجي كجزء من إدارة أصحاب المصلحة أثناء إجراء المهام الرقابية، أو فيما يتعلق بمناصرة صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة، أو كأداة لعرض النتائج الرقابية ودور الجهاز الأعلى للرقابة على الجمهور بشكل خارجي وتعريفهم بها. تتمتع 68% من الأجهزة العليا للرقابة بإستراتيجية تواصل، ويصل عدد من يتمتعون بخطة تواصل تتعامل بشكل شامل مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين ونقاط التواصل والأدوات والمنهجيات المناسبة للاتصال الخارجي إلى 75%. بالنسبة للأخيرة، يبدو أن هناك تحسنًا طفيفًا (70% في تقرير التقييم العالمي لعام 2020). ومع ذلك، تشير النتائج إلى أن الأجهزة العليا للرقابة لا

الشكل 57 - التواصل مع مجموعات أصحاب المصلحة



المصدر: (المسحور) الاستقصاء العالمي لشفافية الأعمال لعام 2023

نتائج أفضل في هذا الجانب الرقابي. وتشير هذه النتائج إلى أهمية حلقات الملاحظات التي تلي رقابة البرلمان للقرارات الرقابية، وذلك لضمان قدرة الأجهزة العليا للرقابة على متابعة تنفيذ التوصيات ورصدها. وباختصار، تشير نتائج الدراسة المتعلقة بمحدودية التفاعل بين الأجهزة العليا للرقابة والسلطة التنفيذية والبرلمان إلى احتياج الأجهزة العليا للرقابة لتكون أكثر استباقية في إنشاء آليات وإشراك أصحاب المصلحة الآخرين، الأمر الذي يمكن أن يدعم المزيد من الرقابة على التقارير الرقابية من جانب أصحاب المصلحة الآخرين، مما يعزز دور الأجهزة العليا للرقابة في تعزيز المساءلة.

رغم ذلك، لا تزال مشاركة أصحاب المصلحة هؤلاء محدودة. ويبدو أن التواصل المنتظم مع وسائل الإعلام والمواطنين مستقرًا عند نفس المستويات التي كانت عليه في تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020، حيث تبلغ نسبة التواصل مع كل منهما 57% و48% على التوالي. أما التواصل مع منظمات المجتمع المدني فهو أقل شيوعًا، إذ تبلغ نسبته عالميًا 32%. ولا يتم استشارة هذه المجموعات إلا بدرجة محدودة أثناء تخطيط المهام الرقابية. حيث تلجأ 15% من الأجهزة العليا للرقابة إلى استشارة المواطنين، و20% منها إلى استشارة منظمات المجتمع المدني في

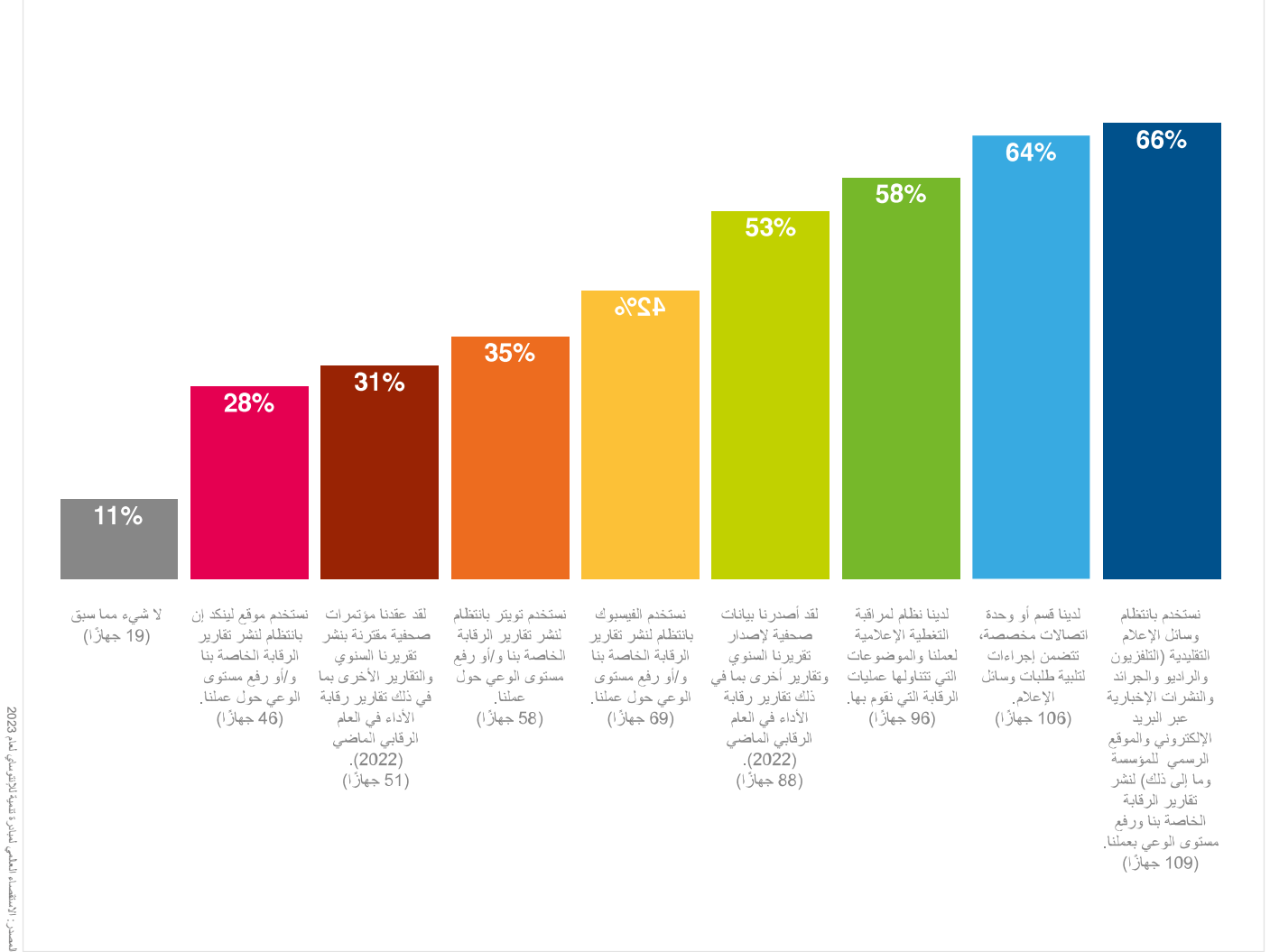
لا يتم إجراء جلسات استماع شاملة ومتعمقة بشأن التقارير الرقابية إلا على 21% من البلدان، وتتولى 30% من البرلمانات تنظيم جلسة استماع كحد أدنى، مما يوحي بأنه لا يتم عقد أي جلسات استماع مع المسؤولين المختصين في نصف البلدان. وبالنظر إلى المناطق التي كان فيها التوقيت المناسب للرقابة البرلمانية قويًا، نجد فجوة بين الأداء من حيث التوقيت وتنظيم جلسات الاستماع، مما يوحي بأن التوقيت ليس ضمانًا لبدء عمليات برلمانية. وكما توضح توجيهات إطار عمل الإنفاق العام والمساءلة المالية، لا تعد الرقابة التشريعية مكتملة دون تقديم تقرير عن مراجعة التقارير الرقابية من جانب اللجنة المختصة أمام المجلس بكامل هيئته ومناقشته. علاوة على ذلك، يجب إشراك الأجهزة العليا للرقابة والسلطة التنفيذية للرّد. وتشير النتائج إلى أنه حتى في الحالات التي تتم فيها المراجعة في اللجنة، فإن مشاركة الأطراف الأخرى في سلسلة المساءلة محدودة. واستمرارًا لعلاقة أصحاب المصلحة التي تقيد بها الأجهزة العليا للرقابة، يمكن أن يواصل هذا في تقويض المساءلة.

من الجدير بالذكر أيضًا أن مستويات الفساد ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالأداء في جلسات الاستماع الرقابية، حيث حققت الدول ذات المستويات الأدنى من الفساد

عند استطلاع آراء الأجهزة العليا للرقابة بشأن الجهات التي تلجأ إليها للحصول على المدخلات أثناء تخطيط المهام الرقابية (استشاريًا)، نجد تحفظًا بسيطًا منها على طلب المدخلات أو الملاحظات الخارجية. لا تلجأ سوى 25% من الأجهزة العليا للرقابة إلى السلطة التنفيذية للحصول على مدخلات، بينما تلجأ 35% منها إلى استشارة البرلمان. فلا تصل نسبة لجوء الأجهزة العليا للرقابة لاستشارة البرلمان التابع لها إلى 60% و80% على التوالي مطلقًا.

غالبًا ما يُستشهد باستجابة أصحاب المصلحة الرئيسيين المحدودة والقيود على قدراتهم، كتفسير لضعف جهود الأجهزة العليا للرقابة في تعزيز المشاركة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. على سبيل المثال، تعد الرقابة التشريعية للتقارير الرقابية عنصرًا رئيسًا لتمكين البرلمان من الاطلاع على نتائج المهام الرقابية ومناقشتها من أجل وضع توصيات للسلطة التنفيذية. تشير نتائج بيانات الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى أن الرقابة البرلمانية للتقارير الرقابية تتم في الوقت المناسب في 38% من البلدان، حيث يتم الانتهاء منها خلال ستة أشهر من استلام البرلمان للتقرير الرقابي. وتحقق البلدان التابعة للأوروساي والأسوساي وكريفياف أداءً جيدًا في هذا الجانب. ومع ذلك،

الشكل 58 - تطبيق الجهاز الأعلى للرقابة لأدوات التواصل واستراتيجياته



انخفاض استخدامها في البلدان الديمقراطية إلى التحول من المؤتمرات الصحفية إلى استخدام وسائل التواصل الاجتماعي بشكل أكبر. على سبيل المثال، هناك علاقة إيجابية بين مستويات الديمقراطية واستخدام كل من موقعي لينكد إن وتويتر (الذي أصبح الآن يُعرف بمنصة "X").

نفسها التي كانت عليها في تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020. كما تم سؤال الأجهزة العليا للرقابة عما إذا كانت تقوم بإنتاج ملخصات للتقارير الرقابية ونشرها. ويجري ذلك بانتظام من جانب 54% من الأجهزة العليا للرقابة، ويشيع في أمريكا الشمالية والأوروساي. وبشكل عام، لم يطرأ تغييرات ملحوظة على التفاعل مع وسائل الإعلام وإستراتيجيات الاستفادة منها لنشر النتائج، منذ آخر عملية تقييم. ولا تزال النتائج المتعلقة بممارسات وسائل الإعلام ترتبط بمستويات الديمقراطية، كما كان الحال في تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020. ومن المثير للاهتمام أن تنظيم المؤتمرات الصحفية هو أحد الأنشطة التي يرتبط تكرارها بشكل إيجابي بمستوى الديمقراطية حتى مستوى الديمقراطية الانتخابية، حيث ينخفض التكرار مرة أخرى. ويمكن تفسير قلة استخدام المؤتمرات الصحفية في البلدان الأقل ديمقراطية بملكية أو سيطرة الحكومة على وسائل الإعلام الوطنية الرئيسية. ومع ذلك، يمكن أن يرجع

مرحلة التخطيط. وعلى الرغم من أن 64% من الأجهزة العليا للرقابة تفيد بوجود وحدة تواصل مخصصة لديها، إلا أن الممارسات الموجهة نحو وسائل الإعلام تبدو محدودة. إذ تستخدم 42% فقط من هذه الأجهزة وسائل التواصل الاجتماعي لنشر نتائج أعمالها، وهو ما يمثل انخفاضًا مقارنةً بتقرير تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020.²⁵ كما أن تفاعل الأجهزة العليا للرقابة مع وسائل الإعلام من أجل تحديد موقعها الإستراتيجي ونقل رسائل المساءلة محدود، حيث أن 31% فقط منها عقدت مؤتمرات صحفية لمرافقة نشر تقاريرها السنوية أو تقارير أخرى، وهو انخفاض طفيف مقارنةً بتقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد 66% بأنهم يستخدمون أدوات التواصل التقليدية لنشر نتائج أعمالهم، ومع ذلك فمن المحتمل أن يكون هناك تركيز على البريد الإلكتروني والمواقع الإلكترونية. وفي حين أن نسبة أكبر تبلغ 53% قامت بإصدار نشرات إخبارية لإطلاق تقاريرها السنوية، وهي النسبة

[25] تتلخظ الأسئلة-جديداً بمواقع التواصل الاجتماعي: تويتر وفيسبوك ولينكد إن، ولا تشمل مواقع التواصل الاجتماعي الأخرى بشكل عام. أشارت الأجهزة العليا للرقابة أيضاً إلى استخدام تيك توك وإنستغرام وواتساب ويوتيوب، لكن تستخدم معظمها هذه المواقع بالإضافة إلى إحدى المنصات المذكورة سابقاً. كما يلجأ البعض أيضاً إلى استخدام البودكاست.

يجب أن يقترن زيادة نشر المتابعة مع التواصل مع الجهات الفاعلة في المساءلة الرأسيّة

والباساي، حيث يرى 60%-70% من الأجهزة العليا للرقابة أن توصيات المهام الرقابية يتم تنفيذها إلى حد محدود. ويؤكد التقسيم الإقليمي لبيانات الإنفاق العام والمساءلة المالية بشأن متابعة المهام الرقابية الخارجية هذا الانطباع.

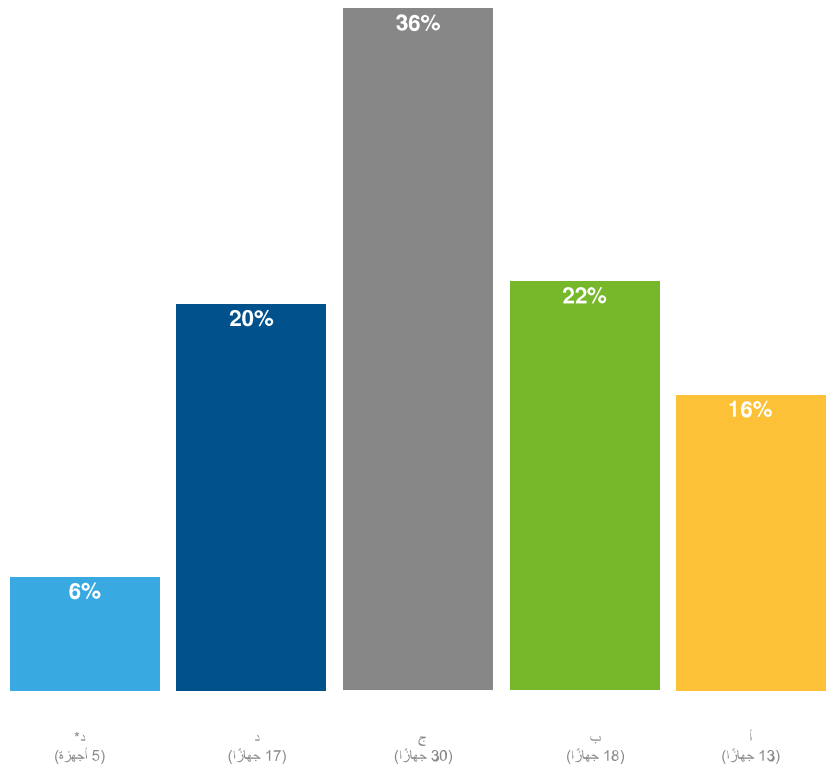
الأجهزة العليا للرقابة التي تفيد بأن عدم متابعة الجهات التنفيذية يظل العقبة الأهم أمام تحقيق الأثر الرقابي. وتتوافق نتائج الاستجابة الرسمية من السلطة التنفيذية بشكل جيد مع تقارير حوالي 60% من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بنظام يسمح بالتسجيل عما إذا تم اتخاذ إجراءات كافية، ويسمح للجهات الخاضعة للرقابة بتقديم معلومات بشأن الإجراءات المتخذة. وعند سؤال الأجهزة العليا للرقابة عن مدى تقييمها لتنفيذ السلطة التنفيذية للتوصيات، أفاد 61% بأن توصيات الرقابة المالية يتم تنفيذها في الغالب، يليها نصف التوصيات التي يتم تنفيذها في الغالب لرقابة الالتزام والأداء. ليس هناك تحسن ملحوظ منذ الاستقصاء العالمي لعام 2020.

يتم تنفيذ التوصيات بشكل أفضل في الأسوساي والأوروساي والأرابوساي، بينما يتم تنفيذها بشكل محدود جدًا في الأفروساي الناطقة بالإنجليزية والكاروساي

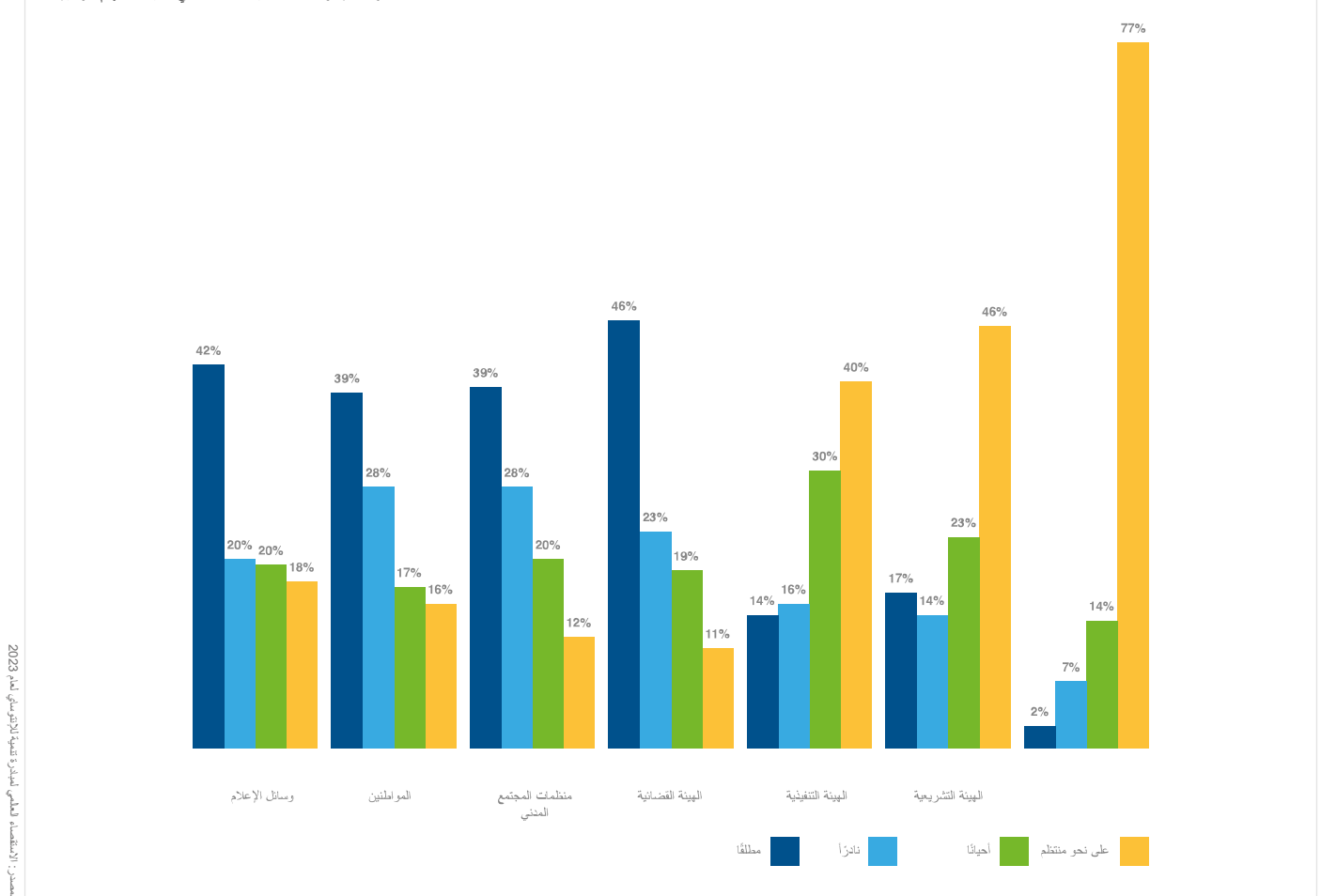
لا تعد متابعة التقارير الرقابية وتوصياتها جزءًا إلزاميًا من صلاحية الأجهزة العليا للرقابة فحسب، بل تعد أيضًا وسيلة لتعزيز أثر العمل الذي تقوم به. ووفقًا للاستقصاء العالمي لعام 2023، تتمتع 63% من الأجهزة العليا للرقابة بنظام متابعة لمهام الرقابة المالية، يليها 60% لمهام رقابة الأداء والالتزام. ويمثل هذا الرقم انخفاضًا طفيفًا مقارنةً بالاستقصاء العالمي لعام 2020، حيث أفاد 69% من الأجهزة العليا للرقابة بتمتعهم بنظام للمتابعة. ويمكن تفسير ذلك بتغير في عينة المشاركين في الاستقصاء، أو ربما أيضًا باكتساب الأجهزة العليا للرقابة فهما أفضل لما يترتب على وجود نظام للمتابعة.

بناءً على بيانات الإنفاق العام والمساءلة، تم العثور على دليل يتعلق بالمتابعة من جانب السلطة التنفيذية في 16% من البلدان، وفي 58% من البلدان كان هناك رد رسمي من السلطة التنفيذية. وتعكس النتيجة الأولى أيضًا آراء

الشكل 59 - بيانات الإنفاق العام والمساءلة المالية 30.3 المهام الرقابية الخارجية والمتابعة



الشكل 60 - مشاركة مجموعات أصحاب المصلحة في متابعة المهام الرقابية



المصدر: الاستقصاء العالمي لسلطة تقييد الفساد لعام 2023

انفتاحًا على الدخول في مناقشة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، والذي يمكن أن يحسن في العديد من السياقات أيضًا من قيمة المهام الرقابية ورفع مستوى فهم المجالات التي خضعت للرقابة. كما أن محدودية التواصل يمكن أن تؤدي إلى تقليل الإدراك بأهمية عمل الأجهزة العليا للرقابة بين المواطنين، وبالتالي تقليل الأثر.

هناك ثغرات واضحة في ممارسات الأجهزة العليا للرقابة عند متابعة المهام الرقابية، حيث يفتقر ثلث الأجهزة العليا للرقابة على الأقل إلى نظام متابعة، بينما لا يقدم ثلثها تقارير بشأن تنفيذ التوصيات إلى الجهات الفاعلة التي يمكنها مساهمة السلطة التنفيذية. علاوة على ذلك، تظل الشفافية من خلال نشر تقارير المتابعة محدودة، وهو نهج آخر كان من الممكن أن يضغط على الحكومة لتصحيح سوء الإدارة ووضع إجراءات لتحسين تقديم الخدمات. وتأتي هذه النتائج مصحوبة بتقارير الأجهزة العليا للرقابة عن قدرتها الخاصة على تقديم الحوافز وفرض العقوبات، باعتبارها العقبة الثالثة الأكثر شيوعًا لتحقيق الأثر الرقابي. ومع ذلك، يبدو أن البيانات تشير أيضًا إلى أنه بينما تواجه العديد من الأجهزة العليا للرقابة شعورًا بالعجز، فإنها لا تستغل حاليًا الفرص المتاحة لإنشاء شبكات لتعزيز المساهمة في القطاع العام، سواء من خلال التفاعل مع أصحاب المصلحة المؤسسين مثل السلطة التشريعية والقضائية، ولا من خلال وسائل تعزيز المساهمة المتبادلة عن طريق إيصال المعلومات والمشاركة مع المجتمع المدني والمواطنين.

يُظهر التحليل أنه على الرغم من استجابة الأجهزة العليا للرقابة في مهامها الرقابية وقدرتها على متابعة الاتجاهات والتطورات العالمية كما هو موضح أعلاه، إلا أنها أقل

يبدو أن الممارسات الأخرى المتعلقة بالمتابعة تتشابه في جميع أنواع الرقابة. وقد قدم حوالي 40% من الأجهزة العليا للرقابة تقريرًا بشأن نتائج المتابعة المتعلقة بتنفيذ الملحوظات والتوصيات إلى السلطة التشريعية أو القضائية للنظر فيها واتخاذ إجراءات بشأنها. ويعد ملاحظة زيادة نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي نشرت تقارير حول تنفيذ الملحوظات عبر جميع أنواع الرقابة حيث ارتفعت النسبة في رقابة الالتزام من 28% إلى 43%، وفي رقابة الأداء من 34% إلى 51%، وفي الرقابة المالية من 29% إلى 40%، وذلك عند مقارنتها بالنسب المبلغ عنها في تقرير التقييم العالمي لعام 2020. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة الاهتمام والوعي باستجابة الحكومة للتوصيات لتعزيز الإدارة المالية العامة والحوكمة.

يشكل إشراك أصحاب المصلحة في المتابعة أمرًا مهمًا لتمكين جمع المعلومات الشاملة وضمان قدرة الآخرين على مساهمة الحكومة. ويظل الإشراك المنتظم لمنظمات المجتمع المدني والمواطنين ووسائل الإعلام منخفضًا، حيث يقل عن 20% من الأجهزة العليا للرقابة التي تجري ذلك بشكل منتظم. إذ يتم إشراك السلطة التشريعية بانتظام من قبل نصف الأجهزة العليا للرقابة، وهو المستوى نفسه الذي تتواصل فيه الأجهزة العليا للرقابة بانتظام مع السلطة التشريعية.

أهمية السياق بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة عند معالجة الاحتيال والفساد

ازدادت المناقشات في السنوات الأخيرة بشأن الدور الذي يمكن أن تؤديه الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الاحتيال والفساد. وتقر الإنتوساي بالدور الذي تؤديه الأجهزة العليا للرقابة من خلال المهام الرقابية التي تجريها. ووفقاً لما ورد في القدرات المؤسسية، يرتبط مستوى الفساد ارتباطاً وثيقاً بمستوى الديمقراطية، حيث يتوازى انخفاض الديمقراطية وارتفاع الفساد. وكما أظهر الأثر الرقابي للأجهزة العليا للرقابة، قدرة هذه الأجهزة على مساءلة الحكومة، خاصة خلال الأزمات، عندما يزداد خطر ضياع الأموال العامة. حيث يقدم هذا الفصل تحليلاً للممارسات المبلغ عنها ذاتياً التي يتبناها الأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق بالاحتيال والفساد، والدور الذي يمكن أن تقوم به الأجهزة العليا للرقابة أيضاً خارج حالات الطوارئ.

تنفيذ صلاحياتها الخاصة، عندما يتعلق الأمر بإنفاذ الحالات التي يتم اكتشافها. وأخيراً، يعتمد ذلك على صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة، ولكن من المحتمل أيضاً أن يؤدي سياق البلد وخصائصه دوراً. كما سنستكشف في الأقسام التالية نتائج الاستقصاء العالمي للوقاية والكشف والتحقيق والعقوبات. وسنجري تقييماً للنتائج بناءً على الأفكار المستقاة من العاملين السابقين المذكورين، وأخيراً مناقشة العوامل السياقية للدور الذي يمكن أن يؤديه الجهاز الأعلى للرقابة.

يصاحب المخصصات ميزانيات وخطط مناسبة لاستخدام الأموال، فضلاً عن الافتقار إلى الرقابة الداخلية التي يمكن أن تساعد على تجنب خرق لوائح المشتريات، وعدم كفاية أنظمة المحاسبة حيث لا يتم تسجيل المدفوعات والتحويلات وإجراء المساءلة عليهم بشكل صحيح لتجنب الخسائر.

وفقاً لكتاب صندوق النقد الدولي "الحوكمة الرشيدة في أفريقيا" الصادر عام 2022، يتم مناقشة دور الأجهزة العليا للرقابة في الحد من الاحتيال والفساد في فصل شارك في تأليفه كل من صندوق النقد الدولي ومبادرة تنمية الإنتوساي²⁶. ويخلص هذا الفصل إلى دور الأجهزة العليا للرقابة في دعم جهود مكافحة الفساد، وأن أحد الجوانب الهامة لذلك هو قدرتها على منع السلوك الفاسد واكتشافه من خلال المهام الرقابية التي تجريها، بالإضافة إلى التعاون مع الجهات الفاعلة المؤسسية الأخرى وكذلك

كشفت جانحة كوفيد-19 أن حالات الطوارئ تضع ضغطاً خاصة على إدارة المالية العامة حيث يتم تعليق العديد من الإجراءات الرقابية والتوازنات المعتادة للسماح بالدفع السريع لإجراءات الأزمات أو سن قوانين الطوارئ. وتشير مراجعة المهام الرقابية التي أجرتها مبادرة تنمية الإنتوساي على تمويل الطوارئ إلى أمرين مهمين²⁶ أولاً، تُظهر أن المهام الرقابية تكشف عن إجراءات يمكن أن تكون مؤشراً على سلوك فاسد، مثل المدفوعات غير المستحقة للموظفين (مثل البدلات) أو المدفوعات الزائدة لشركات تم اختيارها دون اتباع الإجراءات القانونية الواجبة، وكذلك عدم وجود سجلات سليمة للحالات المالية، مما قد يوحي باختلاس الأموال. كما توضح أيضاً أن الأزمات تؤدي إلى تفاقم نقاط الضعف الموجودة في نظام الإدارة المالية العامة. وأظهرت بعض الأمثلة المتعلقة بالمهام الرقابية المجرة على تمويل الطوارئ نقاط الضعف في الميزانية حيث لم

[26] خلال جائحة كوفيد-19، نشرت مبادرة تنمية الإنتوساي سلسلة من دراسات الحالة التي تعرض المهام الرقابية المجرة على تمويل الطوارئ. على سبيل المثال، يمكنكم الاطلاع على دراسة حالة مالوري. كما أجرت مبادرة تنمية الإنتوساي تحليلاً داخلياً للمهام الرقابية المجرة على كوفيد-19، لكن لم يتم نشر النتائج بعد.

[27] يومني وفرنش والذكروفت وفريدريكسن وميمفوه وتابلور-جيريس ودوميليفو ونويك ورحيم. دور الأجهزة العليا للرقابة في معالجة الفساد، بما في ذلك حالات الطوارئ، الذي حرره كل من مونيك نويك وفازير إس. رحيم وأليكس سيجورا-يويبرجو وعبدالعزيز وان، وآخرون. 2022. الحوكمة الرشيدة في أفريقيا جنوب الصحراء: الفرص والتحديات واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي

الشكل 61 - أساليب الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الاحتيال والفساد



الوقاية والكشف

تؤدي أيضًا إلى زيادة كشف الفساد، فإن وتيرة كشف مؤشرات الفساد لا تزداد مع زيادة تغطية رقابة الالتزام. ويمكن تفسير ذلك بطريقتين، إما عندما تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإجراء مهام رقابة الالتزام بشكل منهجي مع تغطية عالية للهيئات الخاضعة للرقابة، فإن ذلك يؤدي إلى تحسين الالتزام، مما يقلل من احتمالية كشف مؤشرات فساد، وقد يقصد أيضًا أنه على الرغم من ذلك، لا تجري الأجهزة العليا للرقابة مهام رقابية بطريقة تؤدي إلى اكتشافات تشير إلى سلوك فساد.

لفهم النتائج بشكل أفضل، يمكننا الرجوع إلى تقارير الأجهزة العليا للرقابة الذاتية المتعلقة بتنفيذ الجهات التنفيذية لنتائج رقابة الالتزام. وعلى الصعيد العالمي، وجدت 53% من الأجهزة العليا للرقابة أن معظم التوصيات يتم تنفيذها. وكانت نتيجة تقييم تنفيذ توصيات الرقابة الذي أجرته الأجهزة العليا للرقابة في البلدان ذات مستويات الفساد الأقل أعلى من البلدان التي تعاني من مستويات فساد أعلى (74% مقابل 56%). ويتضح ذلك في الرسم البياني الوارد أدناه. يمكن أن تشير هذه الأرقام إلى وجود علاقة بين المستويات العامة للفساد في الحكومة ورغبتها في تعزيز الحوكمة الرشيدة من خلال تنفيذ توصيات الرقابة التي تجريها الأجهزة العليا للرقابة، حيث تؤثر المهام الرقابية المنتظمة تأثيرًا محدودًا على كبح الفساد.

بأن هناك درجة عالية نسبيًا من الشفافية بشأن استخدام هذه الأموال، على مستوى العالم، بعد الجائحة. ونظرًا لأن فترة إجراء هذا الاستقصاء العالمي تزامنت مع جائحة كوفيد-19، فقد حان الوقت لإلقاء نظرة على العلاقة بين بعض ممارسات الأجهزة العليا للرقابة، وكيفية توافيقها مع الطرق المختلفة التي تساهم بها الأجهزة العليا للرقابة في الحد من الفساد.

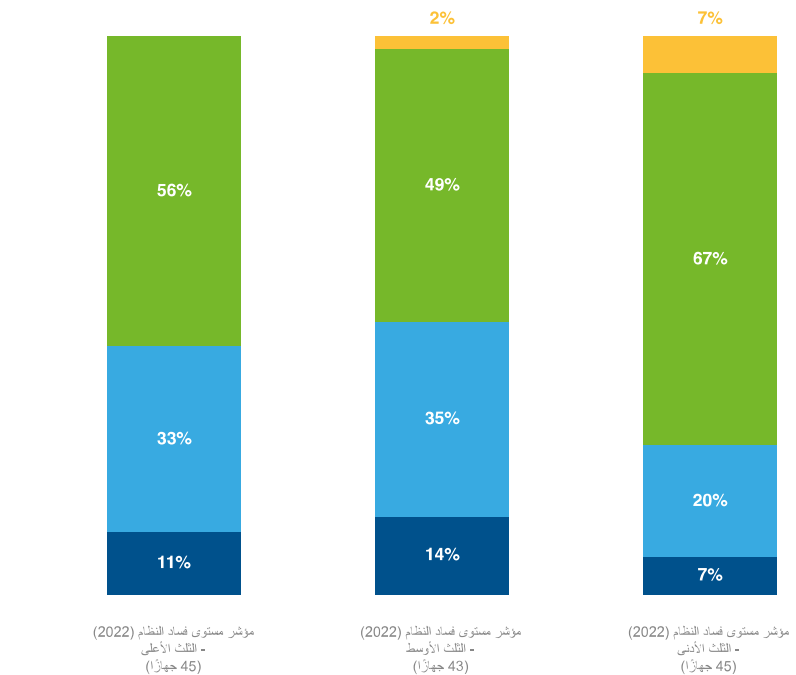
طالب الاستقصاء العالمي لعام 2023 الأجهزة العليا للرقابة بتقييم وتيرة مؤشرات الفساد المكتشفة من خلال المهام الرقابية التي تجريها. وكما هو متوقع إلى حد ما، أبلغت 14% من الأجهزة العليا للرقابة عن عدم اكتشاف أية مؤشرات للفساد خلال المهام الرقابية التي أجرتها مطلقًا. أما الغالبية، أي 62% أبلغت عن اكتشاف مؤشرات للفساد في بعض الأحيان، بينما أبلغت مجموعة أخرى بنسبة 23% عن اكتشافها لمؤشرات فساد بشكل متكرر أثناء إجراء المهام الرقابية. ووفقًا للتحليل الإضافية المجرأة على النتائج مقارنة بمدى تغطية رقابة الالتزام، والتي تختبر ما إذا كانت التغطية العالية لرقابة الالتزام

كشفت المهام الرقابية المجرأة على جائحة كوفيد أن الأجهزة العليا للرقابة تؤدي دورًا مهمًا في الوقاية والكشف عن الفساد، كما أنها تشارك في عمليات إنفاذه، وإن كان ذلك عادةً لا تقوم بذلك بمفردها. ويمكن تحقيق الوقاية من الفساد من خلال أنظمة المساءلة الأفقية الفعالة، وإجراء الأجهزة العليا للرقابة لمهام رقابية عالية الجودة تغطي مجالات واسعة من اختصاصاتها. كما يمكن أن تساعد عمليات رقابة الالتزام المنتظمة في تقييم قوة أنظمة المشتريات والرقابة الداخلية، وبالتالي تكون أداة فعالة لإنشاء أنظمة أكثر فاعلية للوقاية في القطاع العام.

وفقًا للاستقصاء العالمي، أبلغ 87% من الأجهزة العليا للرقابة عن إجراء مهام رقابية على أموال كوفيد-19. ومن المرجح أن يتزامن جزء من المهام الرقابية هذه مع المهام الرقابية التي أجرتها لأجهزة العليا للرقابة بما يتماشى مع المتطلبات المنصوص عليها في خطابات النوايا التي أصدرها صندوق النقد الدولي، والتي تلزم الدول بإجراء مهام رقابية مستقلة لاستخدام قروض الطوارئ خلال الأزمة.²⁸ وذكر 71% أنهم نشروا تقريرًا، مما يوحي

الشكل 62 - تنفيذ توصيات الرقابة حسب مستويات الفساد

تشير نتائج مؤشر الفساد إلى وجود علاقة عكسية، حيث يشير الثلث السفلي إلى مستويات أقل من الفساد.

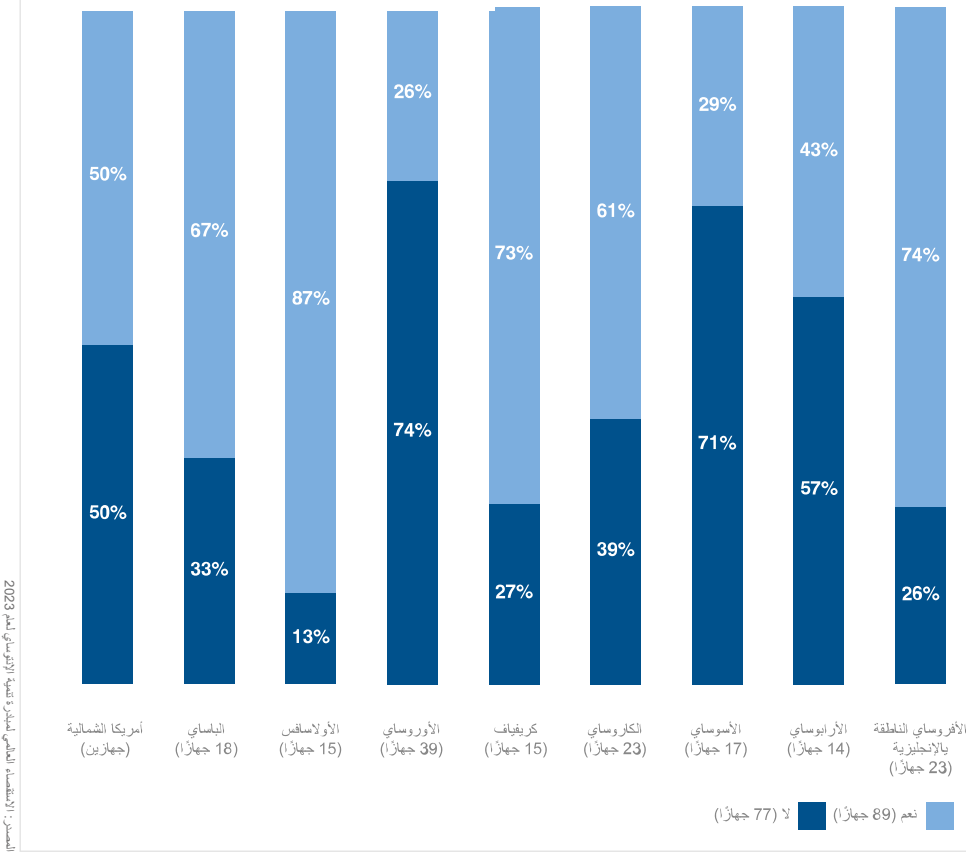


الالتزام التام (4 أجهزة) الالتزام إلى حد كبير (76 جهاز) الالتزام بشكل محدود (39 جهاز) عدم الالتزام على الإطلاق (14 جهاز)

[28] تلقت 88 دولة من أعضاء صندوق النقد الدولي تمويل الطوارئ لمواجهة كوفيد-19، ووقع 75 عضوًا خطابات نوايا تتضمن التزامات بشأن المهام الرقابية. تعهدت 56 دولة عضو بإجراء الجهاز الأعلى للرقابة مهامًا رقابية على تمويل الطوارئ. المصدر: صندوق النقد الدولي.

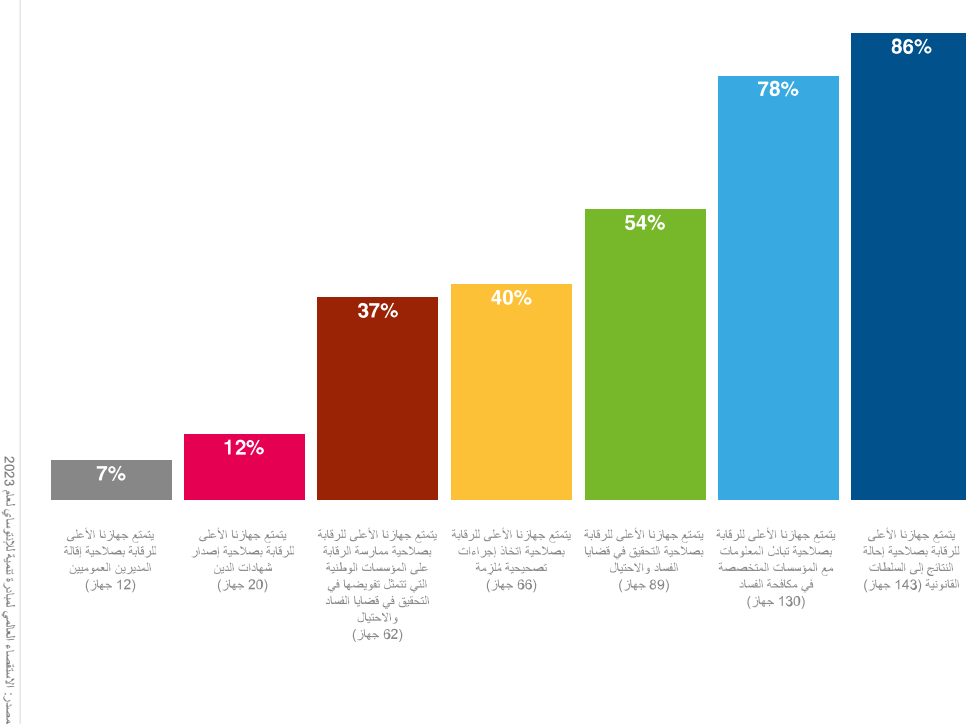
التحقيق والعقوبات

الشكل 63 - صلاحية التحقيق في قضايا الفساد والاحتيال لإقليم الإنتروساي

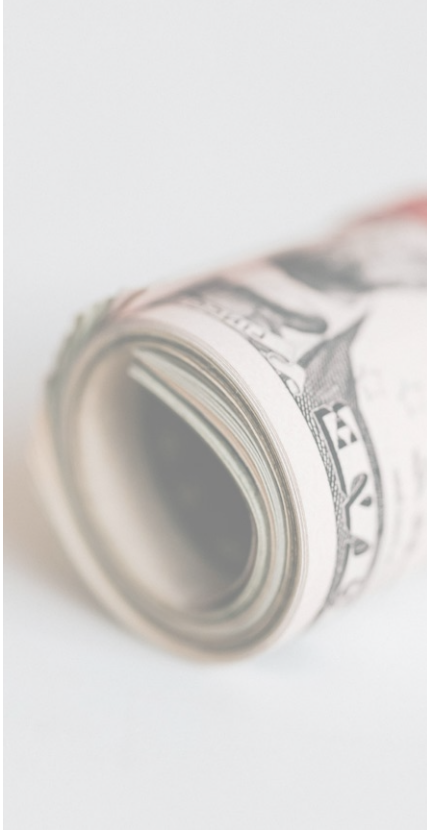


أدى إدراك الأجهزة العليا للرقابة لمخالفات الاحتيال والفساد المحتملة خلال المهام الرقابية التي تجريها، بالإضافة إلى التركيز العالمي المتزايد على مكافحة هذه الآفات، إلى زيادة الاهتمام بقدرة الأجهزة العليا للرقابة على مكافحة الاحتيال والفساد من خلال التحقيق. وعلى الرغم من أن جائحة كوفيد-19 مثلت حالة طوارئ، حيث تلقت العديد من الأجهزة العليا للرقابة دفقًا إضافيًا من أصحاب المصلحة الخارجيين لإجراء مهام رقابية على الأموال والبرامج المرتبطة بمخاطر عالية من الخسائر وسوء الإدارة، إلا أن صلاحية الأجهزة العليا للرقابة وفهمها لدورها يختلفان اختلافًا كبيرًا، مما يؤثر على قدراتها على تلبية هذه التوقعات. ونجد ضمن هذا التنوع، أن بعض الأجهزة العليا للرقابة تجري مهامًا رقابية جنائية بالإضافة إلى تمتع بعض الأجهزة العليا للرقابة بصلاحية فرض العقوبات واسترداد الأموال المفقودة. وأفادت 54% من الأجهزة العليا للرقابة بأن لديها صلاحية تحقيق في الاحتيال والفساد. ويشير التوزيع الإقليمي للنتائج إلى أن الأولاسافس وكريفياف والأفروساي الناطقة بالإنجليزية هي الأقاليم التي تتمتع فيها معظم الأجهزة العليا للرقابة بصلاحية التحقيق في الاحتيال والفساد.

الشكل 64 - صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة فيما يتعلق بقضايا الفساد والاحتيال



تُظهر بيانات الاستقصاء العالمي أن غالبية الأجهزة العليا للرقابة تستخدم الصلاحيات التي تتمتع بها، أو مستعدة لاستخدامها على أقل تقدير. كما أكد ثلاثة أرباع من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بصلاحية التحقيق في قضايا الاحتيال والفساد على قيامها بذلك. ولا يوضح الاستقصاء عدد مرات تنفيذ هذه الإجراءات.



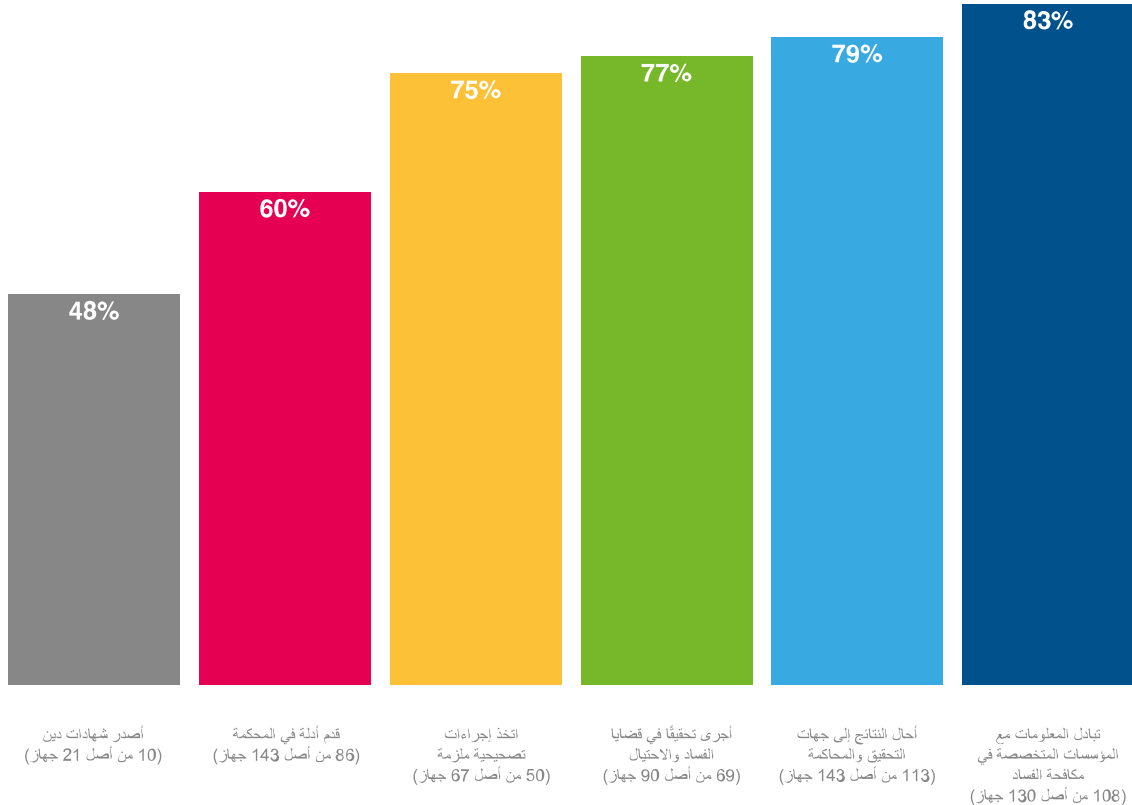
أغلب الأحيان في الأنظمة الاستبدادية المغلقة، حيث تقل نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تقوم بذلك مع ارتفاع مستويات الديمقراطية. كما يبدو أنه مرتبط أيضًا بتدني مستوى تطبيق سيادة القانون. علاوة على ذلك، فهو أكثر شيوعًا في البلدان التي تعاني من مستويات عالية من الفساد.²⁹ ويجدر بالذكر أنه في حين أن أقل من ثلث الأجهزة العليا للرقابة ذكرت أنها فرضت عقوبات على المديرين العموميين، إلا أنه من المرجح أن يحدث ذلك أيضًا عندما يتمتع الجهاز الأعلى للرقابة بصلاحيات فرض إجراءات تصحيحية ملزمة. ويبدو أن أقل ممارسة شيوعًا هي إصدار شهادات الدين حيث تتمتع 10% من الأجهزة العليا للرقابة بصلاحيات إصدارها. ولم تصدرها سوى نصف هذه النسبة. ولم تكن هناك تغييرات كبيرة منذ تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2020.

يتطلب إنفاذ قضايا الفساد التعاون والتنسيق مع جهات التحقيق ومؤسسات مكافحة الفساد والنيابة العامة والقضاء، فيما بينها. وكما يوضح الرسم البياني، تعد أكثر الصلاحيات شيوعًا بين الأجهزة العليا للرقابة إحالة نتائج التحقيق إلى السلطات القانونية ومشاركة المعلومات مع مؤسسات مكافحة الفساد المتخصصة. إذ أحالت 77% من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بصلاحيات خلال الفترة 2020-2022، نتائج تحقيقاتها إلى السلطات القضائية. وشمل جزء من هذه الحالات مهامًا رقابية أجريت على جانحة كوفيد-19. كما أبلغت 60% من الأجهزة العليا للرقابة عن تقديم أدلة الاحتيال والفساد إلى المحاكم. وتشير هذه النتائج إلى أن الأجهزة العليا للرقابة تتفاعل بانتظام مع مؤسسات أخرى لتبادل النتائج ودعم قضايا الفساد. وتوجد أيضًا أقلية من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بصلاحيات تتيح لها فرض عقوبات على سوء إدارة الأموال العامة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن اختصاصات هذه الأجهزة عادة ما تقتصر على العقوبات الإدارية، وهي الأكثر شيوعًا في الأجهزة العليا للرقابة التي تتبع نموذج المحاكم وتعمل وفقًا للقانون الإداري وليس القانون الجنائي.

وفقًا للاستقصاء العالمي، تمتعت 40% فقط من الأجهزة العليا للرقابة بصلاحيات إصدار إجراءات تصحيحية ملزمة، وقد اتخذت 75% منها مثل هذه الإجراءات في الفترة الماضية. ويبدو أن اتخاذ مثل هذه الإجراءات يحدث في

[29] بشكل عام، كلما ارتفع مستوى الديمقراطية في بلد ما، انخفض مستوى الفساد فيه والعكس صحيح، ولكن يختلف تأثير ذلك.

الشكل 65 - الإجراءات المتخذة لمعالجة الفساد حسب الاختصاص



أهمية السياق

لفهم السياق الذي تعمل فيه الأجهزة العليا للرقابة بشكل أفضل، تم سؤالها عن مدى تكرار اكتشافها لمؤشرات الاحتيال والفساد خلال المهام الرقابية التي تجريها. ويظهر التحليل ازدياد وتيرة الاكتشافات مع ارتفاع مستويات الفساد، كما هو موضح في الرسم البياني، حيث يرتفع متوسط مستوى الفساد مع تكرار اكتشاف مؤشرات فساد. كما تشير نتائج الاستقصاء العالمي إلى وجود مستوى معين من الترابط بين مؤشرات الاحتيال والفساد التي يتم اكتشافها والإجراءات التي يتم اتخاذها. علمًا بأن ثمة تأثير ملحوظ على اكتشاف الاحتيال والفساد بشكل عرضي أو منتظم وإحالة النتائج إلى سلطات التحقيق والمحاكمة. مما يعني أنه حتى الأجهزة العليا للرقابة التي لا تكشف سوى حالات فساد عرضية من خلال مهامها الرقابية، تتخذ إجراءات المتابعة مع السلطات القضائية المختصة. وبالمثل، توجد زيادة واضحة في إجراء التحقيقات كلما ارتفعت درجة الدولة في مؤشر الفساد.

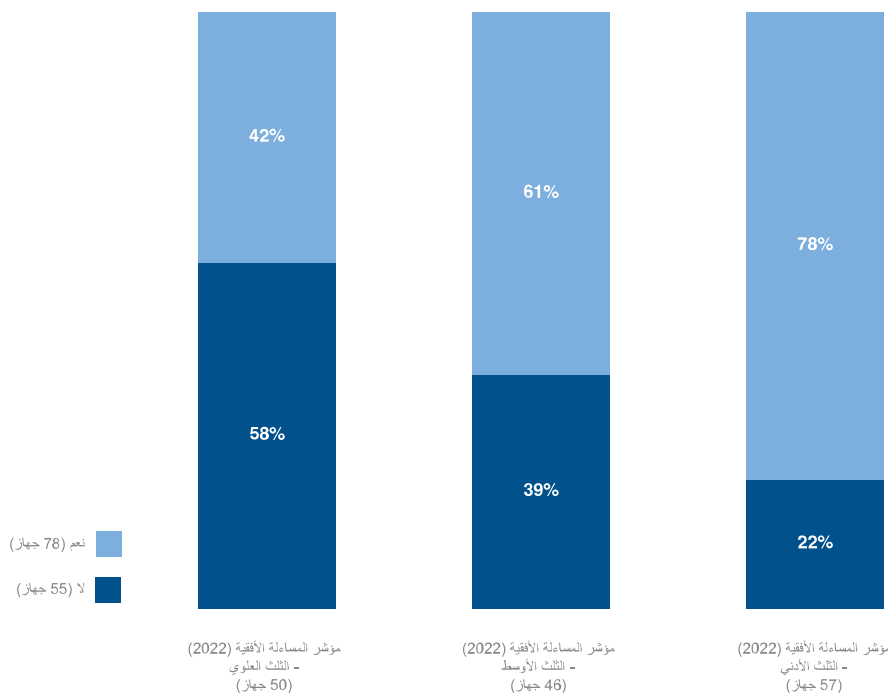
الشكل 66 - اكتشافات الفساد وفقًا لمتوسط مستوى الفساد للدولة

متوسط الدرجة العالمية 0.46



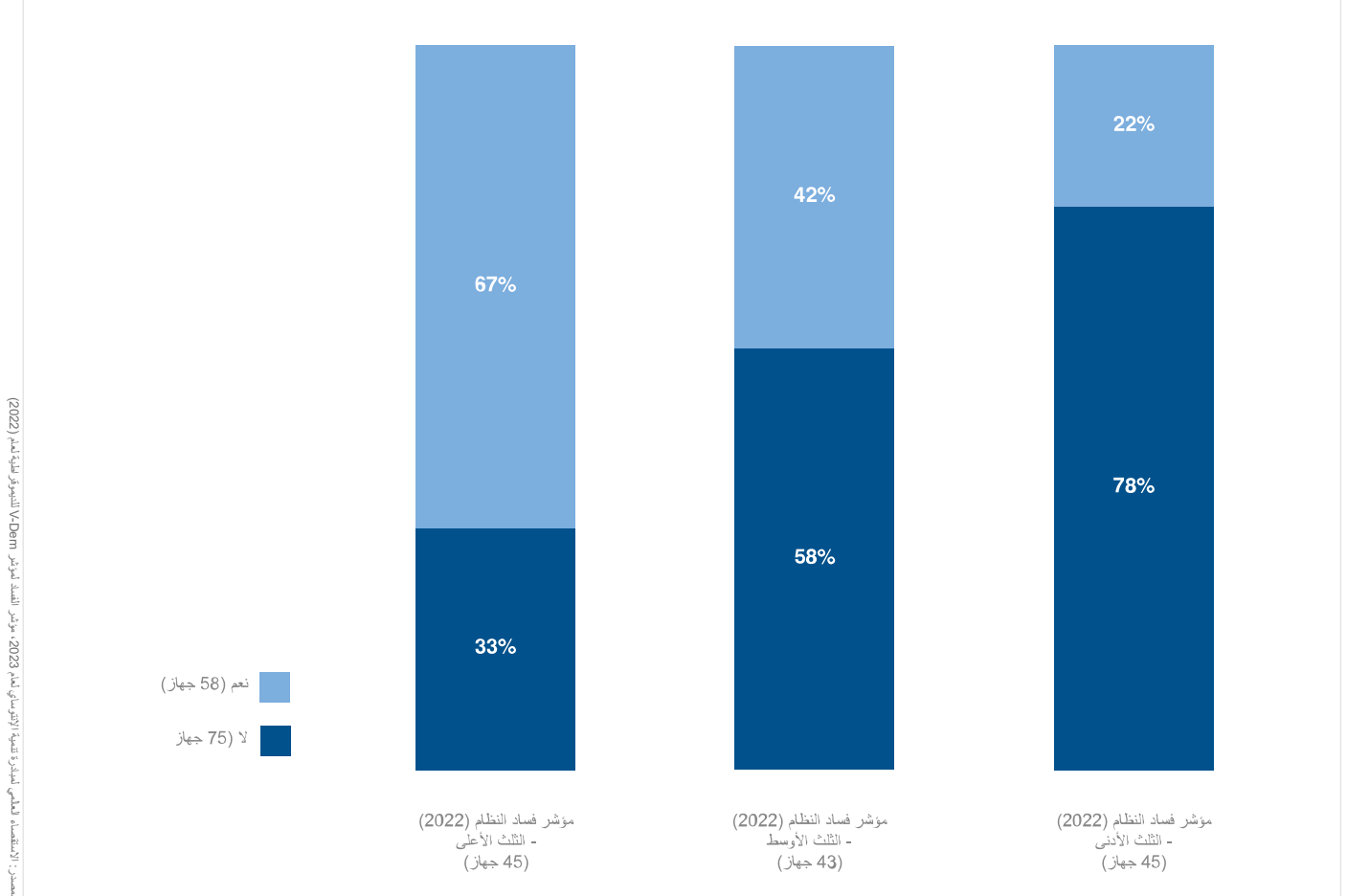
المصدر: مؤشر V-Dem للديمقراطية

الشكل 67 - تقديم الأدلة إلى المحكمة حسب مستويات المساءلة الأفقية



المصدر: الأنظمة العالمية لتقييم الديمقراطية لعام 2023، مؤشر V-Dem للديمقراطية، المساءلة الأفقية (2022)

الشكل 68 - الإرادة السياسية كعقبة لكبح الفساد الحكومي حسب مستوى الفساد في الدولة



في الختام، تؤكد نتائج تقرير الاستقصاء العالمي لعام 2023 أن الأجهزة العليا للرقابة تؤدي دورًا هامًا في التصدي للاحتيال والفساد. كما تشير النتائج إلى أن هذا الدور يزداد أهمية في بعض السياقات، حيث يمكن أن يعزز الجهود القائمة للدول للحد من خسائر الأموال العامة المخصصة لمصلحة المواطنين.

تُعد قوة هيئات مكافحة الفساد ثاني أهم العوامل، ويتم التركيز عليها بشكل أكبر في البلدان الهشة (49% مقابل 33%). كما تقع الأجهزة العليا للرقابة التي تصنف هذا العامل على أنه مهم في أغلب الأحيان ضمن الثلث السفلي من مؤشر المساءلة الأفقية. وقد يشير هذا إلى أن إدراك تشكيل قوة هيئات مكافحة الفساد عقبة، تنبع من الأجهزة العليا للرقابة في السياقات التي يتم فيها إنشاء هيئات مكافحة الفساد ولكنها لا تمنح السلطة والاستقلالية اللازمين لإحداث فرق.

تشمل الملاحظات الأخرى الجديرة بالاهتمام حقيقة أن البلدان ذات المستويات العليا من المساءلة الأفقية تبدو أكثر عرضة للإشارة إلى عدم تنسيق جهود الحكومة كعامل يعيق القدرة على التعامل مع الفساد في القطاع العام، مما يوحي بأن هذه البلدان تواجه تحديات مختلفة. ويُعد هذا التقييم أكثر شيوعًا بين البلدان ذات المستويات العليا من الديمقراطية ومستويات الدخل المرتفعة. وقد يشير هذا إلى أنه في حين أن النظام يعمل في الغالب في هذه البلدان، فإن نقاط الضعف تظهر بشكل رئيس في الحالات التي تصبح فيها مسؤوليات متابعة قضايا الفساد غير واضحة أو في حالة تشتيت المسؤوليات.

تشير إحدى الدراسات إلى التأثير السلبي للفساد على عدم المساواة في الدخل من خلال انخفاض النمو الاقتصادي، وخلق نظام ضريبي منحاز، وانخفاض مستويات الإنفاق العام وفعاليته.³⁰ وقد طُلب من الأجهزة العليا للرقابة في الاستقصاء العالمي لعام 2023، إبداء آرائها بشأن أكبر العقبات التي تحول دون مكافحة الفساد في القطاع العام. وبينما لا يوجد عامل محدد واحد يبرز عالميًا بين الأجهزة العليا للرقابة، فربما يكمن الاكتشاف الأكثر إثارة للاهتمام في تأثير تصورات الأجهزة العليا للرقابة المتعلقة بالعقبات بالسياق.³¹ وعلى سبيل المثال، يبدو أن هناك علاقة بين نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تشير إلى الإرادة السياسية كعائق رئيس وموقع بلدانها على مؤشر الفساد. ففي البلدان ذات المستويات العالية من الفساد، تصل نسبة الأجهزة العليا للرقابة التي تصنف هذا العامل ضمن أهم ثلاثة عوامل إلى 67%، أي ثلاثة أضعاف النسبة في البلدان ذات المستويات المنخفضة من الفساد. من الجدير بالذكر أن نسبة عالية من الأجهزة العليا للرقابة المالية في الدول ذات الدخل أقل من المتوسط تذكر هذا كعائق رئيسي.

[30] جويتا، دافودي وأونسو-تيرمي 2002.

[31] تنصدر الإرادة السياسية القائمة، لكنها لا تتفوق كثيرًا على العامل المقترح التالي.

نتوجه بخالص الشكر لكافة الأجهزة العليا للرقابة على مساهمتهم القيمة في هذه الدراسة الاستقصائية والتقارير ذي الأهمية البالغة

لقد أعدت وحدة المؤسسات العالمية التابعة لمبادرة تنمية الإنتوساي تقرير التقييم العالمي
لمزيد من التفاصيل، بما في ذلك المرفقات، يرجى زيارة الرابط التالي: www.gsr.idi.no



مبادرة تنمية الإنتوساي
ستنرسجاتا 2، 0184 أوسلو، النرويج

مسؤول إعداد تقرير التقييم العالمي للجهاز الأعلى للرقابة لعام 2023 كاميليا فريديكسن،
تصميم Zengo.eu
مسؤول الرسوم البيانية: شون بروكليباتك