

الإنتوساي



توجيهات بخصوص أفضل ممارسة لرقابة التنظيم الإقتصادي

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

---

PSC-SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • LANDGREVEN 4 • P.O. Box 9009 • 1022 COPENHAGEN K • DENMARK  
TEL.:+45 3392 8400 • FAX:+45 3311 0415 •E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

# INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF  
(Austrian Court of Audit)  
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2  
A-1033 VIENNA  
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);  
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

مقدمة

بقلم سير جون بورن

رئيس المراقبة والمحاسب العام للمملكة المتحدة ورئيس مجلس إدارة  
مجموعة عمل مراجعة حسابات الخصخصة

كان من أهم ثمرات الخصخصة هو الدور التنموي للتنظيم الإقتصادي كوسيلة للكشف عن إحتكار السوق أو وجود موردين مسيطرين على المرافق الأساسية خاصة وأنها الآن في أيدي القطاع الخاص . ويواجه المنظمون هدف صعب في محاولة لعمل توازن بين المصالح الشرعية للمستهلك و تلك للمورد : كيف يمكن تأمين خدمة عادلة بسعر مناسب . وبالطبع التنظيم الإقتصادي يأخذ أشكال متنوعة ويطبق عبر القطاعات الإقتصادية ، شاملا الصناعات في كل من القطاعين العام والخاص .

والتوجيهات الخاصة بمراجعة حسابات التنظيم الإقتصادي المعدة في هذه الوثيقة لايمثل فقط خبرة الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة وهم أعضاء في مجموعة عمل مراقبة الخصخصة ، ولكن أيضا خبرة العديد من الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة الذين ساهموا في أعمال الإستقصاءات عن التنظيم الإقتصادي ومراجعتة حسابيا لـ أنتوساي ١٩٨٨ وهي كانت بمثابة أسس هذه التوجيهات . إنه من الواضح من هذه الخبرات عبر قطاع عريض من الدول أن أداء أعمال التنظيم وأثرها على حياة المواطنين هو أمر يثير الإهتمام والمناظرات . ويتوقع من الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة أن تزيد من تقييم ونشر تقاريرها علنا عن أثر أنظمة التنظيم هذه . المقصود من هذه التوجيهات أن تكون مساعدة عملية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة عند مواجهتها لهذا التحدي . أنا أحييهم .

جون بورن

سول

أكتوبر ٢٠٠١

## المحتويات

١

### الجزء ١ : المقدمة

### الجزء ٢ : التوجيهات

#### القسم ١ : مهارات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI

٦	١	متطلبات المهارة
٧	٢	الحصول على المهارات

#### القسم ٢ : أعمال التنظيم الإقتصادي

٨	٣	هيكل التنظيم
٩	٤	الأهداف والعمليات والقدرات
١١	٥	الإنصاف و النزاهة
١٢	٦	الجدارة الفنية
١٣	٧	الحاجة للمعلومات
١٤	٨	المساءلة والإستشارة

#### القسم ٣ : الإمداد بالخدمات

١٥	٩	تأمين الإمداد
١٦	١٠	ضمان حق وصول الخدمات للمستهلك
١٧	١١	الإمداد للمستهلك غير الحصين
١٨	١٢	مستويات الخدمات
٢٠	١٣	التعامل مع شكاوى المستهلك
٢١	١٤	مواضيع بيئية

**القسم ٤ : سعر الخدمات**

٢٢	التحكم فى الأسعار	١٥
٢٣	ربط السعر بالجودة	١٦
٢٤	التشجيع على كفاءة المورد	١٧
٢٥	تكاليف تمويل المورد	١٨
٢٦	الإستثمارات	١٩

**القسم ٥ : تطوير المنافسة**

٢٧	الإقلال من الإحتكار والسيطرة على السوق	٢٠
٢٨	التعزيز من إختيارات المستهلك	٢١
٢٩	التصدى لأساليب محاربة المنافسة	٢٢
٣٠		<b>المسرد</b>



## الجزء ١ : المقدمة

### الخلفية

١ تلى القرار الصادر عن XIV INCOSAI فى واشنطن فى عام ١٩٩٢م ، مجموعة عمل INCOSAI الخاصة بمراجعة الخصخصة قد تم تأسيسها رسميا من قبل المجلس الإدارى فى مايو ١٩٩٣ تحت رئاسة مجلس الإدارة سير جون بيرن ، رئيس مكتب المراقبة الوطنية للملكة المتحدة .

٢ هضوية مجموعة العمل تتكون من ممثلين من الجهاز الأعلى للرقابة :

ألبانيا	الهند
أنتيقا وبرمودا	إسرائيل
الأرجنتين	ليثوانيا
أستراليا	نيوزيلندا
النمسا	النرويج
البهاما	عمان
شيلي	باراقواى
جمهورية التشيك	بيرو
الدنمارك	بولاندا
الإكوادور	روسيا
مصر	المملكة العربية السعودية
السلفادور	تركيا
إستونيا	المملكة المتحدة ( رئيس )
المانيا	يوروقواى
المجر	اليمن
	زامبيا

٣ فى نوفمبر من عام ١٩٩٨م إعتمدت XVI INCOSAI فى مونتيفيديو Montevideo مجموعة من أربعين توجيهها تتعلق بمراقبة الخصخصة . لم يكن هناك سوى الخصخصة بالبيع كنهاية لقصة الخصخصة ، وأن التنزيم الإقتصادي لكل من الأعمال المملوكة للقطاعين الخاص والعام كان من المناطق النامية ذات الأهمية للحكومات والمواطنين ، وقد دعت XVI INCOSAI مجموعة العمل لتطوير توجيهات تتعلق بمراقبة التنظيم الإقتصادي أيضا .

٤ والتوجيهات التالية تمثل رد فعل مجموعة العمل لذلك الرد الذى تم الإعلام به عن طريق الناتج من الأعمال المساحية لأعضاء إنتوساى INTOSAI عن التنظيم الإقتصادي ومراقبتها حيث رد ٦٧ من الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة ، والنتائج التى دونت فى تقرير المجموعة أعتمدت فى إجتماعها السادس فى وارسو فى أكتوبر ١٩٩٩ وعقب ذلك إرسالها لكل الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة .

يمكن أيضا الوصول إليها في الويب سايت ( موقعها في الحاسوب )

[www.nao.gov.uk/intosai/wgap/home.htm](http://www.nao.gov.uk/intosai/wgap/home.htm).

٥ يمكن التعريف بالتنظيم الإقتصادي على أنه الإجراء الذى تقوم به الدولة ، إما مباشرة أو غير مباشرة للتحكم والتأثير على الموردين ، سواء كانوا قطاع عام أو خاص ، ويقدمون خدمة للعمامة . وهى تتناول عدد من الأهداف ، بعضها فى تنافس مع بعضها البعض ، على سبيل المثال حماية المستهلك من إستغلال الموردين المحكرين للسوق ، وفى الوقت ذاته ساعية لضمان أن الموردين قادرين على تمويل وسائل الإمداد بالخدمات الحتمية ، مثل المرافق والمواصلات العامة والخدمات المالية ولتكون على مستوى معين . فى حالة الأسواق المتنافسة و يصب إهتمام المنظم الإقتصادي على ضمان ملائمة وشفافية المعلومات التى يزود بها الموردين لمساعدة المستهلكين لعمل الإختيارات الملمين بها ، ومراقبة الموقف المالى للموردين والتصدى للممارسات التى تمنع من المنافسة . وتراوح نشاطات الأعمال المغطاه من قبل المنظمين الإقتصاديين واسع ، وهو يؤثر بشكل مباشر على كل المواطنين .

٦ أظهرت أعمال المساخة التى قامت بها أنتوساى أنه بينما فى غالبية البلاد التنظيم الإقتصادي تتم ممارسته مباشرة من قبل الحكومة ، فى بعض الحالات القليلة ولكن المتزايدة تتم عن طريق أجهزة مكونة خصيصا بصلاحيه تكاد أن تكون بقوة صلاحية الحكومة ، بعضهم مسئولوا عن تنظيم بعض الصناعات والبعض يعملون من خلال الإقتصاد- على سبيل المثال منظمين المنافسات العامة . وغالبيتها هى أجهزة عامة ، وبعضها يقوم بعمليات عينت بتشريع مستقل عن الحكومة ، وآخرين على صلة مباشرة بالحكومة ، والبعض يجمع بين الإثنين . والقلة أجهزة خاصة ، شاملا المنظمين المعديين ن قبل الصناعات نفسها ( تنظيم ذاتى ) . خاصة حين تكون الأعمال قد تم تخصيصها بقدرات إحتكارية أو مهيمنة ، فيصاحب الخصخصة أجهزة منظمة حديثة الوجود .



٧ هناك مناقشات شديدة تتعلق بقيمة التنظيم الإقتصادي ، وخاصة إذا كانت في الغالب ستقدر على عرض مصلحة المستهلك بشكل مؤثر في مواجهة مع موردين مهيمنين ذو سيطرة ، وهي في تزايد تعمل دوليا . تطوير المنافسة تتم رؤيتها بوضوح على أنها طريقة مؤكدة لحماية المستهلك ، مدعمة ربما بالتنظيم العام للمنافسة . ولكن الخبرة تقترح أنه حتى في البيئة التنافسية تتم الحاجة إلى التدخل بطرق مختلفة لحماية مصالح المستهلكين المنفردين ، وخاصة هؤلاء غير الحصينين ، إضافة إلى مصلحة المجتمع ككل . وخاصة حيث تتطور الدول ويصبح المواطنين أكثر وفرة ، وطلب الخدمات يصبح أكثر تطورا ويتطلع المستهلك إلى مستويات أعلى من الخدمات فيتوقع المورد أن يكون تحت ضغط ليؤدي دائما لمثل هذه المستويات .

٨ أظهرت الأعمال المساحية لـ أنتوساي عدة حوادث عن الآثار الإيجابية لكل من المنزمن الإقتصادييين والجهزة العليا للمراقبة والمحاسبة SAI بخصوص تحسين الخدمات المنتظمة . وهذه معدة في تقرير مجموعة العمل . وإنه من الواضح من التقرير أن المواطنين يتطلعون بزيادة إلى اللجان العليا للمراقبة والمحاسبة SAI لتنفيذ الإختبارات

ذات الثقة لعمل المنظمين الإقتصاديين و أداء الصناعات التي يتظمنونها ، وأن تقارير اللجان العليا للمراقبة والمحاسبة SAI تقود إلى زيادة الكفاءة في التزويد بالخدمات المنتظمة ، لمصلحة كل من المستهلكين والموردين .

### التوجيه : الخلاصة

٩ التوجيهات تظهر سلسلة من الأسئلة الرئيسية والتي فلي الغالب ستحتاج إلى مناقشتها عند فحص الكفاءة و الفعالية للإقتصاديات التي أعدها المنظمون لتكون حول أهدافهم. وبالتوصية بهذه التوجيهات ، تؤمن مجموعة المعمل بأن التنزيم الإقتصادى هو ناحية قابلة للتطوير ، تمارس بطرق مختلفة فى دول مختلفة بأنظمة مختلفة وعند مراحل مختلفة من التطور . لذا قد تحتاج التوجيهات إلى التطبيق فى الظروف المعينة لدول مختلفة مع التعديلات الملائمة آخذة فى الحسبان حالة التطور هناك. والتوجيهات مبينة عن طريق أمثلة من تقرير الأعمال المساحية لأنتوساى ، وخبرات أعضاء مجموعة العمل.وهى مقسمة إلى خمسة أقسام والفقرات التالية تلخص المواضيع الرئيسية المتعلقة بالتوجيهات فى كل قسم . التوجيهات نفسها ملينة فى القسم ٢ .

### **القسم ١ : متطلبات المهارة**

١٠ إذا كان على الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI أن يقوم بمراقبة الأداء بدقة مدروسة جيدا ، تقود إلى توصيات قيمة و نشر الأداء الجيد ، فسيحتاج إلى الوصول إلى مهارات مختلفة بترواحات عريضة ومعرفة شاملة عن الصناعات المنتظمة . واللجان العليا للمراقبة والمحاسبة SAI يمكنها أن تتعلم كثيرا من خبرات كل منها ، بمساعدة إجراءات مثل تبادل الموظفين وأعمال المراقبة المتوازية أو المشتركة .

التوجيهات	صفحة
١ متطلبات المهارة	٧
٢ الحصول على المهارات	٨

## القسم ٢ : أعمال التنظيم الإقتصادي

١١ يحتاج الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة أن يكون لديه فهم واضح عن سياق التنظيم الإداري إضافة إلى أهدافه، عملياته وقدراته. وإنه من الأهمية تقييم متانة الجهاز المنظم في محافظته على الإنصاف والنزاهة وكفاءته ، سواء كانت قد حصلت على معلومات كافية حول عمليات المورد لتنفيذ العمليات التنظيمية ومدى أثر إجراءاته في التنظيمات .

التوجيهات	صفحة
٣ هيكل التنظيم	٩
٤ الأهداف والعمليات والقدرات	١٠
٥ الإنصاف والنزاهة	١١
٦ الجدارة الفنية	١٢
٧ الحاجة للمعلومات	١٣
٨ المساءلة والإستشارة	١٤

## القسم ٣ : الإمداد بالخدمات

١٢ من الأهداف الرئيسية للمنظم سيكون تأمين الإمداد بالخدمات الأساسية ، بحيث يكون وصول المستهلكين إليها مأمون ، وبالذات هؤلاء غير المحاصيين . سيحتاج الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI أن يفحص مستويات الخدمات المطروحة وكيف راقب المنظم ما إذا كان المورد قد حقق هذه المستويات . وإجراءات تداول الشكاوى يتم إعدادها وتطبيقها بشكل فعلى . حيث أن التنظيمات لها مساحة أهم من

الإقتصاديات . و إعتبرات الصحة والسلامة والبيئة أساسية أيضا ، الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI  
فى وضع جيد للإختبارات والتعليق لبحث ما إذا كانت هذه الأهداف قد بحث أمرها .

التوجيهات	صفحة
٩ تأمين الإمداد	١٥
١٠ ضمان حق وصول الخدمات للمستهلك	١٦
١١ الإمداد للمستهلك غير الحصين	١٧
١٢ مستويات الخدمات	١٨
١٣ التعامل مع شكاوى المستهلك	١٩
١٤ مواضيع البيئة	٢٠

١٣ هناك هدف رئيسى آخر للمنزم وهو ضمان أن السعر المتقاضى قابل للمقاسية مع نوعى الخدمة المعروضة ،  
وأنه حيث أن التنظيمات لديها أهداف إجتماعية فهذه تعكس على نظام التسعير ، شاملا أى عنصر إعانة عامة . ويدرس  
هذا القسم المواضيع المتعلقة بالسعر أية تحكيمات أخرى ، والعوامل التى يجب أن تؤخذ فى الحسبان عند دراسة تكاليف  
تمويل المورد ، شاملا برامج الإستثمار و الإجراءات الخاصة بتحسين كفاءة المورد ، آخذين فى الإعتبار الإغتنارات  
الأخرى ، شاملا تأمين التوريد والأهداف الإجتماعية .

التوجيهات	صفحة
١٥ التحكم فى الأسعار	٢١
١٦ ربط السعر بالجودة	٢٢
١٧ التشجيع على كفاءة المورد	٢٣
١٨ تكاليف تمويل المورد	٢٤
١٩ الإستثمارات	٢٥

### القسم ٥ : تطوير المنافسة

١٣ هذا القسم النهائى يدرس مواضيع رئيسية تتعلق بدور المنظمين الإقتصاديين فى تطوير المنافسة ، شاملا تحسين جودة الخدمات وما ينتج عنها من تحديد الأسعار ، والخطوات المطلوبة للمحافظة على المنافسة ، شامى التصدى للممارسات التى تحارب المنافسة .

التوجيهات	صفحة
٢٠ الإقلاق من الإحتكار والسيطرة على السوق	٢٦
٢١ التعزيز من إختيارات المستهلك	٢٧
٢٢ التصدى لأسباب محاربة المنافسة	٢٨

## الخاتمة

١٥ بتنفيذ الرقابة على الأداء من التنظيم الإقتصادي ، ستحتاج الأجهزة العليا للمراقبة والمحاسبة SAI أن تتذكر الفرق بين طبيعة عملية التنظيم من ناحية وكيف تعمل من ناحية أخرى . وبخصوص طبيعة العملية ، قديحتاج الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI أن نتبه على سبيل المثال لأهمية التفكير في وقت الخصخصة ما يجب أن يكون عليه نظام التنظيم - يجب أن تكونا العمليتين متزامنتين . ولكن الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI يحتاج أن يأخذ عناية بالألا يرى بأنه قد أقحم نفسه في سياسة أو أمور سياسية ،فشأن الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة هو التنظيم الإدارى وليس من التنظيم السياسى . وهذه السياسات ستتراوح من دولة لأخرى . وبخصوص كيف يعمل نظام التنظيم ، هناك دليل كاف محدد فى التوجيهات ، بأن الإختبارات المختارة بعناية يمكنها أن تقود إلى مجال من التوصيات القيمة لتعزيز فعالية التنظيم ، شاملا التصدى لتحديات تغيير السوق .



## الجزء ٢ : التوجيهات

القسم ١ : مهارات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة

التوجيه ١

متطلبات المهارة

التوجيه

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI التعرف على مسؤوليات مراقبيه فيما يتعلق بالمنظم الإقتصادي و إضافة إلى المهارات المالية للمراقب والتي يحتاجها لدراسة كيف قام المراقب بتنفيذ ميزانيته ، ويجب أن يتحرى ما هي المهارات المتخصصة التي يحتاجها لتنفيذ تقييمه لأداء المنظم الإقتصادي .

أسباب التوجيه

يقوم الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بمتابعة كل من الناحية المالية والأدائية للكمظم الإقتصادي .

وسواء تم تنظيمه كجزء وزارة حكومية أو كجهاز مستقل ، فإن عمل المنظم الإقتصادي غالبا سينفذ من قبل عدد بسيط من الناس ، بميزانية إدارية مناظرة صغيرة . مراقبة تنفيذ تلك الميزانية من غير المتوقع أن تثير مواضيع فنية جديدة معينة بالرغم من أن الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI سيحتاج أن يهتم لمعرفة كيف صرقت الأموال ( التوجيه ٥) إضافة إلى مناقشة تلك المواضيع إمتثالا بأمر التحكم التشريعية والداخلية .

ولكن على عكس ذلك ، فإن إجراءات وقرارات المنظم في الغالب ستؤثر على كل المواطنين والموردين الرئيسيين ومن المحتمل الإقتصاد ككل . كل من دافعي الضرائب والمستهلكين للخدمات المزود بها موردين منظمين ، يتطلع المواطنون في إزدياد إلى الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI ليقتراح طرق لتحسين قيمة المال للتنظيم الإقتصادي وتقوية مساءلة المنظمين وسرعة الإستجابة للصناعات التي ينظمونها .

سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يكون في متناوله تراوح من المهارات المتخصصة حتى يتسنى له أن يتداول تلك التوقعات وأن ينفذ مراقبة الأداء للمنظمين و / أو موردي الخدمات التي يقومون بتنظيمها . وفي الغالب ستشمل هذه المهارات فهما للقواعد التعاقدية والقانونية التي بموجبها يعمل الموردون والمنظم ، إضافة إلى حبرة في التحليل الإقتصادي والحسابات والأحصائيات ولوسائل تقييم الكم والكيف ، كما يمكنه أن يقيم أثر القرارات المنظمة على الموردين وزبائنهم . سيطلب أيضا الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يكون ملما بممارسات مثل الدراسات القياسية المقارنة وتحليلات مقارنة الكلفة بالفائدة وتحليل المخاطر و المساحات المتعلقة بالموقف .



مجهزة بكل هذه المهارات تقوم الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بمراقبة عدد من المنظمين الإقتصاديين والصناعات التي يقومون بتنظيمها ، عادة في مجالات عالية التخصص والتقنية . في أحد البلاد على سبيل المثال فام الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بتقييمات على عمليا المصرف المملوكة للدولة ، ودراسة بعض الأمور مثل رأس المال والأصول الأخرى والإيرادات وسيولة المصارف وموقفهم المالي ( الأرجنتين ) .

## القسم ١ : مهارات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI

### التوجيه ٢

#### الحصول على المهارات

#### التوجيه

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يتعرف على إحتياجاته من المهارات والحصول عليها فى لب مهاراته الداخلية والتي يحتاجها ليتمكن من التنفيذ المكلف به للأداء ، ويجب أن يعزز هذه المهارات بتدعيم من الخبراء الخارجيين حسب الضرورة .

#### أسباب التوجيه

سيكون من الباهظ جدا للجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يحاول أن يعين ويحتفظ فى جهازه بكل المهارات التي يحتاجها لدراسة كل النواحي للتنظيم الإقتصادي . ولكن حيث أن طلب المستهلك لخدمة أفضل تزداد . وحيث أن عمليات الخصخصة بدأت فى الوجود ، فسيجد الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI غالبا نفسه فى وضع يجب عليه أن يقيم عدد يتزايد من الأجهزة المنظمة والتي تغطى تراوح عريض من الخدمات المنظمة الموردة للمواطنين . سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أى يقرر أى من المهارات الضرورية التي يجب أن يطورها فى جهازه كجزء من لب أعماله وأى من المهارات التي يستأجرها على كل حالة ، آخذين فى الإعتبار أنه فى بيئة يحكمها التنظيم وتتغير بسرعة ستتطور بانتظام الحاجة إلى خليط من المهارات ، وبالتالي سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI نفسه فى حاجة إلى التعديل المنتظم لقاعدة مهاراته .

كشفت الأعمال المساحية لأنتوساى عن تنظيم المراقبة الذى كشف عنه أن عديد من الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة يقومون بذلك التقييم للأداء . ويقوم عدد من الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة ببناء فرق متخصصة مراقبة التنظيم الإقتصادي ، ويدعموا مهاراتهم على أساس تكوين لجنة لأخذ مشورة خارجية عن آخر التطورات .

وتجد الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة أنه من المفيد تبادل الخبرات والمعلومات مع كل منها عن طريق منهجية المراقبة وتبادل الموظفين عن طريق الإعارة . وهناك مجال لتساعد مثل هذه التبادلات ومن الخبرة والموظفين ، مثلا مع المجموعات الإقليمية لأنتوساى أو بين الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة التي تواجه نفس التحديات . وقد ترغب هذه اللجان العليا للرقابة والمحاسبة على سبيل المثال فى أن القيام بأعمال مراقبة مشتركة أو متزامنة حيث تعود بالفائدة على مواضيع منظمة إقتصادية مماثلة من هذا التطبيق لمنهجية المراقبة للأداء .

وقد يكون أيضا من الفائدة للجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يعير أعضاء من موظفيه للأجهزة التنظيمية للحصول على فهم أفضل عن كيفية عمل التنظيم الإقتصادي وبالتالي يكتسبوا خبرات يمكنهم إستخدامها فى دراسات الإداء المتعاقبة. وقد يرغب أيضا الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يأخذ موظفين \* - معارين من أجهزة المراقبة ، بحيث يمكنهم إكتساب فهم أفضل عن دور مراقبة الأداء .

## القسم ٢: أعمال التنظيم الإقتصادي

### التوجيه ٣

#### هيكل التنظيم

#### التوجيه

حتى يتسنى تقييم الأداء سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يكون لديه فهم واضح عن المحيد الذي يعمل فيه المنظم الإقتصادي .

#### أسباب التوجيه

تفاصيل التنظيم الإقتصادي تتراوح بين الدول وبين الصناعات ولكنهم يشاركون عدد من الأهداف المشتركة ، وخاصة : ضمان أن الأعمال المنظمة تقدم الخدمات الأساسية بسعر منصف للعمامة ، ولحماية المستهلك من إساءة إستعمال الإحتكار، وللوصول إلى الإهداف الإجتماعية ولغرض متابعة هذه الإهداف يتم تطوير المنافسة .ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يفهم اليناميكية داخل كل منظم والتفاعل المنظم مع كل منهم ومع المستهلك حتى يكونوا في موقع يسمح بدراسة أثر التنظيم .

في دول عديدة الأعمال المنظمة يقوم بها مباشرة وزراء الحكومات . و في دول أخرى قد يكون هناك لجان منظمة مساعدة مسئولة أمام الحكومة ( الهند ) . وفي حالات قليلة ولكنها تزداد يتم التنظيم على أبعاد ما يكون عن الحكومة ، في أغلب الأحيان عن طريق أجهزة عامة ( عادة مجالس ، وأحيانا أفراد ولكن أيضا شركات قطاع خاص ) أة عن طريق التنظيم الذاتي . وأحيانا العمليات التنظيمية تمارس على أساس صناعي محدد ، على سبيل المثال أجهزة معدة على خصخصة الإحتكارات التي تقدم خدمات عامة ، وفي حالات قليلة تتم عن طريق جهاز منظم عام ، على سبيل المثال منظم منافسة عامة . في حالات عديدة الصناعة المعنية قد تكون عرضة للتنظيم من قبل عديد من الأجهزة ، على سبيل المثال الوزارات الحكومية ومنظمين محددين أو عامين كل بصلاحيات ومسئوليات تمكّل بعضها البعض . سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يعرف كيف أن نشاطات أو خمول الهيئات الأخرى قد تؤثر على القرارات التي يأخذها المنظم ويضعها في الإعتبار عند عرض وتنفيذ هذه المراقبة ( بولاندا ) .

في صناعة يكون قد تم خصصتها - خاصة ولديها هيمنة إحتكارية - يكون من الأهمية إنجاز تكوين منظم ملائم في وقت الخصخصة ،حيث سيكون من الصعوبة تصحيح الوضع فيما بعد ( روسيا ) . وإنه من الإهمية أيضا مناقشة في وقت الخصخصة المستويات التي يجب على الشركات المخصصة أن تحافظ عليها ( زامبيا ) .

التغييرات تحدث بشكل ثابت فى الأسواق المنظمة . أحيانا هذا التغيير يكون سريعا للغاية على سبيل المثال الإتصالات السلكية واللاسلكية . على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى كيف أن يتعامل الهيكل التنظيمى مع هذه التطورات بحيث يتكون عائقا للتقدم ، تمييز وخلق أمثلة معروفة من الإداء الجيد حيث كان المنظمون مرنين فى رد فعلهم لتحديات السوق .

## القسم ٢ : أعمال التنظيم الإدارى

### التوجيه ٤

#### الأهداف والعمليات والصلاحيات

### التوجيه

سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يكون لديه مفهوم واضح عن الأهداف والعمليات والصلاحيات للمنظم حتى يتسنى له أن يدرس أثر ذلك على قيامه بواجباته .

### أسباب التوجيه

الأهداف التنظيمية عادة تعد بشكل تشريعى ولكنها أحيانا أيضا تتطور من قبل الحكومة أو من المنظم نفسه . على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيدرس الصلاحيات التى منحت للجهاز التنظيمى لفحص كفاية الأسس القانونية لعمله. يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا وضعه فى الإعتبار أية قيود قانونية أو غيرها على المنظم وكيف أن هذا قد يؤثر على كفاءته وفعاليتة التى بها تقوم بتنفيذ أعمالها .كما سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة بالطبع أيضا أن يكون لديه إدراك واضح عن إجراءات صنع القرار للجهاز المنظم ( رسمى وغير رسمى ) وأنظمة المعلومات و أنظمة التحكم الداخلية .

الأجهزة التنظيمية مطلوبة بشكل أساسى لملاحقة عدد من الأهداف ، بعضها قد يكون فى منافسة مع الآخرين ، على سبيل المثال لضمان الإمداد بالمرافق الضرورية مثل المياه وفى الوقت نفسه حماية المستهلك من سوء معاملة الإحتكار ، وألا يخمد من روح المنافسة والإبتكار عند التزويد بخدمات التأمين ومعاش التقاعد وفى الوقت نفسه المراقبة بعناية القوة المالية لهذه الخدمات . ودراسة عمليات المنظم فى متابعة هذه الأهداف يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يأخذ عناية بأ يغفل هن التحرى عن سياسة الأهداف التى يلاحقها المنظم .ولكن يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى ما عن ماهى هذه الأهداف بحيث يتمكن من دراسة مجال مسؤوليات المنظم ، وما إذا كان التركيب التنظيمى الجارى يعالج بكفاية أهدافه المدونة .

حيث تكون هناك أهداف متنافسة ، سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرسا إذا كان الجهاز التنظيمى قد أقام توازن دفاعى بين على سبيل المثال الأهداف الإقتصادية والإجتماعية أو داخل أهداف معينة . على سبيل المثال ، تعظيم الفواد للمستهلك والضغط للحصول على أقل أسعار ممكنة ، فى الأمد القصير قد تعطل من تطوير المنافسة والفوائد طويلة الأمد . ويكون على الجهاز التنظيمى أن يحدد كيف يتعامل مع مثل الأهداف المتنافسة . يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يراعى عدم تفويض مسؤوليات الجهاز التنظيمى عند تحديده لأولوياته . فى أحد البلاد ( المملكة المتحدة ) درس الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI التوازن لأربعة أجهزة تنظيمية كبرى فى ملاحظتهم

لواجباتهم التشريعية ، وخاصة فيما يتعلق لحماية مصالح المستهلكين وفي الوقت نفسه تمكين الموردين من تمويل نشاطاتهم المنظمة. قام الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا بعملية المقارنة والتباين لصلاحياتهم وواجباتهم وأولوياتهم ووجد فروق بينهم. وتعقبا على ذلك قامت الأجهزة التنظيمية بالعمل معا لتبني أسلوب أكثر شيوعا على مواضيع متراوحة، تتراوح من الممارسات الإستشارية إلى تقنيات عمل حسابات فئات العائد من الإستثمارات التي يحتاجها الموردون من الخدمات المنظمة .

## التوجيه ٥

### الإصاف والنزاهة

#### التوجيه

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يدرس القوانين والإجراءات التى كونت لضمان أن الأعمال المنتظمة يتسن القيام بها بشكل سليم وبأمانة وأن حالات عدم الممارسة الصحيحة من جانب الجهاز التنظيمى أو طاقم موظفيه قد تم التحقيق فيها .

#### أسباب التوجيه

فى معظم البلاد الصناعات المنظمة لها نصيب كبير من إجمالى المنتجات المنزلية ولها أثر على المصالح الإقتصادية لملايين من الناس . ويحتاج المستهلكون أن يشعروا بثقة تجاه الجهاز المنظمة وبأنه قادر للدفاع عن مصالحهم فى مواجهة الموردين المهيمنين على السوق . ويحتاج الموردين أن يشعروا بثقة بأن الجهاز المنظم لن يسعى لمنعهم من كسب عائد منصف مقابل خدمة ذات مستوى جيد .

ولتمكين الجهاز المنظم من العمل بفاعلية وأن يحصل على قبول عام عن عمله ، يجب أن يكون حرا من الضغوط السياسية ومقاوم لتأثير الموردين المنظمين ، بحيث تكون قراراته منصفة ولصالح عامة الناس . وسيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتأكد من أن الجهاز المنظم قد أعد واستخدم قوانين وإجراءات ملائمة لتمكنه من مقاومة مثل هذه الضغوط من أى مصدر كانت . وإذا حدث أى خروج عن القوانين والإجراءات المستخدمة ، يجب على الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI أيضا أن يقدر الأسباب ، شاملا بحثه عما إذا كانت الإجراءات المعنية تحتاج إلى تجديد . وهناك ناحية هامة وهو معرفى إذا كان الجهاز المنظم قد إمتثل مع القوانين المصممة لتجنب تضارب المصالح ، مثل منع الموظفين من بعض النشاطات ، شاملا شراء أسهم فى الشركات المنظمة وقبولهم لهدايا فاخرة من الموردين أو الإشتراك فى نشاطات لحسابهم تكون مرتبطة بعمل للموردين أو التى يكون الجهاز المنظم قد نال بموجب العقد ( بيرو ) . ويحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا أن يكون على بينة بمخاطر الإستيلاء الصناعى ، الناتج عن ضغط من الموردين ذو السطوة التى لا يطاولها الجهاز المنظم . وهناك أيضا خطر معكوس وهو أن القرارات المنظمة اللا جاءت بنية مساعدة المستهلك ، على سبيل المثال عن السعر أو التحكم فى الفوائد ، قد تؤثر على الحيوية المالية للموردين ، وبالتالي تضع توريد الخدمات الضرورية فى موضع سؤال .

يجب على الموردين الإحتفاظ بسجلات ملائمة عن أسباب قراراتهم ، للمساعدة على ضمان الممارسة الصحيحة للأعمال العامة وعند المساءلة . فى إحدى الدول ( المملكة المتحدة ) تلى قيام الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI والبرلمان



بدراسة ، قام الجهاز المنظم بتحسين إجراءات إعداد مستنداته بحيث يبقى على سجلات أوضح للإستدلالات التي تلى  
القرارات الهامة .

## التوجيه ٦

### الجدارة الفنية

#### التوجيه

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما هي الخطوات التي قام بها الجهاز المنظم لضمان بأن لديه موظفيت يتمتعون بالجدارة ، وأن متاح له المشورة الخبيرة ، لتمكنه من القيام بأعماله بمعلومات كافية عن الموردين المنظمين والأسواق التي يعملون فيها .

#### أسباب التوجيه

يحتاج المنظمون أن يحيطوا أنفسهم بالمعرفة حول الموردين الذين يقومون بتنظيمهم . هناك مخاطر معاكسة : من ناحية أن يكونوا منفصلين بشكل كبير من الموردين وهذا يجعلهم غير ملمين بالمعلومات وبالتالي يفقدون ثقة المجتمع الصناعي \_ من الأهمية أن يكون التنظيم بناء ) ، ومن ناحية أخرى ، أن يكونوا متحمسين أكثر من اللازم للتعاون مع الصناعات ، وخاصة مع أعضائه القائمين الذين قد يرغبون في إبطاء التغيير ، وعدم التشجيع على دخول موردين جدد إلى السوق . حسن تدبير الجهاز المنظم ووجود طاقم موظفين رئيسيين هو عنصر هام لمواجهة هذه المواضيع ، تعيين موظفين من خلفيات متراوحة بإنضباطات ملائمة والتبديل المنظم لكبار موظفي التنظيم ، إضافة إلى إمكانية الحصول على الخبرة الخارجية ، كلها يمكنها أن تكون ذات أهمية لتأمين كل الجدارة والإستقلالية .

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI التحرى عما إذا كان طاقم موظفي التنظيم لديهم المهارات الفنية الضرورية حتى يتسنى لهم إستخدامها بشكل فعال وما إذا كانوا على صلة بآخر التطورات الفنية والتي تؤثر على القطاع الذي يعملون فيه ( بيرو ) . قد يحتاج الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI أيضا أن يدرس أطروحات مثل الخلط بين الإستشارة الخارجية والخبرة الداخلية ، و ما إذا كان موظفي التنظيم يعكسون الترواح فى الأنظمة والخبراء والخبرة التي يحتاجها فعلا الجهاز المنظم ، وكيف يعملون بكفاءة وفعالية .فى إحدى البلاد ( بولاندا ) وجد الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن الجهاز المنظم للطاقة قد حسنوا وجددوا من معلومات طاقم موظفيهم من خلال برامج تدريبات شاملة شاملا الإطلاع على خبرة دول أخرى . فى بلد آخر ( المملكة المتحدة ) ،كونهم يهتمون بتوصيات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI ، وجد منظم صناعة الإتصالات السلكية واللاسلكية فى تعيين مزيد من الناس الذين يتمتعون بالخبرات الصناعية المرئمة وقام بتجديد برامجه للتدريب لتعزيز مهارات الأعمال لموظفيه .



## القسم ٢ : أعمال التنظيم الإقتصادي

### التوجيه ٧

#### الحاجة إلى المعلومات

#### التوجيه

جيب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتأكد ما إذا كان الجهاز المنظم قادر في الحصول على معلومات كافية يعتد بها حول الموردين وذلك لتمكينه للقيام بعملياته بكفاءة و فعالية .

#### أسباب التوجيه

في الغالب يعلم المنظمون قليلا عن أعمال الموردين الذين ينظمون أعمالهم من المنظمين أنفسهم . وهم في الغالب سيعتمدون على الموردين في كثير من المعلومات التي يحتاجونها للقيام بعملياتهم المنظمة . فالموردين لديهم إحتكاك يومي بأعمالهم وهم في وضع يسمح لهم بالسيطرة على المعلومات عن أعمالهم التي يمدون بها المنظم . في إحدى البلاد ( بولاندا ) رخص منظم الطاقة لأخذ الموردين دون أن يجري إستقصاءات كافية عن حالته المالية . بعد ستة أشهر أعلن المورد إفلاسه.

عدم التوازن هذا قد يكبح المنظم من تحقيق بعض أهدافه . على سبيل المثال قد يجنبه المنظم بتحديد سعر المورد قريب من تكاليفه . للمنظم معلومات أقل عن تكاليف المورد من المورد نفسه ، وهذا قد يؤدي إلى المغالاة في الأسعار لغرض إقناع المنظم بأنه في حاجة إلى رفع الأسعار .

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI عليه دراسة بعض الإجراءات التي يمكن للمنظم أن يحسن من هذا العجز في المعلومات . هذا سيشمل مراجعة إحتياجات المنظم للمعلومات ، و الصلاحية الكافية للمنظم لكي تمكنه من مكالبة الموردين بالتزويد بالمعلومات وأيضا التأكد مما إذا كان المنظم قد إتفق مع مورديه عن المعلومات التي يحتاجها منهم ( جمع المعلومات باهظة التكاليف ولكن يمكن التخفيض من التكاليف إذا تمت الموافقة مسبقا على طبيعة المعلومات ) . إذا أراد المنظم أيضا أن يقارن معلوماته مع عدة موردين و / أو عبر الوقت ( البيانات القياسية المقارنة ) ، وإنه من الأهمية جمع المعلومات في شكل قياسي . يحتاج المنظم أيضا أن يكون واثقا بأن أية معلومات يزود بها تكون دقيقة ويعتمد عليها . في إحدى البلاد ، على سبيل المثال ، ( المملكة المتحدة ) منظم صناعة المياه يطالب الموردين بتوظيف خبراء خارجيون عن شركته ، بواجي قانوني بتقديم تقاريره إلى المنظم عن نوعية المعلومات التي يقوم بالتزويد بها الموردين .

بشكل عام أكثر ، سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان نظام المنظم يحتوى على عقوبات وحوافز لتشجيع التزويد بالمعلومات الدقيقة . بعض المنظمين على سبيل المثال لديهم سلطات بتوقيع عقوبات على الموردين بتغريمهم أو وضع ضوابط قصوى فى تحديد الأسعار . وفى بعض البلاد مثل تلك السلطات يتم معادلتها بالحوافز، معترفين بأنه إذا رأى المورد بأنه لن يجنى مصلحة من الإقلال من أسعاره سيقبل هذا من تحفيزه لإبلاغ المنظم بأن له مجال للقيام بهذا ، بينما إذا كانت فوائد خفض الأسعار يمكن مشاركتها بين الموردين والمستهلكين ، ففى الغالب سيشجع هذا الموردين على التعاون ( التوجيه ١٥ ) .

## القسم ٢ : أعمال التنظيم الإقتصادي

### التوجيه ٨

#### المساعدة و الإستشارة

#### التوجيه

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما هي الخطوات التي أخذها المنظم للمساعدة في التحريات العامة والبرلمانية عن قراراته وأفعاله ، شاملا إجراءات الإستشارة مع الأطراف المهمة ، آخذا في الإعتبار الحاجة لحماية الثقة التجارية حيث تبدا أنها للمصلحة العامة .

#### أسباب التوجيه

حيث يكون العمل المنظم منفاذا من داخل وزارة حكومية أو معرض للمساعدة منها أو يكون على بعد من منها ، فهي أعمال شكلت للمصلحة العامة وهناك حاجة للجهاز المنظم أن يكون معرضا للمساعدة عن عملياته لغرض تطوير شرعية وجوده في أعين العامة . وتقارير الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI يمكنه أن يقوم بمشاركة كبيرة تجاه تأمين هذه المساعدة .

في مواقف كثيرة يكون من حق المورد ( ولكن عموما ليس المستهلك ) أن يستأنف عند القضاء ضد قرارات المنظم . الإستشارة التي قام بها المنظمون و التفسيرات التي أعطوها لقراراتهم هي بنية المساعدة في التحريات العامة على أفعالهم. كلما عظمت مرونتهم وفطنتهم عند حكمهم على الأمور كلما قويت حججهم للوصول بالشفافية عند أخذ قراراتهم لتدعيم فهم العامة . ولكن يمكن أن يكون هناك مشاكل حقيقية تتعلق بالثقة التجارية ، على سبيل المثال في القطاع المالي حيث يكون المحافظة على الإستقرار والثقة من الإغراض الرئيسية للتنظيم ، والمطالبات الشديدة للكشف عنها قد تدفع لحذف السلوك الحقيقي للأعمال من السجلات . ولكن على المنظمين يجب أن يحرصوا على تفسير أعمالهم بأوضح مايمكن . والإستشارة قد تأخذ أشكال عديدة ، شامى الجلسات المفتوحة للعامة و كشف طرق عمل المنظم ، مثلا تغطية تقييم الأدلة على القرارات المعقولة والمستندات الإستشارية الرسمية . الحاجة إلى إستشارة ملائمة يجب أن تتوازن مقابل المخاطر في جعل العمليات مرهقة و قانونية .

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى ما إذا كان الجهاز المنظم يبذل قصارى جهده فى الإستشارة المسبقة على المواضيع التي يجب دراستها قبل أخذ القرارات الهامة بشأنها ، وأن يشرح الأسباب وراء القرارات التي أخذها ، وأن ينشر بقدر الإمكان المعلومات المالية وغيرها التي تراها مبررة للقرارات النهائية التي أخذتها . فى إحدى

البلاد ( المملكة المتحدة ) ، عمل اللجنة العليا للرقابة والمحاسبة SAI شجع الإجهزة المنظمة أن تكون أكثر إنفتاحا لإستشارة الأطراف المهمة أكثر .

أحد الوجيهات ذات الأهمية للفحص العام والبرلمانى يتعلق بالتكاليف والفوائد المقترنة بنظام التنظيم المعين . وبفحص هذه الوجيهة يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يضع فى إعتباره إلى أى مدى فى وضع القرارات التنظيمية يأخذ المنظم فى حسابه التكاليف المتوقعة والفوائد وما إذا كان المنظم يقوم بالتقييم وتقديم تقاري بها ، على سبيل المثال فى تقاريره للحكومة والبرلمان . إعتمادا على ما يجده ، قد يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يقوم بتقييم للتكاليف / الفوائد على الإجراءات التنظيمية الواقعة تحت الفحص .

### القسم ٣ : الإمداد بالخدمات

#### التوجيه ٩

#### تأمين الإمداد

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس الإجراءات التي وضعها المنظم لضمان أن الموردين يمدون على الأقل بالخدمات القانونية الأساسية وبأن المستهلكين قد عوضوا إذا فشل الإمداد بالخدمات .

#### أسباب التوجيه

الإمداد بسلعة ما مثل الغاز والمياه والكهرباء هي ذات أهمية طبرى لكل المواطنين ، مثلها الأشئون المالية الموثوق بها والخدمات المصرفية وشبكات المواصلات الآمنة والمعتمد عليها . في عديد من الحالات ، متطلبات السلامة تعتبر مطلقة التي يجب على الموردين تشغيلها وتكون مقبولة ، على سبيل المثال ، عندما يوافقون على التحكم فى الأسعار . ومراقبة أداء الموردين مقابل متطلبات السلامة عادة تكون من مسئولية المنظمين المسئولين على الصحة والسلامة ، بدلا من المنظم الإقتصادى .

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتأكد من أن المنظم الإقتصادى قد أراضى نفسه بأن الموردين يزودون بالخدمات المطلوبة . هذا فى الغالب سيشمل التزويد بالمعلومات من كل من الموردين والمستهلكين ( مثلا من خلال الأعمال المساحية ) كذلك من المنظم . إذا أخفق المورد فى التزويد بالخدمات المطلوبة ، قد يمكن للمورد أن يحمة مصالح المستهلك وضمان دفع أية تعويضات واجبة . ويتأكد الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بأن المنظم قد تصرف بما فيه صالح المستهلك فى هذه المجالات .فى إحدى البلاد إجراءات المنظم أدت إلى التزويد بخدمات جديدة لشبكة التليفونات والكهرباء والمياه فى المناطق الريفية ( غيانا ) . وفى بلد آخر خفض المنظم دخل شركة المياه بمقدار ٤٠ مليون جنيه إسترليني بعد حدوث فشل ذريع من قبل الشركة للمحافظة على الإمداد الكاف من المياه ( المملة المتحدة ) . المنظمون سيحتاجون أيضا أن يقوموا بالحماية ضد الحوافز الممنوحة للشركات لتحسين الكفاءة ( التوجيه ١٧ ) والتي قد تعمل بطريقة تتعارض مع مصالح المستهلكين من خلال مثلا ، إجراءات السلامة غير الكافية فى المواصلات العامة أو التأخيرات فى التعامل مع تقارير تسرب الغاز .



## التوجيه ١٠

### ضمان حق وصول الخدمات للمستهلك

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس كيف دبر ضمان وصول الخدمات للمستهلك وما إذا كان المورد قد منعوا من التفريق الغير عادل بين المجموعات المختلفة من المستهلكين .

### أسباب التوجيه

إنه من الأهمية للمستهلك بأن يسمح له بوصول الخدمات المنظمة إليه بشكل معقول . وقد يحتاج المنظم للتصرف لمنع التفرقة بسبب الفروق الإجتماعية لمجموعة معينة من المستهلكين ( مثلا سكان الريف ) أو المستهلكين الذين رفضوا إمدادهم بالخدمات لغير سبب واضح . ويطالب المنظمون بشكل متكرر في القيام بحماية مصالح مجموعات الإقلية . وفي إحدى البلاد ، على سبيل المثال ، ضمن المنظم تحسينات في خدمات الحافلة للمعوقين من الناس ( الأرجنتين ) . يؤخذ في الحسبان أيضا راحة المستهلكين . مثلا ، مستخدمة التليفونات يتضررون من عدم الراحة والتكاليف الباهظة إذا غيرت شركات التليفونات من أرقام الشفرة بشكل مستمر وبدون إستشارة كافية . في إحدى البلاد تعرض أحد المنظمين لهذه المشاكل عن طريق تأسيس مجموعة من الإستشاريين بخصوص وضع أرقام التليفونات لكل من الصناعات والمستهلكين ( نيوزيلاندا ) . ويقوم المنظمون بشكل متزايد بالقيام بأعمال إستقصائية عن المستهلكين للتأكد على سبيل المثال من الأهمية التي يلحقونها بخدمات معينة وكم هم مستعدين للدفع نظير تحسين مستوى الخدمات . يمثل هذه الطرق ، يجب على المستهلكين أن يكونوا على قدرة لمواجهة بشكل أشمل طلبات المستهلكين حتى تصلهم الخدمات المحسنة . ويمكن للجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يلعب دورا هاما في فحص ونشر الأمثلة عن الخدمات الجيدة .

## الإمداد بالخدمات للمستهلك غير الحصين

سيدرس الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI ما إذا كان المنظم قد راقب إنصياح الموردين لواجباتهم التشريعية في التزويد بالخدمات للمجموعات غير الحصينة من الناس .

## أسباب التوجيه

في دول عديدة ، ليست فقط في الدول النامية ، السعر العالي للخدمات الضرورية يمكن يعمل كحاجز للمستهلكين من الحصول على مستوى ملائم من الخدمات . وقد يتمتع المنظم بالسلطات التي تمكنه من تخفيض الأسعار لمستوى تمكن المستهلكين من التمتع بمستوى حسن من الخدمات بالأسعار التي طلب منهم دفعها .عديد من المنظمين تصرفوا نيابة عن المستهلكين بهذه الطريقة . في إحدى البلاد طلب المنظم من صناعة التليفونات أن تزود بنظام خاص منخفض التكاليف لهؤلاء المستهلكين الذين ما كانوا بغير ذلك أن يتحملوا تكاليف التليفون ( المملكة المتحدة ) .

المجموعات ذات الدخل المنخفض هم بالذات غير حصينين لأن تكاليف الخدمات الضرورية في الغالب ستشكل جزء كبير من مصاريفهم . أعطى المنظمين بشكل متكرر مسئولية مراقبة الخدمات المزود بها ، ومطالبة الموردين بأخذ الخطوات الخاصة لتدعيم مثل هذه المجموعات . ويجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتأكد من أن أي إلتزامات مفروضة على الموردين ( شاملا أية إلتزامات ناتجة عن تشريع للتأمين الإجتماعي ) قد طبقوها .فالإجراءات التي تؤخذ في هذه المجالات قد تؤدي إلى تحسينات كبيرة في الطريقة التي يعامل بها المجموعات غير الحصينة من الناس . على سبيل المثال ، الإجراء الذي قام به المنظم ساعد على تخفيض من 55,000 في عام ١٩٩٠م إلى 471 فى عام ١٩٩٧م ، فى عدد الناس التي قطع عنهم الكهرباء ( المملكة المتحدة ) . ويمكن للجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يبرز الأوضاع التي بالرغم من كونها قد ينتج عنها فوائد للمستهلكين غير الحصينين من تخفيض الأسعار فإن هؤلاء المستهلكين قد لاتصلهم هذه الفوائد بالقدر الذي يجب أن يكون . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ، تلى تقديم منافسة فى الإمداد بالغاز للإستهلاك المنزلى ، الأسعار إنخفضت فى الحقيقة لكل المستهلكين . مقدار التوفير للمستهلكين تراوح طبقا للطريقة التي دفعوا بها الفواتير . عامة المستهلكين الذين يدفعون بالسحب المباشر من حسابات مصرفهم إستفادوا بشكل كبير عن الآخرين بما فى ذلك الفقراء الذين يستخدمون العدادات التي تعمل بالدفع المسبق ( المملكة المتحدة ) .

عادة ي يكون المستهلكين على بيئة بحقوقهم . هذا يكون عادة فى مجالات الخدمات المالية التي بالرغم من وجود صفقات جيدة للمنافسة فى السوق ، بعض المجموعات من المستهلكين يكونوا فى موقف ضعيف لأنهم ليجد لديهم أو غير قادرين على الحصول على معرفة المتخصصين لعمل تقييم مرئم للمنتجات المعروضة عليهم . فى مثل هذه الحالات ، يمكن للمنظم أن يلعب دورا هاما فى حماية عامة الناس من التجار غير الشرفاء . وسيحتاج الجهاز الأعلى

للرقابة والمحاسبة أن يدرس مدى تأثير مثل تلك الإجراءات على إثبات نفسها . على سبيل المثال ، فى إحدة البلاد حمة المنظم الناس من مخاطرة التزوير عن طريق إيقاف ٥٦ شركة مالية ( تايلاندا ) .

حيث تقدم الدولة إعانة مالية للشركات الخاصة لأغراض محددة مثل تخفيض الأسعار للمستهلكين ، سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا أن يتأكد بأن الإعانة المالية قد إستخدمت بشكل ملائم للغرض المقرر لها .

### القسم ٣ : تأمين الإمداد بالخدمات

#### التوجيه ١٢

#### مستويات الخدمات

يجب على الجهاز الأعلى للخدمات أن يدرس ما قام به المنظم للتأكد من أن المستهلك تصله أدنى حد مسموح به للمستهلك ، ومراقبة أداء المورد و ضمان عمل التحسينات عندما يهبط أداء الموردين عن هذه المستويات .

#### أسباب التوجيه

مستويات الخدمة مهمة للمستهلك ، سواء كان سوق منافس أو إحتكار . فى السوق المنافس ، فور علم المستهلكين بأن جودة الخدمة عليها أن تورد من قبل موردين مختلفين فسيكون بإستطاعتهم القيام بمزيد من الإختيارات المدعومة بمعلومات بين الموردين . وحيث يكون المورد محتكرا للسوق ، مستويات الخدمة تكون هامة لأنه بدونهم قد يسعى المورد للإقلال من جودة الخدمة حتى يزيد من ربحه . والمستويات أيضا هامة عندما تكون الخدمة مزودة من قبل وكالة حكومية.

على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد تم تقديم الأهداف إرتباطا بالوقت الذى قضى للرد على إستفسارات المواطنين ، فقد كان لذلك أثر إيجابى ( النمارك ) .

يحتاج المنظم أن يحمى جودة الخدمات التى تعانى نتيجة اجراءات التحكم فى الأسعار . عادة توجد صلة قوية بين مستوى الأسعار المطلوب دفعها وجودة الخدمات المزود بها . فى إحدى البلاد أخذ المنظم حسابانه لهذه العرقلة فقام بإعداد متطلبات عامة للخدمة المطلوبة و أسعار موحدة فى الخدمات البريدية ( الولايات المتحدة ) . إذا قلت جودة الخدمة بشكل كبير فعندئذ تكون هناك حالة للمنظم يسعلا فيها لتخفيض مقابل للأسعار .

بعض الموردين لهم القدرة على معاقبة الموردين الذين قصروا فى واجباتهم بتقديم الخدمات لمستويات معينة . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد موردين خدمات القطار للركاب كان عليهم أن يدفعوا عقوبات مقدارها ٢٤ مليون جنيه إسترليني لمنظم السكك الحديدية بسبب ضعف الأداء ( المملكة المتحدة ) . وفى الحالات التى تعهد فيها بتقديم مستوى أفضل من الخدمات – قد يسمح المنظم بزيادة أبر من المتوقع للأسعار لأنه يريد أن يشجع مستويات الخدمات المحسنة . لذا فى نفس البلد تم دفع مبالغ أكثر بمقدار ٢٠ مليون جنيه لموردي خدمات قطار الركاب نظير قيامهم بتخديم خدمات أفضل من العادية. سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى ما إذا كانت أنظمة الحوافز شاملا تلك التى تضم كل من العقوبات والجوائز تكون مطبقة لمساعدة الموردين من تحقيق أهدافهم فى الأداء .

حيث تكون المنافسة غائبة أو غير كافية ، سيحتاج المنظم أن يطمئن بأن الموردين يقدمون خدماتهم بالمستوى والجودة المطلوبين . فى إحدى البلاد ، نتيجة للمراقبة المنتظمة ، مورد الكهرباء دفع غرامة بسبب عدم كفاءة جودة الخدمة ( البرازيل ) .

فى إحدى البلاد ( بولاندا ) وجد الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI بأن منظم الطاقة حقق فقط فى مستوى أداء الموردين عندما تلقى شكاوى من الزبائن ، لذا أوصى الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة SAI بأن يجب على المنظم بشكل منتظم بفحص الإداء . يحتاج أيضا المنظم أن يراقب أداء الموردين حتى يضمن المحافظة على كل من شروط الترخيص والمتطلبات القانونية . فى بلد آخر ، منظم السيارات أبطل الرخص بعد أن راقب الأداء ، عندما تأكد من عدم إتباع الشروط واللوائح من قبل الموردين ( الفلبين ) .

الدراسات الأساسية المقارنة لأداء الموردين يمكنها أيضا أن تلعب دورا هاما فى المحافظة أو تحسين مستويات الخدمة . وهناك أسباب ممتازة للقيام بالدراسات الأساسية المقارنة ، شاملا المراقبة بعد التشغيل وإنتاج كفاءة متزايدة وتخفيض للأسعار وتحسين جودة التوفيرات المالية للمستقبل . وعادة تشترك اللجان العليا للمراقبة والمحاسبة فى التحقق فى ما إذا كان المنظم يستخدم مقارنات كافية وملئمة بين الموردين للمساعدة فى مراقبة أداءهم .

فى إحدى البلاد أوصى الجهاز الأعلى للرقابة و المحاسبة SAI بأن يقوم المنظم بمقارنة بوالص التأمين الخاصة بالموردين مع متطلبات الترخيص ، آخذين فى الإعتبار أيضا التكاليف ( بولاندا ) .

### القسم ٣ : تأمين الخدمات

#### التوجيه ١٣

#### التعامل مع شكاوى المستهلكين

#### أسباب التوجيه

الزبائن الذين يتلقون الخدمات من سوق إحتكاري ليس لديهم خيار فى المورد . لايمكنهم أخذ أعمالهم لمكان آخر . لذا فإنه من الضرورى سماع شكاواهم . ويتحقق المنظم من أنه من مسئولية الموردين التعامل المرضى مع الشكاوى ، شاملا أخذ كل الخطوات المعقولة لحلها . هذا قد يشمل توقيع غرامات على الموردين الذين لا يستجيبون للشكاوى بشكل مرضى . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ساعدت الشكاوة على فرض الغرامات ( الأرجنتين ) . وقد يلجأ المستهلكين أيضا لإعادة عرض حالاتهم للقضاء .

عندما يكشف الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI مشاكل فى التعامل مع الشكاوى فإن هذا عادة يؤدي إلى تحسينات . تلى تقرير من أحد اللجان العليا للرقابة والمحاسبة SAI وفيه أظهرت أن الشكاوى من صناعة الإتصالات السلوكية واللاسلكية تم تداولها بشكل ضعيف وبأن عدد الشكاوى عاليا لدرجة غير مقبولة ، أخذ المنظم إجراء نتج عنه تحسن ملموس فى رضى المستهلك بالطريقة التى عولجت فيها الشكاوى ( المملكة المتحدة ) .

عن طريق إستقصاء أى نوع من الشكاوى يتم إستلامهما والقيام بأعمال مسح عن آراء المستهلك ، سيمكن الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI من المساعدة فى الكشف على تلك المناطق التى يجب على كل من المنظم والموردين التركيز لغرض الوصول إلى خدمة أفضل . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ممثلى المستهلكين والموردين يشاركون فى نشاطات الجهاز المنظم وهذا يعمل على التنسيق بين مصالحهم . هذا ساعد على التعامل مع شكاوى المستهلك ( ليثوانيا ) . فى بلد آخر ( بولاندا ) ، أوصى الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بأن موردة الطاقة يجب أن يطالبوا بالإعتراف بالحقوق القانونية الكاملة للزبائن ( بما فيه الحق فى الشكوى ) .

إجراءات شكاوى المستهلك تكون ضرورية حتى لو كان هناك سوق تنافسى . على سبيل المثال شمل منظم الغاز فى إحدى البلاد فى ترخيص الموردين مستويات صممت لحماية المستهلك المنزلى من الأسلوب التعسفى للبيع على أبواب البيوت ، ومن تفعيل المستهلك فى التوقيع على عقود من خلال مترددين عليهم يكذبون عند عرضهم لمزايا الموردين الآخرين أو من خلال الترهيب أو التزويد بمعلومات ضعيفة أو مضللة ( المملكة المتحدة ) .





### مواضيع بيئية

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس كيف أن المنظم الإقتصادي قد وزع المسؤوليات للتأكد من أن الموردين قد نفذوا أية التزامات فرضت عليهم لغرض حماية البيئة .

### أسباب التوجيه

تنظيم الصناعات ليس فقط حول الإقتصاديات ، هناك عوامل أخرى يجب أن تؤخذ في الحسبان ، شاملا تلك التي لها أثر على البيئة - على سبيل المثال ، المياه النظيفة والطعام الآمن ( أنظر أيضا التوجيه ٩ ) . قد يكون هناك أهداف بيئية مثل المحافظة على الموطن الطبيعي للحيوانات والطيور ، والتي يجب موازنتها مقابل أهداف أخرى مرغوبة ، مثل التنمية الإقتصادية . قد يحتاج المنظم الإقتصادي أن يأخذ في حسابه نوعين من الإلتزامات البيئية . أولا ، قد تحتاج الحكومات من كل الأعمال أن تدعن لقياسات عامة مختلفة لغرض حماية البيئة ، مثل قياسات الإبتعاث . ثانيا ، قد يكون للمنظم الإقتصادي مسؤوليات بيئية معينة مشمولة في أهدافه وواجباته ، على سبيل المثال لتشجيع موردي الكهرباء على التشجيع على فعالية الطاقة .

في دول عديدة يتزايد الطلب على المنظمين الإقتصاديين في أن يأخذوا في الحسبان مثل هذه الإعتبارات البيئية . على سبيل المثال ، في إحدى البلاد ( المجر ) ضمن منظم الطاقة تطابق الموردين مع القياسات البيئية الت نقل من الضرر البيئي . وبلد آخر ( آيسلاندا ) مطلوب الآن عمل تقييم بيئي قبل البدء في إنشاء محطات للطاقة الكهربائية أو طرق . هذا أبداً من سرعة الإنشاء ولكن زاد من الإلتزام بالقياسات البيئية . في دولة أخرى أعد منظم الطاقة أهداف لتوفير الطاقة للموردين والغرض منها هو المساهمة في الإقلال من التلوث البيئي ( المملكة المتحدة ) .

حيث يشغل المراقبين الخارجيين من الإقسام المختلفة للحكومة والمنظمون والوكالات الأخرى المنشغلة بالأمر البيئية ، يكون الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI في وضع جيد لدراسة المواضيع التي تتطلب التنسيق بين هذه الأجهزة وتقديم تقرير بذلك . في إحدى البلاد على سبيل المثال ، قام الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بإختيار وتقديم تقرير عن الإجراءات المتعلقة بمراقبة البيئة والتمويل المالي لها لإيقاف العمل في محطات الطاقة النووية . وقد ساعدت الدراسة مختلف الوكالات والأجهزة المنظمة المعنية لتوضيح إجراءاتهم الخاصة بالمراقبة الدائرة عن إجراءات عدم التشغيل التي يراد تخطيطها ، والتمويل المالي الذي غالبا سيكون ضروريا لتحقيق التكاليف الخاصة بالموضوع ( المملكة المتحدة ) .



### التحكم فى الأسعار

حيث يكون المنظم الإقتصادي لديه مسئولية التحكم فى الأسعار المطالب بها المستهلك لصالح المورد ، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان المنظم قد أنجز سياسة تسعير جيدة التصميم و شفافة وتسير فى خطى الأهداف المنظمة .

### أسباب التوجيه

حيث يكون للموردين هيمنة أو إحتكار فى السوق ، فإن أحد الطرق لحماية المستهلك من الإستغلال هو تحديد الأسعار التى قد يتقاضاها الموردين .ولكن لخلق نظام مؤثر للتحكم فى الأسعار ، والذى يمكنه حماية المستهلكين وفى الوقت نفسه ضمان أن الموردين يمكنهم تمويل أعمالهم يمكن أن يكون معقدا و باهظ التكاليف . وهذه التكاليف قد تتعاظم إذا كان التحكم فى الأسعار مصمم بأسلوب ضعيف . يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس كيف أن المنظم قد عمل على ضمان أن التحكم فى الأسعار قد أحسن التفكير فيها وأنها قائمة على تحليلات شاملة على العوامل الرئيسية المؤثرة على أسعار الموردين .على سبيل المثال ، إستقصاءات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI فى إحدى البلاد أدى حفظ الأسعار وتحديد الأسعار بنى على قواعد أكثر واقعية ( تونس ) . وقد يكون للتحكم فى الأسعار قيمة حيث يكون الموردين المحتكرين تبعا للملكية العامة .فى إحدى البلاد ، على سبيل المثال ، شركات توليد وتوزيع الكهرباء ذات ملكية عامة ، تقع تحت تحكم لجان منظمة مسئولة أمام الحكومة ( الهند ) . فى بلد آخر ( بولاندا ) وجد الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن أتعاب الموردين للتوصيلات الكهربائية تتراوح حتى تصل لعامل من ١٠ . أوصى الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بأن منظم الطاقة يجب أن يدعم بصلاحيات حتى يتحكم فى أسعار الموردين .

بعض المنظمين يستخدمون نظام للتحكم بحيث يكون سعر المورد معد لفترة من الزمان ، عادة ما بين أربعة إلى خمسة سنوات . هدف هذا النظام هو إعطاء الموردين حافز قوى لتخفيض التكاليف لأنهم يستفيدون مباشرة من أية توفيرات فى التكاليف يمكنهم أن يجنوه أثناء الفترة التى تمت تغطيتها عن طريق التحكم فى الأسعار . ويمرر المنظم هذه الفوائد من التخفيضات مباشرة إلى المستهلكين عن طريق وضع أسعار أكثر إنخفاضا لتترات التحكم فى الأسعار المتعاقبة .ولكن على الرغم من ذلك يحتاج هذا النظام إلى تطبيقه بمرونة . على سبيل المثال ، العناصر الهامة من تكاليف الموردين قد تكون خارج سيطرة الموردين حيث يتأثرون بأسعار الطاقة العالمية ، وأسعار العملات أو التضخم العام . فى إحدى البلاد ، على سبيل المثال ، أسعار المواصلات المنظمة قضى لها بأن تزيد نتيجة لإرتفاع أسعار البترول ( إندونيسيا ) . فى مثل هذه الحالات – يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان المنظم قد فكر فى أنظمة

بديلة من التحكم، مثل وسائل التحكم فى الأسعار التى تميز العناصر التى يمكن للموردين توقع السيطرة عليها وتلك التى ليس بمقدورهم السيطرة عليها ، أو وسائل التحكم التى تركز على تحديد مساحة أرباح الموردين بدلا من الأسعار .

حتى فى الصناعات التى لا يكون للموردين إحتكار عليها ، فإن التحكم فى الأسعار يعود بالفائدة على الناس ، على سبيل المثال ، لضمان أن كل شرائح المجتمع لديهم القدرة على شراء خدمة رئيسية مثل الوقود . يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا أن يدرس ما إذا كان المنظم قد أعتبر ما إذا كانت المنافسة أصبحت قوية بما فيه الكفاية لإزالة الحاجة إلى التحكم فى الأسعار . ونواحى أخرى يجب أن يعتبرها الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI تشمل أثر التحكم فى الأسعار فى التحكم فى المنافسة . على سبيل المثال ، إعداد وسائل التحكم فى الأسعار عند مستوى منخفض جدا قد ينفر المتنافسين للمستقبل فى الدخول إلى السوق ( التوجيه ٢٠ ) .

## القسم ٤ : سعر الخدمات

### التوجيه ١٦

#### ربط السعر بالجودة

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان المنظم قد عمل على ضمان أن السعر المطلوب من المستهلكين دفعه يكون متوافقا مع جودة الخدمات المزود بها .

#### أسباب التوجيه

يحتاج المنظمون إلى مراقبة جودة الخدمات من الموردين إلى المستهلكين ، لضمان أن المستهلك يتلقى مستوى من الخدمات متناسب مع السعر . هذا يكون خاصة ذو أهمية عندما يعد المنظمين أسعار الموردين لفترة سنوات لتعطيمهم حافز لقطع لتخفيض الأسعار ( التوجيه ١٥ ) ، لأن المنظم يحتاج إلى أن يتأكد من أن خفض أسعار الموردين لا يكون على حساب الخدمات للمستهلكين . وخلق وصلة بين الأسعار والجودة للخدمات المزود بها هي طريقة هامة للتزويد بحافز للموردين للتزويد بخدمات جيدة في نفس الوقت الذى يسعون فيه لإلغاء التكاليف غير الضرورية ( التوجيه ١٧ ) .ويمكن للمنظمين السماح بأتعاب إضافية للخدمات الإضافية .على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ، يسمح منظمو المياه لشركات المياه أن تصر على أن يدفع المستهلكين من أصحاب حمامات السباحة أتعاب المياه من خلال عداد ( على عكس الأتعاب القياسية الثابتة ) بحيث أن فواتيرهم تكون إنعكاسا لإستخدامات المستهلكين لكميات المياه الضخمة التى فى الغالب سيستخدمونها ( المملكة المتحدة ) . كما سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى ما إذا كان المنظم قد طلب من الموردين إستشارة المستهلكين فى تحديد ما إذا كان لازما إحتجاز الخدمة بناء على التكاليف أم لا ، وأن يدرس الطرقالمستخدمة لتكوين فكرة عن وجهات نظر المستهلكين وأن يسعى لإستيعاب الأفضليات التى سيستخدمها المستهلكين فى الغالب.

القسم ٤ : سعر الخدمات

التوجيه ١٧

التشجيع على كفاءة المورد

سيقوم الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI بعمل الإستقصاءات عن ما إذا كان المنظم قد عمل على تشجيع الموردين للتخفيض من أسعارهم وتحسين كفاءتهم .

أسباب التوجيه

لتشجيع كفاءة أكبر للموردين يعتبر مسؤولية كبرى للمنظمين . إنه من الأهمية لأن هذا يجعله ممكنا لتخفيض الأسعار للمستهلكين وفي الوقت ذاته السماح للموردين بعمل أرباح معقولة . فى إحدى البلاد ، على سبيل المثال ، ( تونس ) دراسات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أدت إلى تخفيضات فى الأسعار فى تكاليف خط أنابيب الغاز ودولة أخرى ( الأرجنتين ) أدت إلى تحسينات فى كفاءة القطاع المصرفى .

ربط التحكم فى الأسعار بالجودة يمكن أن يكون فعالا ( التوجيه ١٥ ) ، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان المنظم قد عمل على ضمان أن التحكم فى الأسعار يضع الموردين المحتكرين أو المهيمنين على السوق تحت الضغط ليحققوا الكفاءة . من الأفضل أن يكون هذا الضغط فى أقوى ما يمكن أن يتعرض له المورد فى سوق منافس . ويجب على المنظم أن يسعى إلى ضمان أن الحافز المعروف لا يشوه قرارات الإستثمار . على سبيل المثال ، إذا توقع من إستثمار أن تخفض من تكاليف التشغيل السنوية ، قد يرغب المنظم فى أن يتأكد من أن المورد يحتجز مدخرات كافية من تكاليف التشغيل ليتسنى له الدفع للإستثمار .

على المنظم أن يدرس ما هو المدة الممكن للمورد لتحسين كفاءته . قديكون هذا صعبا . فالموردون قد لايقدرن ما هو المدة الممكن لهم أن يقوموا به ، وحتى إذا أدركوا ذلك فقد يكونوا مترددين فى إخبار المنظم بذلك . وقد يصيب المظمون القلق فى وضع الموردين تحت الضغط لتحسين الكفاءة لخوفهم بأنهم إذا فعلوا ذلك ، على سبيل المثال بتخفيض الأسعار ، فإن هذا قد يصعب من مهمة الموردين فى القدرة على المحافظة على الصيانة ( التوجيه ١٤ ) وقد تعرض الصحة والسلامة أو الأهداف البيئية للخطر .

ومن ضمن الإجراءات التى يمكن للمنظم أن يقوم بها

\* مطالبة الموردين بتقديم تقارير عن مستوى تكاليفهم ونشاطاتهم فى شكل قياسى ( التوجيه ٧ ) . فى إحدى البلاد، على سبيل المثال ، ترخيص الموردين تشمل أن المنظم يصدر تعليمات مفصلة عن المراقبة وتقديم تقارير عن تكاليفهم ( المملكة المتحدة ) .

\* فهم إعمال الموردين بتفاصيل كافية للحصول على صورة واضحة عن كيف تتم تكاليفهم ومجال التخفيضات ، على سبيل المثال من خلال إدارة أفضل وإستثمار لرأس المال أو التقنية الجديدة ( التوجيه ١٨ ) .

\* أعمال الدراسات القياسية المقارنة مثلا مقارنة تكاليف الموردين مع بعضهم البعض وبمقارنة الموردين فى دول أو صناعات أخرى وفهم الأسباب التى تسبب من إختلاف أسعار الموردين ( التوجيه ١٢ ) .

### تكاليف تمويل الموردين

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى أنه عند وضع سياسة التحكم فى الأسعار أو الحدود الأخرى على دخل الموردين ، أن المنزم قد تحرى التكاليف المتوقعة على الموردين عند سعيهم لتكوين رأس مال ، شامى كل من الديون ورأس مال الأسهم ، آخذا فى الإعتبار للعوامل مثل نسب كشوف الميزانية التى تكونت من مصادر مختلفة مالية وضرائبية على الأرباح والفوائد.

### أسباب التوجيه

يحتاج الموردون أن يكونوا قادرين على تمويل نشاطاتهم إذا أدرادوا أن يمدوا بخدمات مرضى عليها للمستهلكين . وإذا لم يستطع الموردون فى الحصول على الموارد المالية التى يحتاجونها ، فالنتيجة الغالبة هو تدهور فى حالة أصولهم والإستثمار غير الكاف والخدمات الضعيفة للمستهلكين .

حيث يكون الموردون ذو ملكية خاصة ، أو يكونوا ممولين عن طريق مستثمرين من القطاع الخاص ، عليهم أن يدفعوا لهذا التمويل من خلال أرباح الأسهم لحاملى الأسهم أو من خلال الأرباح المدفوعة نظير الإقتراض . ولهذا سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس كيف بتحديد وسائل التحكم فى الأسعار أو بأية تحودعلى دخل الموردين ( التوجيه ١٥ ) كيفأن المنظم قد أخذ فى حسابه الواجبات الملقاه على عاتقه والحاجة للموردين لتمويل نشاطاتهم . المواضيع تشمل :

\* كم من التمويل المالى فى الغالب سيحتاجه المورد . قد يحتاج المنظم أن يدقق فى خطط الموردين المالية والإستثمارية لعدة سنوات ، حتى يتسنى له أن يقدر أساس هذه الخطط وما إذا كان تقدير الموردين عن إحتمالية تكاليفها يعتد بها ( التوجيه ١٩ ) .

\* مصادر التمويل المتوفرة للموردين . هذه قد تشمل الإقراض الحكومى و / أو الإعانة المالية والأرباح المحتجزة والحركة النقدية من العمليات ( على سبيل المثال من الإستهلاك الذى يقلل من الفوائد ولكن ليس من الحركة النقدية ) ، الإستثمارات الجديدة والإقتراض الجديد .

\* تكاليف المصادر المختلفة للأمور المالية ، مثلا ، التمويل الحكومى ، إذا توفر ، مقارنة بالأسهم الصادرة .



\* الموقف المالى للموردين . على سبيل المثال ، الإقتراض قد يكون عادة أقل المصادر كلفة للتمويل للموردين ولكنهم قد لا يستطيعون الإقتراض أكثر إذا كانوا بالفعل مثقلين بالديون .

\* معاملة الضرائب للأرباح والفوائد ، والتي فى الغالب سيكون لها أثر على تكاليف الموردين للأشكال المختلفة من التمويل .

فئات العائد قد يتطلب أيضا مراقبة من المنظم حتى ولو كان نظريا سوق متنافس . على سبيل المثال ، إذا تمتع الموردون بعوائد عالية غير عادية ، قد يشير هذا إلى أن المنافسة غير فعالة بما فيه الكفاية لحماية المستهلكين .

## الإستثمارات

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI دراسة ما إذا كان المنظم يراقب إستثمارات المورد، فاحصا بالتحديد أن الموردين مذعنون لأية مطالب وتعهدات للإستثمار و بأن الإستثمار يحصل على الآثار المفيدة المرغوبة للمستهلكين .

## أسباب التوجيه

الإستثمار موضوع هام لعدة أسباب ، على سبيل المثال :

- \* لحماية المستهلكين من الخدمات الإحتكارية .السوق المنافس يكون حافزا للموردين لتنفيذ برامج إستثمارية لغرض المحافظو أو تحسين جودة الخدمات للمستهلكين ، ولكن على الرغم من ذلك، فإنه فى الظروف التنافسية ينقص هذا الحافز لأن المستهلكين ليس بإستطاعتهم التوجه لأى مكان آخر .
  - \* من الجائز أن أنه قد كان شرطا للخصخصة أن مستوى ووفق عليه مسبقا من الإستثمار يجب القيام به عن طريق الملاك الجدد ، ومن الجائز أن الموردين كان عليهم أن يتعهدوا بالقيام بالإستثمار مقابل السماح لهم بالعمل .
  - \* وقد يحتاج المنظم أن يتخذ إجراء ضد الموردين الذين لم يفوا بعهودهم الإستثمارية . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد منظمى الطاقة أوقعوا غرامات مالية عندما لم تتم التعهدات الإستثمارية ( الأرجنتين ) .
  - \* مراقبة كمية المال الذى دفع على الإستثمار عادة ليس كافيا ، فعلى المنظم أن يتحرى أيضا عن فعالية أية نقود قد تم إستثمارها . فى بعض الحالات ، بالرغم من صرف مستوى موافق عليه من الإستثمارات ، قد لاتعدى الإستثمارات دائما إلى الناتج المقصود للمستهلكين .
- فى عدد من الحالات كان المنظمون آليون فى تأمين فوائد الإستثمارات للمستهلكين . فى إحدى البلاد نجح المنظم فى إقناع الموردين فى زيادة الإمداد بالمياه والكهرباء فى جميع أنحاء البلاد شامى المناطق الريفية المعزولة ( غيانا ) . وفى بلد آخر قام منظم المياه إتباعا لتوصيات من الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI والبرلمان أن يعد للموردين أهداف سنوية للإقلال من تسرب المياه ، وطلب من الموردين بمستويات للخدمة أدنى من المستويات المطلوبة وذل لإزدياد إستثماراتهم لتحقيق تلك التحسينات ( المملكة المتحدة ) .

قد يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس ما إذا كان المنظم قد درس ما إذا كان الإستثمار يتجه جيدا نحو الهدف والكفاءة . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ، بشمل متطلبات الإستثمار كشرط للترخيص ، قام منظم

السكك الحديدية من شركة السكك الحديدية التي تشغل كل البنية الأساسية لشبكات السكك الحديدية بأث تستثمر أكثر في تلك الشبكة ( المملكة المتحدة ) . وفي دولة أخرى أدت إستقصاءات الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI إلى تحسينات في الإستثمار المتحكم فيه ( الأرجنتين ) .

## القسم ٥ : تطوير المنافسة

### التوجيه ٢٠

#### الإقلال من الإحتكار والهيمنة على السوق

بينما يكون من أهداف المنظم تشجيع المنافسة لغرض الإقلال من الإحتكار والهيمنة على السوق ، يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI من دراسة ما تم فى ملاحقة هذا الهدف وماذا كانت النتائج .

#### أسباب التوجيه

فى عدد من الدول ، يضغط المنظمون للحصول على منافسة أكثر كوسيلة لزيادة إختيارات المستهلك ، ولتخفيض الأسعار وتحسين الجودة للبضائع والخدمات . السوق الذى تحوم فيه روح المنافسة يحتوى على موردين مهديين من المنافسين القائمين ومن المنافسين الجدد – حيث المورد الذى يغالى فى أتعابه أو يقدم خدمة دون المستوى غالبا ما يخسر نصيبه من السوق . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ، تقديم المناخ التنافسى إلى قطاع الإتصالات السلكية و اللاسلكية و البريدى نتج عنه أسعار أكثر إنخفاضا ومستويات أفضل من الخدمات للمستهلكين ( ماليزيا ) . ومزيد من المنافسة فى تقديم خدمات المراكب بين السينور ( الدنمارك ) و هلسينبورق ( السويد ) أدى إلى تخفيض فى أسعار التذاكر .

على النقيض ، ، فى السوق الذى فيه الموردان القائمين يتوقعون البقاء دون تحديات ، يسبب إدراكهم لمعرفتهم غير الرسمية وتوقعاتهم للأسعار التى قد يقاضونها . الداخلين الجدد للسوق يمكنهم إدراك مثل تلك الممارسات ومن الممكن أيضا أن يكونوا مصدرا هاما من الإبتكار . ولغرض تطوير منافسة مؤثرة لهذا يكون من الضرورى الإقلال من قوة الإحتكار للمورد القائم عن طريق خلق ظروف تساعد منافسين المستقبل على الدخول إلى السوق ومساعدتهم على المنافسة مع الموردان المهيمنين على السوق .

بعض الأجزاء من صناعة ما يقودون أنفسهم إلى المنافسة بسهولة أكثر من آخرين . يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI تقييم مدى صرامة المنظم فى معرفة تلك الأجزاء من الصناعة التى يمكن فتحها للمنافسة وتكون قلادة ومعرفة لماذا لم تكن هذه الأجزاء قد إمتدت لأجزاء أخرى من الصناعة .

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أيضا دراسة كيف قدر المنظم التسهيلات التى يمكن من خلالها للموردين الجدد أن يدخلوا والمحافظة على أنفسهم فى الصناعة لتحدى الإحتكاريين . على سبيل المثال ، فى إحدى البلاد ، إزالة العوائق لدخول سوق صناعة الغاز ، مجتمعة مع التقدم فى التكنولوجيا ، نتج عنه حوالى ٢٥ مورد جديد

دخلوا السوق (المملكة المتحدة) . وفي دولة أخرى عمل المنظم على ضمان أنه الآن من السهولة للشركات أن تدخل صناعات الإتصالات السلكية واللاسلكية والخطوط الجوية والكهرباء ( اليابان ) .

## القسم ٥ : تطوير المنافسة

### التوجيه ٢١

#### التعزيز من إختيارات المستهلك

يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI دراسة ماذا فعل المنظم لتقييم ما إذا كان المستهلكون عندهم بينة بتغيير المورد – وإذا كان لديهم معلومات كافية لأخذ القرارات المنطقية بخصوص أى الموردين يمكنهم إختياره ، وما إذا كانت هناك إجراءات فعالة لهؤلاء المستهلكين الراغبين فى تغيير المورد.

#### أسباب التوجيه

عندما يكون فى مقدور المستهلكين إختيار من يورد لهم بضائعهم وخدماتهم ، يكون للموردين حافز لإجتذاب والمحافظة على المستهلكين عن طريق عرض أسعار أكثر تخفيضا وخدمات تكون أفضل من منافسيهم . فى إحدى البلاد ، كنتيجة للمنافسة ، قامت شركة توصيل طرود بعمل تطوير فى الصناعة البريدية وأصبح من الممكن الآن للمستهلكين أن يختاروا خدمة أسرع من المكتب البريدى الحكومى . ونتج عن المنافسة أيضا تحسن فى الخدمة التى يقدمها المكتب البريدى الحكومى ( بنغلاديش ) .

وحيث يكون من واجب المنظم أن يطور المنافسة ، سيحتاج الجهاز الأعلى للمراقبة والمحاسبة أن يدرس ما إذا كان عدد كاف من الشركات يتنافسون فى السوق لتزويد المستهلكين بإختيارات فعالة من الموردين . على سبيل المثال ، تزايد المنافسة بين الخطوط الجوية فى إحدى البلاد أدى إلى خلق فرصة للمستهلك لأسعار أكثر إنخفاضا لكل من الرحلات المحلية والدولية ( أيرلاندا ) .

يحتاج المستهلكون إلى معلومات كافية لتمكينهم من عمل الإختيارات المعمة بمعلومات . فحين يحتاجون للتعامل مع معلومات معقدة بالتحديد ، قد ينتج عنها أن تكون مضللة من قبل الموردين(مثلا عند التعامل مع الذين يمدون بالخدمات المالية ) ، ويكون من الإهمية الخاصة أن يتحرى المنظم أن الموردين يقدمون مثل تلك المعلومات بأمانة و شفافية بقدر الإمكان .

فى الغالب سيمارس المستهلكين حقهم فى الإختيار إذا طلب المنظم من الموردين إعداد إجراءات شاملة لتمكين المستهلكين من تغيير المورد. على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرس عمل المنظم فى تقدير المدى الى يكون فيه المستهلكين على بينة بالإختيارات المعروضة ، ومستوى علمهم بالأسعار ومستويات الخدمة المتوفرة ، وإدراك المستهلكين لسهولة تغيير المورد .



## القسم ٥ :تطوير المنافسة

### التوجيه ٢٢

#### التصدى لأساليب محاربة - المنافسة

على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI دراسة ما إذا كان المنظم يسعى لمعرفة أساليب محاربة المنافسة والتعامل معها فوراً .

#### أسباب التوجيه

حيث يكون الموردین مهيمین على السوق هناك مخاطرة بأنهم قد يتصرفون بأساليب محاربة للمنافسة .ولكن بما أن المنظم لديه هدف تشجيع المنافسة ( التوجيه ٢٠ ) ، فإن المنظم أيضا يحتاج أن يكون فعالا لمجابهة أعمال ضد - المنافسة . مثل تلك الممارسات المحاربة للمنافسة قد على سبيل المثال إشتراك مورد في إنحسار غير عادل لجزء من أعماله وعمل أرباح في مكان آخر ، أو تقديم منتجات أو خدمات بأسعار لا تغطي التكاليف .

في إحدى البلاد تقديم المنافسة نتج عنه تحسن في مستويات الخدمات و نتيجة لعمل المنظم في أخذ إجراء ضد الممارسات المحاربة للمنافسة تم المحافظو على هذه المستويات ( المجر ) .

هناك عدة عوامل يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يدرسها عند تقييمه فعالية المنظم عند مواجهته للممارسات المحاربة للمنافسة . يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI أن يتحرى إذا كان المنظم قد طور نظام فعال للتعرف على الممارسات الكامنة لمحاربة المنافسة من خلال مراقبة التطورات في الصناعة ، وإجراءات فعالة للشكاوى ( التوجيه ١٣ ) . يحتاج المنظم أن يأخذ إجراء إلزامي ضد الموردین الذين يخللون بقوانين المنافسة ويتابعها بأسلوب نظامي لمعرفة أثر إجراؤه الإلزامي .تلى إستقصاءات قام بها الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI في إحدى البلاد، يقوم منظم الإتصالات السلكية واللاسلكية بتحليلات أكثر دقة عن جودة القرارات التي أخذها المحققون في الإتهامات بالممارسات المحاربة للمنافسة ، وقام بتقديم إجراءات أكثر فعالية لفحص تطبيق الشركات لقراراته ( المملكة المتحدة ) .

أكثر الأعمال المتورطة في التعريف بالتصرفات المحاربة للمنافسة والتعامل معها تحتوى على مواضيع قانونية وتجارية وفنية معقدة .لتنفيذ هذا العمل بفعالية يحتاج المنظم أن يعين وأن يحتفظ بموظفين من أصحاب المهارات الخاصة ويتمتعون بالمعرفة والخبرة ذات الصلة بالصناعة ( التوجيه ٦ ) . ولغرض تقييم أعمال المنظم ، سيحتاج الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة SAI لمهارات مماثلة ( التوجيه ٢ ) .





## المسرد

الدراسة الأساسية المقارنة      بحث وأيجاد و إنجاز الممارسة الجيد من خلال مقارنة أداء منظمة بأخرين .

المستهلكون      زبائن و أفراد وشركات ، لخدمات منظمة من موردين .

التنظيم الإقتصادي      الإجراء الذى تقوم به الدولة سواء المباشر أو غير المباشر للتحكم والتأثير على الموردين ، سواء كانوا ملكية عامة أو خاصة ويقدمون خدمات للمستهلكين .

إجمالى الناتج المنزلى      القيمة الإجمالية للبضائخ المنتجة والخدمات المقدمة فى بلد لعام واحد .

الهيمنة على السوق      حيث يكون لمورد نصيب كبير من السوق .

الإحتكار حيث يكون فى السوق مورد واحد ، و يتمتع بالإمتلاك المطلق للتجارة فى تلك الخدمة .

الخصخصة      التحويل الذى يتم عن طريق حكومة مركزية أو محلية لأعمال وأصولها من ملكية للدولة للملكية الخاصة .

معدل العائد      السعر المدفوع للمقرضين وللمستثمرين نظير إستخدام مالهم .

المورد أعمال منظمة مرخص لها للتزويد بخدمة محددة للمستهلكين .

المرافق الإمداد بالخدمات الأساسية مثل المياه للمستهلكين .