INTOSAI-P 20

مبادئ الشفافية والمسائلة

اصدرت مبادئ الإنتوساي من قبل المنظمة الدولية للأجهزة العليا
للرقابة المالية والمحاسبة – الإنتوساي كجزء من إطار عمل الإنتوساي
للاصدارت المهنية. لمزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع:

www.issai.org

INTOSAI

INTOSAI

الإنتوساي ، 2019

1) المعروف سابقًا باسم ISSAI 20

2) المصادقة في عام 2013

3) مع إنشاء إطار عمل Intosai للتصريحات المهنية (IFPP) ، الذي أعيد تسميته باسم INTOSAI-P20 مع تغييرات تحريرية في عام 2019

يتوفر INTOSAI-P 20 بجميع لغات الإنتوساي الرسمية: العربية والإنجليزية والفرنسية والألمانية والإسبانية

جدول المحتويات

مقدمة 4

الغاية والاهداف: 4

مفاهيم المساءلة والشفافية: 5

المبادئ 6

المبدأ الأول: 6

المبدأ الثاني: 6

المبدأ الثالث: 7

المبدأ الرابع: 7

المبدأ السادس: 8

المبدأ السابع: 8

المبدأ الثامن: 9

المبدأ التاسع: 9

1

مقدمة

الغاية والاهداف:

الغاية من هذه الوثيقة هي الارتقاء بمبادئ الشفافية والمساءلة في الاجهزة العليا للرقابة من اجل مساعدتها على الريادة بإعطاء المثل في حوكمتها وممارساتها. وتعتبر الاجهزة العليا للرقابة جزء من نظام قانوني ودستوري شامل في دولها المختلفة وتعد مسؤولة تجاه عدة أطراف بما فيها الاجهزة التشريعية والعموم. كما ان الاجهزة العليا للرقابة مسؤولة عن تخطيط وتنفيذ مجال عملها واستعمال منهجيات ومعايير مناسبة من اجل التحقق من انها تعزز المساءلة والشفافية في الانشطة العامة وتحقق تفويضاتها القانونية وتقوم بمسؤولياتها بشكل كامل وموضوعي.

ومن اهم التحديات التي تواجه الاجهزة العليا للرقابة هو كيفية تعزيز فهم أفضل لأدوارها المختلفة ومهامها في المجتمع ضمن العموم والحكومة. وتماشيا مع تفويضاتها وأطرها القانونية التي تحكمها، فإن معلومات الاجهزة العليا للرقابة يجب أن تكون متاحة ومفيدة، كما أن المناهج الخاصة بعملها وأنشطتها ومنتجاتها يجب ان تكون شفافة، كما يجب على هذه الاجهزة التواصل بانفتاح مع وسائل الاعلام وباقي الاطراف المهتمة، وان تكون حاضرة في الساحة العامة.

تشكل هذه الوثيقة جزء لا يتجزأ من إطار الإنتوساي للإصدارات المهنية وتهدف المبادئ المدرجة فيها إلى ان يتم استعمالها بالموازاة مع هذه الإصدارات.

وتجدر الاشارة إلى ان الاجهزة العليا للرقابة تعمل في إطار تفويضات قانونية وانماط متباينة، وبالتالي فإن هذه المبادئ يمكن الا يتم تطبيقها بنفس الدرجة لدى كل الاجهزة، بل الهدف من هذه المبادئ هو ان تقودها تجاه هدف مشترك هو الشفافية والمساءلة.

مفاهيم المساءلة والشفافية:

تعد سيادة القانون والديمقراطية قاعدتين أساسيتين من اجل رقابة حكومية مستقلة ومسؤولة وتشكلان الدعامتين التي يقوم عليهما «إعلان ليما». وهكذا فأن الاستقلالية والمساءلة والشفافية بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة هي متطلبات مسبقة واساسية لديمقراطية مبنية على سيادة القانون كما تمكن الاجهزة العليا للرقابة من الريادة عن طريق إعطاء المثل وتعزيز مصداقيتها.

كما تعد المساءلة والشفافية عنصرين مهمين في الحوكمة الجيدة، إذ إن الشفافية هي قوة مؤثرة تستطيع ان تحارب الفساد وان تحسن الحوكمة وان تعزز المساءلة.

ولا يمكن فصل المساءلة والشفافية بسهولة إذ تشمل كلاهما نفس الإجراءات في معظم الحالات كإعلام الجمهور بالتقارير على سبيل المثال، فكل منهم يتفرد بمجموعة جوانب مما يصعب امر فصلهما في تعريف او إجراء واحد.

ويرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني والهيكل التنظيمي، والاستراتيجية والإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن الاجهزة العليا للرقابة:

- تفي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقييم أداؤها.
- تفصح عن قانونية و كفاءة استخدام المال العام بالإضافة الى خطواتها وإجراءاتها وتصرفاتها واستخدامها لمواردها.
- رئيس الجهاز و أعضاء المؤسسات الجماعية و موظفو الجهاز مسؤولون عن أعمالهم.

ويتعلق مفهوم الشفافية بقيام الاجهزة العليا للرقابة بالإفصاح العام بطريقة آنيّة وموثوقة وواضحة ومفيدة عن اوضاعها وتفويضاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأدائها. كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الاجهزة العليا للرقابة.

2

المبادئ

المبدأ الأول:

تقوم الاجهزة العليا للرقابة بأداء مهماتها ضمن إطار قانوني يتيح المساءلة والشفافية:

- يجب ان تتوفر لدى الاجهزة العليا للرقابة قوانين و تنظيمات موجهة تكون بموجبها مسئولة ومساءلة.
- تغطي هذه القوانين والتنظيمات عادة: 1- سلطة الرقابة وتشريعها ومسؤولياتها، 2- الظروف المحيطة بتعيين وإقالة رئيس الجهاز وأعضاء المؤسسات الجماعية، ٣-متطلبات عمل الاجهزة وإدارتها المالية، 4 - النشر المنتظم لتقارير الرقابة، 5- الإشراف على أنشطة الجهاز، 6 - التوازن بين حصول العموم على المعلومات وسرية أدلة الإثبات الرقابية و باقي المعلومات عن الجهاز.

المبدأ الثاني:

تقوم الاجهزة العليا للرقابة بالإفصاح عن تفويضها القانوني ومسؤولياتها ورسالتها وإستراتيجيتها للعموم.

- تفصح الاجهزة العليا للرقابة للعموم عن تفويضها القانوني, رسالتها وتنظيمها وإستراتيجيتها وعلاقتها بمختلف الاطراف ذوي العلاقة بما فيهم الاجهزة التشريعية والسلطات التنفيذية.
- تكشف للعموم عن شروط تعيين وإعادة تعيين وتقاعد و عزل رئيس الجهاز وأعضاء المؤسسات الجماعية.
- يفضل ان تقوم الاجهزة العليا للرقابة بالكشف، لفائدة العموم، عن المعلومات الاساسية حول تفويضها القانوني ومسؤولياتها ورسالتها وإستراتيجيتها وأنشطتها بإستخدام إحدى اللغات الرسمية للانتوساي بالاضافة الى لغاتها الوطنية.

المبدأ الثالث:

تتبنى الاجهزة العليا للرقابة معايير وعمليات ومنهجيات للرقابة تتسم بالموضوعية والشفافية

- تتبنى الاجهزة العليا للرقابة المعايير والمنهجيات التي تتوافق مع المعيار الدولي -100مبادئ الانتوساي الاساسية لتدقيق القطاع العام.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بنشر ماهية تلك المعايير والمنهجيات وكيفية الالتزام بها.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بنشر نطاق انشطتها الرقابية التي تقوم بها في إطار تفويضها القانوني وبناء على عمليات تقييمها للمخاطر وتخطيطها.
- تتواصل الاجهزة العليا للرقابة مع المؤسسات الخاضعة لرقابتها حول المعايير التي ستعتمد عليها في إبداء آرائها.
- تبقى الاجهزة العليا للرقابة المؤسسات الخاضعة لرقابتها على علم بأهداف ومنهجية ونتائج مهماتها الرقابية.
- تخضع نتائج رقابة الاجهزة العليا للرقابة لإجراءات إبداء الملاحظات والرد من قبل الجهات الخاضعة للرقابة.
- توفر الاجهزة العليا للرقابة آليات فعالة لمتابعة توصياتها من اجل التأكد من ان الجهات الخاضعة للرقابة تتعامل بطريقة صحيحة مع ملاحظاتها وتوصياتها بالإضافة الى تلك الصادرة عن السلطة التشريعية (مبدأ الانتوساي رقم 10 – إعلان المكسيك حول استقلالية الجهاز الرقابي– المبدأ السابع).
- تسمح إجراءات المتابعة لدى الاجهزة العليا للرقابة بأن تقوم المؤسسات الخاضعة للرقابة بالإدلاء بمعلومات حول الاجراءات التصحيحية المتخذة او حول مبررات عدم اتخاذ تلك الاجراءات (إعلان ليما).
- يتعين على الاجهزة العليا للرقابة إرساء نظام مناسب لضمان الجودة حول انشطتها الرقابية وحول تقاريرها، كما يتعين عليها إخضاع هذا النظام لمراجعة موضوعية بصفة دورية.

المبدأ الرابع:

تطبق الاجهزة العليا للرقابة معايير عليا للنزاهة والاخلاقيات على موظفيها من مختلف الدرجات:

- توفر الاجهزة العليا للرقابة قواعد او قوانين وسياسات وممارسات أخلاقية منسجمة مع المعيار الدولي 130 الخاص بقواعد الأخلاقيات.
- تمنع الاجهزة العليا للرقابة على المستوى الداخلي تضارب المصالح والفساد وتضمن الشفافية والمشروعية بالنسبة لعملياتها.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بتشجيع السلوك الاخلاقي في المؤسسة.
- تنشر للعموم الشروط الاخلاقية وواجبات المراقبين (القضاة في نموذج المحكمة، الموظفين المدنيين والآخرين).
- على اجهزة الرقابة ان تنشر الحالات المهمة لسوء السلوك الاخلاقي التي تم إثباتها.

المبدأ السادس:

تقوم الاجهزة العليا للرقابة بإدارة عملياتها باقتصاد وكفاءة وفعالية وطبقا للقوانين والتنظيمات كما تقوم بنشر تقارير للعموم حول هذه الجوانب.

- تطبق الاجهزة العليا للرقابة ممارسات إدارية سليمة بما فيها أنظمة الضبط الداخلي الملائمة لإدارتها وعملياتها المالية ورقابتها الداخلية. ويمكن ان تشمل هذه الممارسات على الرقابة الداخلية وإجراءات أخرى.
- تنشر القوائم المالية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة للعموم وتخضع لرقابة خارجية مستقلة أو لمراجعة برلمانية.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بتقييم ونشر تقارير حول عملياتها وانجازاتها في مختلف المجالات مثل الرقابة المالية ورقابة الالتزام و الانشطة القضائية (بالنسبة للأجهزة ذات الطابع القضائي) ورقابة الأداء وتقييم البرامج والاستنتاجات حول انشطة الحكومة.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بالحفاظ على المهارات والقدرات التي تحتاجها و تطويرها من اجل القيام بعملها لإنجاز رسالتها والوفاء بمسؤولياتها.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بنشر مصادر مواردها المالية (ميزانية عامة – وزارة المالية) وكيفية استخدام هذه الموارد.
- تقوم الاجهزة العليا لرقابة بقياس واعداد تقارير حول كفاءة وفعالية إستخدام مواردها المالية.
- يمكن للأجهزة العليا للرقابة ان تستعين بلجان تدقيق مشكلة من اغلبية اعضاء مستقلين من اجل مراجعة و إبداء الرأي حول ادارتها المالية وإعدادها للتقارير المالية.
- يمكن للأجهزة العليا للرقابة استخدام مؤشرات للأداء من اجل تقييم القيمة المضافة لعملها الرقابي لفائدة البرلمان والمواطنين وباقي الاطراف ذوي العلاقة.
- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بقياس مدى ظهورها لدى العموم ونتائجها وتأثيرها عن طريق التغذية المرتدة من مصادر خارجية (على سبيل المثال استبيانات العملاء، قياس الاثر، عدد مرات الاشارة لها في وسائل الاعلام والمواقع الالكترونية).

المبدأ السابع:

تقوم الاجهزة العليا للرقابة بإعداد تقارير لفائدة العموم حول نتائج رقابتها وحول استنتاجاتها حول الانشطة الحكومية بصورة عامة.

- تقيس اجهزة الرقابة تأثيرها على الكفاءة والفعالية الناتجة عن توصيات مهماتها الرقابية على القطاع العام والقيمة المحصلة من العمل الرقابي وتقوم بإعداد تقارير بذلك.

- تعد الاجهزة العليا للرقابة (المكونة كمحاكم) تقارير حول العقوبات والغرامات المطبقة على المحاسبين او المدراء.
- تنشر الاجهزة العليا للرقابة استنتاجاتها و توصياتها الناتجة عن عمليات الرقابة.
- وايضا تنشر الاجهزة العليا للرقابة على العموم تقاريرها المتضمنة مواضيع مثل تنفيذ الميزانية العامة للحكومة و الوضع المالي والعمليات المالية، واذا سمح إطارها القانوني بذلك، رقابتها الداخلية و إمكانياتها المهنية.
- تحافظ الاجهزة العليا للرقابة على علاقة قوية مع اللجان البرلمانية المختصة من اجل مساعدتها على **فهم** افضل لتقارير الرقابة واستنتاجاتها ومن اجل مساعدتها على اتخاذ الإجراءات المناسبة.

المبدأ الثامن:

تتواصل الاجهزة العليا للرقابة بصفة منتظمة وشاملة حول أنشطتها وحول نتائج عمليات الرقابة التي تقوم بها وذلك عبر وسائل الإعلام والمواقع الالكترونية وعبر وسائل اخرى.

- تتواصل الاجهزة العليا للرقابة بانفتاح مع وسائل الإعلام او اي أطراف معينة أخرى حول عملياتها و نتائج رقابتها و تظل ظاهرة لدى الساحة العامة.
- تشجع الاجهزة العليا للرقابة الاهتمام العام و الأكاديمي بأهم استنتاجاتها.
- توفر ملخصات عن تقارير الرقابة و الأحكام القضائية بإحدى اللغات الرسمية للانتوساي اضافة الى لغتها الوطنية.
- تبادر الاجهزة العليا للرقابة بتنفيذ و إنجاز مهمات الرقابة و تقوم بنشر التقارير المعنية في اوقات مناسبة. كما من شأن الشفافية والمساءلة ان تتعزز أكثر إذا كانت اعمال الرقابة والمعلومات المعنية المدلى بها غير قديمة.
- توفير تقارير الاجهزة العليا للرقابة بصيغة مفهومة ومتاحة للعموم عبر وسائل مختلفة (كالملخصات والرسوم البيانية والعروض المصورة والبيانات الصحافية).

المبدأ التاسع:

تستخدم الاجهزة العليا للرقابة الاستشارة الخارجية المستقلة ومراجعة النظراء من اجل تحسين جودة ومصداقية عملها.

- تلتزم الاجهزة العليا للرقابة بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة وتسعى الى التعلم المستمر بالاستعانة بالأدلة و الخبرة من أطراف خارجية.

- تقوم الاجهزة العليا للرقابة بالاستعانة بتقييم خارجي مستقل لعملياتها وتطبيقاتها للمعايير. و لتحقيق هذا الغرض يمكن الاستعانة بمراجعة النظير.
- يمكن للأجهزة العليا للرقابة اللجوء لخبراء خارجيين لإبداء مشورة مستقلة بما في ذلك حول الامور الفنية المتعلقة بالرقابة.
- يمكن للأجهزة العليا للرقابة استخدام مراجعة النظراء للحصول على تقييم خارجي مستقل لعملياتها ولتطبيقاتها للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة. تنشر الاجهزة العليا للرقابة تقارير حول نتائج مراجعة النظراء.
- تشارك الاجهزة العليا للرقابة في عمليات الرقابة المشتركة و المتزامنة.
- تساهم الاجهزة العليا للرقابة في تطوير القدرات المهنية في مجال الادارة المالية (التدريب، العلاقة مع الجامعات...).