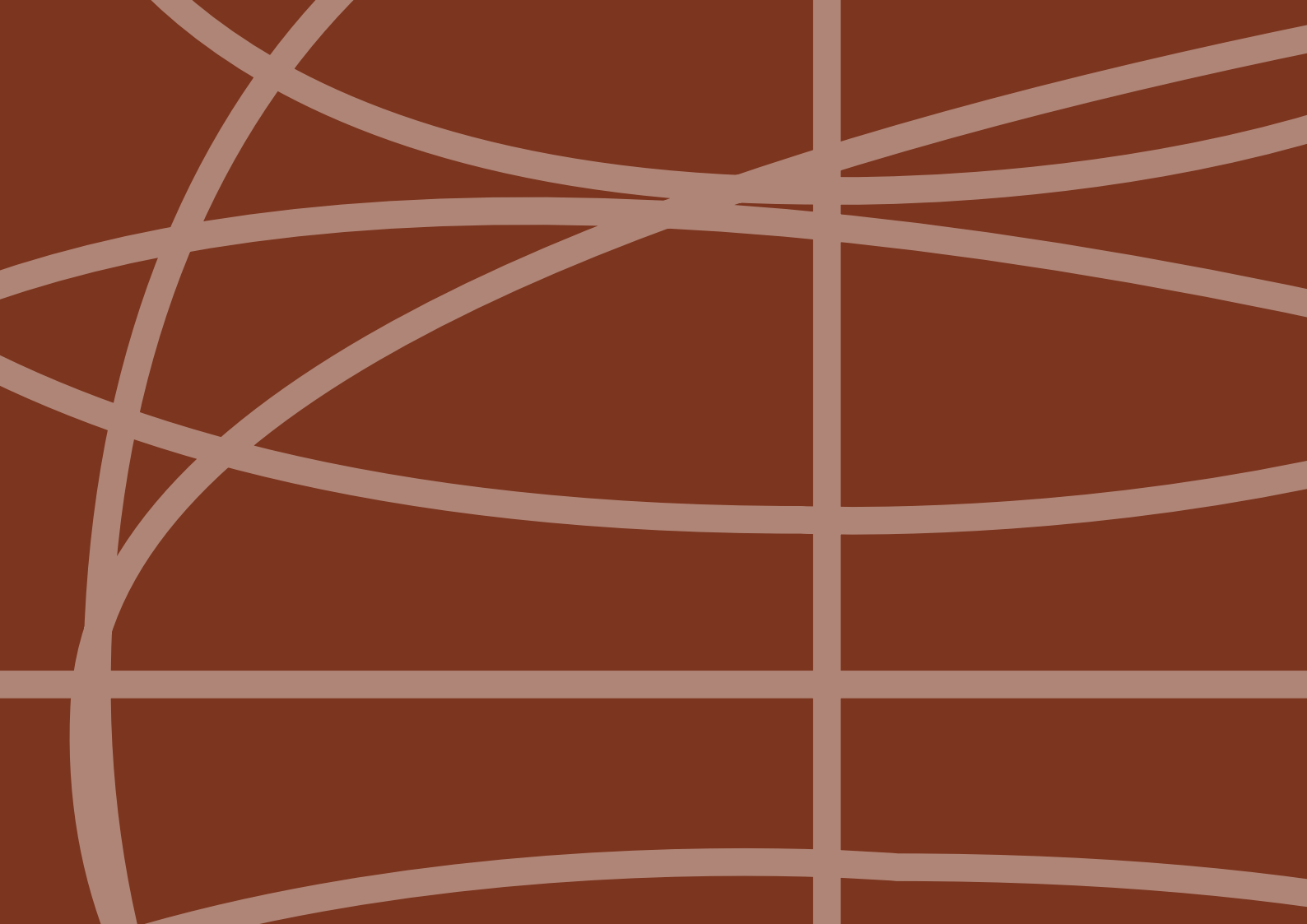


الإنتوساي



كيف يمكن مضاعفة استعمال و آثار تقارير التدقيق

دليل من أجل الأجهزة العليا للرقابة

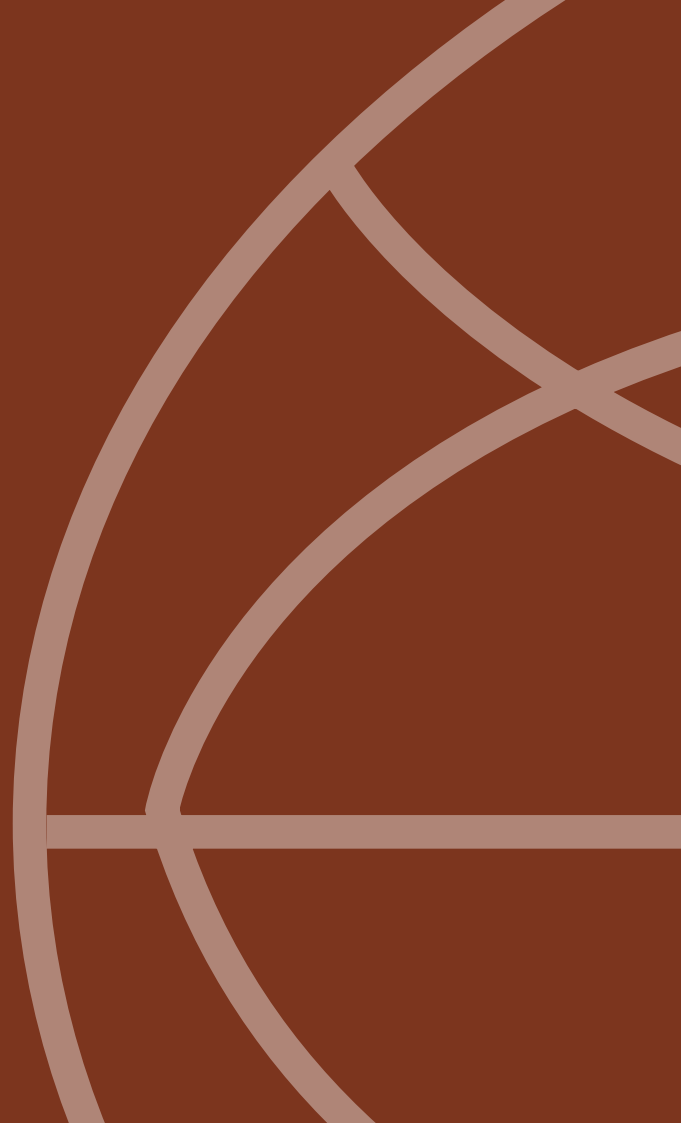


تم إعداد هذا الدليل من قبل أعضاء اللجنة الفرعية الأولى لبناء القدرات التي يترأسها المكتب الوطني للتدقيق للمملكة المتحدة. وهذا الدليل هو جزء من مجموعة من الدلائل التي أنتجتها لجنة الأنتوساي لبناء القدرات. وتشمل هذه السلسلة:

- ١ بناء قدرات الأجهزة العليا للرقابة: دليل. وهو متوفر بالعربية والإنجليزية والفرنسية والألمانية والإسبانية؛
- ٢ البدء في التأهيل المهني للمدققين: دليل للأجهزة العليا للرقابة؛
- ٣ كيف يمكن مضاعفة إستعمال وآثار تقارير التدقيق؛
- ٤ تدبير الموارد البشرية للأجهزة العليا للرقابة - في طور الصياغة.



المزيد من النسخ من هذا الدليل متوفرة على الموقع الإلكتروني
للجنة الإنتوساي لبناء القدرات:
<http://cbc.courdescomptes.ma/>



كيف يمكن مضاعفة استعمال وآثار تقارير التدقيق

دليل من أجل الأجهزة العليا للرقابة

الفهرس

٤	تمهيد
٥	الفصل الاول: مقدمة
٥	هدف ومجال الدليل
٦	لماذا يعتبر هذا الدليل هاما
٧	الإرشادات
٧	الفصل الثاني: قبل عملية التدقيق
٧	اختيار الموضوعات المفيدة لكل من المجالس التشريعية والجهات الخاضعة للتدقيق
٨	مراعاة مصالح أصحاب المصلحة الآخرين
٨	التشاور مع أصحاب المصلحة
١٠	الفصل الثالث: خلال عملية التدقيق
١٠	ضمان الالتزام بالجودة خلال عملية التدقيق
١١	إبلاغ الجهة الخاضعة للرقابة بما قد يحدث أثناء التدقيق
١٣	صياغة واضحة ومفهومة لتقارير التدقيق
١٦	الفصل الرابع: ما بعد التدقيق
١٦	إعلان نتائج التدقيق بطريقة واضحة وفعالة
١٧	وضع توصيات تقود للغيير
١٧	متابعة التوصيات للتأكيد على تحقيق التقدم
١٨	قياس أثر تقارير التدقيق والتوصيات
٢١	دعوة الأجهزة الخاضعة للتدقيق وأصحاب المصلحة لإبداء تعليقاتهم بشأن تقارير التدقيق

٢٢	الفصل الخامس: إشراك أصحاب المصلحة
٢٢	ادراك أن السلطة التشريعية هي واحدة من أهم عملاء الجهاز الأعلى للرقابة
٢٤	مساعدة وسائل الإعلام على فهم تقارير التدقيق
٢٥	استخدام منظمات المجتمع المدني لتعزيز النشر
٢٧	توفير المعلومات التي يحتاجها شركاء التنمية
٢٨	الملاحق
٢٩	الملحق الأول: المواصفات الرئيسية لمختلف نماذج الأجهزة العليا للرقابة
٣٠	الملحق الثاني: مصادر رئيسية لمعلومات إضافية

تمهيد

تلعب الأجهزة العليا للرقابة دورا حيويا في مسانلة الحكومات على حسن تدبير المال العام وفي المساعدة على ضمان شفافية عملياتها. وتعتبر هذه الأجهزة بمثابة شريك للسلطة التشريعية في هذا الصدد، وتعتمد على فريق المشرعين من أجل أن تترجم نتائج وتوصيات تقاريرها إلى نصائح فعالة لمساعدة الحكومات على تحسين الرقابة المالية وكفاءة أداء القطاع العام. كما يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تتعاون في بعض الأحيان مع الحكومات وغيرها من صانعي القرار. ويمكن لوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين استخدام تقارير التدقيق كمصدر غير منحاز ونزيه للمعلومات للتعرف على الأداء الحكومي، وهو ما من شأنه دعم ضرورة التغيير وتحسين النظم والمساطر.

إن إصدار تقرير التدقيق هو جزء من مسلسل واسع يستهدف إحداث تغيير بناء. وهكذا، لا ينبغي أن ينظر إلى تقارير التدقيق كغاية في حد ذاتها، بل كجزء أساسي من مسلسل يهدف إلى جعل النظم والعمليات الحكومية شفافة وقابلة للمساءلة.

إن التطورات الإيجابية لا يمكن أن تحدث إذا لم تتم قراءة تقرير التدقيق وفهمه من قبل الأشخاص المناسبين. ويمكن لتوفير تقارير التدقيق في الوقت المناسب وتقديم المعلومات بالطريقة الملائمة أن يعززا من آثار هذه التقارير. ومن هنا فعلى الأجهزة العليا للرقابة أن تعيد النظر باستمرار في كيفية جعل تقاريرها سهلة القراءة، يسيرة المنال، وأكثر نفعا لجميع أصحاب المصلحة.

وينبغي لهذه التقارير أن تؤثر على كيفية إدارة العمليات الحكومية وكيفية تصميم وتقديم الخدمات للمواطنين. ويمكن تحقيق هذا التأثير عن طريق تقديم توصيات لتحقيق تحسينات في الأداء الحكومي والخدمات المقدمة. وتعتبر متابعة تنفيذ التوصيات الواردة في تقارير التدقيق، للتأكد من اتخاذ الإجراء الصحيحة، خطوة أساسية في مسلسل تعزيز آثار هذه التقارير.

يعرض هذا دليل الممارسات التي يمكن إدخالها لتعزيز استخدام تقارير التدقيق ويفسر كيف يمكن للتشاور تشجيع استخدام هذه التقارير. كما يناقش كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تتفاعل مع المستعملين الرئيسيين لتقارير التدقيق، وكيف يمكن تحسين هذا التفاعل لجعل هذه التقارير أكثر أهمية وفائدة للجهات التي خضعت للتدقيق ولأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين.

ويتقدم منجزو هذا الدليل بعظيم الشكر والعرفان لكل الزملاء من أنحاء العالم على المساعدات والإرشادات التي قدموها. كما أنهم يدركون أن هذا الدليل سيبقى خاضعا باستمرار للتتبع والتحسين على ضوء تراكم تجارب الأجهزة العليا للرقابة في مجال بناء القدرات.



د. أحمد الميداوي
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بالمملكة المغربية،
ورئيس لجنة الإنتوساي لبناء القدرات.

الفصل الاول: مقدمة

هدف ومجال الدليل

- ١ يهدف هذا الدليل إلى المساعدة على أن يكون لتقارير تدقيق الأجهزة العليا للرقابة المزيد من التأثير، وأن يكون نطاق وأفاق تحقيق هذا التأثير مختلفا من جهاز لآخر، وذلك ارتباطا بصلاحيات كل جهاز وهيكله التنظيمي. إن بعض الأجهزة العليا للرقابة لا تتوفر على صلاحية نشر وتقاسم نتائج تقاريرها، وهناك أجهزة أخرى لا تملك وسائل هذا النشر. كما أن هناك أجهزة عليا للرقابة ترسل تقاريرها إلى الجهاز التشريعي دون أن يكون من صلاحيتها تقديم توصيات خاصة بنتائج المراقبة التي أنجزتها.
- ٢ تتوفر الأجهزة العليا للرقابة على هياكل تنظيمية مختلفة يمكن تصنيفها إجمالاً إلى ثلاثة فئات أساسية: النموذج الأنكلوسكسوني (وستمينستر)، المجلس / الهيئة، النماذج القضائية. ويتوفر كل واحد من هذه النماذج على مناهج مختلفة لاستخدام تقارير التدقيق والأدوار المختلفة لتقديم التقارير. ويمكن التعرف على الملامح الرئيسية لهذه النماذج الثلاثة في الملحق ١.
- ٣ يسعى هذا الدليل إلى تقديم رؤية محايدة حول النماذج المختلفة للأجهزة العليا للرقابة وطرق تقديم تقاريرها وأنواع التقارير التي تنجزها. إن هذا الدليل لن يغطي أنواع معينة من التقارير. وبما أن الأجهزة العليا للرقابة لا تشغل جميعاً بنفس الطريقة، فإن هذا الدليل سيقدم مجموعة من الخيارات لكن دون أن يكون أي خيار قابلاً للتطبيق بالنسبة لأي جهاز.
- ٤ إن إعلان مكسيكو حول استقلال الأجهزة العليا للرقابة (ISSAI ١٠) تدعم الاستخدام المتكرر لتقارير التدقيق وتعزز الشفافية. وتعتبر المبادئ الثلاثة التالية ذات أهمية خاصة:
 - المبدأ ٥: حق وواجب الأجهزة العليا للرقابة في تقديم تقارير عن أعمالها؛
 - المبدأ ٦: حرية القرار بشأن مضمون وتوقيت تقارير التدقيق ونشرها وتوزيعها، و
 - المبدأ ٧: وجود آليات لمتابعة فعالة بشأن توصيات الجهاز الأعلى للرقابة.
- ٥ يسعى هذا الدليل ليكون بمثابة منتدى عالمي للممارسات الجيدة، تتقاسم فيه أفضل الممارسات والمبادرات الجديدة والمناهج المبتكرة. وبهذه الطريقة، يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تتعلم من شقيقاتها التي تعمل ببيئات مماثلة كيفية تعزيز تأثير تقاريرها.
- ٦ ينبغي استخدام هذا الدليل كنقطة مرجعية قبل بدأ عملية التدقيق، بحيث تكون الممارسات الجيدة جزء من مسلسل المراقبة بأكمله. ويمكن استخدام الدليل أيضاً لمراجعة عملية التدقيق بعد الانتهاء من إعداد التقرير وتقديمه إلى الجهات المعنية.

٧ ينظر هذا الدليل في مراحل إعداد تقرير التدقيق، ويستكشف الممارسات التي تم إدخالها في كل مرحلة لتعزيز استخدام تقارير التدقيق، ويشرح كيف يمكن للتشاور تشجيع استخدام هذه التقارير. كما يناقش أيضا كيف يمكن أن تتفاعل الأجهزة الرقابية مع الملقين الرئيسيين لهذه التقارير وكيف يمكن صقل هذا التفاعل لجعل منها تقارير أكثر أهمية وفائدة للجهات الخاضعة للتدقيق ولأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين. إن هذا الدليل ينظر كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تتأكد من أن تقارير التدقيق ذات نوعية جيدة. إن جودة المراقبة هي نتيجة متابعة الإدارة الداخلية والمراجعة الخارجية، والتواصل الجيد مع الجهة الخاضعة للتدقيق، والصرامة في الهيكلة والصياغة الدقيقة؛ وهذا كله يؤدي إلى رسائل واضحة وتوصيات فعالة.

لماذا يعتبر هذا الدليل هاما

٨ تصدر الأجهزة العليا للرقابة تقارير التدقيق من أجل أن تعطي لمتلقي هذه التقارير نظرة أو تقييما موضوعيا عن الأنشطة التي قام المدققون بمراجعتها. إن تقارير التدقيق يمكن أن ترصد انحرافات عن المعايير أو فرص للتحسين. وإذا كان هناك تغيير مفيد سيحدث، فيتعين على أولئك الذين لديهم القدرة على إحداث التغيير الإطلاع على التقارير وفهمها. ومن أجل الاستخدام الأمثل واستثمار محتوى هذه التقارير يجب أن تعمل الأجهزة الرقابية على شيئين رئيسيين: أن تضمن حصول صانعي القرار والمسؤولين عن إنجاز التطور على المعلومات التي يحتاجونها في الوقت المناسب وبالطريقة الصحيحة، وأن تقوم بتنفيذ عملية التنفيذ للتأكد من أنه تم اتخاذ الإجراءات المناسبة. وهكذا فإن إن مضاعفة استخدام تقارير التدقيق مسألة مركزية لأهداف ومبتغيات الأجهزة العليا للرقابة.

٩ ويمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تساعد على مضاعفة آثار تقاريرها بتسويق أعمالها، ومتابعة توصيات المراقبة، وتحديد الآثار التي تنشأ عن التوصيات. ومن شأن القيام بمراجعة بعد صدور التقرير أن يؤدي إلى مزيد من التعلم من خلال ردود فعل الجهات الخاضعة للتدقيق وأصحاب المصلحة الآخرين.

١٠ ويمكن للأجهزة العليا للرقابة تعزيز آثار تقارير التدقيق من خلال بناء علاقات مستمرة مع الخاضعين لمراقبتها وأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين وذلك من خلال القيام بما يلي:

- الضغط من أجل التغيير المفيد (وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني)؛
- إدخال قوانين جديدة ودعوة الحكومة للمساءلة (السلطة التشريعية)؛
- تنفيذ التغيير (الخاضعين للرقابة)؛ و
- رصد مدى فعالية التنفيذ (المواطنين وممثلهم).

١١ أما بالنسبة للبلدان التي تحصل حكوماتها على تمويل لبرامجها ومشاريعها من شركاء دوليين في التنمية، فإن هؤلاء الشركاء سيهتمون بالتقارير ذات الصلة بمجال اهتمامهم. لذا ينبغي أن تسعى الأجهزة العليا للرقابة لمعرفة ردود فعلهم على تقارير التدقيق من أجل ضمان أن تكون هذه التقارير في المستوى المطلوب من الجودة.

الإرشادات

الفصل الثاني: قبل عملية التدقيق

اختيار الموضوعات المفيدة لكل من المجالس التشريعية والجهات الخاضعة للتدقيق

١٢ يعدد المشرع أحد أهم المتلقين لتقارير التدقيق. وفي مرحلة ما قبل التخطيط، قد يرغب المدققون في التفكير في مدى فائدة هذه التقارير للمشرع. وأثناء أخذ قرار ما إذا كان موضوع المراجعة ذا أهمية، فقد تأخذ الأجهزة العليا للرقابة في الاعتبار المسائل التالية:

- هل من المرجح أن يشكل موضوع المراقبة موضع اهتمام السلطة التشريعية؟
- هل يستجيب موضوع المراقبة للقضايا الملحة التي أثارها أعضاء الهيئة التشريعية أمام الجهاز الأعلى للرقابة؟
- هل سيغطي موضوع المراقبة مجالاً يتعلق بنفقات أو إيرادات مرتفعة؟
- هل سيغطي موضوع المراقبة مجالاً يتسم بمخاطر عالية؟
- هل سيعالج موضوع المراقبة أحد أولويات الحكومة؟
- هل سيكون موضوع المراقبة ذا أهمية من الناحية السياسية؟
- هل من المرجح أن ينجم عن موضوع المراجعة تقديم توصيات أو اتخاذ إجراءات من طرف المشرع من شأنها أن تغير من الأوضاع؟

١٣ ويمكن إحداث تغيير مفيد في التدبير إذا تم تفعيل التوصيات الواردة في تقارير تدقيق الجهاز الأعلى للرقابة من طرف الخاضعين للمراقبة. وفي مرحلة ما قبل المراقبة، فإن الأجهزة العليا للرقابة بحاجة إلى التفكير في مدى احتمال أن يتيح موضوع المراقبة فرصة لتغيير مفيد بالنسبة للجهات الخاضعة للرقابة. وفيما يلي بعض الأسئلة المفيدة للأجهزة العليا للرقابة في هذا المجال:

- هل يمكن للتوصيات الصادرة عن هذا الموضوع أن توفر مبالغ مالية أو تحسن كفاءة؟*
- هل يمكن للتوصيات الصادرة عن هذا الموضوع أن تنتج تحسينات غير مالية يمكن قياسها؟*
- هل يمكن أن يؤدي موضوع المراقبة إلى ممارسات جيدة يمكن تطبيقها على نطاق أوسع؟
- هل يمكن تعلم أي دروس من المدققين الداخليين أو وحدة المراقبة التابعين للجهة التي تمت مراقبتها؟

*انظر الفقرة 45 للمزيد من النظر في التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات.

مراعاة مصالح أصحاب المصلحة الآخرين

١٤ إن العديد من الصحفيين يعتبرون أنفسهم جزءاً أساسياً من المجتمع الديمقراطي. إن دورهم يكمن في إبلاغ الجمهور مدى حسن تدبير الشأن العام. ولهذا السبب، فإنه يمكن للصحفيين تقاسم القيم والروابط مع المدققين. ويمكن إعتبار وسائل الإعلام، التي كثيراً ما تظهر اهتماماً بتقارير التدقيق، كأصحاب المصلحة. ويمكن للتغطية الإعلامية أن تعطي لتقارير التدقيق تأثيراً أكثر وتحفز العموم على طلب تغيير مفيد في المجالات التي تبرزها هذه التقارير.

١٥ إن اهتمام وسائل الإعلام بموضوع معين لا يجب أن يكون بحد ذاته سبب اختيار موضوع المراقبة. ولكن بعد اختيارها لموضوع المراقبة، ينبغي على المدققين معرفة ما إذا كانت هناك حملات إعلامية سابقة أو مقالات عن هذا الموضوع، وعماً إذا كانت محاور المراقبة ستغطي مجالات اهتمام وسائل الإعلام.

١٦ وأما إذا كان موضوع المراقبة يتعلق بتقديم خدمات للعموم، فقد يهتم المواطنون أو المنظمات التي تمثلهم بالموضوع. وبعد اختيارها لموضوع المراجعة، يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تنظر في المسائل التالية.

- هل تعالج المراقبة تقديم الخدمات للمواطنين؟

- هل سيتناول هذا الموضوع مدى حسن تحقيق النتائج التي تفيد المواطنين؟

١٧ أما في البلدان التي تتوفر على برامج ومشاريع ممولة من طرف شركاء دوليين للتنمية، فإن موضوع المراقبة قد يهم هؤلاء الشركاء. وقد ترغب الأجهزة العليا للرقابة في الأخذ بالنقط التالية بعين الإعتار:

- هل تشمل المراجعة مشروع أو مبادرة مدعمة من طرف شركاء للتنمية؟

- هل سيقوم هذا الموضوع مدى حسن تحقق أهداف المشاريع الممولة من جانب الشركاء في التنمية؟

- هل ستساعد المراقبة على بناء الثقة بين الشركاء في التنمية والبلد الذي يتلقى الدعم؟

التشاور مع أصحاب المصلحة

١٨ ومن أجل التأكد من فعالية تقارير التدقيق، فقد تستشير بعض الأجهزة مع فرقائها قبل التخطيط للتدقيق. وتهدف هذه المشاورات إلى تحديد القضايا التي تهم أصحاب المصلحة، وذلك من أجل أن تكون هذه القضايا جزءاً من نطاق المراقبة. وفيما يلي الأنواع الرئيسية لأشكال هذه المشاورات:

- عقد اجتماعات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين لتخبرهم، كما هو الشأن للخاضعين للمراقبة، عن المراقبة وتطلع على وجهات نظرهم؛

- الكتابة إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين، مثل المجموعات التي تمثل المواطنين، من أجل أن تخبرهم عن المراقبة وتدعوهم إلى تقديم تعليقات كتابية أو مشاركة في اجتماع؛
 - الإعلان على الموقع الإلكتروني للجهاز الأعلى للرقابة على أن المراقبة على وشك أن تبدأ ودعوة كل من له تعليقات واقتراحات على الاتصال بفريق المراجعة وذلك باستعمال هاتف أو عنوان إلكتروني محدد.
- ١٩ وتشارك اللجان التشريعية في بعض البلدان في اختيار مواضيع المراقبة. أما في البلدان الأخرى التي لا تعرف نفس الممارسة لكن الأجهزة العليا للرقابة تعلم باهتمام المشرع بموضوع المراجعة، فإن الجهاز قد يرغب في مناقشة نطاق المراقبة مع اللجنة التشريعية.
- ٢٠ وإذا كانت هناك حاجة إلى خبرة متخصصين في موضوع المراقبة، فقد تستخدم الأجهزة العليا للرقابة فريقاً من خبراء مستشارين للنظر في القضايا التقنية الرئيسية واقتراح معايير لتقييم الأداء التقني للهيئات الحكومية. ومن شأن استخدام فريق من الخبراء أن يعطي سلطة ومصداقية لتقرير المراجعة بل يعزز من احتمال الأخذ بجديّة توصيات التقرير من طرف السلطة التشريعية والمواطنين. وقد ترغب بعض الأجهزة ضم ممثل عن الجهة الخاضعة للتدقيق لفريق الخبراء. ومن شأن هذه المشاركة أن تجعل من الجهة الخاضعة للتدقيق أكثر قابلية للاتفاق مع استنتاجات الخبراء وقبول توصياتهم.
- ٢١ وإذا كان موضوع المراجعة يتناول تقديم خدمات إلى المواطنين، فيمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يعمل على مشاركة مجموعة تمثل المواطنين أو منظمات المجتمع المدني ذات الصلة. ويمكن لهذه المجموعات تبادل وجهات نظرها وخبراتها بشكل منفرد أو بالمشاركة في مناقشات مع فريق الخبراء. ويمكن للجهاز أيضاً أن يقوم بإجراء بحث ميداني أو مسح ميداني لجمع ردود الفعل بشأن آراء المواطنين.
- ٢٢ ويمكن لبعض الأجهزة استخدام هيئات المجتمع المدني للقيام بتحقيقات أولية حول سوء الإدارة المالية. ويمكن لهذه الهيئات أن تساعد الجهاز الأعلى للرقابة مباشرة على تتبع النفقات، والمساعدة في مراجعة الحسابات المحلية، وقياس أداء البرنامج. وسيتم إدراج أمثلة عن التعاون بين هيئات المجتمع المدني والأجهزة العليا للرقابة لاحقاً في هذا الدليل.

الفصل الثالث: خلال عملية التدقيق

ضمان الالتزام بالجودة خلال عملية التدقيق

٢٣ إن لجودة تقارير التدقيق تأثير على مدى استخدام السلطة التشريعية والأجهزة الخاضعة للرقابة، ووسائل الإعلام، والمواطنين نتائج التدقيق والتوصيات. فالتقرير ذو الجودة العالية الذي يظهر بشكل واضح ما يحتاج إلى تغيير، ولماذا يجب تغييره، وكيف يمكن إدخال التحسينات، من المرجح أن يؤدي إلى تغييرات مفيدة يجري إقرارها وتنفيذها. إن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي) قامت بإنجاز معايير ودلائل تتعلق بالجودة والتي قد تم نشرها. ومن ضمنها ما يلي:

● ISSAI 40: رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة؛

● ISSAI200: المعايير العامة في الرقابة الحكومية؛

● ISSAI1220: ضبط الجودة لإجراء رقابة على البيانات المالية؛

● ISSAI3100: توجيهات رقابة الأداء – مبادئ رئيسية، الفقرة ٢،٥؛

● ISSAI3100: توجيهات رقابة الأداء – مبادئ رئيسية- الملحق، الفقرة ٥،٣؛

● ISSAI4100: الخطوط التوجيهية لرقابة المطابقة المستقلة عن مراجعة الحسابات المالية، الفصل ٥،٢.

٢٤ هذه المعايير والإرشادات التوجيهية تؤكد على أهمية المراقبة من جانب المسؤولين التنفيذيين وعمل وحدات مراقبة الجودة واستخدام عتبات مراقبة الجودة، فضلا عن المراجعات المستقلة لمشاريع التقارير قبل أن تكون نهائية.

٢٥ خلال المرحلة الأولى من المراجعة، يتعين القيام بمراجعة جميع أوراق العمل وإجراءات التدقيق من طرف العضو الأكثر تجربة في فريق التدقيق. وفي المرحلة الثانية من المراجعة، يتعين على المدير المسؤول عن عملية التدقيق إجراء مراجعة ثانية للتأكد من التوصل إلى الأدلة الكافية والملائمة والموثوقة منها والتي من شأنها أن تدعم ملاحظات (توصيات) أو نتائج التدقيق. كما يمكن أيضا لكبار المسؤولين أن يتحققوا من التالي:

● القيام بكافة الأعمال الرقابية المدرجة ضمن مخطط التدقيق؛

● إدراج كل ملاحظات التدقيق في التقرير؛

● ملاحظات التدقيق منطقية ومقتعة؛

● ليس هناك أي ثغرات أو تكرار في التقرير؛

● الأفكار الرئيسية الواردة في الملخص تتسم بالوضوح.

٢٦ مراقبة الجودة هي جزء من عملية الإبلاغ بنتائج التدقيق وهي تختلف من نظام إلى آخر. ومع ذلك، فإن مراقبة الجودة غالباً ما تقوم بها وحدات متخصصة داخل الجهاز الأعلى للرقابة. وتكون هذه الوحدات هي المسؤولة عن التأكد من أن عمل التدقيق يتماشى مع المعايير المهنية وأفضل الممارسات. ولهذه الغاية، فإنها تقوم بالتأكد من أن الجهاز الأعلى للرقابة له القدرة على تنفيذ عملية التدقيق، ووضع منهجيات رقابية مناسبة وكذا التكيف مع المتغيرات في أولويات الجهاز وفي المحيط الخارجي. ومن الممكن أن تكون هناك عدة وحدات لمراقبة الجودة وذلك حسب اختلاف أشكال التدقيق. وقد تقوم هذه الوحدات بمراجعة مشاريع تقارير التدقيق وذلك من أجل التأكد من جودتها قبل أن تصبح تقارير نهائية. كما يمكن تشكيل وحدات مؤقتة لمراقبة الجودة وذلك بالاعتماد على مدققين لم يشاركوا بطريقة مباشرة في عملية التدقيق.

٢٧ تتوافق مستويات الجودة مع المراحل التي تقوم فيها الأجهزة العليا للرقابة باستخدام قوائم أسئلة للمراقبة معتمدة من أجل التأكد أن العمل الرقابي يفي بمعايير الجودة المطلوبة وذلك قبل المضي قدماً في هذا العمل. يمكن لمستويات الجودة أن تساعد في صناعة القرار فيما يخص النقاط الرئيسية لعملية التدقيق. كما تشير مستويات الجودة إلى أن فرق التدقيق قد قامت بما يكفي من بحث وتحليل في بعض النقاط المعنية في حياة العملية الرقابية من أجل ضمان منتج ذي جودة. ويمكن للأجهزة العليا للرقابة تطبيق مستويات الجودة عند انتهاء مراحل التخطيط والعمل الميداني، والصياغة (التقرير) والتتبع.

٢٨ تقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة باتخاذ ترتيبات لإجراء مراجعة مستقلة لمشاريع التقارير وذلك قبل أن تصبح هذه التقارير نهائية. ويمكن القيام بهذه المراجعات على الصعيد الداخلي بواسطة مدققين ذوي خبرة لم يكونوا مشاركين في عملية التدقيق أو على الصعيد الخارجي وذلك بالاعتماد على أكاديميين أو خبراء مشهود لهم بالكفاءة في الميادين المعنية.

إبلاغ الجهة الخاضعة للرقابة بما قد يحدث أثناء التدقيق

٢٩ يمكن تحسين العلاقة بشكل كبير بين الجهاز الأعلى للرقابة والجهة الخاضعة للرقابة إذا قام الجهاز بوضع قواعد للتواصل. وتغطي هذه القواعد المجالات التالية:

- مسؤوليات الجهاز الأعلى للرقابة والجهة الخاضعة للرقابة، مع مبادئ توجيهية تخص المراحل الرئيسية لعملية التدقيق ونوعية الوثائق التي سيتم تقاسمها بين الجهاز والجهة الخاضعة للرقابة في كل مرحلة؛
- كيفية إخبار الجهة الخاضعة للرقابة، من قبل الجهاز، عن عمليات التدقيق المقبلة، وذلك قصد إتاحة الوقت الكافي لهذه الجهة للاستعداد؛
- ماهي الاجتماعات الأولية التي سيتم عقدها من أجل مناقشة أعمال التدقيق مع الجهة الخاضعة للرقابة؛
- من هم الأشخاص الرئيسيين المكلفين بالتواصل في الجهاز الأعلى للرقابة مع الجهة الخاضعة للرقابة وكيفية إبلاغهم بمدى تقدم عملية التدقيق؛
- المعلومات المقدمة من قبل الجهاز الأعلى للرقابة إلى الجهة الخاضعة للرقابة حول مخطط التدقيق، والجدول الزمني لعملية التدقيق، ومنهجية العمل الرقابي، بما في ذلك المباني والمواقع التي ستتم زيارتها؛

- أنواع المعلومات التي سوف يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة للحصول عليها من الجهة الخاضعة للرقابة وكيفية الولوج إلى هذه المعلومات. وهي على سبيل المثال:
 - الملفات والوثائق؛
 - توصيف النظم؛
 - مقابلات مع المسؤولين؛
 - زيارات ميدانية.
- كيف ومتى سيقوم الجهاز الأعلى للرقابة بمناقشة الملاحظات الأولية المحصل عليها مع الجهة الخاضعة للرقابة؛
- كيف ومتى يمكن للجهاز الأعلى للرقابة مناقشة الاستنتاجات والتوصيات المقترحة مع الجهة الخاضعة للرقابة (على سبيل المثال، إشراك الجهة الخاضعة للرقابة في المناقشات قبل صياغة التقرير ومناقشة المستنتاجات والتوصيات بطريقة مفصلة قبل صياغة التقرير النهائي)؛
- متى تتوصل الجهة الخاضعة للرقابة بنسخة من مشروع التقرير من أجل التعليق عليه؛
- متى تتوصل الجهة الخاضعة للرقابة بنسخة من التقرير الذي يتم نشره وكذا البيان الصحفي (عند وجوده).
- ٣٠ تقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة بتطوير إستراتيجية مع الجهة الخاضعة للرقابة مرة واحدة في السنة. وتغطي هذه الإستراتيجية المجالات التالية:
 - ملخص لأهم التحديات والمخاطر التي تواجه الجهة الخاضعة للرقابة التي قد يتطرق إليها الجهاز الأعلى للرقابة؛
 - الطرق التي يمكن بها لعمل الجهاز الأعلى للرقابة أن يساعد في تحسين أداء الجهة الخاضعة للرقابة والخدمات التي تقدمها للمواطنين؛
 - نقاط ضعف الجهة الخاضعة للرقابة التي يلزم الاهتمام بها ومعالجتها، وذلك من خلال مقاربات جديدة وخلاقة؛
 - ماذا تعني التطورات الجديدة في القطاع العام بالنسبة للجهة الخاضعة للرقابة وكيف يمكن أن تتفاعل معها.
- ٣١ هناك أكثر من طريقة بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة لإحداث تغيير في نظم الجهة الخاضعة للرقابة. فالعلاقة بين الجهاز والجهة الخاضعة للرقابة مستمرة كما أنها تتجاوز إطار عمليات التدقيق والتقارير. فبعض المراقبين العميين يجتمعون مع المسؤولين الكبار في الوزارات قصد مناقشة نقاط الضعف التي تم تحديدها في نظمها والحديث حول السبل التي ستتبعها الأجهزة الخاضعة للرقابة قصد تطبيق التوصيات الواردة من في تقارير التدقيق أو المنبثقة عنها.

صياغة واضحة ومفهومة لتقارير التدقيق

- ٣٢ يحدد هذا الباب معايير يتعين إتباعها من طرف المدققين عند صياغة تقرير التدقيق. ويجب أن يكون التقرير واضحا وبسيطا وموجزا، وموضوعيا كما أنه يقدم المعلومات الأساسية المدعمة بالأدلة المناسبة.
- ٣٣ إصدار تقارير تدقيق واضحة ومفهومة. بما أن المشرعين والصحفيين والعموم ليسوا مدققين أو متخصصين في المجالات التي تخضع للرقابة، فينبغي للقارئ العادي أن يكون قادرا على فهم لغة تقارير التدقيق.
- ٣٤ إصدار تقرير رقابة واضح ومفهوم يعني استخدام لغة بسيطة وتجنب المصطلحات التقنية. كما يجب أن يتم بناء النص بطريقة منطقية ومتجانسة. ويمكن استخدام عناصر رسومية (الرسوم التوضيحية والجدول والرسوم البيانية) إذا كانت تدعم النص. وينبغي أن يشمل التقرير عددا من نقط الولوج إلى محتوياته: فمن الضروري أن يقدم كل من جدول المحتويات (الفهرس)، والملخص التنفيذي أو النقاط الرئيسية، وعناوين الأبواب أو عناوين الجداول، نفس الرسائل الرئيسية. وإذا ما كان التقرير مكتوبا بشكل جيد ومنظما وتنظيما جيدا فهذا من شأنه أن يمكن القارئ عند إنهاء قراءة التقرير من الوصول إلى قناعة بأن مستنتجات التدقيق تتناسب مع المعلومات التي تم تقديمها.
- ٣٥ استخدام لغة بسيطة: يجب تجنب المصطلحات أو الكلمات الغامضة قدر الإمكان وشرح أي مصطلحات تقنية أو قانونية إذا ما كانت هناك حاجة لاستخدامها. بالإضافة إلى ذلك، يتعين استعمال جمل لا تتعدى ١٥ إلى ٢٠ كلمة في المتوسط، وتكون مرتبطة بفكرة رئيسية واحدة في كل جملة. وبقدر الإمكان، يجب نسب الأفعال وتجنب صيغة المبني للمجهول، وخفض أو حذف التفاصيل الغير الضرورية. إن استعمال لغة بسيطة سيجعل التقارير أكثر قابلية للقراءة خاصة المعقدة منها.
- ٣٦ تقسيم الجمل الطويلة أو المعقدة إلى جمل أقصر وأبسط. من الصعب قراءة الجمل الطويلة والمعقدة. ومن الأسهل بالنسبة للقارئ أن يفهم ويتذكر الوقائع عندما يتم وضع المعلومات داخل جمل قصيرة. فاستبدال جمل طويلة بجمل أقصر تؤدي نفس المعنى. وينبغي أن تكون صياغة التقرير جهدا جماعيا والاستعانة بأعضاء الفريق الآخرين من أجل قراءة مشروع التقرير. وتمكن قراءة أخرى من معرفة ما هو مفهوم وما هو غير واضح.
- ٣٧ استخدام هيكل وأسلوب منطقيين للتقرير: إن التقرير المنطقي أمر بالغ الأهمية من أجل إيصال المعلومات بشكل واضح وفعال. ويشمل الهيكل النموذجي للتقرير العنوان، والنقط الرئيسية أو الملخص التنفيذي ومقدمة ووقائع الحالة، والملاحظات، والتقييم والتوصيات وأجوبة الجهات الخاضعة للرقابة، وخاتمة. ويجب أن يتضمن ملحق التقرير قائمة للمعايير المهنية للرقابة التي تم الاعتماد عليها، وأهداف التدقيق، ونطاق ومقاربة عملية التدقيق، والمعايير المستعملة، والفترة التي تشملها عملية التدقيق.
- ٣٨ استعمال عنوان واضح وبسيط. يتعين إخبار القراء في أقل عدد ممكن من الكلمات عن النشاط الرئيسي أو البرنامج أو الحالات التي تغطيها عملية التدقيق.

٣٩ استعمال النقاط الرئيسية (أو الملخص التنفيذي) لإبراز الأفكار الرئيسية في التقرير. وينبغي أن تلخص هذه النقاط الملاحظات الثلاثة أو الأربعة الرئيسية. لأن بعض القراء قد لا يكون بإمكانهم قراءة التقرير بأكمله. ويجب أن تلتفت النقاط الرئيسية الانتباه إلى أهم المعلومات التي تخص عملية التدقيق وذلك بطريقة دقيقة وواضحة ومنسجمة. وينبغي أن يتمكن القارئ بسهولة من فهم ما تم فحصه، وأين تكمن أهميته، وماذا استطاع التدقيق أن يتوصل إليه - حتى لو اقتصرت القراءة على النقاط الرئيسية.

٤٠ تقديم المعلومات المعقدة بطريقة واضحة ومبسطة بالاعتماد على وسائل وادوات توضيحية: وقد يشمل ذلك الخرائط والرسوم التوضيحية والجداول والرسوم البيانية وإطارات توضيحية. ويمكن أن تساعد هذه الأدوات على جلب نظر القارئ وبالتالي تعزيز النقاط الرئيسية. وعند استخدام الرسومات يتعين:

- تنظيمها بشكل يجعل النقطة بديهية؛
- وضع عناوين وتسميات واضحة وموجزة؛
- استعمال الرسومات للتأكيد على المواضيع الرئيسية.

٤١ الاستعانة بخبراء في مجال التواصل: ينبغي على المدققين أن يجتمعوا مع رئيس الجهاز الأعلى للرقابة في وقت مبكر من مرحلة صياغة التقرير وذلك من أجل استعراض والإتفاق على الرسائل الرئيسية. ويمكن للمتخصصين في التواصل داخل الجهاز أن يساعدوا المدققين على تحسين عناصر مختلفة من التقارير خلال مراحل صياغتها. ويمكن لهذه المساعدة أن تتخذ أشكالاً مختلفة منها: عقد اجتماعات مع فريق التدقيق في بداية مرحلة كتابة التقارير من أجل وضع الرسائل الرئيسية؛ ومساعدة الفرق التي تجد صعوبات في تحديد الرسائل الأساسية أو تنظيم التقرير بطريقة منطقية، وتقديم المساعدة في مجالي التحرير أو تصميم العناصر الرسومية.

٤٢ إنجاز هيكل التقرير قبل البدء بصياغة التقرير: ينبغي أن يظهر الهيكل بجلاء نقاط التقرير الرئيسية. وخلال هيكل العمل، يتعين على المدققين ما يلي:

- التفكير حول الغاية من التقرير؛
- التركيز على أهم الرسائل التي يعين إدراجها في الملخص وتطويرها ضمن التقرير الأساسي؛
- إدراج النقاط المهمة فقط ضمن التقرير؛
- وضع المعلومات في فقرات واضحة؛

● استعمال عناوين مناسبة لتقسيم النص وتوفير علامات للقارئ.

٤٣ حتى يتم تنظيم الأفكار بطريقة منطقية، ينبغي على المدققين أن يفكروا في الأسئلة التالية:

- ما هي الرسائل الرئيسية التي نريد أن نتقاسها؟
- ما هي الأدلة أو المعلومات التي نحتاج أن نقدمها من أجل تدعيم هذه الرسالة؟
- ما هي التفاصيل التي نحتاج لإدراجها لنوضح أن الرسالة مهمة؟ (وهذا قد يعني على سبيل المثال مناقشة المخاطر أو الآثار)؛
- كيف يتم الربط بين الرسائل التي نريد أن تدرج في التقرير ؟ كيف نرتب الأولويات؟

٤٤ **توظيف الخاتمة لتلخيص المستنتجات الرئيسية للرقابة والاعتماد على الأدلة التي تم تجميعها:** إن الغاية من القيام بعملية رقابة هو التوصل إلى مستنتجات تدعم الآراء المعرب عنها. والتي غالبا ما تبرز المجالات التي يمكن للجهة الخاضعة للرقابة أن تحسن فيها نظمها وإجراءاتها. وتقترح التوصيات كيفية تنفيذ هذه التحسينات. وبذلك تكتسي المستنتجات والتوصيات أهمية كبرى لتحديد مدى نجاح تقرير التدقيق.

٤٥ **التأكد من أن التوصيات تستند بشكل واضح على الأدلة والمستنتجات:** ينبغي لتقرير وتوصيات التدقيق أن تكون بناءة ومفيدة، وتعطي للجهة الخاضعة للرقابة سبلا تمكنها من تحسين ممارساتها. وستكون هذه الجهة أكثر ميولا للعمل بتوصيات التدقيق إذا تم صياغة التقرير بطريقة متوازنة تسطر ليس فقط نقاط ضعف الجهة الخاضعة للرقابة بل أيضا نقاط قوتها وإنجازاتها.

٤٦ **ينبغي أن تقدم التوصيات قيمة مضافة إلى المعرفة والخبرات الموجودة داخل المؤسسة الخاضعة للرقابة بدلا من أن تعيد التذكير بمواقف معروفة أو تدابير عملية تم اتخاذها مسبقا.** ومن أجل تحقيق تغيير مفيد، ينبغي أن تكون التوصيات محددة حول:

- ما يلزم القيام به؛
- لماذا يلزم القيام به؛
- أين ومتى يلزم القيام به؛
- كيف يلزم القيام به؛
- ومن سيقوم به.

ويجب أن تكون التوصيات قابلة للقياس، حتى يتمكن المدققون، في وقت لاحق، من التحقق من إتخاذ التدابير اللازمة.

٤٧ **وحتى تكون التوصية ذات مصداقية، يجب أن تكون قابلة للتنفيذ.** وينبغي أن يناقش المدققون مع الجهات الخاضعة للرقابة مدى قابلية التوصيات للتنفيذ. ويتعين أيضا أن يتم أخذ كلفة التدابير الموصى بها بعين الاعتبار. فليس هناك نفع من إصدار توصية إذا كانت التكلفة تفوق الفوائد المتوخاة. وبالتالي فيجب أن تنظر التوصيات إلى القدرات المادية والموارد البشرية. وهناك بعض الأجهزة العليا للرقابية التي لا تصدر توصيات حيث أن هذه المهمة قد تكون من مسؤولية المؤسسة التشريعية. وفي هذه الحالة، يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة أن يتأكد من أن التقرير يحتوي على المعلومات الضرورية التي تحتاجها المؤسسة التشريعية لهذا الغرض، بما في ذلك دراسة التكلفة، وذلك من أجل تقديم توصيات ملزمة.

٤٨ **إصدار تقارير في الوقت المناسب.** ويشكل هذا الإصدار إحدى السبل بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة لتسهيل عملية المساءلة وتلبية توقعات المؤسسة التشريعية والجهة الخاضعة للرقابة. وعندما يشوب التأخير التقارير المنجزة من قبل الأجهزة العليا للرقابة، وبصفة منتظمة، فقد يكون من المفيد أن تتم مناقشة الأسباب مع المؤسسة التشريعية. فبدعم المؤسسة التشريعية، يمكن زيادة عدد الموظفين أو موارد أخرى حتى يتسنى إنهاء التقارير في الوقت المحدد.

الفصل الرابع: ما بعد التدقيق

إعلان نتائج التدقيق بطريقة واضحة وفعالة

٤٩ يكتسي التقرير حول نتائج المراقبة أهمية كبيرة، حيث أنه مهما تكن المراقبة قد تمت بطريقة مهنية ومضبوطة فإن جهاز الرقابة لا يخدم المؤسسات الخاضعة للمراقبة والجهات المعنية وباقي المهتمين إذا لم تبلغ النتائج بطريقة واضحة وفعالة. ويعتبر التواصل الجيد أساسيا لأداء الجهاز الأعلى للرقابة لمهامه.

٥٠ وهكذا فإن جودة التقارير تسهل فهم رسائلها وبالتالي فإن:

- الأجهزة الخاضعة للتدقيق تقبل الملاحظات وتعمل بالتوصيات؛
- لجان الجمعيات التشريعية تنظم اجتماعات ولقاءات إعلامية حول المسائل المتناولة في التقرير وتتبنى التوصيات؛
- وسائل الإعلام تبلغ عن الملاحظات بطريقة واقعية؛
- المشرع وباقي الأطراف الأساسية المعنية تدعم دور الجهاز الأعلى للرقابة وأعماله.

٥١ وفيما يلي إستراتيجيتين للتأكد من جودة تبليغ تقرير التدقيق:

- **تحديد المعنيين المستهدفين:** بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة فإن هؤلاء المعنيين لا يقتصرون في أجهزة المراقبة بل يضمون عادة المشرع ووسائل الإعلام والعموم. كما يمكن أن يشملوا أجهزة المراقبة وزعماء الرأي العام والأكاديميين والمجموعات المهتمة .

- **مراقبة المحيط الخارجي:** يجب تتبع وتحليل المحيط الخارجي بصفة دائمة من أجل رصد الإمكانات والتحديات والمخاطر التي من شأنها أن تؤثر على فعالية التواصل، لذلك يتعين الأخذ بعين الاعتبار الظروف التي تؤثر على فهم التقارير من طرف المعنيين. وعلى سبيل المثال فإن تقارير حول اضطرابات عمالية أو نزاع داخل مجلس إدارة يمكن أن تتعارض أو تضعف تقرير التدقيق إذا خلص إلى أن الجهاز المراقب مسير بطريقة جيدة. كما أن تقريراً للمراقبة حول مدى الإستعداد لمواجهة حالات استعجالية يمكن أن يقرأ أو يحلل على ضوء أحداث جارية تتعلق بحالات طارئة تهم الوقاية المدنية وذلك على الرغم من غياب أية علاقة بينهما. وفي هذه الحالات يجب على الأجهزة العليا للرقابة أن تكون مستعدة لتقديم شرح واضح حول العلاقة (أو غيابها) بين تقرير التدقيق والأخبار المعنية .

٥٢ وتتضمن مصادر المعلومات حول المحيط الخارجي العناصر التالية:

- تعليقات البرلمانين حول التقارير أو التوصيات؛
- التغطية الإعلامية لأحداث راهنة؛
- تصريحات من العموم (رسائل، رسائل الكترونية، مكالمات هاتفية)؛
- تعليقات من طرف أجهزة حكومية؛
- آراء الأكاديميين وغيرهم من الخبراء المنشورة أو المذاعة في وسائل الإعلام حول الأجهزة العليا للرقابة؛
- استطلاعات الرأي العام .

٥٣ كما يجب إيلاء اهتمام خاص للمشرع لكونه من أهم المستهدفين. وفي هذا السياق فإن رؤساء بعض الأجهزة العليا للرقابة قد يحتاجون إلى إخبار المشرع وفرق بحثهم حول التقرير قبل إخراجها للعموم أو لوسائل الإعلام. وفي أغلب الحالات يتم عقد جلسات إخبارية سرية مع المشرع يقدم خلالها رئيس الجهاز الأعلى للرقابة تصريحاً افتتاحياً مقتضباً ويجب عن الأسئلة بعد ذلك. وقد تجد بعض الأجهزة العليا للرقابة من المفيد إحداث وحدة خاصة مكلفة بالتنسيق والاتصال مع الأجهزة التشريعية .

وضع توصيات تقود للغير^١

٥٤ تؤثر طريقة تحرير التوصيات على مدى إعمالها، فكلما كانت التوصية عملية ودقيقة كلما كان حصول تأثيرها أسهل، مع العلم أن الإفراط في الدقة قد يؤدي إلى تعقيدات. ولا تقوم الأجهزة العليا للرقابة عادة بإنجاز التغييرات وعليها أن تتفادى مواجهة أعمال توصياتها خلال مراقبة لاحقة، ويجب أن توجه التوصيات بوضوح إلى مجموعة أو جهة محددة بحيث أنه في حالة عدم تحديد المسئول عن إدخال التغييرات فإن تحقيقها يصبح مستبعداً.

متابعة التوصيات للتأكيد على تحقيق التقدم

٥٥ إن تقارير الأجهزة العليا للرقابة يجب أن تساعد على أن تكون الحكومة أكثر شفافية وخاضعة للمسائلة، كما يجب أن تساهم في كيفية صياغة وتقديم الخدمات للمواطنين. ويمكن للتقارير أن تؤدي إلى تحسينات عبر توصيات تتوخى تطوير النظم والمساطر المالية وتطبيق مبادئ الاقتصاد والفعالية والنجاحة في الخدمات العمومية. لا تشكل متابعة توصيات المراقبة فقط عنصراً مهماً في المساطر الأساسية للأجهزة العليا للرقابة بل كذلك وسيلة لتحقيق ودعم تأثير تقرير التدقيق.

٥٦ وتهدف المتابعة إلى التأكد من أن أجهزة المراقبة قد قامت بإحداث التغييرات الواردة في الأجوبة على توصيات تقرير التدقيق بشكل مرض. إذ يجب على فرق المراقبة احترام المراحل التالية خلال المتابعة:

- إحداث بنك للمعلومات لتيسير متابعة التوصيات؛
- تكليف عناصر معينة بمتابعة ومسك ملفات حول التدابير المتخذة على إثر التوصيات؛
- الحصول على ردود فعل الجهاز المراقب من التوصيات؛
- التحقق من كيفية إعمال التوصيات المتفق عليها؛
- وفي حالة عدم قيام الجهة الخاضعة للرقابة بإعمال التوصيات التي تم قبولها، يجب على فريق التدقيق اتخاذ تدابير إضافية ك:
 - بعث رسالة إلى إدارة الجهاز المراقب؛
 - إنجاز مراقبة من أجل المتابعة؛
 - إخبار الجهاز التشريعي بعدم إعمال التوصية عند الاقتضاء.

^١ إرشادات حول تدقيق الأداء-مبادئ أساسية 3100:32 ISSAI تم التطرق إلى هذه الفقرة بشكل أفضل من خلال "يجب أن تكون التوصيات حين إعطاءها مقدمة بطريقة منطقية ومبنية على أساس معرفي وعقلانية ومبنية على نتائج تحقيق مهمة وصلبة. ويجب أن توجه للجهة أو الجهات المسؤولة التي لها صلاحية تطبيقها".

وهكذا فإن الأجهزة التي تعمل حسب نموذج المحكمة يمكن أن تكون لها السلطة في معاقبة الموظفين غير المتعاونين واستعمال هذه السلطة عند الحاجة (أنظر الملحق رقم 1 الملخص حول نموذج المحكمة).

٥٧ بعد انتهاء مهمة المراقبة يمكن للفرق التي أنجزتها أن تقرر البقاء على اتصال بعناصر من موظفي الأجهزة المراقبة لتسهيل التحقق من كون هذه الأخيرة قد عملت على إعمال التوصيات، وتحديد أسباب ذلك في حالة عدم إعمالها . كما يمكن استخلاص الدروس من أسباب عدم إعمال التوصيات حين إصدار أخرى، حيث يمكن أن يعود ذلك إلى عدم جدواها أو عدم مساعدتها في حل المشاكل أو عدم إمكانية إعمالها.

قياس أثر تقارير التدقيق والتوصيات

٥٨ إن أهمية تتبع أثر توصيات المراقبة تكمن في عدة نقاط. وتشير المعايير والتوجيهات المتعلقة بمراقبة النتائج التي تعتمد على إرشادات تطبيقية لمراقبة الأداء^٢ (ISSAI 3000) تحدد للمتابعة أربعة أهداف رئيسية:

- تطوير فعالية تقارير التدقيق؛
 - مساعدة الحكومة والجهاز التشريعي؛
 - تقييم عمل الأجهزة العليا للرقابة؛
 - إحداث محفزات للتعلم والتطور .
- ٥٩ إن متابعة التوصيات وقياس أثرها ليست عملية سهلة لذلك يجب على الأجهزة العليا للرقابة التفكير في عناصر مختلفة حين بلورة نظام للمتابعة:
- مهمة الجهاز (هل متابعة التوصيات إجبارية أم اختيارية؟)؛
 - مجال المتابعة (عدد ونوع المراقبات التي يجب متابعتها؟)؛
 - الإمكانيات المتاحة للمتابعة؛
 - الجدول الزمني (متى سيتم القيام بالمتابعة؟)؛
 - طرق القياس (كيف سيتم إنجاز المتابعة؟)؛
 - التقرير (متى ستتم عملية التقرير وإلى من سيوجه؟)
- ٦٠ **مهمة الجهاز:** يجب أن يأخذ الجهاز الأعلى للرقابة بعين الاعتبار التأثيرات على نظام المتابعة. وتختلف هذه التأثيرات حسب نوع الصلاحية هل هي اختيارية أو إجبارية، حيث يمكن أن يختلف حسب كل منهما مجال المتابعة والموارد والجدول الزمني والطرق والتقارير.

٢ يمكن تطبيق هذه الدلائل ليس فقط بالنسبة لتدقيقات الأداء، ولكن أيضا بالنسبة لأي نوع من التدقيق في هذا المجال

٦١ مجال المتابعة: يحتوي هذا المجال على عنصرين هما النطاق وعمق المتابعة، وهكذا فإن نطاقا واسعا وليس معمقا يعني أن كل مهمات المراقبة تخضع لمتابعة محدودة، وعلى العكس فإن نطاقا محدودا ومعمقا يمكن من متابعة عدد محدود من التقارير. ويمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تمزج بين الطريقتين من خلال متابعة على المدى القصير لكل المراقبات ومتابعة معمقة على المدى الطويل لعدد محدود من المراقبات. فحين يتم اعتماد الطريقة المحدودة النطاق فإن اختيار العينة يجب أن يكون دقيقا وصلبا كما يجب أن يكون تقرير الأجهزة العليا للرقابة حول آثار المراقبة شفافا وموثوقا منه.

٦٢ طرق القياس: توجد طريقتان أساسيتان لقياس تأثير المراقبة والتوصيات وهما الطريقة النوعية والطريقة الكمية:

● **الطريقة النوعية:** يمكن أن تشكل هذه الطريقة خطوة أولى يمكن أن تخص القياسات التي تنجزها الوزارات والوكالات، وتعتمد بعض الدول على نظام للتقرير يمكن الأجهزة المراقبة من إبلاغ الجهاز التشريعي عن التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها. ويمكن أن تشكل الوثائق التي يصدرها هذا النظام من طرف الأجهزة المراقبة مصدرا مهما للمعلومات بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة. كما يمكن من الحصول على معلومات إضافية مباشرة من الجهاز المراقب عن طريق مقابلات أو استطلاعات للرأي أو كلاهما. ويجب أن تنص الأسئلة أساسا على عدد التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها على إثر التقرير والتوصيات وعلى أثر هذه التدابير. وإذا كان من السهل عموما الربط بين تقرير التدقيق والتوصيات من جهة والتدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها من جهة أخرى؛ فإن هذا الربط يبقى أقل سهولة بين التقرير وآثاره النهائية مثل الإصلاحات أو التوفير المحقق .

● **الطريقة الكمية:** تقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة بقياس أثر التقرير بطريقة كمية، إذ يشكل عدد أو نسبة التوصيات التي تم إعمالها والمبالغ الموفرة (الوقع المالي) مؤشرات يجب استعمالها. ويجب اعتماد تقرير نوعي إلى حد ما لتقرير ما إذا كانت توصية ما قد تم إعمالها كلياً أو جزئياً لكون بعض المؤشرات يتم تقييمها نوعياً .

٦٣ حين يحاول جهاز أعلى للرقابة تحديد عدد التوصيات التي تم إعمالها فإن الجهاز المراقب يجب أن

يمنح الوقت الكافي للتفاعل. وفي هذا الصدد يمكن وضع جدول زمني للقياس حيث يمكن منح أجهزة المراقبة سنتين، ثلاث أو أربع سنوات على سبيل المثال من أجل إعمال توصية ما.

14 يمكن أن يعني الأثر المالي تقليصا في النفقات أو زيادة في المداخيل، بحيث إن تقليص النفقات يمكن أن يعني أنه بموارد أقل يمكن الحصول على منتج مفيد أو أن منتوجا أكبر يمكن الحصول عليه بواسطة نفس الموارد أو أقل. كما يمكن أن يعني تحسين جودة المنتج بواسطة نفس الموارد أو أقل. أما زيادة المداخيل فيمكن أن تخص تحسينا في جودة الخدمات أو الحصول على آثار إضافية. إلا أنه من الصعب أن تحدد بدقة الآثار المالية أو التحسينات الحاصلة في مجال الجودة. ويمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تهتم بما إذا كانت التوفيرات محدودة في الزمن أو يمكن الحصول عليها على مدة طويلة. ومن الأمثل أن يتم قياس الوقع المالي بالتوفيرات الصافية المحققة. وهذا يعني أن المبلغ الموفر من التدابير المتخذة يغطي التكاليف الناجمة عن إعمالها. كما أن الأجهزة العليا للرقابة يجب عليها حين احتساب التوفيرات المحصلة أن تأخذ بعين الاعتبار ما يمكن حدوثه في حالة عدم تقديم توصية أو إعمالها.

15 ويصعب عموما حساب التوفيرات المتعلقة بإعمال توصيات المراقبة. وتحتاج الأجهزة العليا للرقابة التي تتبنى هذه الطريقة صرف الكثير من الوقت والجهد لوضع نظام صلب للتسجيل وضمان تعاون الأجهزة المراقبة. وتتدخل المناقشات والاتفاقات مع الجهاز المراقب ضمن هذا النظام. وقد تقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة بتكليف المراقبين الخارجيين بمراجعة هذه الآثار المالية.

11 الجدول الزمني والموارد والتقارير: إن اتخاذ التدابير يتطلب عموما وقتا طويلا كما أن نتائجها تأخذ وقتا أطول لظهورها وإمكانية قياسها، هذا مع العلم أنه كلما تقدم الوقت بعد نشر التقرير كلما أصبح من الصعب ربط النتائج بالتوصيات المتعلقة بها.

17 إن مسألة الموارد ترتبط بشكل كبير باختيار مجال مسلسل المتابعة وعمقه ويختلف الأمر من بلد لآخر، ففي بعض الحالات يخصص الجهاز الأعلى للرقابة قسطا من موارده لأنشطة المتابعة لكنه يجب عليه تقرير عدد الموارد المخصصة لهذه الغاية مع العلم أن القسط الأكبر يجب تخصيصه للمراقبة عوض المتابعة.

18 ويجب أن يسعى الجهاز الأعلى للرقابة إلى نشر نتائج المتابعة على نطاق واسع إلا في حالة وجود تنظيمات تمنع ذلك. ويطلب الجهاز التشريعي عموما تقريرا لتحديد فعالية الجهاز الأعلى للرقابة في بعض الحالات، وفي حالة عدم وجود موانع قانونية فإن النتائج يجب أن تنشر للعموم خصوصا عن طريق وسائل الإعلام.

دعوة الأجهزة الخاضعة للتدقيق وأصحاب المصلحة لإبداء تعليقاتهم بشأن تقارير التدقيق

٦٩ إن ردود فعل الأجهزة الخاضعة للرقابة والجهات المعنية تمنح الجهاز الأعلى للرقابة إمكانية تحسين جودة وأهمية تقارير التدقيق. ويجب أن تستعمل نتائج ردود الفعل من أجل التكوين والإرشاد .

- **ردود فعل الجهة الخاضعة للرقابة:** يمكن أن تساعد تعليقات الجهاز المراقب المحصل عليها في نهاية المراقبة في تطوير العلاقة مع الوزارات وتمكين الجهاز الأعلى للرقابة من الحصول على ردود فعل بناءة وذات جدوى. ويمكن أن يتم جمع المعلومات عن طريق مقابلات شبه مهيكلة أو استمارات أو اوراش عمل بين فريق المراقبة وعناصر الإتصال الأساسية بالوزارة .
- **ردود فعل الجهاز التشريعي:** يمكن أن يشكل الجهاز التشريعي مصدرا غنيا للتعليقات حول جودة وأهمية تقارير التدقيق، وتلزم بعض الأجهزة العليا للرقابة مصالحتها التواصلية بالقيام باستطلاعات للرأي سنويا لدى أعضاء الجهاز التشريعي.
- **ردود فعل فرق المراقبة:** من المهم المحافظة على الجودة طيلة مسلسل المراقبة مما يضمن جودة التقرير النهائي إذ كثيرا ما يتعرض المراقبون خلال المراقبة لعدة عقبات غير متوقعة ويمكن أن تشكل طريقة تعاملهم معها مصدرا للتلقين بالنسبة لباقي المراقبين من أجل ضمان انتشار واسع لهذه المعلومات، ويجدر القيام بتقييم بعدي لتجربة الفرق المراقبة مما يشكل مناسبة من أجل:
 - تحديد ونشر أحسن الممارسات التي يمكن للمراقبين تطبيقها والاستفادة منها؛
 - جعل الفرق تتفادى نفس الأخطاء؛
 - التركيز على ما هو مرض وما يجب تحسينه؛
 - حصر التوجهات التي يمكن اعتمادها في التكوين والتوجيه في الجهاز بأكمله.
- **ردود فعل فرق المستشارين والجامعيين:** إن مساهمة مستشارين مستقلين في مسلسل الجودة عند الأجهزة العليا للرقابة يوفر ضمانا للجهات المعنية الخارجية حول أعمالها، وتقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة بدعوة لجن من المستشارين والجامعيين وخبراء تقنيين لإبداء آرائهم حول التقارير المنشورة اعتمادا على معايير محددة لضمان تناسق ردود الفعل .

الفصل الخامس: إشراك أصحاب المصلحة

ادراك أن السلطة التشريعية هي واحدة من أهم عملاء الجهاز الأعلى للرقابة

٧٠ يجب على الجهاز الأعلى للرقابة والبرلمان أن يحرصا معا على الاستعمال الأمثل للمال العام. ويمارس البرلمان في هذا الصدد رقابة سياسية على الموازنات في الوقت الذي تقوم فيه الأجهزة العليا للرقابة بعمل رقابي احترافي وحيادي ومستقل لدعم دور البرلمان.

٧١ يشكل البرلمان في أغلب الدول أحد الجهات الرئيسية التي توجه لها تقارير التدقيق. وتكون الرقابة البرلمانية أكثر فعالية كلما استندت إلى المعلومات المستقاة من أجهزة التدقيق التي تتوفر على الخبرة والموارد الضرورية لفحص وتقييم النفقات العمومية بوصولها إلى المصادر الرسمية للمعلومة. ومن جهتها، تطور الأجهزة العليا للرقابة تدبير ورقابة الميزانية بفعالية أكبر كلما تمكنت من الاستناد على دعم الجهاز التشريعي لتوصيات أعمال التدقيق الموجهة للحكومة. ويستطيع البرلمان باعتباره جهازا منتخبا بشكل ديمقراطي أن يترجم نتائج وتوصيات التدقيق إلى عامل ضغط فعال على الحكومة لتحسين الرقابة المالية والنجاعة ومن ثم أداء القطاع العام.

٧٢ تشكل العلاقة الوثيقة بين الجهاز الأعلى للرقابة والبرلمان، كلما سمحت بذلك حكامه القطاع العام، أهم مفاتيح الاستعمال الأمثل للتقارير الرقابية خصوصا بالنسبة للأجهزة التي تشتغل وفق نموذج "وستمنستر" أو التي تشتغل بمجلس تداولي/هيئة (انظر الملحق ١).

٧٣ تستطيع الأجهزة العليا للرقابة الاعتماد على بنيات مختلفة لتمتين تعاونها مع البرلمان. فالعناصر المقدمة أسفله قد تكون موضوع إكراهات راجعة إلى الإطار القانوني والاجتماعي لدول الإنتوساي. إن صلاحية ومقتضيات التعاون بين الجهاز الأعلى للرقابة واللجنة البرلمانية في إطار المساءلة يختلفان من بلد لآخر. كما تختلف وجهات النظر حول المساءلة التي يمكن لأهدافها أن تشمل من معاقبة السلوكيات الإجرامية إلى مجرد التأكد من أن الجهة موضوع الرقابة تمتثل للقانون ولمعايير أخرى.

(١) اللجنة البرلمانية الخاصة

يعهد في العديد من الدول إلى لجنة خاصة (لجنة الميزانية أو لجنة الحسابات العمومية/العامة) بمعالجة جميع المسائل والقضايا المتعلقة بالمراقبة الخارجية. وتعد هذه اللجنة المخاطب الرئيسي للأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق بالتعامل مع نتائج ومستنتجات التدقيق وتبنيها إن اقتضى الحال. وفي العديد من الحالات تراجع التقارير إنفراديا. ويطلب من الوزارات المعنية تطبيق توصيات التدقيق، إلا أن بعض الأجهزة العليا للرقابة لا تتوفر على السلطة لإجبارها على ذلك. وفي هذه الحالة يتعذر أن يكون لتقرير التدقيق أثر دائم إلا إذا طلب البرلمان من الجهاز التنفيذي الانصياع لتوصيات التقرير. كما تستطيع الأجهزة العليا للرقابة تشجيع الوزارة المعنية على الامتثال للمطلوب منها داخل أجل تحدده لها وبطلبها من اللجنة البرلمانية المختصة تتبع ذلك في تاريخ لاحق (انظر الفقرة ٥ بعده).

(II) الممثل الدائم للجهاز الأعلى للرقابة

يجب تعيين ممثل دائم للجهاز يحضر كل اجتماعات اللجنة الخاصة ويكون صلة وصل بين الجهاز الأعلى للرقابة وأعضاء البرلمان. كما يجب على أسئلتهم ويتلقى استفساراتهم وطلباتهم بخصوص أعمال التدقيق وذلك قبل وأثناء وبعد انعقاد الاجتماعات.

كما يتولى مسؤولية تقاسم الوثائق والمعلومات (جداول أعمال الاجتماعات ومحاضرها) مع المسؤولين عن المراقبة داخل الجهاز والذين يتعين عليهم بدورهم إخباره بكل تطورات أنشطة التدقيق متى همت اجتماعات اللجنة الخاصة.

(III) حضور اجتماعات اللجنة الخاصة

يتعين على المسؤولين عن المراقبة حضور اجتماعات اللجنة عند مناقشة تقاريرهم لتقديم نتائج وتوصيات المراقبة ولإدلاء بشهادتهم للمشرع. فحضور المدققين هذه الاجتماعات يمكنهم من الاطلاع على كيفية تلقي البرلمان ومناقشته نتائج وتوصيات المراقبة. ويحضر الاجتماعات أيضا رئيس الجهاز كلمت استدعت الأهمية القصوى للتدقيق ذلك.

ولمساعدة ممثل الجهاز على الإعداد لاتخاذ القرارات، يجب على رئيس اللجنة الخاصة أو سكرتيرها أن يوجه للجهاز جدول أعمال الاجتماعات قبل انعقادها.

(IV) اختيار تقارير التدقيق

لا تلزم الأجهزة العليا للرقابة بإرسال جميع تقاريرها إلى البرلمان إلا إذا نصت المقتضيات القانونية على ذلك. وترسل التقارير التي تستدعي اهتماما خاصا لأهميتها الأساسية أو المالية.

إن اهتمام البرلمان بالتقارير يتوقف على راهنية المواضيع التي تعالجها. فالمشرع يميل إلى الاهتمام بنتائج المراقبة فقط إذا كانت المشاكل المثارة تحتمل المعالجة في مراحل أولية.

(V) تقديم تقارير التدقيق

لمساعدة اللجنة البرلمانية المختصة، يقوم الجهاز بإعداد ملخص من صفحة أو صفحتين عن كل تقرير ستتم مناقشته ويذيل بمشروع قرار للجنة. ويمكن للجنة أن تحدد متطلبات الوزارة المعنية من قبيل القيام بإجراء معين داخل أجل محدد مع إعداد تقارير عن تقدم أشغال إنجازها. وقد يساهم الجهاز في إعداد هذه التقارير. وبهذا الشكل سيتمكن من تقييم الخطوات التي قامت بها الوزارة وإخبار اللجنة بما تحقق (انظر الفقرة ٥).

VI) الاتصال والتواصل

يتوقف نجاح طروحات ومقترحات وتدخلات الجهاز أساسا على قدرة كبار المديرين به على إثارة اهتمام المشرع بالمواضيع المعالجة. فإرسال التقارير وحده قد لا يكون كافيا حيث يتعين ربط الاتصال الشخصي بالمشرع لتحسيسه بأهمية التقرير. كما قد يرغب المدبرون الكبار في مناقشة نتائج المراقبة مع المشرع المعني بالأمر قبل انعقاد جلسة الاستماع المتعلقة بتقرير التدقيق، مما سيمكن الجهاز من تقديم معطيات محينة حول موضوع التقرير وتوضيح وجهة نظره أكثر.

وعند بداية كل ولاية تشريعية، يجب على الجهاز التقرب من الأعضاء الجدد في اللجنة لربط الاتصال وعرض تقديم المساعدة. كما يجب على رئيس الجهاز الاتصال شخصيا برئيس اللجنة.

VII) التتبع

يجب وضع مسطرة رسمية ومنظمة لتتبع تنفيذ القرارات المتبناة من قبل اللجنة المختصة بناء على تقرير الجهاز. كما يجب وضع مواعيد نهائية محددة للإجراءات التي يتعين على الوزارة القيام بها.

وتقوم الوزارة بإخبار اللجنة بشكل دوري، في آجال تحددها هذه الأخيرة، بمدى تقدم تنفيذ تلك الإجراءات. ويقوم الجهاز بتقييم عملية التنفيذ وتقاسم نتائجه مع اللجنة في شكل تقرير متابعة تأخذ اللجنة بعين الاعتبار عند مراجعتها للتتبع (انظر الفقرتين 1 و 5 أعلاه).

مساعدة وسائل الإعلام على فهم تقارير التدقيق

٧٤ تشكل وسائل الإعلام مصدرا هاما للمعلومات بالنسبة للبرلمانيين وفرق عملهم وللمؤسسات موضوع المراقبة ولعمامة الجمهور. فغالبا البرلمانيين لا يتوفرون، لكثرة مشاغلهم، على الوقت الكافي لقراءة تقارير طويلة ويكتفون بالاطلاع عن قرب على كل ما تنشره وسائل الإعلام. ومن الطرق التي تمكن الأجهزة العليا للرقابة من إيصال خطابها إليهم هو جعل وسائل الإعلام تفعل ذلك بطريقة غير مباشرة بدلا عنها.

٧٥ وعند جعل تقاريرها متاحة للعموم، يمكن للأجهزة العليا للرقابة استعمال موقعها الإلكتروني الرسمي للوصول إلى أكبر شريحة من الجمهور. ويجب على الجهاز القيام بمجهود خاص للتأكد من أن الصحفيين يفهمون تقارير التدقيق بشكل جيد ويتواصلون حولها دون تحريف لمضمونها. كما أنه من الأفضل استهداف الصحفيين ووسائل الإعلام التي من المرجح أن يكون لها اهتمام برسائل التقرير.

وفمن بين المبادرات التي يمكن القيام بها، عقد جلسات مغلقة مع الصحفيين لتمكينهم من الوقت الكافي لفهم التقارير قبل مواعيدها ومن طرح أسئلتهم حولها على فريق المراقبة. كما إنه بإمكان الجهاز إعداد بلاغات صحفية لتوزعها بمعية التقارير وعقد ندوات صحفية. وتساعد كل هذه الإجراءات على ضمان فهم الصحفيين للتقرير وقدرتهم على استيعاب رسالته بشكل واضح. وفي هذا الصدد تعتبر الاستراتيجيات التالية أساسية:

- **عقد جلسات إخبار مغلقة.** تمكن هذه الجلسات الصحفيين من فهم التقرير وطرح الأسئلة وإعداد أعمدهم ومقالاتهم قبل نشر تقرير التدقيق. ففي بعض الحالات يتطلب عقد هذه الجلسات الخاصة جمع الصحفيين في قاعة مغلقة لتفادي تسريبهم لمحتوى التقرير قبل نشره للعموم. وفي حالات أخرى يلتزم الصحفيون بعدم الحديث عن نتائج المراقبة قبل تاريخ يحدده الجهاز سلفاً. ويجب وضع شروط صارمة ليبقى التقرير سرياً إلى حين صدوره. وإذا ما اعتقد الجهاز احتمال إيراد لتسريب سابق لأوانه بخصوص أحد التقارير، فإنه يتعين اتخاذ تدابير أخرى من قبيل منع استعمال وسائل الاتصال الإلكترونية والهواتف الخلوية في الجلسات المغلقة وحصر دخولها على الصحفيين المعتمدين (في الغالب أعضاء منبر الصحافة في البرلمان) الذين يقبلون بتوقيع اتفاق لاحترام سرية الجلسات.
- **دورات تدريب على الاستجابات.** إنه لمن المفيد أن يتدرب المدققون على الاستجابات قبل انعقاد الجلسات المغلقة مع وسائل الإعلام حيث يتم التركيز خلال هذه الدورات على الأسئلة المحتمل طرحها من قبل الصحفيين.
- **الندوات الصحفية.** قبل إصدار التقرير للعموم، يعقد الجهاز ندوة صحفية يقوم رئيس الجهاز أو من ينوب عنه بإلقاء كلمة افتتاحية في بدايتها قبل الإجابة على أسئلة الصحفيين. ويتم التركيز في هذه الكلمة على أهم رسائل ونتائج وخلصات التقرير مع إعطاء القليل من التفاصيل.
- **اللقاءات الصحفية.** بعد نشر التقرير للعموم، يمكن للمسؤولين الكبار في الجهاز الاستجابة لطلبات إجراء لقاءات صحفية مع وسائل الإعلام المكتوبة والسمعية البصرية.
- **وسائل الاتصال الحديثة.** شرعت بعض الأجهزة العليا للرقابة في استعمال وسائل الشبكات الاجتماعية كوسيلة لإيصال رسائل قصيرة إلى جمهور واسع وشباب في أغلب الأحيان.

استخدام منظمات المجتمع المدني لتعزيز النشر

- ٧٦ غالباً ما لا يكون المواطنون على وعي تام بالدور الذي تلعبه الأجهزة العليا للرقابة ولا بكيفية تأثير عملها على حياتهم. فلبناء مواطنة ملتزمة ومهتمة بمساءلة الحكومة، يجب رفع مستوى معرفة الساكنة بالميزانية والرقابة المالية. وفي هذا الصدد، يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تساهم في بناء معرفة المواطن بدور الأجهزة وبالقضايا المتعلقة بالتدبير والرقابة الماليين.
- ٧٧ ويقوم الجهاز، استناداً لقرب منظمات المجتمع المدني من المواطنين، باستحداث طريقة تمكن هذه الأخير من إثارة انتباهه إلى المشاكل المحتملة وأن تطلب إجراء تدقيق. وتقدم هذه المنظمات الطلبات بطريقة مباشرة إلى الجهاز أو عن طريق البرلمان.

٧٨ وبإمكان الأجهزة العليا للرقابة تشجيع منظمات المجتمع المدني على تعميم نتائج أعمال المراقبة على أكبر شريحة من المجتمع وبطريقة سهلة المنال كاستعمال الملصقات والموجات الإذاعية لجعل التجمعات القروية على وعي بأهم المخاطر عند بناء مدارس جديدة في تجمعاتهم السكنية. وكمثال على هذه المخاطر

استعمال المقاول مواد بناء رديئة الجودة أو عدم حفر أساسات البناء بالعمق الكافي.

٧٩ وتهتم منظمات المجتمع المدني بعدة مسائل يثيرها تقرير التدقيق وتساهم في رصد امتثال الجهاز المراقب لتقرير التدقيق وللجلسات البرلمانية. وإلى جانب التغطية الصحفية، يشكل تتبع منظمات المجتمع المدني ضغطاً على الجهاز المراقب لأخذ الإجراءات التصحيحية اللازمة. وفيما يلي عرض لبعض مبادرات منظمات المجتمع المدني في هذا الشأن:

- قامت مجموعة من المواطنين بتتبع الإجراءات التي اتخذتها الإدارة الإقليمية بعد تطرق تقرير المراجع العام لحالات ارتشاء، كما وضعت نتائج المراقبة رهن إشارة العموم في الموقع الإلكتروني للمنظمة غير الحكومية.
- تمكنت منظمة للبحث والدفاع عن المستهلكين من الحصول على مئات من التسجيلات المحاسبية من وزارة الصحة استناداً إلى قانون حرية الحصول على المعلومات وكشف ارتشاء على نطاق واسع في إطار عقد أبرم مع وكالة خاصة متعلق ببرنامج للوقاية من مرض الإيدز.
- قامت منظمة لحقوق الإنسان برفع دعوى قضائية نجحت على إثرها في الحصول على نسخة من محضر جلسات لجنة في الكونغرس مكلفة بمراجعة التدقيقات العمومية واتخذت مبادرة عمل استناداً إلى توصيات المراقبة. كما استعملت تلك المحاضر لتسليط الضوء على فشل اللجنة في أن تطلب اتخاذ إجراءات تصحيحية استجابة لتلك التوصيات.
- اشتكى ائتلاف بعض منظمات المجتمع المدني من تكرار إسناد إحدى الجهات عدة عقود لمقاولة خاصة رغم قيامها بأشغال ضعيفة الجودة. وتمخضت الشكاية عن قيام الجهاز الأعلى للرقابة بتحقيقات في الموضوع. وهكذا قام المراجع العام من التحقق مما جاء في الشكاية وأثبت وجود اختلالات في عملية المناقصة. ونتيجة لذلك، توقف تمويل الجهة إلى أن أدلت بما يثبت أنه تمت معالجة المشكل.
- استعملت مجموعات اليقظة للمواطنين تقارير التدقيق الصادرة عن الجهاز الأعلى للرقابة عن تقاعس الجهاز التنفيذي عن طلب تحقيق بشأن فشل برنامج غذائي للأسر الفقيرة. وأدى التحقيق إلى إعفاء مجموعة من المسؤولين عن البرنامج.

توفير المعلومات التي يحتاجها شركاء التنمية

٨٠ يعي الشركاء في التنمية الدور الأساسي الذي تلعبه الأجهزة العليا للرقابة في النظام الواسع للمساءلة. لذا ما فتئ هؤلاء الشركاء يبحثون عن طرق عملية لدعم الإصلاحات داخل هذه الأجهزة. وتختلف أنشطة الإصلاح من مجرد دعم تقني محدود إلى وضع برنامج دعم مؤسساتي طويل الأمد. كما قد يقوم شركاء التنمية باستعمال الأجهزة العليا للرقابة لتدقيق البرامج التي تتلقى منهم تمويلا ماليا. وقد تدعم هذا العمل عن طريق مبادرات لبناء قدرات الأجهزة. وتعطي تقارير تدقيق برامج التنمية ضمانات حول كيفية استعمال الأموال الممنوحة من قبل الشركاء في التنمية كما تمنح الأجهزة الفرصة لإظهار مدى تطور مستوياتها المهنية. .

٨١ ويتعين على الأجهزة العليا للرقابة التي تتلقى أموالا من الشركاء في التنمية أن تحيطهم علما بتقارير التدقيق وذلك بمددهم بنسخ من التقارير المنشورة مشفوعة بكل التفاصيل عن الآثار المالية وغير المالية التي تظهر من خلال تقارير التدقيق. ويهتم شركاء التنمية على الخصوص بالتغييرات البناءة التي تنشأ عن توصيات الجهاز الأعلى للرقابة أو عن رد فعل البرلمان على تقارير المراقبة. .

٨٢ ترفع معظم الأجهزة العليا للرقابة سنويا تقارير بنتائج المراقبة المالية والرقابة على المشروعات. ويحب عليها مد الشركاء في التنمية بنسخ من تقاريرها السنوية ومن التقارير الفردية التي تلائم مجالات اهتمامهم. وتقوم بعض الأجهزة العليا للرقابة بتنظيم ورشات لفائدة الشركاء حتى يتمكنوا من فهم النتائج الأساسية لعمل الأجهزة. وفي المقابل، بإمكان الشركاء استعمال نتائج تقارير التدقيق لممارسة ضغط على الوزارات الكبرى للرفع من أدائها ولتحديد طرق أخرى لإعانة الحكومة في سعيها لتحسين تدبير المالية العامة. .

٨٣ ويجب على الأجهزة العليا للرقابة العمل على الحصول على ردود الشركاء في التنمية على تقارير التدقيق التي تصدرها. وتشمل تلك الردود نطاق التقرير ومحتواه التقني وجودته وسهولة الوصول إليه. وتمنح ردود هؤلاء الشركاء رأيا مستقلا حول تقارير التدقيق وقد تساعد الأجهزة العليا للرقابة على تطويرها. .

خلاصة

٨٤ إن إصدار تقارير التدقيق هو جزء من عملية واسعة لتحقيق التغيير المفيد. ولا يجب النظر إليها على أنها غاية في حد ذاتها، بل هي جزء أساسي من صيرورة لجعل نظام عمل الحكومة شفافا وقابلا للمسائلة. وإذا لم يقرأ ويفهم تقرير التدقيق من قبل الأشخاص المناسبين فلن يحصل التحسن المنشود. إن جعل التقارير أكثر قابلية للقراءة وسهلة المنال لكل أصحاب المصلحة شيء أساسي. كما إنه من الأهمية بمكان التعامل مع كل من باستطاعته المساهمة في تطوير المراقبة ونتائجها وكل من بإمكانه إيصال رسائل التقرير إلى جميع أصحاب المصلحة وذوي الصلة. ويجب في هذا الصدد اتخاذ خطوتين أساسيتين قصد استثمار أمثل للتقرير: أولا مد أخذ القرار والمسؤولين عن تنفيذ التحسينات بالمعلومات التي يحتاجونها في الوقت المناسب وبالطريقة المثلى وثانيا متابعة عملية التنفيذ للتأكد من أنه تم اتخاذ الإجراءات الصحيحة.

الملحق الأول: المواصفات الرئيسية لمختلف نماذج الأجهزة العليا للرقابة

نموذج الجهاز	نموذج ويستمنستر (مكتب التدقيق)	مجلس/نموذج التسيير الجماعي	النموذج القضائي (محكمة أو مجلس الحسابات /الرقابة)
الرئاسة	المراقب العام	الرئيس/مجلس الرؤساء	الرئيس/ الرئيس الأول
الهيكل التنظيمي	فردى	جماعى	جماعى
	تتاط جميع السلطات والمسؤوليات بالمراقب العام هيكله هرمية	أعضاء مستقلون لديهم صلاحيات واسعة في اختيار مناهج العمل والمقاربات الرقابية؛ يتم اتخاذ القرارات بصورة جماعية من قبل هيئات من أعضاء أو مجلس أو كليهما	أعضاء مستقلون وهم أيضا قضاة يمكنهم فرض عقوبات أو جزاءات
نظام المسائلة	برلماني	برلماني	قضائي
	البرلمان يرخص جميع النفقات؛ المؤسسات الحكومية والمؤسسات العمومية الأخرى تدلى بحساباتها السنوية؛ الجهاز الأعلى للرقابة يراقب هذه الحسابات؛ المراقب العام يقدم التقارير إلى البرلمان أو إلى اللجنة البرلمانية المسؤولة.	البرلمان يرخص جميع النفقات؛ المؤسسات الحكومية والمؤسسات العمومية الأخرى تدلى بحساباتها السنوية؛ الجهاز الأعلى للرقابة يراقب هذه الحسابات؛ الهيئات تقدم التقارير إلى البرلمان أو إلى اللجنة البرلمانية المسؤولة.	البرلمان يرخص الميزانية السنوية؛ المحاسبون العموميون هم المسؤولون عن الإنجاز السليم (القانونية - ملائمة) للنفقات وعن إعداد البيانات المالية (الحسابات) السنوية، وزارة المالية تقوم بإعداد الحسابات الوطنية؛ يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بمراقبة الحسابات الفردية ويمكن أن يعقل المسؤولين أو يفرض عليهم عقوبات؛ كما يقوم الجهاز بمراقبة الحسابات الوطنية ويدلي بتقرير إلى البرلمان.
العلاقات مع البرلمان	علاقات وطيدة مع اللجنة البرلمانية المسؤولة، التي تقوم بمساءلة الحكومة أو المؤسسات العمومية بالاستناد إلى تقارير الجهاز الأعلى للرقابة.	علاقات وطيدة مع اللجنة البرلمانية المسؤولة، التي تقوم بمساءلة الحكومة أو المؤسسات العمومية، بالاستناد إلى تقارير الجهاز الأعلى للرقابة.	علاقة محدودة أو شبه منعدمة مع البرلمان.
أنواع الرقابة	يتم إنجاز الرقابة المالية، ورقابة المصادقة ورقابة الأداء بشكل منفصل، وتقييم تأثير التنظيمات والقوانين.	رقابة المشروعية/المطابقة، رقابة الأداء، وتقييم تأثير التنظيمات والقوانين.	رقابة المشروعية/المطابقة مع إمكانية إصدار عقوبات، رقابة الأداء دون وجود سلطات للتنفيذ، وتقييم تأثير التنظيمات والقوانين.
الإبلاغ	يتم تقديم جميع مستنتجات الرقابة إلى البرلمان أو إلى اللجنة البرلمانية المسؤولة.	يتم تقديم مستنتجات الرقابة إلى البرلمان أو إلى اللجنة البرلمانية المسؤولة.	يتم تقديم تقرير سنوي إلى البرلمان و/أو إلى أعلى سلطة في الدولة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

الملحق الثاني: مصادر رئيسية لمعلومات إضافية

المنشورات

ISSAI 3000 توجيهات حول مراقبة الأداء

ISSAI 3100 مدخل عام للتوجيهات حول مراقبات المطابقة- مبادئ أساسية

ISSAI 4000 توجيهات حول مراقبات المطابقة متعلقة بمراقبة الوثائق المالية-مقدمة عامة

ISSAI 4100 توجيهات حول مراقبات المطابقة بالنسبة للمراقبات المنجزة بشكل منفصل عن مراقبة البيانات المالية

”حوار حول إلتزام المجتمع المدني في مجال المسائلة العمومية“ ٧ و ٨ نوفمبر ٢٠٠٦، منيلا، الفلبين؛ تقرير ورشة، قسم الإدارة العمومية وتدريب التنمية التابع لقطاع الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة.

”توسيع التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والمجتمع المدني“ المجلة الدولية للمراقبة الحكومية أبريل ٢٠٠٧، فيفيك رامكومار، مشروع موازناتي دولي، مركز أولويات الميزانية والسياسة، واشنطن د.س

”دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة وتدريب المالية العمومية“ ٢٠٠٥؛ فيفيك رامكومار ووارن كرافشيك، المشروع الميزناتي الأولي.

”أي دور يمكن أن يلعبه المجتمع المدني والبرلمان في تقوية المراقبة الخارجية؟“ وارن كرافشيك، مدير المشروع الموازناتي التشاركي الدولي، اثيوبيا، ٢٠٠٣.

المواقع الإلكترونية

<http://www.intosai.org> :INTOSAI

<http://www.issai.org> :ISSAI

