



INTERNATIONAL JOURNAL

— OF GOVERNMENT AUDITING —

المجلة الدولية للمراجعة المالية العامة

الأجهزة العليا للرقابة المالية مع
السلطات القضائية

الربع الثاني 2024 - الأجهزة العليا للرقابة الإدارية والمالية ذات
الصلاحيات القضائية
المجلد 51، رقم 2

تصدر المجلة الدولية للتدقيق الحكومي كل ثلاثة أشهر باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية والألمانية والأسبانية والفرنسية نيابة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي). وتكرس المجلة، وهي جهاز رسمي تابع للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي)، جهودها للنهوض بإجراءات وتقنيات التدقيق الحكومي. الآراء والمعتقدات المعرب عنها هي آراء ومعتقدات المساهمين الأفراد ولا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات المنظمة.

يدعو المحررون إلى تقديم المقالات والتقارير الخاصة والمواد الإخبارية التي ينبغي إرسالها إلى مكاتب التحرير على العنوان التالي

U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Room 7814
Washington, D.C. 20548
U.S.A.

البريد الإلكتروني: intosaijournal@gao.gov

ونظراً لاستخدام المجلة كأداة تعليمية، فإن المقالات التي من المرجح أن يتم قبولها هي تلك التي تتناول الجوانب العملية لمراجعة حسابات القطاع العام. وتشمل دراسات الحالة، والأفكار حول منهجيات التدقيق الجديدة، أو تفاصيل حول برامج التدريب على التدقيق. أما المقالات التي تتناول الجوانب النظرية في المقام الأول فلن تكون مناسبة. توجد إرشادات التقديم على الموقع الإلكتروني [./https://intosaijournal.org/submit-an-article](https://intosaijournal.org/submit-an-article)

يتم توزيع المجلة إلكترونياً على أعضاء الانتوساي والأطراف المهتمة الأخرى بدون تكلفة. وهي متوفرة على الإنترنت على الموقع وعن طريق intosai.org و intosaijournal.org الإلكتروني الاتصال بالمجلة عبر البريد الإلكتروني على intosaijournal@gao.gov.

مصدر صورة الغلاف: Adobe Stock Images، استوديو رامس

مجلس التحرير

مارغيت كراكر، رئيس، ريشونوغشوف، النمسا
كارين هوجان، المدقق العام للحسابات، كندا
نجيب القطاري، الرئيس الأول لديوان المحاسبة، تونس
جين ل. دودارو، المراقب المالي، الولايات المتحدة الأمريكية
الدكتور إلفيس أموروسو، المراقب المالي العام، فنزويلا

الرئيس

مايكل هيكس (الولايات المتحدة الأمريكية)

المحرر ونائب الرئيس

جيسيكا دو (الولايات المتحدة الأمريكية)

ضيف التحرير

دينيس غيتليف (فرنسا)

الإدارة والعمليات

بيتر نوبس (الولايات المتحدة الأمريكية)
تونيستا جيليتش (الولايات المتحدة الأمريكية)

المحررون المساعدون

سكرتارية أرابوساي
سكرتارية أرابوساي
سكرتارية أرابوساي
الأمانة العامة للوكالة الدولية للطاقة الذرية
أمانة الأوروساي
الأمانة العامة لمنظمة OLACEFS
الأمانة العامة للإنتوساي
مكتب المراجع العام للحسابات، كندا
مكتب المراجع العام للحسابات، تونس
مكتب المراجع العام للحسابات، فنزويلا
مكتب محاسبة الحكومة الأمريكية

رسالة من رئيس المجلة

رسالة من رئيس المجلة 4

الافتتاحية

عاشت الصلاحيات القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة 7
منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية: أهمية دورها
القضائي في المجال العام 11

مقالة رئيسية: التعريف بالنموذج القضائي

لمحة عامة عن النماذج المختلفة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة: والتركيز على
النموذج القضائي 15

مقالة رئيسية: جهود المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات لدعم وتعزيز الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية

لمحة عامة عن مبادئ INTOSAI-P 50 21
إرشادات المبادئ الاثني عشر الواردة في INTOSAI-P 50 26
الفوائد السبع الأساسية لممارسة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظائف
القضائية 29

مقالة رئيسية: الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة

الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في لايفيا وممارسة استرداد الخسائر 35
أبعد من التدقيق والإبلاغ - توسيع صلاحيات جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا لتعزيز آليات
المساءلة 41
تطور المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات: تعزيز الولاية القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية
والمحاسبة في إندونيسيا 48
النظام الجديد للمساءلة المالية للمديرين العميين في صلب منظومة النزاهة العامة
مكاتب النيابة العامة ضمن الولاية القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة
ودورها وأهميتها بالنسبة إلى الإجراءات القانونية الواجبة: لمحة عن نتائج استطلاع عالمي
الرقابة القضائية على ديوان المحاسبة في مدغشقر: التحديات والفرص 74
ديوان المحاسبة في بوروندي يهدف إلى تفعيل مهمته في مجال الولاية القضائية والامتثال
للمعايير الدولية المتعلقة بالولايات المالية 86
العلاقة بين التدقيق وإنفاذ المسؤوليات المالية: تجربة الجهاز الأعلى للرقابة المالية
والمحاسبة في البرتغال 92
المسار المهني للوظيفة القضائية: دراسة حالة من محكمة الحسابات الفيدرالية في البرازيل
تحديات الوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في أسبانيا في المجتمع
الحديث 97
دور المجلس الأعلى للحسابات في المغرب في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 103
مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 108

مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 113
مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 118
مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 123
مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 133
مكافحة الفساد في تايلاند: دور المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال
واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية
مقالة رئيسية: الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة
في مكافحة الفساد 138

رسالة من رئيس المجلة



المصدر: م. هيكس

رسالة من رئيس المجلة

بقلم مايكل هيكس، رئيس المجلة الدولية للتدقيق الحكومي

زملائي الأعزاء،

آمل أن تصلك هذه الرسالة أنت وزملائك وعائلاتك بصحة جيدة ومعنويات عالية. أود أن أشركم على دعمكم المستمر ومساهماتكم واهتمامكم بمجلة الإنتوساي. كرئيس للمجلة، أنا ممتن للغاية لجهودكم المستمرة لمساعدتنا في تقديم محتوى مفيد وغني بالمعلومات وفي الوقت المناسب لمجتمع الإنتوساي وأصحاب المصلحة الرئيسيين لدينا.

رسالة من رئيس المجلة

ويسعدني بشكل خاص أن عدد قرائنا ومدى وصولنا أصبح أكبر من أي وقت مضى، وأنا الآن نجعل الإصدارات ربع السنوية للمجلة متاحة على الإنترنت ومتاحة على الأجهزة المحمولة بجميع اللغات الرسمية الخمس للإنتوساي.

بالإضافة إلى ذلك، يستمر جمهورنا على وسائل التواصل الاجتماعي في التوسع، وهذا يوفر منصة ممتازة لمشاركة المعلومات والأخبار التي تهتم مجتمعنا. بينما أكتب هذه المذكرة من كمبالا، أوغندا، حيث أحضر مجلس إدارة AFROSAI-E واجتماع المراجعة الاستراتيجية لرؤية 2029، يسعدني أن أبلغكم أن المئات منكم يتابعون تغطيتنا لهذا التجمع على وسائل التواصل الاجتماعي.

إن هذه الإنجازات لم تكن لتتحقق لولا دعمكم واهتمامكم المستمر، والجهود الحثيثة والبناءة التي يبذلها طاقم المجلة وأعضاء مجلس إدارتها. وهذا يقودني إلى الاعتراف بالمساهمات البارزة للسيد تشاك يونغ، المدير الإداري للشؤون العامة بمكتب محاسبة الحكومة وعضو مجلس إدارة مجلة الإنتوساي، والذي سيتقاعد من مكتب محاسبة الحكومة الأمريكي في نهاية مايو 2024. لقد كان السيد يونغ جزءاً من مجلس مجلة الإنتوساي منذ عام 2016.



تشاك يونغ. المصدر: مكتب محاسبة الولايات المتحدة

رسالة من رئيس المجلة

إن إنجازات السيد يونغ ومساهماته في مكتب محاسبة الحكومة والمجلة وأصحاب المصلحة الخارجيين تستحق تقديرًا خاصًا. طوال فترة عمله في مكتب محاسبة الحكومة وفي السنوات الثماني كعضو في مجلس إدارة المجلة، كان في طليعة الجهود الرامية إلى تحديث ممارسات الاتصال الخارجي من خلال التواصل المختصر والواضح واستخدام التقنيات الجديدة. وقد شارك السيد يونغ معرفته مع مختلف مناطق الإنتوساي للمساعدة في بناء القدرات، وساهم بمقالات في المجلة، وقدم تغطية لأحداث الإنتوساي الرئيسية. بالإضافة إلى ذلك، كان السيد يونغ جزءًا متحمسًا من فريق العمل المعني باتصالات الإنتوساي، حيث شارك خبرته في استراتيجية الاتصال مع مجتمع الإنتوساي.

وأنا ممتن بشكل خاص لتوجيهات السيد يونغ وأفكاره أثناء قيامنا بتحديث موقع المجلة الإلكتروني وعمليات وسائل التواصل الاجتماعي لتلبية احتياجات جمهورنا بشكل أفضل. لقد استفاد مجتمع الإنتوساي بشكل كبير من خبرته وتجربته وستظل مساهماته حية حتى بعد انتهاء فترة عمله في مجلس إدارة المجلة.

وبالتالي أود أن أشكر السيد يونغ نيابة عن موظفي المجلة ومجلس الإدارة، وأتمنى له ولعائلته كل التوفيق عندما يدخل مرحلة التقاعد المستحقة والمرحلة الجديدة من الحياة.

كما أتقدم بالتمنيات الحارة لجمهور المجلة، وسأقدم قريبًا تحديثًا حول التشكيل الجديد لمجلس الإدارة.

- مايكل هيكس، رئيس مجلة الإنتوساي

الافتتاحية



بيير موسكوفيتشي، الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات. المصدر: ديوان المحاسبة

عاشت الصلاحيات القضائية للأجهزة العليا للقابة المالية والمحاسبة

من إعداد بيير موسكوفيتشي، الرئيس الأول لديوان المحاسبة الفرنسي، الرئيس المشارك لمنتدى الأجهزة العليا للقابة المالية والمحاسبة القضائية

القارئاء والقراء الأعضاء، الزميلات والزملاء الكرام،

أنا فخور بتقديم هذا العدد الخاص من المجلة الدولية للقابة المالية العامة المخصص للأجهزة العليا للقابة المالية والمحاسبة القضائية، وهو موضوع اقترحه ديوان المحاسبة الفرنسي، وأنا مسرور وممتن لأنَّ المجلة ونائبة رئيسها، جيسيكا دو، قد دعمته بشكل فاق توقعاتنا.

الافتتاحية

يُصطَلح ما نسبته حوالي 25% من جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الممثلة في الإنتوساي بأنشطة قضائية. وتتواجد معظمها في المناطق الناطقة باللغات الفرنسية والأسبانية والبرتغالية حول العالم. غير أنها تشكّل نموذجاً جذاباً يتجاوز هذه المجالات اللغوية والثقافية، إذ زوّدت لاتفيا وجنوب إفريقيا وتايلند أخيراً أجهزتها باختصاص جديد وتنظيم مناسب لمعاقبة إساءة استخدام المال العام. وترغب بلدان أخرى، مثل إندونيسيا أو فيتنام، في الحصول على صلاحيات قضائية جديدة أو وظائف مماثلة. وهذا أيضاً نموذج يمكن أن يتطور، حيث أجرى المشرّع الفرنسي للتو إصلاحاً جذرياً لنظام مسؤولية المديرين العامين، والذي كان معمولاً به منذ عقود.

ورغم أنه يمثل نسبة كبيرة جداً من جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الممثلة في الإنتوساي، فإنّ الأجهزة التي تتمتع بسلطات قضائية ليست بالعدد نفسه لتلك التي اعتمدت نموذج وكالة مستقلة ملحقة بالبرلمان ومسؤولة عن التدقيق في حسابات الحكومة وتقييم السياسة العامة نيابة عن البرلمان.

“ونحن نحقق مهامنا بفضل أقصى مقدار من الاستقلالية التي تمنحها طبيعة وظيفتنا القضائية. فبحكم الوضع القضائي الذي ينطوي عليه والضمانات التي يتطلبها، تتمتع الأجهزة القضائية بمقدار أكبر من الاستقلالية لإتمام هذه الوظيفة.”

- بيير موسكوفيسي

لذلك، قد يتم تجاهل طبيعة هذه الأجهزة القضائية ومهامها ووظائفها على نطاق واسع، أو فهمها بشكل غير ملائم أو يتم التقليل من شأنها، وهذا هو هدف هذا العدد الخاص لمساعدتكم على تكوين فهم أفضل لماهيتها وطريقة عملها وأدائها. ونأمل أيضاً في تعزيز فهم أفضل للمنافع التي يمكن أن تقدّمها الأجهزة القضائية للمجتمع. وحددنا 7 منافع أساسية لممارسة الأجهزة لوظائفها القضائية، وسيتم شرحها لكم بالكامل في هذا العدد الخاص.

ماذا نفعّل؟

يحظى الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة بسلطة قضائية عندما ينال الولاية القانونية لمعاقبة شخص على أساس مخالفة أو ضرر يتعلق باستخدام الأموال العامة في إطار الاختصاص القضائي للجهاز والذي يمكن أن يُنسب إلى ذلك الشخص، بعد إجراءات متناقضة خصاميّة.

الافتتاحية

لذلك لا تقتصر منفعة هذه القيمة المضافة على أجهزتنا فحسب بل تشمل أيضاً المجتمع ككل. والواقع أنّ الممارسة الفعّالة، وفقاً للمعايير المهنية، للسلطات القضائية للأجهزة تحسّن حوكمة الدول، وتعزّز ثقة المواطنين في إدارة الأموال العامة، وهي علامة ملموسة لمساءلة المديرين العامين، مما يجعلها تعزّز مصداقية القادة وشرعيتهم.

كيف نفعل ذلك؟

من المهم أن نفهم أنّه يتم بشكل عام الوفاء بالوظائف القضائية بمساعدة مدّع عام يكون مسؤولاً عادةً عمّا نسمّيه "المباشرة بدعوى عامة" (الإجراءات القانونية).

ونحن، كأجهزة قضائية، نوّدي مهام التدقيق ليس حصراً من خلال الامتثال الصارم لمعايير التدقيق الدولية للإنتوساي، وإنما أيضاً عبر الثقافة الأصلية للإثبات والتحقق، عند ولادة مبدأ "الخصومة"، وباتّباع القواعد الإجرائية والمعايير المهنية والأخلاقية ذات المتطلبات الخاصة، وضمن مراقبة الجودة المتكاملة.

وجرى تعريف هذه المبادئ في INTOSAI-P 50 (أي مبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة)، وذلك بفضل العمل الشاق الذي تمّ إنجازه في إطار منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية الذي أنشئ في باريس في عام 2015، وهو الآن جزء من المبادئ الأساسية للإنتوساي. وINTOSAI-P 50 جزء لا يتجزأ من "إطار الإنتوساي للإصدارات والتوجيهات المهنية" (IFPP) والذي تهدف مبادئه البالغ عددها 12 إلى استخدامها جنباً إلى جنب مع جميع المناصب المهنية الأخرى. ولا تتعارض INTOSAI-P 50 مع أي منها.

وتتميز الأجهزة ذات الولاية القضائية بتنوع الشكل والإجراءات، وتفرد القوانين الوطنية التي تحدد سلطاتها وتنظيمها. لكن الغرض المشترك يبقى كما هو، أي ضمان فعالية مبدأ المساءلة للمواطنين، من خلال تمكين الأجهزة من العمل ليس كمدقّي فحسب وإنّما كقاضٍ أيضاً.

ويجب أن نضع في الاعتبار أنّ وظيفتي الحكم والتدقيق لا تعوقان بعضهما البعض، بل إنّهما على العكس من ذلك تتكاملان.

لِمَ نفعل ذلك؟

في الأساس، نعتقد أنّ سلطاتنا القضائية تمنحنا قيمة مضافة، واستقلالية معزّزة تفيد جميع المهام التي تضطلع بها الأجهزة، وهي سلطات يمكن أن توسّع نطاق نتائج المدقّق وتوصياته وتكتملها. وتشكّل المعرفة العميقة للأجهزة بالهيئات العامة التي تخضع بانتظام للتدقيق والولاية القضائية ميزة لا يمكن إنكارها لتحديد الممارسات غير النظامية الأكثر شيوعاً ومعاقتها بنفسها أو إحالة المدير العام المخطئ إلى السلطات المختصة، إذا كانت ذات طبيعة إجرامية. وتتشبه الوظيفة القضائية ذراع سيف الجهاز وهي مفيدة جداً في مثل هذه الحالات.

ونحن نحقق مهامنا بفضل أقصى مقدار من الاستقلالية التي تمنحها طبيعة وظيفتنا القضائية. فبحكم الوضع القضائي الذي ينطوي عليه والضمانات التي يتطلبها، تتمتع الأجهزة القضائية بمقدار أكبر من الاستقلالية لإتمام هذه الوظيفة. وتنعكس هذه الاستقلالية بالضرورة على ممارسة المهام غير القضائية للأجهزة.

الافتتاحية

من ناحية أخرى، تساعد INTOSAI-P 50 على سد ثغرة تمثّل القطعة المفقودة في بانوراما مكوّنة من العديد من المناصب المهنية التي ذكّر فيها النشاط القضائي للأجهزة حتى الآن من دون تحديده.

وتولّى المنتدى صياغة المبادئ التوجيهية التي تهدف إلى دعم الأجهزة ذات السلطات القضائية في وضع أو تنفيذ المبادئ الواردة في INTOSAI-P50 البالغ عددها 12، ومن المأمول أن توافق عليها رسمياً قريباً لـ لجنة تقاسم وتبادل المعرفة.

إنّ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة القضائية مصمّمة على مواصلة جهودها المشتركة داخل الإنتوساي وخارجها، لتشاطر معارفها وتبادل أفضل الممارسات، ونيل الاعتراف الكامل بخصوصيتها ومنافعها للمجتمع.

واقتراناً منها بأنّ لديها شيئاً مثيراً للاهتمام لمشاركته مع مجتمع الإنتوساي، تفخر الأجهزة القضائية بتقديم نفسها لأقرانها في جميع أنحاء العالم، من خلال هذا العدد الخاص.

آمل في أن يكون زاخراً بالمعلومات ومفيداً لكم.

- بيار موسكوفيتشي

Cour des comptes



الافتتاحية



ماوريسيو توريس، المراقب العام لدولة جمهورية الإكوادور. المصدر: مكتب مراقب الدولة في الإكوادور

منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية: أهمية دورها القضائي في المجال العام

من إعداد الدكتور ماوريسيو توريس، المدقق العام في جمهورية الإكوادور

تشكل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظائف القضائية حول العالم ما يقارب ربع أعضاء الإنتوساي. وبحسب بومب وآخرين (2022)، لا تقوم هذه الأجهزة بالتدقيق حصراً، بل تضطلع أيضاً بأدوار أساسية في الفصل القضائي وإدارة الأموال العامة. وقد باتت الأجهزة ذات الوظائف القضائية منارة للشفافية والمساءلة، إذ تقوم بالتدقيق، وتفرض عقوبات عند الكشف عن سوء إدارة أو مخالفات مالية في الإدارة الحكومية.

الافتتاحية

وسعى منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية الذي انبثق من مجموعة عمل الإنتوساي المعنية بقيمة ومنافع الأجهزة إلى تسليط الضوء على الاختلافات الأساسية بين هذه الجهات. وشكّل إنشاء المنتدى في باريس في 13 نوفمبر / تشرين الثاني 2015 محطة رئيسية من خلال تحديد القيم والخصائص الأساسية للأجهزة ذات الوظائف القضائية. علاوةً على ذلك، التزم إعلان باريس الصادر في 9 ديسمبر / كانون الأول 2016، بمشاركة أربعين جهازاً أعلى للرقابة المالية والمحاسبة، بتعزيز القيم المشتركة ووضع برنامج عمل مشترك لتقوية حضور هذه الأجهزة ضمن الإنتوساي. وشمل ذلك دمج خصائصها في المعايير المهنية للمنظمة، ومراجعة المعايير المتعلقة بالأنشطة القضائية في إطار قياس أداء المنظمة، وتقوية استقلالية المدّعين العامّين أو القضاة في الأجهزة.

**وتشكّل هذه المبادئ الأساسية معاً إطاراً متيناً يسهّل التشغيل الفعّال
والعادل والمستقل، وتقوّي نزاهة القطاع العام وتحفّز ثقة العموم في
مؤسسات الرقابة وما يمكن أن تقدّمه الأجهزة ذات الوظائف القضائية.
ماوريسيو توريس**

في هذا الصدد، تشكّل مبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة INTOSAI-P50 البالغ عددها 12 ركائز أساسية تحدّد كيف ينبغي للإطار القانوني الوطني أن يزوّد الأجهزة بالأدوات اللازمة لتنفيذ أنشطتها القضائية، وتالياً ضمان فعاليتها وشرعيتها واستقلاليتها. وتعرّز هذه المبادئ قيمة الأجهزة ذات الوظائف القضائية ومنافعها (بومب وآخرون، 2022).

لذلك من المهم التّشديد على أنّ السعي لتحقيق مقدار أكبر من الاستقلالية أمر أساسي، لأنّه يمكّن الأجهزة من العمل بدون تأثيرات غير ضرورية من سلطات الدولة. وهذا الإقرار منصوص عليه في إعلان المكسيك الذي يشمل الاستقلالية المؤسسية والوظيفية والمالية، ويضمن استقلالية الأجهزة في مختلف الأبعاد، ويتم تعزيزه في INTOSAI-P50 من خلال الدعوة صراحةً إلى استقلالية القضاة وقراراتهم. وتشكّل هذه المبادئ الأساسية معاً إطاراً متيناً يسهّل التشغيل الفعّال والعادل والمستقل، وتقوّي نزاهة القطاع العام وتحفّز ثقة العموم في مؤسسات الرقابة وما يمكن أن تقدّمه الأجهزة ذات الوظائف القضائية.

الافتتاحية

وواجه مكتب المدقق العام في الإكوادور تحديات كبيرة من حيث الاستقلالية المالية والإدارية، مما أثار في عمله في مجال التدقيق. وشمل ذلك مناقشات دستورية واسعة النطاق ومنازعات قضائية لتعزيز الفصل بين المهام وتيسير الرقابة الفعّالة من جانب هيئة الرقابة الإكوادورية. ويمكن القول إنَّ هذه النزاعات تزداد حدّة وتتّضح في نموذج يسعى إلى المساءلة من خلال حالتين، الأولى مخصّصة لمراقبة التدقيق والثانية للفصل في القضايا، حيث تعتمد مؤسسات الدولة ممارسات بعيدة عن الأخلاقيات تحدُّ من الوصول إلى المعلومات اللازمة لأداء التدقيق أو للإشارة إلى المسؤوليات الجنائية، والأدلة الأساسية للقضايا التي يتعيّن تقديمها إلى مكتب المدعي العام.

لذلك من الضروري أن نسلط الضوء في هذا المجال على بروز المنتدى وتطوّره، وهو الذي أظهر أنّه لا يسعى حصراً إلى وضع معايير بشأن أفضل الممارسات في إطار ممارسة الوظائف القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية، بل يعزز أيضاً الحوار النشط لمكافحة المشكلات بفعالية ضد الاستقلالية والاحتيايل والفساد وعدم الكفاءة، بما يتماشى مع المبادرات الأخرى للإنتوساي والمجموعات الإقليمية التابعة لها. ويعكس ذلك التزاماً مستمراً بتحسين إدارة الأموال العامة، وتوطيد إطار متين ومعقول وموثوق للنزاهة المالية، ويدعو إلى مناصرة الاستقلالية وتبادل المعلومات على الصعيد الدولي وبين المؤسسات من أجل تطوير العمليات القضائية في المسائل المدنية والإدارية، أو تلك التي تؤدي إلى مؤشرات تتعلق بالمسؤولية الجنائية.



المراقب المالي العام لدولة جمهورية الإكوادور، الدكتور ماوريسيو توريس

الافتتاحية

ومن المهم الإقرار بجميع الخطوات التي اتخذها المنتدى، لاسيما الاجتماع الذي عقد في بانكوك يومي 16 أكتوبر / تشرين الأول 2023 و17 منه، حيث ارتأى الأعضاء استحداث هيكل جديد للمنتدى، بما في ذلك JuriSAI باعتبارها جهة محتملة ملحقه. ومن شأن هذا أن يقرب منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة القضائية من الاعتراف الرسمي ضمن الإنتوساي.

ويشكّل السعي إلى الحصول على اعتراف رسمي ضمن الإنتوساي واعتماد المبادئ التوجيهية INTOSAI-P50 خطوات أساسية للأجهزة ذات الوظائف القضائية لتعزيز دورها والامتثال القانوني في القطاع العام وعلى مستوى العالم.

ولن يقرّ هذا الإنجاز بالمهمة الفريدة لهذه الأجهزة فحسب، بل سيسهّل أيضاً اعتماد مبادئ INTOSAI-P50 وتطبيقها على نطاق أوسع، مما يسمح للأجهزة بتأدية مهمتها وخدمة المصلحة العامة بمزيد من الاستقلالية والمهنية.

ماوريسيو توريس، دكتوراه.

البليوغرافيا

1. INTOSAI-P-10. "Declaración de México sobre la Independencia de las EFS." De INTOSAI. 2007.

2. INTOSAI-P - 50. "مبادئ الأنشطة القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة." De INTOSAI. 2019.

3. إعلان باريس. "إعلان باريس للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية لمنتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية." منتدى الأجهزة العليا للهيئات العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظائف القضائية. 2016.

4. Pompe, Sebastian, y otros. "دور المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في التصدي للفساد، بما في ذلك في حالات الطوارئ." En الحكم الرشيد في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. Fondo Monetario Internacional, 2022.



المصدر: المراقب العام للدولة، الإكوادور

مقالة رئيسية: التعريف بالنموذج القضائي



المصدر: ديوان المحاسبة

لمحة عامة عن النماذج المختلفة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة : والتركيز على النموذج القضائي
من إعداد جيل ميلر، كبير مدققين ومسؤول الارتباط في منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية في ديوان المحاسبة الفرنسي

المقدمة

هناك ثلاثة نماذج رئيسية من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة حول العالم، والعديد من المتغيرات. ولهذه النماذج تاريخ طويل جداً يعود في بعض الحالات إلى العصور الوسطى، ولكن جرى تطوير النماذج الثلاثة بين القرن الثامن عشر ومطلع القرن التالي، عندما أنشئت الدول الحديثة.

مقالة رئيسية

1 نموذج ويستمنستر أو النموذج البرلماني: استناداً إلى النموذج الذي وُضع في ظل برلمان وستمنستر، تقوم وكالة مستقلة ملحقة بالبرلمان بالتدقيق في الحسابات الحكومية وتقييم السياسة العامة نيابة عن الهيئة التشريعية. ويُستخدم هذا النموذج الذي أبصر النور في المملكة المتحدة على نطاق واسع في جميع البلدان ذات الثقافة البريطانية أو الأنكلوسكسونية، بما في ذلك الولايات المتحدة والدول الاسكندنافية.

2 نموذج المجلس أو الجامعة: في ألمانيا، ومنها إلى أوروبا الوسطى والشرقية، وُضع نموذج لدواوين محاسبة تعمل على أساس منظمة جماعية، وإنما بدون سلطات قضائية.

3 النموذج القضائي أو النابليوني: أخيراً، يضمُّ نحو خمسين بلداً أجهزة عليا للرقابة المالية والمحاسبة تضطلع بدور المدقق والقاضي في آنٍ معاً. فالأجهزة التي تؤدي وظيفة قضائية، بعد استحداث عملية صنع قرار جماعية، وبالنظر إلى كونها هيئة تحتل مكانة متساوية المسافة بين البرلمان والحكومة، وثقافتها القائمة على الأدلة وإجراءات الخصومة، تدعم احترام حقوق الدفاع. وإذا كانت فرنسا قد وفّرت التصميم، فقد انتشر هذا النموذج في منطقة البحر الأبيض المتوسط بأكملها، حتى الشرق الأوسط، وكذلك في جميع الدول الناطقة بالفرنسية والبرتغالية، بما في ذلك البرازيل والعديد من البلدان الناطقة بالأسبانية.

التركيز على النموذج القضائي

يعدُّ النموذج القضائي أو النابليوني جذّاباً للأجهزة، إذ عمدت العديد من البلدان التي تبنت "نموذج وستمنستر" أخيراً إلى منح الأجهزة لديها اختصاصاً جديداً وهيكلًا تنظيمياً مناسباً لمعاقبة إساءة استخدام المال العام. وهذه هي الحال في جمهورية جنوب إفريقيا وتايلاند ولاتفيا، وغيرها الكثير من البلدان... وفي أمريكا اللاتينية الناطقة بالأسبانية، تجمع العديد من مكاتب التدقيق بين الاختصاص القضائي (الموروث من محكمة الحسابات الأسبانية) مع هيكل تنظيمي يقوم على النموذج الأنكلوسكسوني.

مقالة رئيسية

ولكن بماذا تحكم هذه الأجهزة تحديداً؟

في التفاصيل، تختلف مسؤولياتها بين بلد وآخر، ولكنها تتشاطر كلها أصلاً مشتركاً، ولها قبل كل شيء الغرض نفسه، ألا وهو مساءلة جميع المديرين العامين عن نتائج إدارتهم.

ومن الآمن القول إن الرقابة القضائية على الحسابات العامة قد أنشئت بالتوازي مع الإنشاء المزدوج للدولة والخزينة.

وكان الهدف الرئيسي في الأصل، منذ عدة قرون، ضمان تمكّن الموظفين العموميين المسؤولين عن جمع الإيرادات وتنفيذ النفقات، من تبرير جميع المعاملات المسجلة في حساباتهم. ولما كانت عمليات التحقق هذه تتطلب معرفة وخبرة خاصتين، فقد أنشئت نتيجة لذلك مؤسسة متخصصة في تقنيات المراقبة. وبما أنّ الحساب يشبه إلى حد كبير "محاكمة بين من يصنعها ومن تؤدّي له"، على حدّ قول جان جاك ريجيس دي كامباسيس في معرض شرحه لمزايا مكتب التدقيق القضائي لنابليون الأول في عام 1807، فسرعان ما اتّخذ تقديم الحسابات شكلاً قضائياً.

وبات هذا النموذج الأولي للإدارة والحوكمة نموذجاً يُحتذى وجرى تعميمه في جميع أنحاء العالم. ومع وجود فصل صارم بين وظائف الموظف المفوض أو المدير العام ووظائف المحاسب أو أمين الصندوق المطلوب منه تقديم حسابات سنوية إلى المدقّق، فإنه لا يزال مُستخدماً على نطاق واسع، ولكنه شهد تطوراً كبيراً.

وتحوّل تركيز النشاط القضائي للمحاكم (بسرعات متفاوتة تبعاً للتشريعات الوطنية للبلد ودرجة نزوح نظم المحاسبة العامة الوطنية)، نحو مساءلة المديرين. ويُنظر إلى المديرين الآن على أنّهم الجهات الفاعلة الرئيسية في الإدارة العامة، في حين يُنظر إلى المحاسبين العموميين، بحكم الواقع إن لم يكن بحكم القانون، على أنّهم جهات تابعة. وفي العديد من البلدان، يتعايش نظاما المسؤولية (المديرون من جهة، والمحاسبون العامون من جهة أخرى). وعمد عدد قليل من البلدان إلى توحيد الاثنين في نظام واحد للمساءلة (كانت البرتغال من البلدان الأولى في عام 1971). أما البلدان التي استحدثت أخيراً نظاماً للمسؤولية القضائية (مثل جنوب إفريقيا ولافتيا)، فقد قامت على الفور بتصميم نظام يستهدف المديرين العموميين.

ويتوقف حجم الأحكام القضائية على عدد من العوامل تتمثّل في حجم البلد وعدد الأشخاص الذين يحتمل أن يكونوا معنيين، ونزوح النظام، وتعريف الجرائم، والسياسة التي تتبّعها سلطات الادعاء، وما إلى ذلك. وفي معظم الأحيان، يكون عدد الأحكام بالعشرات، لكن بعض الأجهزة العليا للرقابة، مثل ديوان المحاسبة في إيطاليا، تصدر عدة مئات من الأحكام، وحتى عدة آلاف بالنسبة إلى محكمة الحسابات في البرازيل. وعلى أي حال، فإنّ هذا ليس نشاطاً هامشياً.

بيد أنّ تنظيم الولاية القضائية والقواعد الإجرائية يختلف اختلافاً كبيراً بين بلد وآخر. وفي ما يلي بعض الأمثلة.

مقالة رئيسية

في مثل أول، يتمثل الهدف في اتخاذ إجراءات علاجية. وستتم إدانة المدير، ليس بسبب سلوكه الخاطئ، وإنما بسبب الضرر الذي تسبب فيه، والذي سيتعين عليه التعويض عنه. وفي هذه الحالة، سيعمل الجهاز على غرار المحكمة الجنائية التي تعاقب المخالفين بغرامة أو حتى بعقوبات مهنية. وهناك عدة نظم مختلطة تأمر، بحسب الحالة، إما بدفع غرامة أو تعويض عن الضرر اللاحق. وبشكل عام، يجب أن يكون الضرر الذي يبرر الحكم مالياً، ولكن بعض الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة قد تعاقب أيضاً على التحيز الأخلاقي أو الإضرار بالصورة.

تختلف القواعد الإجرائية أيضاً تبعاً لما إذا كان الجهاز يعمل كقاضٍ للجبر أو كقاضٍ قمعي يفرض العقوبات. وفي الحالة الأخيرة، تكون متطلبات "المحاكمة العادلة" صارمة أكثر بكثير.

في الأجهزة "القمعية"، تختلف قائمة الجرائم وفقاً لقانون كل دولة. وثمة اختلافات كبيرة بين التشريعات. ففي المغرب، يمكن أن يعاقب المجلس الأعلى للحسابات الشركات على أي انتهاك لقاعدة إدارة. وفي السنغال، يعتبر "التبديد" من الجرائم التي يعاقب عليها القانون. من ناحية أخرى، في فرنسا، تتطلب الإدانة إثبات أن الجريمة خطيرة إلى حد ما، وأنها تنطوي على ضرر مالي كبير، أو أن صاحبها قد حصل مصلحة شخصية منها.

إلى ذلك، تختلف قائمة الأشخاص المعرّضين للملاحقة القضائية من بلد إلى آخر. ويتعلق الفرق الرئيسي بالموظفين السياسيين، خصوصاً أعضاء الحكومة (أو حتى رؤساء الدول) الذين، في معظم البلدان، لا يخضعون لإمكان التقاضي من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، رغم وجود بعض الاستثناءات البارزة. وغالباً ما يستفيد الممثلون المنتخبون المحليون (العمدات على سبيل المثال) من نظام مهين جزئياً.

مقالة رئيسية

أخيراً، يختلف دور المدعي العام، حيثما يوجد، اختلافاً كبيراً بين نظام وآخر. وبصفة عامة، فهو يتولى مسؤولية اتخاذ الإجراءات العامة، وهذا لا يعني أنّ السلطات الأخرى، سواء كانت إدارية أو سياسية أو قضائية، لا يمكنها هي أيضاً إحالة القضايا إلى اختصاص الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة. وفي إيطاليا، يبدو أنّ دور مكتب المدعي العام هو الأكثر تطوراً، إذ إنه لا يتولى مسؤولية الملاحقة القضائية فحسب، بل يُعنى أيضاً بالتحقيق في القضايا والنظر فيها (إذ إنه يضمّ عدداً كبيراً من الموظفين المتخصّصين)، ويمكن أن يأمر بتدابير مالية وقائية. ويختلف تنظيم مكتب المدعي العام من بلد إلى آخر، تبعاً للتشريعات الوطنية. وبصفة عامّة، هناك مدّع عام محدّد ملحق بمحكمة مراجعي الحسابات؛ ولكن في بعض البلدان (مثل أسبانيا)، ثمّة دائرة ادعاء وطنية (مدّع عام واحد لجميع الولايات القضائية في البلد) مع إدارة مخصّصة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية.

وتتميّز الأجهزة ذات الولاية القضائية بتنوع الشكل والإجراءات، وفرادة القوانين الوطنية التي تحدّد سلطاتها وتنظيمها. لكنّ الغرض المشترك يبقى كما هو، أي ضمان فعالية مبدأ المساءلة للمواطنين، عبر تمكين الأجهزة من العمل ليس كمدققي فحسب وإنما أيضاً كقاضٍ.

وتحسّن الممارسة الفعّالة، وفقاً للمعايير المهنية، للسلطات القضائية للأجهزة حوكمة الدول، وتعزّز ثقة المواطنين في إدارة الأموال العامة، ممّا يجعلها تعزّز مصداقية القادة وشرعيتهم.



المؤلف، جيل ميلر المصدر: محكمة الجنايات

مقالة رئيسية

جهود المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات لدعم وتعزيز الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية



المؤلف، جيل ميلر المصدر: ديوان المحاسبة

لمحة عامة عن مبادئ INTOSAI-P 50

من إعداد جيل ميلر، كبير مدققين ومسؤول الارتباط في منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية في ديوان المحاسبة الفرنسي

تتصدّر المبادئ الأساسية للإنتوساي الإصدارات المهنية للمنظمة، وتحلّ مباشرةً بعد إعلان ليما ومكسيكو اللذين يمثلان "الميثاق الأعظم" للتدقيق الحكومي الخارجي، ويحدّدان شروط عمله المستقلّ والفعال. وحتى تاريخه في عام 2024، هناك ثلاثة إصدارات، أوّلها مكرّس للقيمة والفوائد التي تحقّقها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للمواطنين (INTOSAI-P 12)، والثاني للشفافية والمساءلة (INTOSAI-P 20)، فيما يحدّد الثالث المبادئ الـ 12 التي ينبغي أن توجّه أعمال الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية في ممارسة وظائفها.

مقالة رئيسية

وتهدف مبادئ INTOSAI-P 50 التي اعتُمدت في مؤتمر الإنتوساي الثالث والعشرين (سبتمبر / أيلول 2019) إلى مساعدة الأجهزة الأعضاء ذات الصلاحيات القضائية على تطوير نهجها المهني الخاص، وفقاً لولايتها وقوانين بلدانها وأنظمتها. وهي تشكّل وثيقة مشتركة، وُضعت بالتشاور مع منتدى التوجيهات والإصدارات المهنية للإنتوساي، وصادقت عليها الإنتوساي، وهي تهدف إلى أن تكون بمثابة مرجع لجميع الأجهزة المشاركة أو المطلوب منها تطوير نشاط قضائي.

ويعتبر الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة "جهازاً قضائياً" (أو جهازاً ذات صلاحيات قضائية) عندما تمكّنه ولايته وتنظيمه من الاضطلاع ليس فقط بجميع أنواع التدقيق التي يُطلب منه تأديتها، وإنما أيضاً عندما يُمنح، بالإضافة إلى هذه، صلاحية إصدار الأحكام في مسؤولية الأشخاص الخاضعين للقانون في حال حدوث مخالفات أو سوء إدارة. وبهذا المعنى، تختلف أنشطة الولاية القضائية عن عمليات التدقيق المالي أو المتعلقة بالأداء أو الامتثال، رغم إمكان تنفيذها بالاقتران مع عمليات التدقيق هذه أو متابعة لها. لذلك يجب أن تمثل إجراءات الولاية القضائية لمبادئ متطلّبة بشكل خاص، نظراً إلى تأثيرها بشكل مباشر في الوضع الشخصي للأفراد، ولأنّ انتهاك هذه المبادئ يهدّد مباشرة قرار الولاية القضائية نفسه.

و50 INTOSAI-P جزء لا يتجزأ من "إطار الإنتوساي للإصدارات والتوجيهات المهنية" الذي تهدف مبادئه إلى استخدامها جنباً إلى جنب مع جميع الإصدارات المهنية الأخرى. ولا تتعارض INTOSAI-P 50 مع أي منها. من ناحية أخرى، تساعد INTOSAI-P 50 على سدّ ثغرة تمثّل القطعة المفقودة في بانوراما مكوّنة من العديد من الإصدارات المهنية (المبادئ والمعايير الأساسية) التي ذكّر فيها النشاط القضائي للأجهزة من دون تحديده. فعلى سبيل المثال، يشير إعلاننا ليما ومكسيكو صراحةً إلى ضرورة الحصول على تعويض عن الخسائر المتكبّدة، وهي إحدى وظائف الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة صاحبة الصلاحيات القضائية، وإمكان تطبيق العقوبات. وبالمثل، يشير المعيار رقم 100 من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المتعلقة بالمبادئ الأساسية لتدقيق القطاع العام، والمعيار 130 المتعلق بمدونة الأخلاقيات، والمعياران 400 و4000 المتعلّقان بمبادئ التدقيق في الامتثال ومعاييرها إلى واجبات بعض الأجهزة، المعترف بها كمحاكم أو المخولة قانوناً بصلاحيات فرض العقوبات، وقد اعتُمد في عام 2019 التعريف الذي تشير إليه الوثائق الرئيسية التي لم تكن موجودة قبل اعتماد INTOSAI P-50 في عام 2019.

مقالة رئيسية

ولا يتبع العرض الرسمي للمبادئ الـ12، في 50 INTOSAI-P، منطقاً زمنياً (أي وصف المبادئ التالية سواء كانت تنطبق في بداية إجراء قضائي أو في منتصفه أو في نهايته). وعضواً عن ذلك، يتم وضعها في ترتيب ينتقل من الأكثر تقييداً (بموجب القانون، وفق مبادئ خارجية بالنسبة إلى الأجهزة) إلى الأكثر حرية (مبادئ يمكن أن تطبقها الأجهزة بشكل مستقل تماماً). وهنا تبدو هذه كما تظهر في 50 INTOSAI-P.

1. ينبغي أن يحدد القانون نظام المسؤولية والعقوبات المنطبق على الأشخاص الخاضعين للمساءلة¹. بموجب القانون أمام الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة. هذا هو مبدأ الشرعية، فالقانون هو الذي يحدّد نظام المسؤولية أمام المحكمة (طبيعة المسؤولية أو تصنيف الجرائم والعقوبات وأساليب العقوبة). ولا يمكن للأجهزة، بطبيعة الحال، أن تعتبر نفسها محكمة في حدّ ذاتها، ولا يمكنها أن تعاقب على الإخلال أو الخطأ إذا لم يحدّد القانون بدقة شروط تدخلها.

2. ينبغي أن يستفيد عضو (أعضاء) الجهاز، المشارك (المشاركون) في الأنشطة القضائية، من الضمانات المنصوص عليها قانوناً، والتي تضمن صراحةً استقلالته (استقلاليتهم) تجاه السلطات العامة. ويشير مبدأ الاستقلالية إلى ضمانات استقلالية الجهاز بوصفه محكمة أو هيئة قضائية، وكذلك استقلالية أعضائه في ممارسة وظائفهم القضائية.

3. يجب أن يكون للجهاز صلاحيات أو حقوق قانونية تضمن وصوله إلى المعلومات. وينصّ هذا المبدأ على أنه يجب أن يتمتع الجهاز، لأغراض نشاطه القضائي وتدابير التحقيق، بحقّ مطلق في الاطلاع على الوثائق التي تمكّن من تأكيد الحقيقة.

4. لا يجوز الملاحقة في واقعة غير نظامية أو المعاقبة عليها إلا بعد انقضاء فترة زمنية معقولة من لحظة ارتكابها أو اكتشافها. وينظم هذا المبدأ "الحق في النسيان". وينبغي أن تستفيد الوقائع القديمة جداً من قانون التقادم. كما تشكّل دعوة إلى تقريب تاريخ الأفعال المشينة من تاريخ العقوبة التي تفرضها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة صاحبة الصلاحية القضائية.

5. يجب أن يكون أي حكم يصدر عن الأجهزة قابلاً للاعتراض وإعادة النظر فيه، ويخضع للطعن أو الإلغاء وفقاً للقوانين الوطنية. ويشكّل الحق في الاستئناف أمام ولاية قضائية أخرى ضماناً للأمن، وتالياً للجودة. ويمكن اعتباره جوهرياً مع فعل الحكم.

مقالة رئيسية

6. يتعيّن على الجهاز أن يضمن خضوع الأشخاص المشمولين بالمساءلة أمام المحكمة لمحكمة عادلة تكفلها الإجراءات القانونية. كما أنّ الحقّ في محاكمة عادلة، الذي يضمن الاحترام المطلق لحقوق الدفاع، هو حقّ جوهريّ مع إجراء الحكم.

7. يجب ضمان حياديّة عملية إصدار الأحكام من خلال اللوائح التي تنظّم أنشطة الأجهزة القضائية والإجراءات الناشئة عنها. وفي حين أنّ مبدأ الاستقلالية (2) كان موجّهاً إلى الجهاز كهيئة، فإن مبدأ الحياد هذا موجّه إلى كل عضو من أعضاء هيئة الحكم.

8. يتعيّن على الجهاز ضمان أن تؤدّي ممارسة الأنشطة القضائية إلى إصدار حكم تمّ إخطاره وتنفيذه. ويجب أن تكون العقوبة على المسؤولية الشخصية للمتقاضى فعّالة. وهذا هو مبدأ فعالية القرارات القضائية. فالجهاز الذي لم يصدر قراراً (أمراً مقضياً به)، بل اكتفى بتقديم اقتراحات دون قوة الأمر المقضي به، لن يكون محكمة بكل ما في الكلمة من معنى.

9. لا يمكن إدانة شخص خاضع للمساءلة بموجب القانون في المخالفة نفسها لعدة عقوبات من النوع نفسه يفرضها الجهاز. ولا يمكن فرض عقوبات ذات طبيعة مختلفة على الشخص الخاضع للمساءلة بموجب القانون بسبب المخالفة نفسها من جانب الجهاز والمحاكم الأخرى إلا إذا سمح القانون بذلك. وعملاً بهذا المبدأ، المأخوذ من العبارة اللاتينية "Non bis in idem" أي "ليس مرتين في الوقت نفسه" أو "Ne bis in idem" أي "عدم فعل الشيء نفسه مرتين"، لا يمكن فرض عقوبة بسبب الوقائع نفسها مرتين، على الأقل في السياق نفسه. وبالمثل، لا يمكن أن يؤمر أحد بدفع تعويض عن الخسارة نفسها مرتين.

10. يجب أن يضمن الجهاز جودة الإجراءات القضائية من خلال مراقبة الجودة الفعّالة والمنهجية. ويشكّل إنشاء نظام مناسب لمراقبة الجودة واجباً على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. وبالنسبة إلى الأجهزة القضائية، يجب تكييف هذا الواجب مع خصائص صنع القرار، والتي لا يمكن الطعن فيها والاعتراض عليها إلا وفقاً لإجراءات محددة. غير أنّ الهياكل والإجراءات يمكن أن تخضع لتدابير مراقبة الجودة، مما يساهم في ضمان جودة الوظيفة القضائية.

11. يتعيّن على الجهاز استكمال الإجراءات القضائية في غضون فترة زمنية معقولة. ويتم حثّ القضاة وجميع المشاركين في الإجراءات القضائية على عدم تأخير العملية القضائية دون داعٍ غير أنّ احتياجات التحقيق وممارسة حقوق الاستئناف قد تبطئ سير الإجراءات دون اشتراط وقت معقول.

12. يتعيّن على الجهاز أن يضمن إصدار الأحكام، مثل أي قرارات قضائية، علناً، مع احترام السريّة والقيود المرتبطة بالسريّة الملزمة قانوناً، فضلاً عن حماية البيانات الشخصية. ويتعيّن على الجهاز أن يضمن احترام قواعد السريّة التي ينصّ عليها القانون. في الوقت نفسه، يجب أن يساهم في نشر السوابق القضائية، بغية إعلام المواطنين والمتقاضين (مبدأ الاتصال).

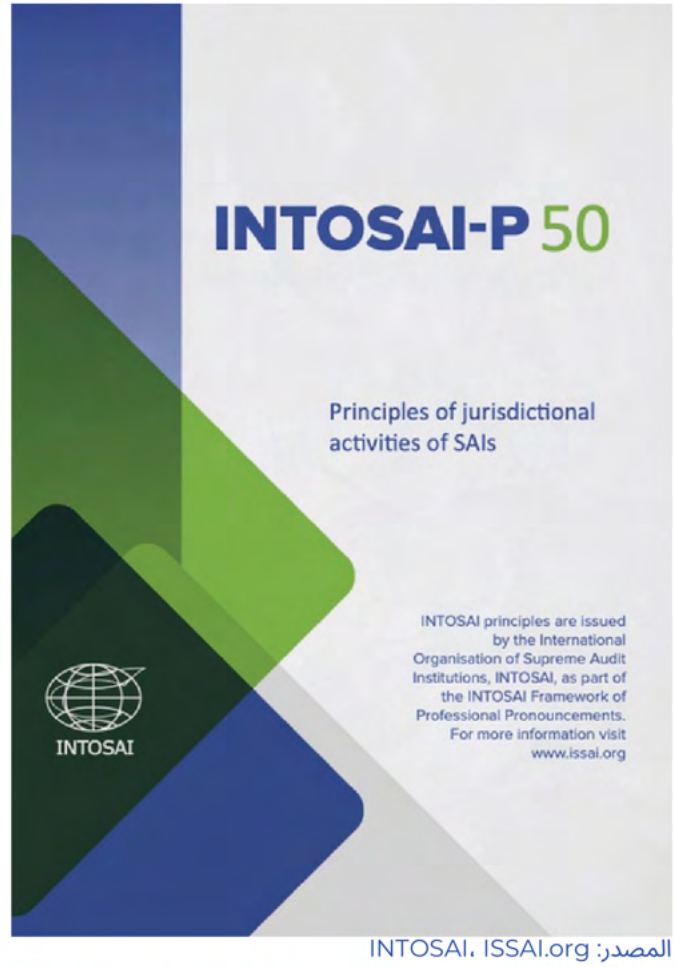
مقالة رئيسية

الخلاصة

عملت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي اجتمعت في منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية، بعد تزويدها بهذه المبادئ الـ12، على صياغة دليل (توجيهات) يهدف إلى تيسير تنفيذ وتطبيق هذه المبادئ التي تتعلق بالبيئة والطبيعة الخاصة جداً لهذا النشاط، من خلال توفير إطار عام للعمل. واعتباراً من مارس / آذار 2024، جرى تقديم مسودة دليل الاختصاص القضائي هذا إلى لجنة تبادل المعرفة لإدراجه في معايير توجيهات الإنتوساي (راجع المقالة التالية في هذا العدد من مجلة الإنتوساي عن المبادئ التوجيهية).

مقالة رئيسية

جهود المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات لدعم وتعزيز الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية



إرشادات المبادئ الاثني عشر الواردة في INTOSAI-P 50

من إعداد جيل ميلر، كبير مدققين ومسؤول الارتباط في منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية في ديوان المحاسبة الفرنسي

اعتمد منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية، في جمعيته العمومية المعقودة في لشبونة في البرتغال، في سبتمبر / أيلول 2021، مجموعة من المبادئ التوجيهية الرامية إلى نشر وترويج ممارسة الأجهزة المكلفة بهذا الاختصاص لمهام الولاية القضائية والمنازعات. وتوفر هذه المبادئ التوجيهية وتوضح بعبارات ملموسة جداً الإطار المرجعي لهذه الممارسة في ظروف من الاستقلالية أو الموضوعية أو الحياد، والدقة القانونية، والمصلحة العامة، والعدالة، تماشياً مع أعلى المعايير الدولية.

مقالة رئيسية

وتهدف هذه المبادئ التوجيهية إلى دعم الأجهزة العليا ذات الاختصاصات القضائية في وضع أو تنفيذ المبادئ الاثني عشر المنصوص عليها في INTOSAI-P 50، والمتعلقة بالبيئة المحددة لأنشطة الأجهزة التي تضطلع بهذه المهمة. واستغرق وضع هذه المبادئ التوجيهية عاماً تقريباً، استناداً إلى ردود مفضّلة على استبيان أرسل إلى نحو أربعين جهازاً أعلى للرقابة المالية. وبناءً على الخبرة المتراكمة لهذه الأجهزة، والملاحظة المقارنة لتنظيمها وإجراءاتها، أمكن وضع إطار عام للعمل تحت شعار "القاسم المشترك الأعلى".

وتتعلق هذه المبادئ التوجيهية في المقام الأول بالأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أو الأجهزة ذات الصلاحيات القضائية)، أي، على النحو المحدد في INTOSAI-P 50، تلك المكلفة بالسؤال مباشرة عن مسؤولية المديرين العاميين أو المحاسبين عندما يكتشفون مخالفات أو يطلب منهم ذلك طرف ثالث.

وبطبيعة الحال، يتماشى هذا الدليل تماماً مع المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام (المعيار رقم 100 من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) وتحديداً البند الخامس عشر منها. ولا يتضمن أي متطلبات إضافية لإجراء تدقيق، وهو يستهدف قبل كل شيء المشاركين في العملية القانونية أو المثيرة للمنازعات، على النحو المحدد في INTOSAI-P 50، وفي مقدمة هذه المبادئ التوجيهية. ويتعلّق بعضها بوسائل العمل، وهي موجّهة إلى إدارة أو رئاسة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة.

والواقع أنّ الإنتوساي قد اعترفت بالفعل في بعض إصداراتها المهنية بضرورة النظر في خصوصيات الأجهزة العليا التي تعتبر بمثابة ولايات قضائية (المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة 100 "المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام"؛ والمعيار 130 "قواعد السلوك المهني"؛ والمعيار 400 "مبادئ رقابة الالتزام" والمعيار 4000 بشأن إجراء عمليات رقابة الالتزام)، ولكن دون وصف أو توضيح ما ينطوي عليه هذا النوع من الولاية.

وللمساعدة في التنفيذ الفعّال، يساعد الدليل على توضيح هذه القواعد للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. بناءً عليه، يُقصد بهذه المبادئ التوجيهية، وتبعاً لـ INTOSAI-P50، تكملة الإصدارات المهنية العديدة التي تشير ببساطة إلى إمكان إصدار حكم، بالنسبة إلى بعض الأجهزة.

وتشكّل هذه المبادئ التوجيهية مرجعاً لجميع الأجهزة التي تتوافق مع التعريف المقدم، وحتى بالنسبة إلى تلك التي ترغب في الحصول على صلاحيات قضائية! وبهذا المعنى، فهي تمثل أفضل طريقة لتنفيذ المبادئ المنصوص عليها في INTOSAI-P50، ويمكن تالياً أن تشكّل أيضاً مجموعة من المبادئ والتوصيات التي من شأنها أن تساعد الأجهزة العليا الراغبة في الاقتراب من نموذج الاختصاص القضائي، أو التي ينظر المشرّع في منحها سلطات قضائية أو للبتّ في المنازعات.

ولم يسبق تطوير المبادئ التوجيهية وضع معيار دولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وذلك لسببين:

مقالة رئيسية

- جرى تعريف المبادئ الاثني عشر الواردة في INTOSAI-P 50 بعبارات دقيقة بما يكفي لتكون بمثابة إطار معياري مشترك (يُشار إلى المبدأ مع متطلباته في أول كل فصل من فصول الدليل)؛
 - لا يسمح تدخل المشرّع في كل بلد لتحديد تنظيم الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة وإجراءاته في وظائفه القضائية، بتعريف إطار إلزامي واحد.
- من ناحيةٍ أخرى، أمكن تحديد إطار عمل مشترك على نطاق واسع، استناداً إلى الخبرة المتراكمة للأجهزة والمراقبة المقارنة لتنظيمها وإجراءاتها، وفقاً لمبدأ "القاسم المشترك الأعلى" المذكور أعلاه.

الدليل جاهز الآن للنشر الرسمي، ومن المستصوب أن يتم ذلك دون تأخير، لجميع الأسباب المذكورة أعلاه، والتي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- يشير عدد من أوراق الإصدارات المهنية (وليس أقلها) إلى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي تمارس صلاحيات القضاة دون تحديدها البتة؛ ومن المسلم به أنّ INTOSAI-P 50 قد سدّت منذ عام 2019 جزءاً كبيراً من الفجوة، ولكنّ العديد من الأجهزة التي تتمتع بسلطات قضائية تشعر بضرورة تقديم توضيحات ملموسة للمبادئ، حتى وإن كانت تتمتع بسلطة معيار؛
- يعكس الدليل أفضل الممارسات الحالية في المجال، ويوفّر ضماناً لرؤية مشتركة لجميع جوانب المحاكمة العادلة، والقرار الفعّال، والسلطات المسندة إلى القاضي أو سلطة التحقيق أو المدّعي العام، وما إلى ذلك؛
- أخيراً يشمل الخبرة المتراكمة لأكثر من 40 جهازاً أعلى للرقابة المالية والمحاسبة، بعضها أدّى دور المدقّق والقاضي لقرون عدّة.

مقالة رئيسية

جهود المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات لدعم وتعزيز الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية



المؤلف، دينيس غيتليف. المصدر: ديوان المحاسبة

الفوائد السبع الأساسية لممارسة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظائف القضائية

من إعداد دينيس غيتليف، مدير مشروع تعزيز الأنشطة الدولية في ديوان المحاسبة الفرنسي

كثيراً ما يُساء فهم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي تتمتع بسلطات قضائية، ولا تحظى قيمة سماتها المحددة عموماً بالتقدير الكامل. ويحظى الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة بسلطة قضائية عندما ينال الولاية القانونية لمعاقبة شخص على أساس مخالفة أو ضرر يتعلّق باستخدام الأموال العامة في إطار الاختصاص القضائي للجهاز والذي يمكن أن يُنسب إلى ذلك الشخص، بعد إجراءات متناقضة خصاميّة.

المبادئ الاثني عشر للأنشطة القضائية للأجهزة العليا INTOSAI P-50 ويحدّد معيار والتي جرى تفصيلها بشكل أكبر في مقالة سابقة من هذا) للرقابة المالية والمحاسبة (P-50) العدد تناولت معيار

مقالة رئيسية

ويضطلع ما نسبته حوالي 25% من جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الممثلة في الإنتوساي بأنشطة قضائية. ويجمع منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية الذي أنشئ في باريس في عام 2015 هذه الأجهزة التي ترغب في شرح مهمتها القضائية وتعزيزها.

وفي لشبونة، في عام 2021، صاغ المنتدى ورقة مناصرة عرضت الفوائد السبع الأساسية لممارسة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظائف القضائية.

وتفضّل هذه المناصرة الأهمية الخاصة لصلاحيّة العقوبات أو الإصلاح هذه، فضلاً عن الفائدة التي تمثّلها عندما يحظى بها الجهاز، للسلطات السياسية وللمواطني البلد.

قاضي يمكنه تقديم نتائج المدقق وتوصياته واستكمالها

يتم إثراء وظائف التدقيق الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خلال الصلاحيات القضائية المعترف بها في القانون، وتمارسها الأجهزة لفرض العقوبات. وبحسب الدولة، قد يكون غرض القاضي علاجياً و/أو رادعاً ("عقائياً")، عبر إلزام مرتكبي المخالفات أو مسببي الأضرار بسداد جميع الأموال المخصّصة أو جزء منها، مثل التعويضات عن الأضرار وكذلك الأضرار اللاحقة، أو بدفع غرامة، أو الخضوع لعقوبات تأديبية أو مهنية.

وهكذا تصبح الوظيفة القضائية الأداة المسلحة للأجهزة. ويسمح هذا القانون للأجهزة بأن تبدي بشكل فعّال، من خلال العقوبات و/أو التعويضات، بعض ملاحظاتها النقديّة بشأن الأفعال غير القانونية أو الضارّة التي يمكن أن تكون قد اكتشفت نتيجة لعمليات التدقيق، دون الحاجة إلى اللجوء إلى تدخل سلطة أخرى، إدارية أو قضائية.

ولا تعوق وظيفتا الحكم والتدقيق بعضهما البعض، بل إنهما على العكس من ذلك تتكاملان. وحيثما تقع المخالفات المحددة نتيجة لعمليات التدقيق أو الضوابط ضمن الاختصاص القضائي للأجهزة، يمكن تالياً تقصير الإطار الزمني للرد على الكشف عن هذه الانتهاكات والمعاقبة عليها. وفي هذه الحالة، تتركز وسائل التحقيق والتحليل وصنع القرار في مؤسسة واحدة أكثر كفاءة واقتصاداً.

2 ضمانة إضافية للإدارة الصّارمة ممنوحة للمواطن والمكّلف

تعرّز قوة السيطرة والمساءلة وصنع القرار في المسائل ذات المسؤولية المنسوبة إلى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة القناعة لدى المديرين والمواطنين والسلطات العامة. وتضمن هذه السلطة أن يكون عمل الأجهزة فعّالاً وأن يؤدي إلى نتائج ملموسة.

وتتيح الوظيفة القضائية الاستجابة على نحو أفضل للطلب المتزايد على المساءلة الذي يعرب عنه المواطنون، وتساهم تالياً في تعزيز حكم القانون.

3 علامة ملموسة على المساءلة الشخصية للمديرين والمتطلبات المرتبطة بالمساءلة

تشكّل المعرفة العميقة للأجهزة بالهيئات العامة التي تخضع بانتظام للتدقيق والولاية القضائية ميزة لا يمكن إنكارها لتحديد الممارسات غير النظامية الأكثر شيوعاً ومعاقبتها بنفسها أو إحالة المديرين العامّين إلى السلطات المختصة، إذا كانت ذات طبيعة إجرامية.

لذلك يتعين على الأجهزة تنسيق عملها مع السلطات القضائية المسؤولة عن قمع الجرائم الجنائية. ويكون التنسيق أسهل عندما تكون هذه الجهات ذات الطابع القضائي متشابهة.

ويشكّل هذا التنسيق ضمانةً إضافيةً لوجود نظام موثوق ومتّسق لمكافحة انتهاكات النزاهة، مما يساهم أيضاً في منع الاحتيال وتعزيز النزاهة.

بديل مناسب لنظام "جميع العقوبات"

4

تسمح الوظائف القضائية التي تضطلع بها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بملاحقة قضائية سريعة وملائمة، والتي لا تدخل في نطاق اختصاص المحاكم الجنائية. وتوفّر الوظائف حلاً فعّالاً ومتناسباً يضمن معاقبة و/أو إصلاح السلوك الخاطئ أو المهمل للمديرين.

وبفضل خبرتها في كلٍّ من التدقيق وإصدار الأحكام، تتمتع الأجهزة القضائية بمعرفة عميقة بالتنظيم السياسي والإداري لبلدانها، فضلاً عن تعقيد قواعد استخدام الأموال العامة. لذلك فهي قادرة على بناء اجتهادات قانونية مرنة تتكيّف مع الجرائم التي قد يرتكبها المديرون العامون.

تعزيز الاستقلالية التي تفيد جميع المهام التي تتولاها الأجهزة

5

تسمح الوظيفة القضائية للأجهزة، بحكم الوضع القضائي (أو ذي الصلة) الذي تنطوي عليه والضمانات التي تتطلبها، بالتمتع بمقدار أكبر من الاستقلالية، وهي ضرورية لإتمام هذه الوظيفة.

وتنعكس هذه الاستقلالية بالضرورة على ممارسة المهام غير القضائية للأجهزة.

وعليه يمكن للسلطات السياسية الاعتماد على النتائج والأحكام التي توصلت إليها الأجهزة لإقناع المواطنين بفعالية النظام العام للرقابة المالية والإدارية.

الثقافة الأصلية للإثبات والتحقق عند إطلاق مبدأ "الخصومة"

6

يُشكّل إمكان تتبُّع الأدلة الداعمة للقرار القضائي وممارسة النقاش الخصامي مع المدّعي ضمانات إضافية لمهنيّة المديرين العامين وحيادهم.

وتساهم ثقافة الأدلة هذه أيضاً في تعزيز أهمية وموضوعية ملاحظات التدقيق وتوصياته التي تقدّمها الأجهزة. كما يضمن النقاش الخصامي ألاّ تقبل الأدلة المقدمة الجدل، وأن تكون عرضة لاعتراضات الأطراف الأخرى، وأن يتمّ الاستماع إلى جميع حجج كل طرف، مما يعزّز مصداقية الأجهزة.

وبهذه الطريقة، تتمتع السلطات السياسية بضمان جودة عمل الأجهزة، ليس حصراً في المسائل القضائية وإنّما أيضاً في جميع وظائف الأجهزة، استناداً إلى ثقافة الأدلة التي انبثقت عن نشاطها القضائي.

7 قواعد إجرائية ومعايير مهنيّة وأخلاقيّة متطلّبة بشكل خاص تضمن المراقبة المتكاملة للجودة

7

عندما تضطلع هيئة التدقيق بوظائف قضائية، فإنّها تقدّم للطرف المدقّق فيه ضمانات الدقّة والنزاهة نفسها التي يحظى بها القاضي في ما يتعلق بأيّ متقاضٍ. ويحدّد المشرّع أساس قواعد الإجراءات القضائية، وليس الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة نفسه، ممّا يشكّل ضمانة إضافية للسلطات السياسية.

وتعتبر الوظيفة القضائية، بحكم طبيعة متطلّباتها الإجرائية، نموذجاً ونظام تدريب لجميع المهام الأخرى التي تضطلع بها الأجهزة.

مقالة رئيسية

وإثباتاً لأهميّة هذه الفوائد، قرّرت بعض الدول أخيراً منح أجهزتها العليا صلاحيات قضائية كانت تفتقر إليها سابقاً (والتي يمكنكم القراءة عنها في هذا العدد الخاص من خلال مساهمات الأجهزة العليا في لاتفيا وجنوب إفريقيا وتايلاند). وتفكّر أجهزة أخرى في الانضمام إلى المنتدى (مساهمة الجهاز الإندونيسي في هذا العدد).

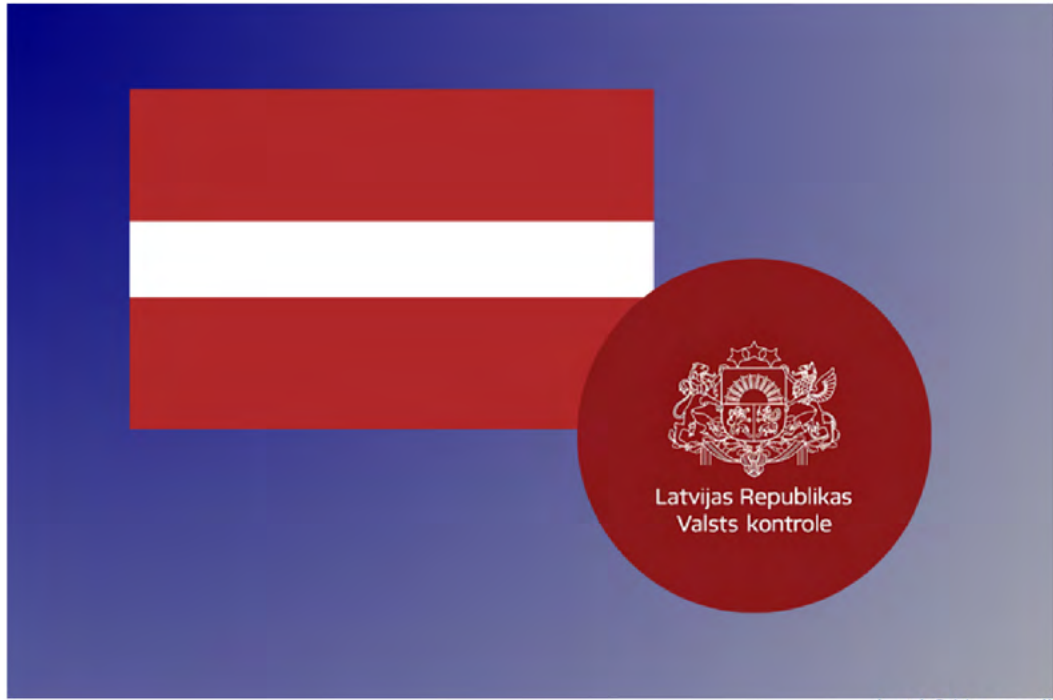
وتماشياً مع هدف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 16 من خطة عام 2030، تمثّل هذه الفوائد السبع في الواقع أصولاً كبيرة للجهات المانحة المؤسسية والسلطات السياسية في بلد يرغب في تعزيز الإدارة الرشيدة للمالية العامة والإدارة، فضلاً عن مبادئ المساءلة والشفافية والمساواة والعدالة والكفاءة في استخدام الأموال العامة، بما في ذلك الأموال المقترضة أو التي يتبرّع بها الشركاء الدوليون. إلى ذلك، تعزّز الممارسة الفعّالة والمهنيّة للوظائف القضائية للأجهزة ثقة المواطنين في إدارة الأموال العامة من جانب قادتها، وتالياً مصداقيتها وشرعيتها، فضلاً عن تعزيز ثقة المواطنين في المؤسسات العامة.

وتكمن قيمة المناصرة أيضاً في تسهيل تواصل الأجهزة مع وسائل الإعلام والمواطنين والرأي العام. لذلك فإنّ الغرض من هذه المناصرة هو إقناع السلطات السياسية والجهات المانحة الدولية بأنّ المصلحة المشتركة تقتضي حماية الاختصاص القضائي لأجهزة الرقابة وتقويته، أو منحها هذه السلطة. وتحسّن الممارسة الفعّالة، وفقاً للمعايير المهنية، للسلطات القضائية للأجهزة حوكمة الدول، وتعزّز ثقة المواطنين في إدارة الأموال العامة، مما يجعلها تعزّز مصداقية القادة وشرعيتهم.

لننشر هذه المعلومات!

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: SAI لاتفيا

الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في لاتفيا وممارسة استرداد الخسائر

مكتب تدقيق الدولة في جمهورية لاتفيا; غوستاف غايليس، رئيس الشعبة القانونية بالنيابة; سيلفيغا نورا كالينز، رئيسة قسم الاستراتيجية والعلاقات الدولية; إيليتا نيماندا، نائبة رئيس الشعبة القانونية بالنيابة; أغنيس روبنهيت، مسؤولة العلاقات الدولية وتطوير المشاريع

مكتب تدقيق الدولة في جمهورية لاتفيا مؤسسة مستقلة وجماعية عليا للتدقيق تضطلع بولاية محدّدة بحسب دستور البلاد.

وعلى وجه التحديد، يتمتّع الجهاز بولاية إخطار الجهات العامة بالنتائج المتعلقة بإدارة المالية العامة، وإشعار سلطات إنفاذ القانون بانتهاكات الأحكام القانونية التي تُكتشف أثناء عملية التدقيق. ومع ذلك، لا يحقّ للجهاز اتّخاذ قرارات بشأن معاقبة المسؤولين الذين يرتكبون أعمالاً غير قانونية.

مقالة رئيسية

واستناداً إلى نتائج دراسة أجراها الجهاز الاتفي تناولت 29 عملية تدقيق في الفترة الممتدة بين عامي 2006 و2014، تبين أن هناك عدداً لا بأس به من الحالات المتعلقة باسترداد الخسائر خلال الفترة المشمولة بالدراسة

نتائج 29 عملية تدقيق



الشكل 1: نتائج الدراسة التي شملت 29 عملية تدقيق في الفترة الممتدة بين عامي 2006 و2014

لدى التفكير في دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، تمت صياغة اقتراح لتعديل القانون الخاص بالجهاز الاتفي ومنحه وظيفة جديدة تقضي بإطلاق العملية واتخاذ قرار بشأن استرداد الخسائر.

مقالة رئيسية

157-153). ويسترد الجهاز اللاتفي الخسائر وفقاً لمبدأ التبعية ويتدخل إذا لم تتخذ الجهة الخاضعة للتدقيق نفسها أي إجراء. وتجدر الإشارة إلى أن مدققي الجهاز ليسوا ملزمين بتقييم ما إذا كانت هناك أدلة كافية ومناسبة على أن الموظف العمومي يمكن أن يتحمل شخصياً مسؤولية أعمال عدم الامتثال على النحو المذكور في الفقرة 153 من المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة 4000.

اعتمدت اللائحة الجديدة وجرى تطبيقها على عمليات التدقيق التي بدأت بعد 31 يوليو / تموز 2019، وهي تنص، في جملة أمور، على ما يلي:

- يتم استرداد الخسائر في غضون أربع سنوات من الانتهاك المرتكب.
- لا يجوز أن يكون إنهاء خدمة الموظف سبباً لعدم استرداد الخسائر.
- يتم تعويض الخسائر إذا كانت قد حدثت بسبب إهمال جسيم أو نية خبيثة.
- يجوز الطعن في قرار استرداد الخسائر وفقاً لقانون الإجراءات الإدارية.
- يضمن المأمور تنفيذ القرار المتعلق باسترداد الخسائر.

ويهدف إدخال هذه الوظيفة الجديدة إلى تحقيق غايات معينة هي (1) منع عدم الامتثال والأفعال غير القانونية التي تسبب خسائر و(2) الاسترداد الفعلي للخسائر التي لحقت بالأموال العامة (الموارد)، وليس حصراً في الحالات البسيطة.

ومن المهم تعزيز المسؤولية والوعي بأن أي إجراء يستخدم الموارد المالية والممتلكات العائدة لشخص عام (بمن فيهم الجهات العامة والمسؤولين العموميين على السواء) يجب أن يتوافق مع الأهداف والإجراءات المنصوص عليها في القوانين واللوائح.

ويسعى الجهاز اللاتفي جاهداً إلى منع حالات العمل غير المشروع، فضلاً عن نشر الوعي بعدم التسامح مع أي عمل غير مشروع في القطاع العام.

مقالة رئيسية

يجري **تحديد** أي إجراء لغوي قانوني يشمل أموالاً أو ممتلكات عائدة للمصلحة أو مؤسسة عامة خلال التدقيق

يتخذ مجلس الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة القرار **بإطلاق** عملية سداد تعويض الخسائر المكتبة نتيجة إجراء غير قانوني. ويتم إرسال القرار إلى الجهة الخاضعة للتدقيق ومؤسساتها العليا (صاحب المصلحة في حال الانطباق)

يتعين على الجهة الخاضعة للتدقيق تقييم مسؤولية مسؤوليها وموظفيها في غضون ستة أشهر بعد تلقي قرار الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة وإرسال المعلومات بشأن نتائج **تقييمهم**

يتعين على الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة مراجعة المعلومات وفي حال الضرورة طلب معلومات إضافية (وثائق أو أي توضيحات أخرى) لمعالجة **القرار النهائي**



يجوز للأفراد **استئناف** الإجراء الإداري أمام المحكمة

في حال اتخاذ القرار باسترداد (أو عدم استرداد) الخسائر، يصدر مجلس الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في **اتقيا إجراء إدارياً**

الشكل 2: عملية استرداد الخسائر في الجهاز الاتفي

مقالة رئيسية

خلال ما يربو على خمس سنوات انقضت منذ استحداث هذه الوظيفة الجديدة، جرى تطبيق اللائحة في 23 حالة تتعلق بخسائر تزيد قيمتها الإجمالية عن 273,615 يورو.

(بدأ التطبيق الفعلي في عام 2021 بعد اعتماد تقارير التدقيق الأولى منذ بدء نفاذ المادة الجديدة).
الشكل 3: إحصاءات عن استرداد الخسائر خلال الفترة 2021-2023



الشكل 3: إحصاءات عن استرداد الخسائر خلال الفترة 2021-2023

رغم أنّ الجهاز اللاتفي قد طبّق وظيفته الجديدة وقام باسترداد خسائر كبيرة، ما زال يواجه بعض التحديات في المبادرة الجديدة مثل:

1 تحسين عملية استرداد الخسائر لزيادة فعاليتها واستخدام أقل مقدار ممكن من الموارد. وهذا يتطلب تقييماً مستمراً لمستوى الخطورة الذي تمّ بلوغه في ضوء الأثر المالي وأهمية القضية. فعلى سبيل المثال، قد تبدو الحالة التي يكون فيها مبلغ الخسائر المعني صغيراً للوهلة الأولى غير ذات أهمية، ولكن قد يتبيّن أنّها ذات طابع مهم بالنسبة إلى تطوير السوابق القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

2 إنشاء الذنب وإثباته، على غرار الإهمال الجسيم أو النية الخبيثة. وقد تكون المسؤولية الشخصية شرطاً مسبقاً ضرورياً لاسترداد الخسائر.

3 قد لا توفر نتائج التدقيق وتقديره أساساً وقائعيّاً وقانونياً كافياً لاسترداد الخسائر. ومن الضروري التعاون الوثيق بين المدققين وموظفي الدعم القانوني قبل إنجاز التدقيق.

مقالة رئيسية

ومن خلال تطبيق الوظيفة الجديدة التي يضطلع بها الجهاز الاتفي، فإنَّ بعض الأمثلة على الانتهاكات التي أسفرت عن خسائر محدَّدة هي:

- انتهاك في دفع الأجور للمسؤولين، بما في ذلك الإضافات، والمكافآت، والمدفوعات الإضافية بمبلغ أكبر كما يسمح به القانون.
- انتهاك الحظر الذي ينص عليه القانون لشراء عقار أو خدمة بسعر أعلى.
- منح خصومات الإيجار للأفراد في الحالات التي لا يسمح فيها القانون بذلك.
- دفع الأجر للموظفين عن الامتثال لاتفاق بشأن تقييد الأنشطة المهنية للموظف (تقييد المنافسة) بعد إنهاء علاقة العمل للفترة التي أعيد فيها استخدام الموظفين في مكان العمل نفسه.
- إبرام عقود مع الموظفين لأداء مهام تقع بالفعل في نطاق واجباتهم كممثلين للمؤسسات المعنية، مما يؤدي إلى تجاوز الحد الأقصى المسموح به من بدل العمل الإضافي الذي يُدفع في الحالة المحدَّدة.

يجري الجهاز الاتفي حالياً مراجعة للبيانات المتعلقة بتنفيذ هذه الوظيفة، إلى جانب النظر في التحديات التي تتّم مواجهتها والفوائد للمجتمع - بغية تحليل فعالية التنفيذ. ولا يتعلق ذلك بالوفورات المحدَّدة المكتسبة فحسب، بل أيضاً بفوائد أقلّ تحديداً. وبشكلٍ أثر استخدام الجهاز بنجاح لهذه الأداة لناعية زيادة وعي المسؤولين الحكوميين وتركيزهم على الآثار المالية المترتبة على أعمالهم أحد الفوائد السهلة التي سينظر فيها الجهاز الاتفي.

من إعداد:

مكتب تدقيق الدولة في جمهورية لاتفيا
غوستاف غايليس، رئيس الشعبة القانونية بالنيابة
سيلفيغا نورا كالينز، رئيسة قسم الاستراتيجية والعلاقات الدولية
إيليتا نيماندا، نائبة رئيس الشعبة القانونية بالنيابة
أغنيس رونهيت، مسؤولة العلاقات الدولية وتطوير المشاريع

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- Adobe Stock Images, Tarik GOK؛ الشعار- المراجع العام للحسابات في جنوب أفريقيا

أبعد من التدقيق والإبلاغ - توسيع صلاحيات جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا لتعزيز آليات المساءلة

المؤلف: ثابيلو كانغالي، نائب رئيس وحدة الأعمال: وحدة المخالفات المادية، مكتب المراجع العام للحسابات في جنوب أفريقيا

1. المقدمة

بعد سنوات عديدة من تدهور نتائج التدقيق وغياب عواقب سوء إدارة الأموال العامة من جانب المسؤولين عن إدارة الجهات الحكومية، برزت مطالبة العموم بتعزيز المساءلة والشفافية، وهياكل الرقابة الإعلامية والبرلمانية لمراجعة مهمة جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا وصلاحياته للذهاب أبعد من التدقيق والإبلاغ في محاولة لتعزيز آليات المساءلة.

مقالة رئيسية

في أبريل / نيسان 2019، جرى تعديل قانون التدقيق العام لمنح المدقق العام صلاحية تحديد المخالفات المادية والإبلاغ عنها واتخاذ الإجراءات المناسبة إذا فشل موظفو المحاسبة والسلطات المسؤولة عن الجهات الحكومية في معالجة المخالفات المادية بشكل ملائم. وأدخلت التعديلات آلية إنفاذ لتقوية إدارة المالية والأداء في القطاع العام بحيث يمكن منع المخالفات (مثل عدم الامتثال والاحتيال والسرقة وانتهاك الواجبات الائتمانية) التي جرى تحديدها أثناء عمليات التدقيق التي نقوم بها وتأثيرها الناتج أو التعامل معها بشكل مناسب ودون تأخير لا مبرر له.

عند تأسيس جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا منذ أكثر من مئة عام، اعتمدت البلاد نظام وستمنستر، المعروف أيضاً باسم النموذج الأنغلو-سكسوني أو البرلماني، عند تصميم مؤسستنا. وتستخدم هذا النموذج معظم بلدان الكومنولث. وبموجب نموذج وستمنستر، يرتبط عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ارتباطاً وثيقاً بنظام المساءلة البرلمانية. وتمثل العناصر الأساسية لهذا النظام في إصدار البيانات المالية السنوية من جانب كل الإدارات الحكومية والهيئات العامة الأخرى، وتدقيق هذه الحسابات من جانب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وتقديم تقارير تدقيق إلى البرلمان لتراجعتها لجنة مخصصة. ومع اعتماد تعديلات 2019 على قانون التدقيق العام، لم يعد جهاز التدقيق العام عبارة عن جهاز يعتمد على نظام وستمنستر فحسب، بل بات يتمتع أيضاً بصلاحيات إنفاذ معترف بها دولياً بوصفها وظائف قضائية. وهذا يعني أننا سنواصل القيام بما فعلناه في الماضي (التدقيق والإبلاغ)، ولكن مع الآليات الإضافية لتعزيز المساءلة على النحو المبين أدناه بمزيد من التفصيل.



المؤلف، ثابيلو خانغالي. المصدر: ثابيلو خانغالي

2. التغييرات الرئيسية التي أدخلتها التعديلات على قانون التدقيق العام

حتى 31 مارس / آذار 2019، كان عمل جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا يقضي بالتدقيق والإبلاغ عن نتائج عمليات التدقيق إلى المسؤولين عن الحسابات العامة، وكذلك إلى هيكل الرقابة ذات الصلة. كما أُحدثت عمليات التدقيق التي أجريتها التزامات من أصحاب المصلحة بمعالجة الأسباب الجذرية التي أدت إلى نتائج التدقيق المبلغ عنها على هذا النحو. ولم تغيّر التعديلات التي بدأت في 1 أبريل / نيسان 2019 هذا الموقف. ويجب أن نواصل الوفاء بالتزاماتنا المتعلقة بالتدقيق والإبلاغ وأن نستمر في التماس التزامات التحسين. غير أن التعديلات تستحدث عدداً من الآليات الجديدة لضمان معالجة نتائج التدقيق وتنفيذ التوصيات على النحو المناسب.

ويكمن في صميم التعديلات مفهوم "المخالفات المادية". ولكن ما هي المخالفات المادية؟ وماذا يحدث عندما يتم تحديد المخالفات المادية؟ يتضمّن الشكل 1 تعريف المخالفات المادية والإجراءات المحتملة التي يمكن أن تسببها هذه المخالفات.

إذا لم يتعامل مكتب مراجعة الحسابات/مراجعة الحسابات مع واجبات المراجعة الداخلية على النحو المناسب، فإن تفويضنا الموسع يسمح لنا بما يلي:

المخالفات المادية

يقصد بها أي عدم امتثال للتشريعات أو مخالفة للتشريعات، أو الاحتيال، أو السرقة، أو الإخلال بالواجب الائتماني الذي تم تحديده أثناء عملية التدقيق التي تتم بموجب قانون التدقيق العام والتي أدت أو من المحتمل أن تؤدي إلى خسارة مالية مادية، أو إساءة استخدام أو فقدان مورد عام مادي أو إلحاق ضرر كبير بمؤسسة من مؤسسات القطاع العام أو عامة الجمهور.

1

إحالة المخالفات المادية إلى الهيئات العامة ذات الصلة لإجراء المزيد من التحقيقات.

2

التوصية بإجراءات لحل المخالفات الجوهرية في تقرير المراجعة.

اتخاذ إجراءات علاجية ملزمة في حالة عدم تنفيذ التوصيات.

3

إصدار شهادة دين لعدم تنفيذ الإجراءات التصحيحية إذا كان الأمر ينطوي على خسارة مالية.

الشكل 1. المصدر: مكتب المراجع العام للحسابات، جنوب أفريقيا

مقالة رئيسية

ويحتوي التعريف على ثلاثة عناصر. أولاً، يجب أن يكون هناك شكل من أشكال الإخلال. ويمكن أن يأتي الإخلال على شكل عدم امتثال للقانون أو فعل جنائي مثل الاحتيال أو السرقة. وحتى الإخلال بواجب ائتماني يكفي للوفاء بهذا العنصر من التعريف. والعنصر الثاني في التعريف هو قرب مخالفة مادية من عملية التدقيق. في الواقع، يمكن تحديد مخالفة مادية أثناء عملية تدقيق أجريت وفقاً لقانون التدقيق العام. ثالثاً، لا تشكّل جميع الإخلالات التي جرى تحديدها خلال عملية التدقيق بموجب قانون التدقيق العام مخالفة مادية. ويجب أن يكون للإخلال تأثير مادي.

ولم تدخل التعديلات مفهوم المخالفة المادية في عمل جهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا فحسب، بل تقتضي أيضاً تدخل المدقق العام على الفور بمجرد تحديد مخالفة مادية.

إحالة المخالفات المادية إلى الجهات العامة ذات الصلة

ينص قانون التدقيق العام على أنه يجوز للمدقق العام، على النحو المنصوص عليه في اللائحة، إحالة أي مخالفات مادية مشتبه بها يتم تحديدها أثناء عملية تدقيق أجريت بموجب قانون التدقيق العام، إلى جهة عامة ذات صلة للتحقيق. ويتعين على الجهة العامة أن تباقي المدقق العام على اطلاع على التقدم المحرز والنتيجة النهائية للتحقيق.

الإجراءات التصحيحية

إذا اكتشف المدقق العام وجود مخالفة مادية أثناء عملية تدقيق، وإنما قرّر عدم إحالتها إلى جهة عامة للتحقيق، يجوز له تقديم توصيات في تقرير التدقيق بشأن أفضل السبل الممكنة لمعالجة المخالفة المادية. وتهدف هذه التوصيات إلى مساعدة مسؤولي وسلطات المحاسبة في المؤسسة العامة المعنية على معالجة المخالفة المادية. ويتعين على المدقق العام أن يتابع، في غضون فترة زمنية محدّدة، التوصيات الواردة في تقرير التدقيق. وإذا لم ينفذ موظفو وسلطات المحاسبة التوصيات، يتعين على المدقق العام إصدار إجراء تصحيحي ملزم يحتم على مسؤول وسلطة المحاسبة التصرف بناءً على التوصيات الأولية المقدمة في غضون فترة زمنية محدّدة. وإذا كانت المخالفة المادية تنطوي على خسارة مالية للدولة، فيجب أن يتضمّن هذا الإجراء العلاجي توجيهاً أو تعليمةً لمسؤول وسلطة المحاسبة لتقدير الخسارة واسترجاعها من الشخص المسؤول، وذلك أيضاً خلال فترة زمنية محدّدة.

شهادة الدين

في حالة إصدار المدقق العام توجيهاً إلى موظف وسلطة المحاسبة لتحديد مقدار الخسارة التي يكبدها شخص مسؤول للدولة واستردادها، وإذا عجز موظف وسلطة المحاسبة عن ذلك خلال الوقت المحدد، يمكن للمدقق العام إصدار شهادة دين في حق موظف وسلطة المحاسبة. فشهادة الدين تجعل من موظف وسلطة المحاسبة مدينين للدولة، ويجب أن يدفع المبلغ المحدد في الشهادة موظف وسلطة المحاسبة بصفة شخصية. وبمجرد إصدار شهادة الدين، يتعين على المدقق العام أن يقدم نسخة منها إلى السلطة التنفيذية المسؤولة التي يقع على عاتقها استرداد مبلغ الشهادة من موظف وسلطة المحاسبة. وينبغي على السلطة التنفيذية أن تبقي المدقق العام على علم بالتقدم المحرز في استرداد المبلغ.

وقبل أن يتمكن المدقق العام من إصدار شهادة بصورة قانونية، يتعين عليه دعوة موظف المحاسبة المعني وسلطة المحاسبة المعنية إلى تقديم بيانات خطية إلى المدقق العام، مع الإشارة إلى أسباب عدم إصدار هذه الشهادة. وإذا كان المدقق العام، بعد النظر في البيانات الخطية لموظف وسلطة المحاسبة، لا يزال يعتبر شهادة الدين مناسبة، فعليه تشكيل لجنة استشارية مستقلة للاستماع إلى البيانات الشفوية من موظف وسلطة المحاسبة. ولا يجوز للمدقق العام إصدار شهادة الدين إلا بعد النظر على النحو الواجب في التوصيات الخطية للجنة الاستشارية

3. استراتيجيات التنفيذ

يتطلب التغيير في الإطار القانوني لأي جهاز أعلى للرقابة المالية والمحاسبة دراسة متأنية للأثر المحتمل لذلك على البيئة الداخلية والخارجية للجهاز. ورغم أن عملية التدقيق التي نقوم بها لا تزال كما هي إلى حد كبير، فإنّ الصلاحيات الجديدة للإحالة والإجراءات العلاجية وشهادات الدين تتطلب تقييماً لأثر ذلك على بيئتنا، داخلياً على موظفينا وعملياتنا، وخارجياً على أصحاب المصلحة لدينا. علاوةً على ذلك، كان لا بدّ من وضع الأدوات العملية اللازمة، مثل اللوائح والسياسات والإجراءات والهياكل، وما إلى ذلك من أجل التنفيذ لكفاءة وفعالية، قبل مباشرة التنفيذ.

مقالة رئيسية

ولا شك في أنه كان للتعديلات تأثير على المهارات والقدرات المتاحة للجهاز. وقد وضعنا برنامجاً شاملاً للتدريب على المهارات التقنية والعملية لإعداد موظفي التدقيق والدعم لدينا قبل المباشرة بالتعديلات، وبدأنا في تعيين موظفين ذوي خبرة متخصصة مطلوبة لإدارة عملية المخالفة المادية. وغالباً ما يتوقف التنفيذ الناجح للتغييرات القانونية على الاستراتيجيات القائمة، ومدى جودة إعداد مؤسسة معيّنة للمتضررين من التغييرات. ووضعنا خطة شاملة لإشراك أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين تغطي موظفينا، ومسؤولي المحاسبة، وسلطات الجهات الخاضعة للتدقيق لدينا، وهيكل الإشراف، والجهات المنظمة والهيئات المهنية. وبسبب حداثة هذه الصلاحيات الموسّعة، والقيود المفروضة على قدراتنا، حصلنا على إذن اللجنة البرلمانية الدائمة المعنية بالتدقيق العام لتنفيذ عملية المخالفة المادية على مراحل لعدد معيّن من الجهات الخاضعة للتدقيق خلال السنة الأولى من التنفيذ.

ومن الجدير بالذكر أننا قمنا أيضاً بمواءمة استراتيجيتنا التنظيمية لضمان استكمالها تنفيذ الصلاحيات الجديدة. وتطمح الاستراتيجية الجديدة الطويلة الأجل لجهاز التدقيق العام في جنوب إفريقيا (#CultureShift 2030) إلى أن يكون لها تأثير مباشر وأقوى وثابت على تحسين حياة المواطنين العاديين في جنوب إفريقيا عبر المساعدة في تحسين ثقافة القطاع العام من خلال البصيرة والتأثير وإنفاذ الصلاحيات الجديدة. ولا يتوقف النجاح في هذا الصدد على قدرتنا على تادية مهمتنا فحسب، بل يعتمد أيضاً على مدى قدرتنا على حشد وتحقيق التأثير الجماعي لشبكة أصحاب المصلحة المسؤولين عن مساءلة القطاع العام من أجل إحداث تغيير إيجابي.

4. تأثير عملية المخالفة المادية

منذ تنفيذ عملية المخالفة المادية، اتّخذ موظفو وسلطات المحاسبة إجراءات لمنع الخسائر المالية أو استردادها، في حين لا تزال بعض الخسائر قيد الاسترداد. وقد لاحظنا تنفيذ إدارة التداعيات في حق المسؤولين عن الخسائر المالية، بما في ذلك إحالة المسائل إلى وكالات إنفاذ القانون. وقد لوحظت تحسينات في النظم والعمليات والضوابط الداخلية لمنع أي خسائر مالية أخرى. وفي التقرير العام للفترة 2022-23 المقدم إلى البرلمان بشأن الإدارات الوطنية والمقاطعات والجهات التابعة لها وهيئاتها التشريعية، أبلغ المدقق العام عن الإجراءات التالية المتخذة لمعالجة الخسارة المالية. (راجع الشكل 2).

مقالة رئيسية

استرداد الخسارة المالية	1,29 مليار راند	50	تم تحديد المسؤولين المسؤولين وتم الانتهاء من العملية التأديبية أو هي قيد التنفيذ
الخسارة المالية قيد الاسترداد	0,70 مليار راند	58	تحسين الضوابط الداخلية لمنع تكرارها
		15	إجراء تحقيقات في الاحتيال/التحقيقات الجنائية
الخسارة المالية التي تم منعها	0,56 مليار راند	4	إيقاف عقود الموردين التي كانت تضيع فيها الأموال

الشكل 2. المصدر: مكتب المراجع العام للحسابات في جنوب أفريقيا

5. الخلاصة

يعتبر تعديل قانون التدقيق العام واحداً من أكبر قصص النجاح لجهاز التدقيق العام في جنوب أفريقيا. وما كان ذلك ليتحقق لولا استراتيجيات التنفيذ المشار إليها أعلاه. ومن بين أمور أخرى، سواصل قياس نجاح التعديلات على القانون في مقابل خصائص ثقافة القطاع العام التي نطمح إلى رؤيتها والعمل للتوصل إليها، أي قطاع عام يركز على ثقافة الأداء والمساءلة والشفافية والنزاهة.

ويؤدي جهاز التدقيق العام في جنوب أفريقيا ولاية دستورية، وبصفته الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في البلاد، فهو موجود لتعزيز ديمقراطية بلدنا من خلال تمكين الإشراف والمساءلة والحوكمة في القطاع العام عبر التدقيق، وتالياً بناء ثقة العموم. هذه هي مهمتنا، ولكن بدون رؤية مشتركة للمساءلة من جانب منظومة المساءلة في القطاع العام ككل، لن يتمكن أي قانون من تحقيق هذه المهمة. ولا يزال تنفيذ الصلاحيات الجديدة رحلة مستمرة لجهاز التدقيق العام في جنوب أفريقيا. غير أنه يجري تشجيع الجهاز من خلال الإجراءات الإيجابية التي اتخذها العديد من موظفي وسلطات المحاسبة لضمان معالجة سوء الفهم، مما يؤدي إلى تحسين ثقافة المساءلة داخل القطاع العام.

الحواشي

1. قانون رقم (25) لسنة 2004

2. إدارة التنمية الدولية (2004). خصائص أنظمة المراجعة الخارجية المختلفة. سلسلة معلومات قسم السياسات.

https://www.parlamerica.org/uploads/documents/DfID_Characteristics_of_Different_SAIs.pdf

3. المرجع نفسه

4. <https://iar-2022-23.agsareports.co.za/in-this-report/shift-public-sector>



المصدر: العلم- ee12ee، Adobe Stock Images؛ الشعار- BPKRI

تطور المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات: تعزيز الولاية القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا

من إعداد: شيرليتا نوروسيدا، تيغو ويدودو (الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة
في إندونيسيا)

المقدمة

طالما كان السعي إلى تحقيق مستوى مرتفع من ضمان الأخلاقيات متجذراً تجذراً عميقاً كجزء من الخدمات اليومية في المؤسسات العامة. وعلى الصعيد العالمي، تعتمد الإنتوساي المعيار رقم 130 من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بشأن قواعد السلوك المهني، الذي يؤكد على أهمية تنفيذ نظام لمراقبة الأخلاقيات ضمن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. ولا يلبي النظام المتطلبات الأخلاقية فحسب، بل ينفذ أيضاً برامج أخرى، مثل تحديد المخاطر والتحليل والتخفيف والدعم التعليمي وتقييم ادعاءات سوء السلوك وحماية المشتبه بهم. وتتنافس الأجهزة في جميع أنحاء العالم على إيجاد مناخ إدارة مرضٍ وضمن الأخلاقيات المتوقعة بشكل استباقي. ويؤمن الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا بثبات باحترام هذه القيم.

مقالة رئيسية

جرى استخدام أدوات إنفاذ مختلفة للحفاظ على النزاهة عند إصدار القانون رقم 15 لعام 2006 بشأن الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا. وكان هذا القانون أساسياً في الاستحداث المبكر لمدونة الأخلاقيات، والمجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات في الجهاز.

وفي عام 2007، أصدر الجهاز لائحته رقم 2 لعام 2007، والتي شملت كلاً من مدونة الأخلاقيات والمجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات. ومن المهم تعزيز بيئة موالية من الثقة والاحترام والعدالة. ويوفّر الجهاز أيضاً العديد من الأدوات للإبلاغ عن الشكوك المتعلقة بالانتهاكات المزعومة للأخلاقيات، مثل الاستخدام التكنولوجي لنظام الكشف عن المخالفات وتقارير الإبلاغ عن المخالفات (نوروسيدا، 2024).

وتناقش هذه المقالة تطور لائحة الجهاز الإندونيسي الخاصة بالمجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات التي تهدف إلى تقوية الولاية القضائية للجهاز.

تطور المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات

أنشئ المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات أولاً بموجب لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 2 لعام 2007 بشأن مدونة الأخلاقيات. وهذه الأخيرة عبارة عن مجموعة من المعايير التي تتماشى مع القيم الأساسية، وهي الاستقلالية والنزاهة والكفاءة المهنية. كما توضح الالتزامات والمحظورات التي يتعيّن على كل عضو مجلس إدارة ومدقّق في الجهاز الالتزام بها عند تأدية واجباتهم. والمجلس الفخري أنشأه الجهاز الإندونيسي لإنفاذ قواعد الأخلاقيات الخاصة به، وهو يتألّف من أعضاء مجلس إدارة الجهاز، وممارسين، وأكاديميين، ويقيّم أي مؤشر على انتهاكات النزاهة التي قد يواجهها أعضاء مجلس الإدارة والمدقّقون لإيجاد أساس قوي للحفاظ على الولاية القضائية.

بعد ذلك، قام الجهاز بتعديل مدونة أخلاقياته بشكل مستمر حسب الحاجة في عامي 2011 و2016 وأخيراً في عام 2018 من خلال اللوائح رقم 2 و3 و4 توالياً.

من ناحية أخرى، بعد عام 2007، أُخضع المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات للوائح منفصلة في أعوام 2011 و2016 و2018. وهدفت التعديلات إلى التكيّف مع تطور المنظّمة واحتياجاتها. ويخضع المجلس الفخري حالياً للائحة الجهاز رقم 5 لعام 2018.

مقالة رئيسية



المصدر: لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 5 لعام 2018

تطوّرت لوائح المجلس الفخري لمدوّنة الأخلاقيّات لمواكبة أحدث التطوّرات في الأخلاقيّات والتأكد من قدرة المجلس على الوفاء بتفويضه بشكل فعّال والمتمثّل في الحفاظ على قيمة مجلس إدارة الجهاز الإندونيسي وموظّفيه. ويشرف المجلس الفخري حصراً على تنفيذ الواجبات والصلاحيّات خلال جلسات مجلس الإدارة في أحدث لائحة. ومع ذلك، فقد توسّع النطاق أخيراً ليشمل تحديد سياسة التدقيق، ووظائف الأمانة العامة، والأدوار المساندة، ومسائل أخرى تعيّن على الجهاز تقريرها. وشدّد المجلس أيضاً على إعطاء الأولويّة لمصالح الدولة على المصالح الشخصيّة أو الجماعيّة، وهو أمر أساسي في الحفاظ على الولاية القضائيّة. وقد عزّزت هذه التغييرات قدرة المجلس على دعم المعايير الأخلاقيّة وتقوية ثقافة السلوك الأخلاقيّ داخل الجهاز.

يتألّف المجلس الفخري لمدوّنة الأخلاقيّات من خمسة أعضاء وهو يتيح مساحة أكبر للمناقشة المفتوحة من الأطراف الخارجية. وشهدت اللوائح تغييراً بحيث رُفِعَ عدد الأكاديميين في المجلس من شخص واحد إلى شخصين، وجرى تخفيض أعضاء مجلس الإدارة من ثلاثة أشخاص إلى اثنين. ويجب ألا يقلّ عمر الأعضاء، باستثناء أعضاء مجلس الإدارة، عن 50 عاماً، وهو تغيير عن الحد الأدنى السابق للسّن البالغ 35 عاماً. وتهدف هذه التغييرات في عضوية المجلس الفخري لمدوّنة الأخلاقيّات إلى اتّخاذ قرارات حاسمة وناضجة. ويتمثّل فرق آخر في تغيير مدّة تعيين أعضاء مجلس الإدارة إلى سنتين وستة أشهر، مع إمكان تجديد إعادة تعيينهم. كما لا يجوز لأعضاء مجلس الإدارة أن يكونوا أعضاء في أي حزب سياسي. ويجب ألا يشغلوا منصبين مزدوجين أو أن يكونوا موظّفين في مؤسّسات وطنيّة أخرى تدير تمويل الدولة وشركات خاصّة.

مقالة رئيسية

وتعتبر القرارات التي يتخذها المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات نهائية وملزمة، وتختلف عن اللوائح السابقة التي تحتاج إلى مصادقة في جلسة لمجلس الإدارة. كما جرى تغيير عدد أعضاء النصاب القانوني من ثلاثة إلى أربعة، مما يعزز عملية صنع القرار. وبذلك بات المجلس أقوى لناحية النظام والإدارة والأداء. ويتبع الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا أيضاً المعايير الدولية في إجراء مراقبة الجودة وضمانها للالتزام بالتوافق الأخلاقي.

وتغطي اللائحة الحالية التعرض الجديد للعقوبات المفروضة على المدققين الذين يتبين أنهم عصوا بمدونة الأخلاقيات وأضروا بالفريق أو وحدة العمل. وسيتم فرض عقوبات خفيفة عليهم بشكل مباشر، كمنعهم من أداء التدقيق لمدة عام مع فترة اختبار لمدة 6 أشهر. ويبدو الحكم الأحدث أكثر حزمًا من اللوائح السابقة التي كانت تتضمن حصراً توبيخاً كتابياً وتسجيله في النظام. ويصنّف العقوبات إلى خفيفة ومعتدلة وشديدة. وتُفرض عقوبة معتدلة على أي سوء سلوك فيمنع التدقيق من سنة إلى سنتين. ويعدّ الإعفاء لمدة ثلاث سنوات على الأقل أو حتى الإعفاء الدائم من العمل كمدققين عقوبة صارمة. ومن المتوقع أن تولد الصيغة الجديدة شعوراً بالحزم.

وللحصول على شرح تفصيلي لتعديلات هذه اللائحة، راجع الملحق على الرابط.

إجراءات التحقيق في انتهاكات مدونة الأخلاقيات

تنظّم لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 5 لعام 2018 أيضاً إجراءات التحقيق في انتهاكات مدونة الأخلاقيات. إنَّها سلسلة من الأنشطة لتعزيز النزاهة من خلال معاقبة الجاني وتوفير تأثير رادع لمرتكبيه. وينبغي إتمام عمليات تدقيق التحقيق بهدف الكشف عن حوادث انتهاكات النزاهة المزعومة. ويُنفذ هذا الإجراء للتحقيق و/أو تحديد ما إذا كان قد تم إثبات انتهاكات مدونة الأخلاقيات وفرض العقوبات. وفي ما يلي ملخص لإجراءات التحقيق التي أجراها المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات والمفتشية العامة للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا.



المصدر: لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 5 لعام 2018

جرى أخيراً إدراج إجراءات التحقيق كإحدى المكونات الفرعية لإطار إدارة النزاهة في الجهاز الإندونيسي، والذي صدر في أوائل عام 2024. ويغطي الإطار الاستراتيجيات والسياسات المصممة للحفاظ على النزاهة داخل المؤسسة، والذي يتضمن تطوير ثقافة تنظيمية للنزاهة، ومنع انتهاكات النزاهة بصورة شامل وقابلة للقياس وكشفها وكبحها. كما يستوعب جميع مكونات ومبادرات إدارة النزاهة التي يجري تنفيذها حالياً و/أو التي يطورها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة.

الخلاصة

يعزز ترسيخ ثقافة إعطاء الأولوية للنزاهة والاستقلالية والكفاءة والجس المهني والمساءلة، كما هو مذكور في المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة 130، فرصة دعم المبادئ الأخلاقية. ويجب أن يقدر إنفاذ الأخلاقيات الشفافية والقيم الأخلاقية والمهنية لتوجيه عملية صنع القرار، بشكل عام وضمن الجهاز الإندونيسي. ويشكل تصميم نماذج النزاهة والثقة حجر الزاوية للعلاقات والتعاون القوي، مما يمكن المنظمة من التغلب على التحديات المعقدة بصدق ومرونة. وثبتت القوى العاملة النزاهة التزاماً وتحفيزاً ومواءمة مع الأهداف الشاملة للمنظمة، مما يساهم في تعزيز الكفاءة والإنتاجية والنجاح الشامل.

مقالة رئيسية

ويبرز إنشاء المجلس الفخري لمدونة الأخلاقيات في الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا مثابة المؤسسة في مكافحة سوء السلوك الأخلاقي. وهو يعمل على مواءمة إرشادات الإنتوساي مع عملية رصد الأخلاقيات. ولا يتوافق الالتزام بالنزاهة داخل المنظمة فقط مع المبادئ التوجيهية الأخلاقية التي وضعها المجلس، بل يعزّز أيضاً دور الجهاز باعتباره حارساً موثقاً ومسؤولاً للأموال العامة. وفي جوهر الأمر، يعتبر التآزر بين النزاهة التنظيمية والمبادئ التي يدعمها المجلس حجر الزاوية لإطار مؤسسي مرن وسليم أخلاقياً. وتواكب اللوائح المتغيرة باستمرار الخاصة بالمجلس تطور السياسات الأخرى. بناءً عليه، من المحتمل جداً أن يكون هناك تعديل آخر في المستقبل المنظور على سبيل التطوير المستمر للائحة، خصوصاً بالنسبة إلى إصدار القانون رقم 20 لعام 2023 بشأن موظفي الدولة المدنيين.

نبذة عن الكاتبين

شيرليتا نوروسيدا خريجة جامعة برمنغهام في المملكة المتحدة وجامعة براويجيا في إندونيسيا. وحتى تاريخه، نشرت شيرليتا مقالات في مجلات أكاديمية وأعدت أوراق مؤتمرات تناولت موضوعات متنوعة، مثل المحاسبة، والتدقيق العام، والقضايا الاقتصادية، وآثار زيادة الإنفاق المحلي، والطاقة المستدامة، والزراعة المستدامة والأمن الغذائي، والدراسات القانونية.

تيغو ويدودو يشغل حالياً منصب مفتش إنفاذ النزاهة في المفتشية العامة للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا. وقد نال درجة الدكتوراه في إعداد الموازنة من كلية الحكومة في جامعة برمنغهام في المملكة المتحدة في عام 2017.

المراجع

1. قانون الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا Badan Pemeriksa Keuangan رقم 15 لعام 2006
2. Nurosidah, Sherlita. 2024. *Unveiling Challenges: Auditing Small Islands in the Indonesian Archipelago*. *International Journal of Government Auditing*, 1: 70-78
3. مرسوم الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم K/1-XIII.2/1/2024/2 بشأن إطار إدارة النزاهة (KKMI).
4. لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 2 لعام 2007 بشأن Kode Etik
5. لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 1 لعام 2011 بشأن Majelis Kehormatan Kode Etik
6. لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 4 لعام 2016 بشأن Majelis Kehormatan Kode Etik
7. لائحة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا رقم 5 لعام 2018 بشأن Majelis Kehormatan Kode Etik



المصدر: ديوان المحاسبة

النظام الجديد للمساءلة المالية للمديرين العامين في صلب منظومة النزاهة العامة لويس غوتيه، المدعي العام لديوان المحاسبة الفرنسي

خضع ديوان المحاسبة وغرف المناطق والأراضي الفرنسي لإصلاح كبير ترافق مع إصلاح نظام المسؤولية المالية للمديرين العامين في 1 يناير / كانون الثاني 2023. وحتى ذلك التاريخ، كانت الوظائف الخلفية لهذه الولايات القضائية المالية تستند إلى نظامي مسؤولية مختلفين، الأول ينطبق على المحاسبين العموميين (الذين يتولون الأموال العامة ويمسكون الحسابات)، والثاني ينطبق عموماً على "تفويض" المديرين العامين (الذين يقرّرون الإيرادات والنفقات).

مقالة رئيسية

وبموجب نظام المسؤولية الشخصية والمالية لمسؤولي المحاسبة العامة، يعتبر المحاسبون العامون مسؤولين، انطلاقاً من أموالهم الشخصية، عن أي عجز في الخزينة العامة، ومن ثمّ يمكن وضعهم "على أهبة الاستعداد"، أي أن يؤمروا بسدّ هذا النقص. وفي عام 1948، جرى استكمال هذا النظام بنظام للمسؤولية مستلهم من القانون الجنائي العام، يمكن بموجبه تغريم أي مدير عام (باستثناء الوزراء والمديرين العامين المنتخبين) من غير المحاسبين إذا لم يمثل للقواعد القانونية التي تحكم التعامل مع الأموال العامة. وقد أنشئت لهذا الغرض محكمة مخصصة، هي محكمة الانضباط المالي والميزانية التي تتألف على قدم المساواة من قضاة من الاختصاصات القضائية المالية وأعضاء في مجلس شورى الدولة (المحكمة الإدارية العليا)، قبل إدماجها في ديوان المحاسبة في عام 2023.

وأصبح هذان النظامان المتوازيان غير مرضيين. واعتُبرت مساءلة المحاسبين غير فعّالة بسبب حالات التخفيف المتكررة، في حين أنّ محكمة الانضباط المالي والميزانية بإصدارها أحكاماً قليلة في السنة بسبب نقص الموارد والطموح، بدت وكأنّها شكل استثنائي من أشكال العدالة. وينطبق النظام الجديد لمسؤولية المديرين العامين الذي يضع حدّاً لهذا الانقسام على جميع المديرين العامين، سواء المحاسبين أو المسؤولين المفوضين، لجميع أعمالهم المتعلقة بالميزانية والمالية. وأنشئت غرفة جديدة مخصّصة للتقاضي داخل ديوان المحاسبة الفرنسي. ويجوز استئناف أحكامها أمام محكمة الاستئناف المالية، ثمّ أمام مجلس شورى الدولة.



المؤلف، لويس غوثيه المصدر: ديوان المحاسبة

مقالة رئيسية

وكجزء من الإصلاح، أُعيد تعريف عشر جرائم مالية يمكن مقاضاتها بموجب قانون الولايات القضائية المالية اعتباراً من 1 يناير / كانون الثاني 2023، وقد جرى تجميعها في أربع فئات رئيسية:

01 الجرائم المتعلقة بالميزانية والمحاسبة - والتي يمكن أن تشمل، على سبيل المثال، الالتزام غير المنتظم بالالتزامات دون أن يكون لها سلطة القيام بذلك (أي عدم التصريح / عدم وجود تأشيرة)؛

02 جريمة منح منفعة غير مستحقة للذات/لشخص ما (بصورة مباشرة أو غير مباشرة)؛

03 خرق قاعدة الإيرادات أو النفقات أو الإدارة مما يؤدي إلى خسارة مالية كبيرة بسبب سوء سلوك جسيم؛ وأخيراً،

04 عدم إنفاذ قرار المحكمة والجرائم المتّصلة بإنفاذ أحكام المحاكم، مما يجعل من الممكن معاقبة المديرين العامين لعدم امتثالهم لأحكام المحكمة التي تأمرهم بدفع مبلغ من المال.

وتهدف جميع هذه الجرائم إلى معاقبة سوء الإدارة الذي يقوّض النظام المالي العام. والعقوبات مالية بحتة، ويمكن أن تصل إلى أجر سنوي مقداره ستة أشهر. ويجوز أن تكون مصحوبة بنشر الحكم في الجريدة الرسمية. ويتضمّن الأشخاص الذين يخضعون للملاحقة القضائية أي شخص يعمل في مؤسسة عامّة أو خاصّة يحتمل أن تخضع للتدقيق من جانب المحاكم المالية، سواء كانت تؤدّي دور محاسب، أو مسؤول مفوض، أو رئيس مجلس إدارة، أو رئيس هيئة إشرافية. كما يعني هذا الأمر مديري المؤسسات التي تتلقى إعانات عامة أو تلتزم سخاء العموم (باستثناء المتطوعين). من ناحية أخرى، لا يخضع المسؤولون الحكوميون والممثلون المنتخبون للملاحقة القضائية على معظم الجرائم.

مقالة رئيسية

إلى ذلك، جرى تجديد الإجراء الذي يحكم تطبيق هذا النظام الجديد. فمن الآن فصاعداً، سيكون مكتب المدعي العام محورياً في جميع مراحل عملية التقاضي. وهو ينظر في القضايا التي تحيلها إليه غرف المحاكم المالية أو السلطات العامة المخوّلة بالإبلاغ (الوزراء أو المدّعين العامين أو المحافظين أو أجهزة التفتيش التابعة للدولة)، فضلاً عن التقارير الواردة مباشرةً من المواطنين عبر منصّتها الإلكترونية. وبعد ذلك، يقرّر المدّعي العام ما إذا كان سيقوم بملاحقة قضائية أم لا، ويمكنه إما إصدار لائحة اتهام أو إصدار تذكير بالقانون. وعادةً ما يثبت هذا التحذير الأخير فعاليته!

وفي حال صدور لائحة اتهام، تُحال القضية إلى غرفة التقاضي التي تجري تحقيقاً مستقلاً. وفي نهاية التحقيق، يقرّر مكتب المدّعي العام ما إذا كان سيحيل المتهم إلى غرفة التقاضي أم سيغلق القضية. ويطلب مكتب المدّعي العام فرض عقوبات أثناء الجلسة، ويجوز له الطعن في قرار غرفة التقاضي، أو الطعن أمام محكمة النقض. وهذا الإجراء فريد من نوعه في منطقه بما أنّه، استناداً إلى مفهوم "حماية النظام المالي العام"، يستكمل أنظمة المسؤولية الإدارية والتأديبية، ويفرض عقوبات على أخطر القضايا عند الضرورة.

بالإضافة إلى ذلك، عندما تنطوي القضايا المُحالَة على وقائع يمكن أن تشكّل جريمة جنائية، مثل الفساد المزعوم، واختلاس الأموال العامة، أو جني الفوائد غير المشروعة أو المحسوبة، يجوز للمدّعي العام أن يقرّر إحالة القضية إلى المحاكم. وبهذه الطريقة، تكملّ المحاكم المالية والجنائية بعضها البعض، إذ تعاقب الأولى على سوء السلوك في الإدارة العامة، وتباشر الثانية الإجراءات عندما تشكل الوقائع نفسها جرائم جنائية ضد النزاهة - وبذلك يؤدّي مكتب المدّعي العام دوراً هاماً في تنسيق إجراءات كل منها.

ويساهم مكتب المدّعي العام في ديوان المحاسبة الفرنسي، من خلال سياسة الملاحقة القضائية التي يتبّعها، في تعزيز مصداقية الولايات القضائية المالية عبر الشروع في إجراءات عامة، سواء استجابةً للقضايا المبلغ عنها أو بمبادرة منه. ويستكمل هذا النظام الجديد مجموعة العقوبات المتاحة للمسؤولية الجنائية أو الإدارية أو التأديبية. وبهذا المعنى، فإنّه يضمن فائدة عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، والتي يمكن أن تجد نتيجة قضائية مباشرة، وتطمئن المواطنين بشأن مفهوم المساءلة العامة. وأصبحت الولايات القضائية المالية، أكثر من أي وقت مضى، في وضع يمكّنها من حماية المصالح المالية والخاصة للقطاع العام، والاضطلاع بدورها في مكافحة الإخلال بواجب النزاهة، ومراعاة حُسن إدارة الأموال العامة، وفقاً للمادة 15 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 الذي ينصّ على أنّه "يحق للمجتمع أن يطلب حساباً من أي موظف حكومي في إدارته"، كما هو مدوّن على واجهة الغرفة الكبرى لديوان المحاسبة الفرنسي.



المصدر: Adobe Stock Images, Tarik GOK

مكاتب النيابة العامة ضمن الولاية القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ودورها وأهميتها بالنسبة إلى الإجراءات القانونية الواجبة: لمحة عن نتائج استطلاع عالمي

بقلم: لويس غوتيه (المدعي العام الفرنسي)، أدلين بالداتشينو (عضو النيابة العامة الفرنسية (المدعي العام))، كريستينا ماتشادو (المدعي العام البرازيلي)، رودريغو ميديروس دي ليما (عضو النيابة العامة البرازيلية (المدعي العام))

تحدد وثيقة INTOSAI-P 50 اثني عشر مبدأ للأنشطة القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المخولة بالولاية المقابلة، والتي تسمح لها بالحكم في مسؤولية الأفراد الخاضعين للمساءلة بموجب القانون في حالة حدوث مخالفات أو سوء إدارة.

وفي ظل حكم القانون، تتطلب إمكانية التدخل في مجال حقوق الخاضعين للولاية القضائية للأجهزة العليا الالتزام بالإجراءات القانونية الواجبة وغيرها من الضمانات الأساسية ذات الصلة. وهذه المبادئ مكرّسة في النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان وفي معظم الدساتير الوطنية حول العالم، وإن كان ذلك مع بعض الاختلافات لناحية الشكل.

مقالة رئيسية

ويشمل بند الإجراءات القانونية الواجبة، في مفهومه الحديث، ضرورة وجود إجراء متناقض فعّال، يتيح وسائل دفاع واسعة النطاق، بما في ذلك الطعون، وإصدار حكم نزيه ومعلّل، في فترة معقولة. ومن الواضح أنّ هذه السمات هي الخط الرئيسي لمبادئ INTOSAI-P 50، وتبرّر إلى حد كبير دور المدعي العام كفاعل أساسي في تنفيذ الاختصاصات القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

وتركز وثيقة الإنتوساي المشار إليها مهمة المدعي العام على الدفاع عن "المصلحة العامة والتطبيق السليم للقانون" (INTOSAI-P 50، البند 2-2-3).

ويؤكّد على العلاقة بين مهمة المدعي العام والإجراءات القانونية الواجبة الإطار المؤسسي ومسؤوليات العديد من مكاتب النيابة العامة التي تعمل أمام السلطة القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. ويتّضح ذلك من خلال استطلاع مستمر يقوده مكتب النيابة العامة البرازيلي، كمبادرة جديدة لتعزيز المعرفة المشتركة لبناء الجسور المهنية.

وقد يكون من المهم التوضيح أنّه بموجب التقاليد القانونية الأوروبية القاريّة، يمتدّ عادةً دور المدعي العام، أو "الوزارة العامة"، إلى ما هو أبعد من المقاضاة نفسها، على عكس ما قد يوحي به التعبير باللغة الإنكليزية. وهو يشمل دفاعاً واسعاً عن المصلحة العامة، وبمعنى أكثر موضوعية، عن التطبيق الواجب للقانون. وبذلك تمارس مكاتب النيابة العامة أيضاً ما تسميه INTOSAI P-50 "مراقبة الجودة(1)"، أو على وجه أكثر تحديداً، مراقبة قانونية واسعة للإجراءات.

وقبل مناقشة بعض نتائج الاستطلاع المذكور أعلاه، من المهم التشديد على أنّ الاستطلاع هو نتاج الجهود التي بذلت أخيراً لتعزيز الحوار والتبادل بين مكاتب النيابة العامة. وبدأت هذه الجهود في عام 2022، خلال مؤتمر الإنتوساي الرابع والعشرين في ريو دي جانيرو.

ورغم حداثة التفاعل الأوسع بين مكاتب النيابة العامة حول العالم، فإنّ دور المدعي العام ليس جديداً في بيئة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، على الأقل بالنسبة إلى أولئك الذين يتوافقون مع نموذج دواوين المحاسبة وتقاليدها.

وكان دور المدعي العام حاضراً منذ إنشاء ديوان المحاسبة الفرنسي في عام 1807، ومحاكم أخرى، مثل محكمة الحسابات الفيدرالية البرازيلية في عام 1893.

وبناءً على اقتراح مضيف الإنكوساي الرابع والعشرين وتشجيعه، دعا رئيس محكمة الحسابات الفيدرالية البرازيلية والإنتوساي الوزير برونو دانتاس، ورئيسة مكتب النيابة العامة البرازيلي كريستينا ماتشادو، ممثلين من مكاتب نيابة عامة أخرى، فجمعوا ممثلين من ستة بلدان في ثلاث قارات.

مقالة رئيسية

وتمثلت الأهداف العامة المحددة لهذا الاجتماع بما يلي:

- تكوين فهم أفضل لهذه المؤسسات النظرية وأوجه التشابه والاختلاف بينها؛
- زيادة وضوح دور مكاتب النيابة العامة ضمن الاختصاص القضائي للأجهزة؛
- تعميم أهمية مكاتب النيابة العامة كضامن للإجراءات القانونية الواجبة ضمن الولاية القضائية للأجهزة.

وكانت النتائج الرئيسية للاجتماع كما يلي:

- إنشاء قناة دائمة للحوار في ما بين مكاتب النيابة العامة؛
- قرار إجراء مسح للسمات والمهام المؤسسية لكل مكتب نيابة عامة لتحديد أوجه التشابه والاختلاف.

واليوم يشمل الحوار بين مكاتب النيابة العامة، إلى حد ما، أربعة عشر بلداً عبر أربع قارات. وأقيم لقاء افتراضي في يناير / كانون الثاني 2024 مع البرازيل وفرنسا والكونغو وإيطاليا والمغرب وبنما والسنغال، مما يؤكد الحاجة إلى منبر دائم للحوار بشأن الممارسات الجيدة.

ولا يزال الاستطلاع جارياً، ولكننا جمعنا بالفعل معلومات ذات صلة من معظم البلدان المشاركة في الحوار، لاسيما البرازيل والكونغو وتيمور الشرقية وفرنسا واليونان وإيطاليا والنيجر والمغرب وبنما والبرتغال والسنغال وتركيا.

ويمكن إيجاز النتائج الرئيسية على النحو التالي:

- معظم المكاتب المجيبة جزء لا يتجزأ من الهيكل التنظيمي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المعنية، بعدما ضمنت الاستقلالية اللازمة في ممارسة ولايتها القانونية.
- في حالات قليلة - كما هو الحال في البرتغال وتيمور الشرقية - مكتب المدعي العام جزء من هيئة مدّعين عامّين أوسع تتمتع بصلاحيات ووظائف قانونية أوسع نطاقاً في إطار ولايات قضائية أخرى.
- في معظم المكاتب المجيبة مدّعون عامون يعيّنهم رئيس الفرع التنفيذي وليس الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وهو ما يعزّز، في معظم الحالات، عدم التبعية للمحاكم المعنية.
- هناك حد أدنى من التقارب بين مهام مكاتب النيابة العامة، التي تتضمن أدوارها القانونية والخاصة بالملاحقة القضائية (كلاهما موجود في 11 مكتباً على الأقل من 12 مكتب نيابة عامة)، والصلاحيات ذات الصلة للطعن في قرارات الأجهزة (موجود في 11 مكتباً على الأقل من 12 مكتب نيابة عامة). (2)

مقالة رئيسية

ويتمثل الدور القانوني في تدخّل مكتب النيابة العامة في إجراءات الأجهزة العليا لضمان الامتثال القانوني الإجرائي والموضوعي، بما في ذلك الإجراءات القانونية الواجبة والضمانات الإجرائية الأساسية ذات الصلة المنشأة لصالح من هم مسؤولين أمام الأجهزة العليا.

ويشير دور المقاضاة إلى إجراءات التحقيق أو الطلبات المقدّمة من مكاتب النيابة العامة، وكذلك إلى متابعة الالتزامات الفردية أمام الأجهزة العليا.

وفي معظم الحالات، يكون لمكتب المدعي العام صلاحية التحقيق وطلب المعلومات والوثائق من السلطات العامة. ومن بين المجيبين على الاستطلاع، كان 75% (9 من 12) واضحين بشأن مبادرتهم التحقيقية.

وقد أفاد البعض بأنّ مكاتب النيابة العامة لديهم (3 من 12)، في إطارهم، قد عقدت حصراً أو في المقام الأول "الدعوى العمومية" (أو "دعوى المسؤولية")، مما يعني أنّ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المعنية لا يمكنها تطبيق أي عقوبات دون طلب إسناد من مكاتب النيابة العامة المعنية. ومع ذلك، ما زلنا ننتظر المزيد من المعلومات الاستقصائية في هذا الصدد من معظم مكاتب النيابة العامة.

ورغم التقارب المشار إليه أعلاه، من الواضح أنّ مكاتب النيابة العامة تختلف في خلفيتها. ويبدو أنّ للبعض منها وظيفة ادعاء عام أكثر بروزاً، في حين أن البعض الآخر قد يكون أكثر تركيزاً على الدور القانوني، على ما يسمى "مراقبة جودة" إجراءات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وقراراتها.

ولكن حتى في الأطر القانونية التي قد تكون فيها شخصية المدعي العام أكثر ارتباطاً بوظيفتها القضائية، فإنّ دورها البارز في تمثيل المصلحة العامة في مسؤولية الخاضعين للمساءلة بموجب القانون، يرتبط أيضاً ارتباطاً وثيقاً بشرط مراعاة الأصول القانونية، كوسيلة للفصل بين دور الدولة في الاتهام والحكم، من أجل ضمان حياد الحكم. ويفي هذا الهدف بمبدأ آخر من مبادئ INTOSAI-P 50 (INTOAI-P 50، المبدأ 7، البند 4-2).

هذه هي النتائج والاستنتاجات الأولية لاستطلاعنا، حيث إنّنا لا نزال نسعى للوصول إلى المزيد من مكاتب النيابة العامة وتحسين المعلومات التي تمّ جمعها بالفعل. لذلك يتعيّن على جميع المكاتب المهتمة ألا تتردّد في الاتصال بنا مباشرة لمزيد من المعلومات والمشاركة. ومع ذلك، فإنّنا نعتقد اعتقاداً راسخاً أنّ الأمر يستحق المشاطرة بسبب حداثة المعلومات وأهميتها، وكوسيلة لإشراك المزيد من مكاتب النيابة العامة في هذا المشروع.

مقالة رئيسية

يمكن الاطلاع على تقرير المسح باللغة الإنجليزية باتباع هذا الرابط. تؤكد الدراسة الاستقصائية على الدور المجوري للمدعين العامين في هذا الإطار، وتسلط الضوء على مهمتهم في حماية المصلحة العامة والتطبيق الواجب للقانون: (3).



Cristina Machado
Brazilian General
Prosecutor



Louis Gautier
French General
Prosecutor



**Rodrigo Medeiros de
Lima**
Member of the Brazilian
PPO (Prosecutor)



Adeline Baldacchino
Member of the French
PPO (Public
prosecutor)

المؤلفون (من اليسار إلى اليمين): كريستينا ماتشادو (المدعي العام البرازيلي)؛ لويس غوتيه (المدعي العام الفرنسي)، رودريغو ميديروس دي ليما (عضو النيابة العامة البرازيلية (المدعي العام))، أدلين بالداتشينو (عضو النيابة العامة الفرنسية (المدعي العام)). المصدر: محكمة المحاسبات، محكمة الكونتاس

تماشياً مع الأهداف العامة التي جرى تحديدها خلال اجتماع مكاتب النيابة العامة في عام 2022 في ريو دي جانيرو، والذي هدف إلى توضيح دور مكاتب النيابة العامة وأهميتها، ومن أجل تقديم وجهات نظر مختلفة لهذه المقالة، جمعنا بعض الشهادات الموجزة وإنما التمثيلية من بعض المدّعين العامين:

مقالة رئيسية

المدّعية العامة البرازيلية السيدة كريستينا ماتشادو



الإبلاغ عن مصدر الصورة: Adobe Stock Images، المجموعة

"مكتب المدّعي العام في محكمة الحسابات الفيدرالية البرازيلية مؤسسة عريقة تتمتع بوضعية دستورية في البرازيل. ويتم تحقيق ولايتها المتمثلة في تعزيز الدفاع عن النظام القانوني من خلال صلاحيات تقديم الفتاوى القانونية في جميع المسائل الخاضعة لقرار المحكمة والدعوة أمامها لاتخاذ التدابير ذات الصلة من أجل المصلحة العامة.

ويمكّننا هذا من التدرّج في إجراءات مختلفة وفي مجموعة واسعة من الموضوعات، لاسيما في ما يتعلق بالمسائل القانونية الأساسية.

وبصفتي مدّعية عامة، لا أتردد في القول إنّنا نحظى باحترام كبير من الهيئة التداوليّة للمحكمة في ما يتعلق بعملنا وتدخلاتنا".

المدّعي العام الفرنسي السيد لويس غوتيه



مصدر صورة العلم: Adobe Stock Images، Tarik GOK

"يضمن مكتب النيابة العامة في ديوان المحاسبة دوراً إدارياً واسعاً في ما يتعلق بمراقبة جودة جميع أعمال المحكمة، بما في ذلك برنامجها، ووظيفة قانونية تحتكر بموجبها الإجراءات العامة أمام المحكمة.

وأدّى إصلاح تشريعي حديث إلى تحويل وتعزيز قدرة فرض العقوبات على نظام المسؤولية المالية لمديرينا العاميين.

ومن خلال العمل بشكل وثيق مع السلطات القضائية والإدارية المستقلة الأخرى المشاركة في عملية تحديد سوء السلوك المحتمل الذي يؤدي إلى خسارة مالية، فإنّ مكاتب النيابة العامة هي في صلب منظومة النزاهة المالية العامة".

الرقيب العام الجزائري السيد عمر دباخ



مصدر صورة العلم: Adobe Stock Images. shtiel

"الرقيب العام هو منصب قضاة في مجلس المحاسبة الجزائري، وهو مسؤول عن الإشراف على تطبيق القوانين واللوائح داخل المؤسسة. يعمل الرقيب العام كمدع عام في مجلس المحاسبة ويساعده حالياً ستة رقباء آخرين (...).

(...) تشمل واجبات الرقيب العام مراقبة إنتاج الحسابات، وضمان تقديم الحسابات في الوقت المحدد، وطلب تطبيق الغرامات في حالات التأخير أو الرفض أو العرقلة. ويشترط الرقيب العام أيضاً الإعلان عن إدارة الوقائع والغرامة في حال التدخل في وظائف المحاسب العام. كما يتطلب تنفيذ الإجراءات القضائية في الميزانية والمالية التأديبية (...).

بالإضافة إلى ذلك، يساعد الرقيب العام أو يُمثّل في دورات التشكيلات القضائية للمحكمة، ويقدم استنتاجاته الخطية، وإذا لزم الأمر، ملاحظاته الشفوية.

كما يراقب تنفيذ أحكام مجلس المحاسبة ويضمن اتّباع أوامره؛ ويتبع تنفيذ أحكام مجلس المحاسبة ويضمن اتخاذ الإجراءات بشأن أوامره.

وأخيراً، يتولّى الرقيب العام مسؤولية الحفاظ على العلاقات بين مجلس المحاسبة والمحاكم ورصد نتائج أي قضية تتعلق بها."

النائب العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات المغربي السيد إبراهيم بن بيه



مصدر صورة العلم: G7 Adobe Stock Images. Stock

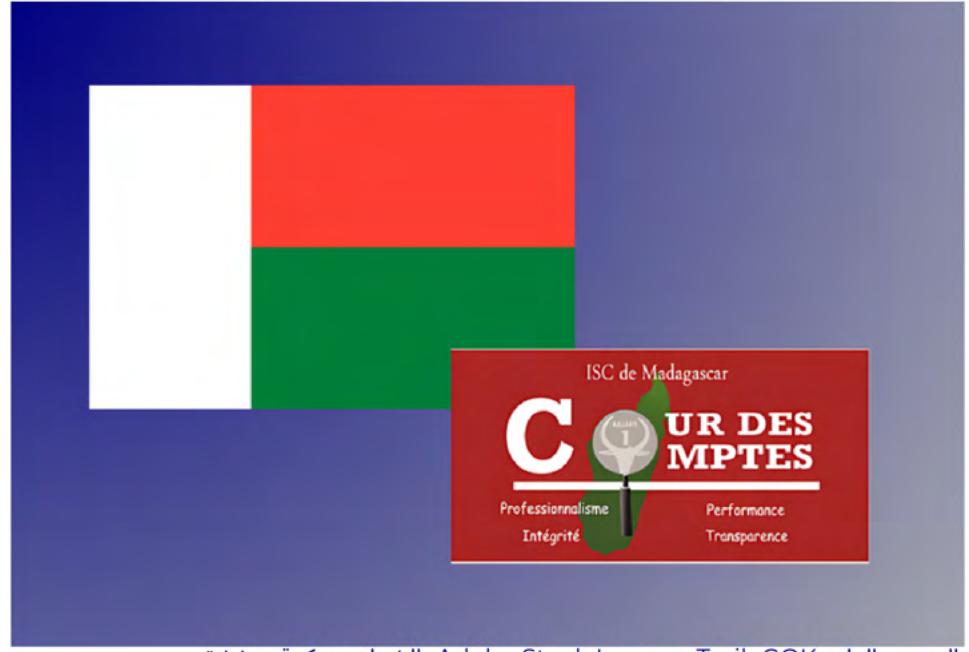
"النيابة العامة هي الهيئة التي أوكلها المشرع للدفاع عن مصالح المجتمع كلما وقع ضرر معين لهذا الأخير. وهي تكفل تطبيق القانون والدفاع عنه، وتساعد القضاة في أداء مهمتهم، وهو ما ينعكس في التطبيق السليم للقانون وتفسيره."
(...)

يتميز مكتب النائب العام باستقلاله عن رئاسة المجلس الأعلى للحسابات في ممارسة صلاحياته القضائية.

ويمارس المكتب مهامه في ما يتعلق بالاختصاصات القضائية المتصلة بما يلي: التدقيق في الحسابات وإصدار الأحكام بشأنها؛ والانضباط المتعلقة بالميزانية والمالية؛ والبت في الطعون المقدمة في القرارات والأحكام الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات على الصعيدين الوطني والإقليمي؛ وإحالة العمليات التي قد تشكل إدارة بحكم الأمر الواقع إلى الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة."

الحواشي

1. تعتبر "مراقبة جودة الإجراءات القضائية أحد مبادئ الأنشطة القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (المبدأ 10). ووفقاً لشروط INTOSAI-P 50، تتمثل إحدى وسائلها بتدخل المدعي العام. ويبرز هذا المبدأ أيضاً أهمية إشراك "إجراءات التحقق المستقلة" (INTOSAI-P 50، البند 5-1).
2. بسبب بعض الردود غير المكتملة، لا يمكننا أن نضمن أن جميع المكاتب التي شملها الاستطلاع تمارس الدور القانوني أو قد تطعن في قرارات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. لكنّ أباً منها لم يرد سلباً على الأسئلة المقابلة.
3. لمعرفة المزيد حول مساهمة محكمة الحسابات الفيدرالية البرازيلية في تحسين الإدارة العامة والمجتمع، قم بزيارة <https://portal.tcu.gov.br/en-us/english/> للحصول على آخر الأخبار.

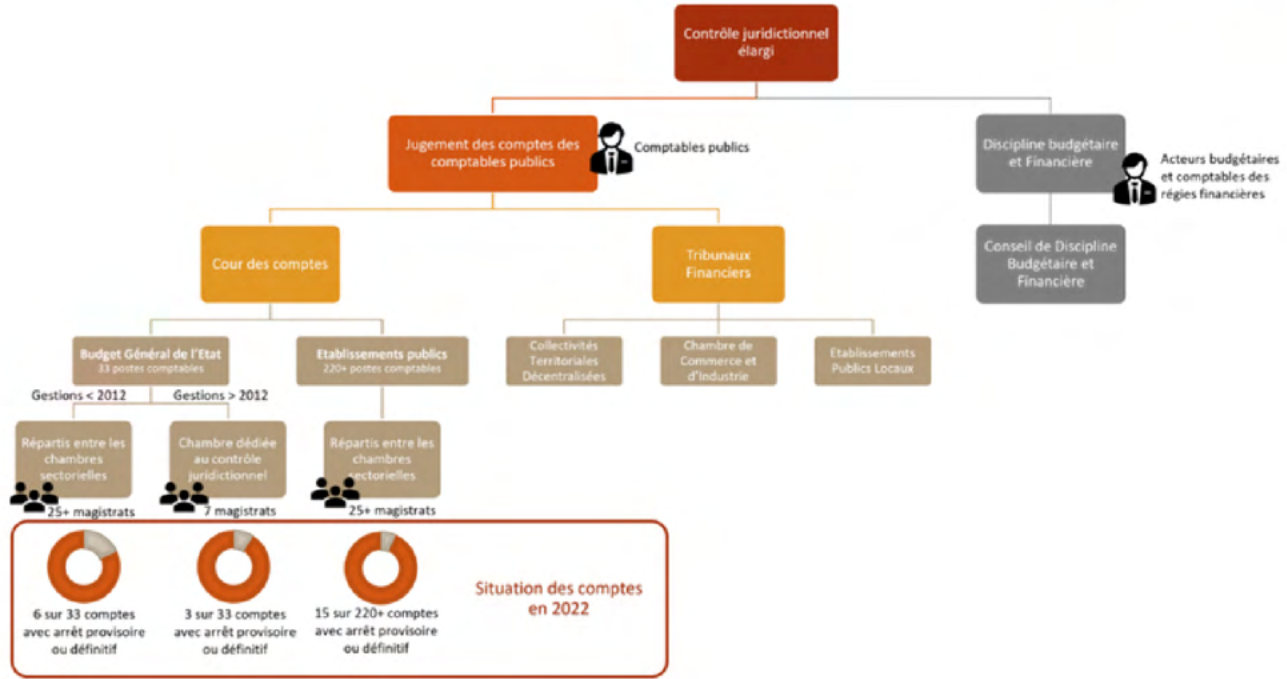


المصدر: العلم- Adobe Stock Images, Tarik GOK؛ الشعار- محكمة مدغشقر

الرقابة القضائية على ديوان المحاسبة في مدغشقر: التحديات والفرص

من إعداد: جان دي ديواراكوندرا ميهامينا، رئيس ديوان المحاسبة في مدغشقر

يعدُّ ديوان المحاسبة الفرنسي الذي أنشئ في عام 1807 تحت حكم نابليون من أقدم المؤسسات في فرنسا. وقد اكتسب سلطته من خلال الرقابة القضائية على حسابات المحاسبين العموميين، وهي مهمته الأساسية. واعتمدت بلدان أخرى ناطقة بالفرنسية والبرتغالية والأسبانية هذا النوع من الرقابة. وفي مدغشقر، يواجه ديوان المحاسبة تحديات تتعلق بمسألة معقدة ترتبط بمراقبة الولاية القضائية. وتهدف هذه المقالة إلى إثارة الأسئلة وردود الفعل على هذا الوضع، من أجل التشديد على أهمية تحدي الرقابة القضائية لديوان المحاسبة في مدغشقر، مع تسليط الضوء على علّة وجوده، في تعزيز الإدارة السليمة للأموال العامة.



الشكل 1: لمحة عامة عن صلاحيات وحدود الرقابة القضائية في مدغشقر
المصدر: ديوان المحاسبة في مدغشقر

ديوان المحاسبة في مدغشقر يواجه تحديات منهجية وإجرائية

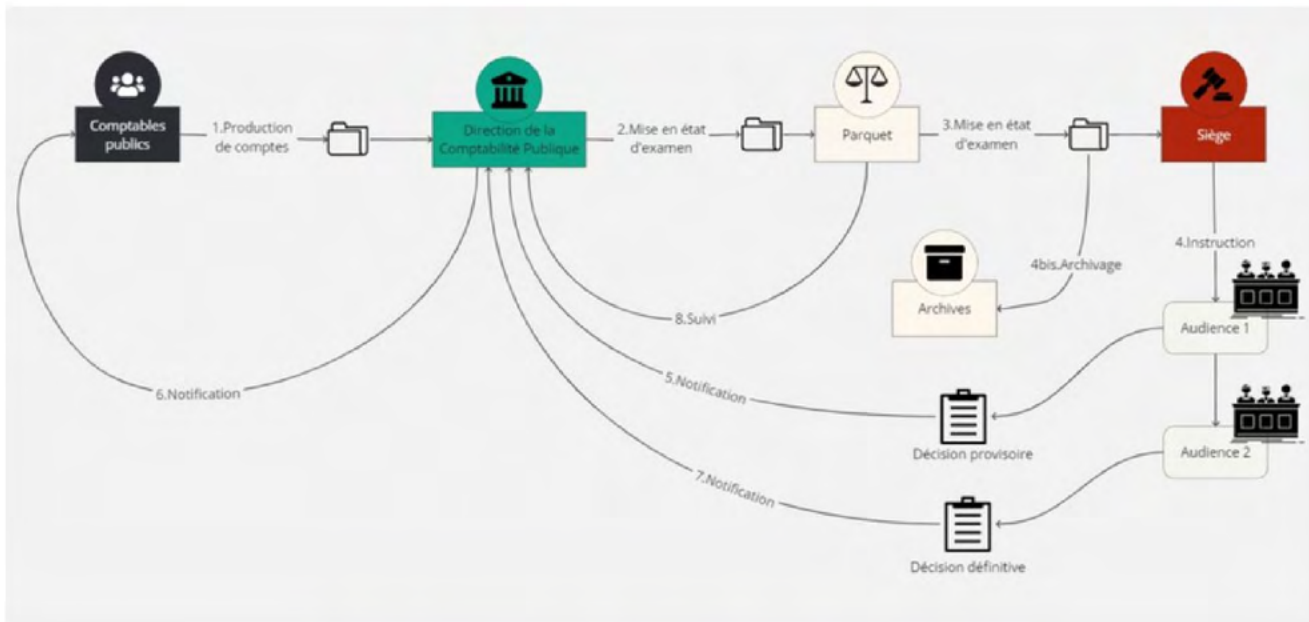
بادئ ذي بدء، من الضروري فهم التكوين التنظيمي والمسؤوليات المتأصلة لديوان المحاسبة في مدغشقر من حيث الرقابة القضائية. ويبين الشكل 1 نطاق التدقيق، ويقدم لمحة عامة أولية عن عبء العمل المرتبط بذلك. ويبين الشكل 2 المراحل الرئيسية لتنفيذ المراقبة القضائية في مدغشقر، كما هي اليوم.

انضباط الموازنة والانضباط المالي: مهمة ناشئة لضبط التوازن

في الوقت الراهن، يتعايش نظامان في العالم، الأول يعهد بانضباط الموازنة والانضباط المالي إلى هيكل منفصل ومستقل، كما هو الحال في مدغشقر (راجع الشكل 1)، في حين أن الثاني، وهو الأكثر انتشاراً، يدمج الانضباط في ديوان المحاسبة نفسه. ويجري انتقاد ازدواجية النظام الأول بسبب تعقيده وعدم كفاءة الموارد وعدم فعاليتها. وهذا ما يتم تأكيده في مدغشقر أيضاً، حيث يُتهم مجلس انضباط الموازنة والانضباط المالي، بوصفه هيئة مستقلة، بتعقيد الإجراءات، مع إحالات محدودة وقرارات إدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس شورى الدولة. لذلك يبدو أن عدم إدماج انضباط الموازنة والانضباط المالي في مدغشقر يعوق مصداقية الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة وحوكمتة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب سلبية على انتظام الإنفاق العام وإدارته.

مقالة رئيسية

يشير الاتجاه الدولي نحو هيكل واحد، حيث يتم دمج انضباط الموازنة والانضباط المالي في ديوان المحاسبة. وعندها يعمل كغرفة داخل ديوان المحاسبة تضمن مراقبة الامتثال والأخلاق المالية. وتدرك مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الناطقة باللغة الفرنسية أهمية انضباط الموازنة والانضباط المالي في تعزيز مصداقية الأجهزة وتحسين الحوكمة العامة من خلال تعزيز ثقافة الانتظام والإدارة الرشيدة.



الشكل 2: المراحل الرئيسية في الحكم على حسابات المحاسبين العموميين
المصدر: ديوان المحاسبة في مدغشقر

مقالة رئيسية

عبء ثقيل على الموارد البشرية والمادية لديوان المحاسبة

أبرز تحليل مبادرة الإنتوساي للتنمية للإطار القانوني لديوان المحاسبة في مدغشقر في عام 2021 القيود التي يواجهها بالنسبة إلى موارده البشرية والمالية. وفي ضوء الموارد الحالية، سيستغرق الأمر سنوات عدّة مخصّصة حصراً للمراقبة القضائية لتصفية الحسابات، رغم طبيعتها الأصلية وذات الأولوية. غير أنّ أعمال الرقابة والتدقيق غير القضائية أثبتت أنّ لها تأثيراً أكبر على مصداقية الجهاز وبروزه، وكذلك على التطوّر الفردي للقضاة. ومن شأن التركيز حصراً على الرقابة القضائية أن يعرّض للخطر دوافع الموظفين والدور الواضح للأجهزة العليا.

وفي ما يتعلق بالمحفوظات، يؤدّي تراكم الأحكام إلى تراكم هائل لحزم البيانات في ديوان المحاسبة. وأدّت الحسابات المعلقة التي يعود عمر بعضها إلى أكثر من 20 سنة، إلى حجم من المحفوظات في عام 2023 أكبر من حجم المحفوظات الوطنية في مدغشقر، وذلك ضمن مساحة تخزين أصغر، مع زيادة سنوية بلغت نحو 10 في المئة في غياب التقادم أو الحذف. ويضّرُّ هذا الاكتظاظ بنوعية حفظ السجلات وإدارتها (راجع الشكل 3)، سيما وأنّ الديوان، بموارده المحدودة، لا يستطيع الحصول على مساحة أكبر لاستيعاب الحسابات الجديدة على نحو مناسب في كل عام.



الشكل 3: إحدى غرف الأرشيف في ديوان المحاسبة في مدغشقر، بأرضيتها المتهالكة.
المصدر: ديوان المحاسبة في مدغشقر

عدم احترام المهلة الزمنية المعقولة بسبب الإطار القانوني للمراجعة القضائية

يهدف قانون التقادم، المنصوص عليه عادةً في القانون المدني الفرنسي، إلى حماية الأفراد. غير أنّ التقادم غير موجود في الإطار القانوني للحكم على الحسابات في مدغشقر، والتي تقع ضمن المجال المالي العام، علماً بأنّ حق التقادم غير قائم. ويؤدي هذا إلى حالة من عدم اليقين القانوني للمحاسبين، ويقوّض جودة التدقيق. ويتعيّن على المحاسبين العموميين تقديم حسابات سنوية، وإنّما مع بروز مسؤولية على عاتق ديوان المحاسبة. فالتأخير في الحكم على الحسابات يؤدي إلى معاقبة المحاسبين العموميين، ويحرمهم من بعض الحقوق المشروعة مثل استرداد الودائع أو دفع تعويضات التقاعد عند ترك الوظيفة. ورداً على سؤال عمّا يتوقعه المحاسبون من ديوان المحاسبة، قال أحد أمناء الخزينة العامة إنّّه "ينبغي أن يمنح ديوان المحاسبة المحاسب تبرئة بحكم منصبه عندما تكون الحسابات المقدمة إلى القاضي قد عفا عليها الزمن لمدة خمس سنوات"، وهذا أمر مشروع تماماً. غير أنّّه لا مناص من تنقيح النص المتعلق بديوان المحاسبة لأنّ التشريع الحالي لا ينصّ على قانون التقادم، في حين أنّ هذا قد أصبح مبدأ في أجهزة عليا أخرى للرقابة المالية والمحاسبة على غرار جهازي المغرب وفرنسا.

قاعدة القرار المزدوج مصدر للتعقيد الإجرائي

تفرض قاعدة القرار المزدوج المطبّقة في الولاية المالية لمدغشقر تحديات إضافية (راجع الشكل 2). ورغم أنّ هذه القاعدة مصمّمة لاحترام حقوق الدفاع عن الأشخاص الخاضعين للمحاكمة، فإنّ ذلك يعني أنّ ديوان المحاسبة يصدر حكماً مؤقتاً يلزم المحاسبين العموميين بالردّ في غضون شهرين، قبل اتّخاذ قرار نهائي. ويؤدي هذا إلى تأخيرات لا مبرر لها وقد يشجّع على سلوك مستهجن. وتعتبر مهلة الشهرين مبالغاً فيها، ويجب أن تمر الإشعارات عبر مديرية المحاسبة العمومية، مما قد يتسبّب بتأخيرات. وعلى سبيل المقارنة، تخلّت بعض الأجهزة العليا عن هذه القاعدة.

علاوةً على ذلك، في بعض الحالات، مثل حالة مسؤول المحاسبة المركزي للوظائف الدبلوماسية والتقنصية، يكون المحاسبون الثانويون مسؤولين أمام محاسب مركزي يقدّم حساباً إدارياً واحداً إلى ديوان المحاسبة. ويمكن اعتبار هذا المحاسب مسؤولاً عن المخالفات التي يرتكبها المحاسبون الثانويون. وبالإضافة إلى جعل الإجراء أكثر تعقيداً، يتعارض هذا مع مبدأ "لا يمكن لأحد الاعتماد على أي شخص آخر"، والذي سيكون بموجبه كل مدير عام مسؤولاً عن أفعاله، ولا يمكن نقل المسؤولية إلى الآخرين.

مقالة رئيسية

خطر عدم فعالية عقوبات ديوان المحاسبة من خلال "فترة السماح" للوزير

يمكن أن تتأثر فعالية عقوبات ديوان المحاسبة من خلال "فترة السماح" التي يمنحها وزير المالية والموازنة. ورغم أن فترة السماح هذه قد تعمل على ضبط الإنصاف، فإن عيوباً كثيرة تشوبها. ورغم أساسها القانوني، يمكن أن تؤدي إلى إساءة الاستخدام، مما يحد من السلطة الفعلية لقاضي التدقيق ويضعف مساءلة المحاسبين. وتؤدي هذه الممارسة إلى التباس في الصلاحيات، مما يسمح للوزير بتطبيق العقوبات بطريقة استنسابية. ويمكن أن يؤدي هذا إلى معاملة تمييزية، خلافاً للعدالة المالية. إلى ذلك، تنتهك فترة السماح مبدأ "الأمر المقضي به" و"التوازي في الشكل"، مما يؤدي إلى التشكيك في قرارات الديوان من جانب سلطة إدارية غير مختصة في مسائل العدالة المالية.

الفرص: ضرورة تكييف ضوابط الديوان

تجربة أساليب التخليص

للحد من تراكم الحسابات المدققة فيها، نظر ديوان المحاسبة في مدغشقر في عدد من أساليب التدقيق التي تستخدمها أجهزة عليا مماثلة.

العفو

لجأت مدغشقر في مناسبات عدّة إلى العفو لتصفية حسابات الإدارة المعلقة، ليس فقط حسابات الموازنة العامة للدولة، بل أيضاً حسابات الهيئات اللامركزية مثل السلطات المحلية والمؤسسات العامة. (1) وبزيل هذا النهج السريع، على غرار العفو الجنائي، المخالفات دون إجراءات قانونية. غير أن عيوباً رئيسية تشوب هذه العملية البسيطة. فبمجرد العفو عن المحاسبين المخطئين من دون تحقيق أو ملاحقة قضائية، يمكن للعفو أن يعزز ثقافة الإفلات من العقاب. ويمكن للمحاسبين غير المدركين لأفعالهم تكرار الأخطاء المعفى عنها في الإدارة مستقبلاً. كما أن العفو يتجاهل الأخطاء والشواذ في الإدارة السابقة، ويتجاهل الحاجة إلى تصحيح الممارسات الخاطئة.

ورغم أن هذه القوانين قد أتاحت تصفية الحسابات المعلقة، فإن بعضها، مثل قانون عام 2001، قد ألغى بسبب التناقضات.

مقالة رئيسية

الرقابة البسيطة

"التدقيق الخفيف" إجراء تدقيق مبسّط. ويقدم هذا النهج خيارين: تحقّقاً يقتصر على الوثائق العامة لتحديد خطوط الحسابات، مع تفضيل السرعة، ولكنه ينطوي أيضاً على خطر الإفلات من العقاب؛ وتحقّقاً من الوثائق العامة مع بعض الوثائق المساندة، مما يتيح سرعة التخليص مع ضمان انتظام الإدارة، وإن لم يكن شاملاً. واعتمد الجهازان الأعلىان للرقابة المالية والمحاسبة في السنغال وبوركينا فاسو هذا النهج لتصفية الحسابات المتأخّرة.

وفي مدغشقر، يُطبّق تدقيق خفيف جداً على حسابات ما قبل عام 2012، مع تحديد بنود الحسابات دون التحقّق من الوثائق المساندة، وذلك بسبب التعقيد المرتبط بعمر الإدارة. غير أنه في ما يتعلق بحسابات الإدارة بين عامي 2012 و2017، اعتُمد نهجٌ مختلفٌ يشمل التحقّق من بعض الوثائق المساندة للكشف عن المخالفات، بالإضافة إلى تحديد خطوط الحسابات. وتمّ اكتشاف مخالفات كبيرة، مما يحتمّ اتباع نهج أكثر تعمّقا.

تغيير الاستراتيجية

في الآونة الأخيرة، وفي مواجهة التحديات الملحة المتمثلة في التأخير في إصدار الأحكام، أعاد ديوان المحاسبة في مدغشقر تقييم أولوياته، ليركّز في خطة عمله السنوية على إنجاز مهمته الأساسية المتمثلة بمراقبة الولاية القضائية. وفي حين كانت تتم دعوة قضاة التحقيق في الماضي إلى القيام بأعمال غير قضائية، تمّ دعوتهم الآن إلى تكريس جزء من مواردهم للحكم على الحسابات، بغية تجنّب المزيد من الأعمال المتأخّرة.

ضرورة توسيع نطاق الولاية القضائية لتشمل الجهات الفاعلة في الموازنة

كجزء من خطته الاستراتيجية للفترة 2020-2025، يتشاور الديوان مع مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك السلطات العامة، بشأن إدماج انضباط الموازنة والانضباط المالي، لتوسيع نطاق الرقابة القضائية لتشمل الجهات الفاعلة في مجالي الموازنة والمحاسبة في السلطات المالية. ومن شأن استيعاب عمليات الاندماج أن يحسّن فعالية الرقابة وكفاءتها، عبر تجنّب تداخل الضوابط والحدّ من المنافسة بين الهيئات. ويتم انتقاد انضباط الموازنة والانضباط المالي في مدغشقر بسبب الطبيعة الإدارية، والارتباط بمكتب رئيس الحكومة، واستبعاد الوزراء من النطاق. ومن شأن إدماجها مع ديوان المحاسبة أن يؤدي إلى مراقبة متكاملة وفعّالة من حيث التكلفة وتتمتع بالكفاءة، وضمان المساءلة العادلة لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في الإنفاق العام.

علاوةً على ذلك، تدرج الرقابة القضائية في صلب مهام الديوان. ويمكن أن يصبح توسيع نطاق الرقابة القضائية حافزاً فعّالاً للمهام الأخرى للديوان، مثل التدقيق في الامتثال، وتدقيق الأداء، والتدقيق المالي، والتصديق على الحسابات، وتقييم السياسات العامة. ويرى الديوان أنّ فعالية الرقابة القضائية ينبغي أن تغذي هذه المهام، مع التشديد على الترابط بينها.

مقالة رئيسية

الكتساب التدريجي لديوان المحاسبة للولاية القضائية الجنائية، والإصلاح في المدى الطويل

في المدى الطويل، سيكون من الضروري إجراء إصلاحات في النظام القضائي في مدغشقر، لاسيما لتمكين ديوان المحاسبة من اكتساب الولاية القضائية الجنائية تدريجياً. والواقع أنّ تعدّد المحاكم الخاصة يعقّد النظام، مما يهدّد بتضارب الاختصاصات. واعترضت تحدّيات إنشاء مركز مكافحة الفساد، لاسيما تردّد بعض القضاة والأسئلة بشأن فعاليّته في تنقية السلوك المنحرف. وينبغي أن تكون الأخلاقيات الشخصية للقضاة العنصر الحاسم في دوافعهم الذاتية. ومع ذلك، فإن الدافع الخارجي، مثل الرواتب الأعلى، ليس فعّالاً بالضرورة في قيادة السلوك الأخلاقي.

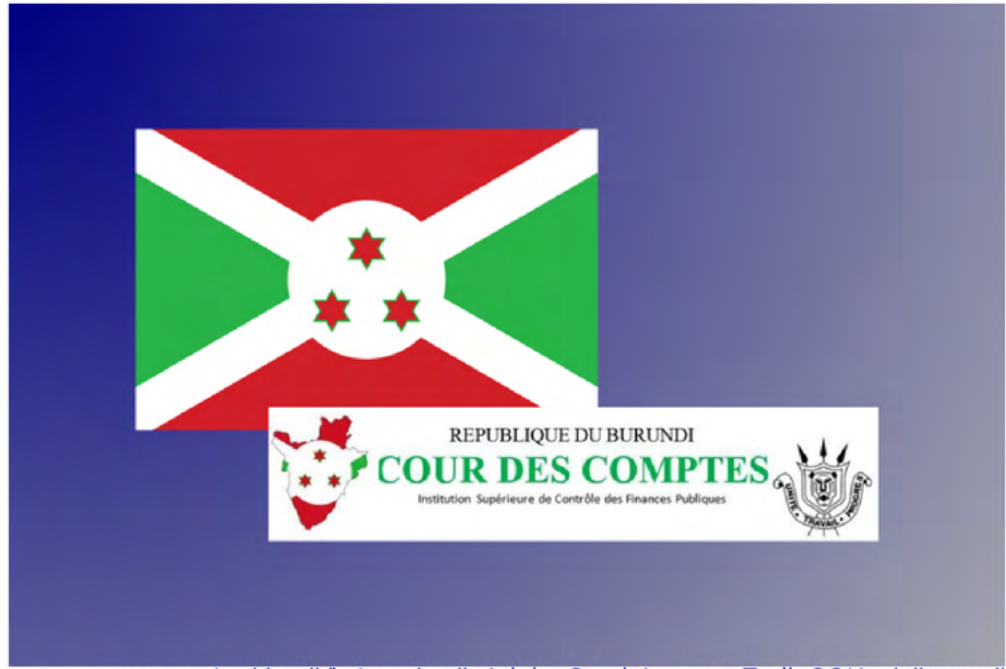
ويمكن النظر في خيارات مختلفة لإشراك القضاة الماليين في معالجة قضايا الموازنة والقضايا المالية ذات الدلالات الجنائية، ولكل منها مزاياه وعيوبه. فعلى سبيل المثال، يمكن تصوّر انتقال من مرحلتين: تنطوي المرحلة الأولى على التعاون بين ديوان المحاسبة والمحاكم الجنائية، مع تدخل القضاة الماليين على أساس مخصّص، إما على مستوى الادعاء أو على مستوى التحقيق، خلال فترة من التجريب يتبعها تقييم. أما المرحلة الثانية فتتطوي على نقل كامل للولاية القضائية إلى ديوان المحاسبة، مما يستلزم إعادة تنظيم داخلية للديوان وإجراء تحقيقات تمهيدية

الحواشي

1. القانون رقم 85-020 الصادر في 11 ديسمبر / كانون الأول 1985: بشأن قانون المالية لعام 1986، مع إعفاء بعض الجهات من الاعتمادات المالية للسنوات المالية 1972 إلى 1977. القانون رقم 96-003 الصادر في 1 ديسمبر / كانون الأول 1995: بشأن قانون المالية لسنة 1995، مع استثناء بعض الجهات من الاعتمادات المالية للسنوات المالية 1972-1977. القانون رقم 2000-024 الصادر في 5 يناير / كانون الثاني 2001: بشأن قانون المالية لعام 2001، مع إعفاء إنتاج حسابات الإدارة من عام 2001 (ألغى في عام 2002). القانون رقم 2005-029 الصادر في 29 ديسمبر/ كانون الأول 2005: بشأن قانون المالية لعام 2006، مع إعفاء حسابات الإدارة للسنوات المالية 1993 إلى 2000 من بعض الأحكام المالية.

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- Adobe Stock Images, Tarik GOK؛ الشعار- محكمة الحسابات في بوروندي

ديوان المحاسبة في بوروندي يهدف إلى تفعيل مهمته في مجال الولاية القضائية والامتثال للمعايير الدولية المتعلقة بالولايات المالية

المؤلف: جيروم نتونزويني مانا، قاضي بمحكمة المحاسبات في بوروندي

بموجب أحكام المادة 183 من دستور جمهورية بوروندي الصادر في 7 يونيو / حزيران 2018، "يتم إنشاء ديوان محاسبة يكون مسؤولاً عن التدقيق في حسابات جميع الخدمات العامة والحكم والتصديق عليها. كما يساعد البرلمان في الإشراف على تنفيذ قانون المالية".

وجرى تكليف ديوان المحاسبة في بوروندي بثلاث مهام رئيسية، على النحو المبين في قانون الديوان لعام 2004، وهي:

مقالة رئيسية

الرقابة على الإدارة العامة: يصدر الديوان تقارير عن الوزارات والسلطات المحلية والمؤسسات العامة والشركات. وتتضمن هذه التقارير توصيات؛

إبلاغ السلطات العامة ومساعدتها: يبلغ الديوان الجمعية الوطنية بنتائج عمليات التدقيق التي يجريها، ويركّز انتباهه على النفقات التي لا تمتثل للقانون، ويصدر آراءً بشأن كل مشروع موازنة، ويقدم توصيات إلى الحكومة لتحسين الإدارة العامة وينشر تقاريره على موقعه الإلكتروني؛

دور قضائي تجاه المحاسبين العموميين الذين يحكم في شأن حساباتهم. وقد أُعيد التأكيد رسمياً في دستور عام 2018 على أنّ هذا الدور، الذي لم يتم تفعيله بعد، يتطلب بشكل خاص هيكلة شبكة المحاسبين العموميين الذين يتحملون المسؤولية الحصريّة عن دفع النفقات العامة، بموجب أحكام القانون الأساسي الجديد الصادر بتاريخ 20 يونيو / حزيران 2022 بشأن المالية العامة، والذي ينصّ أيضاً على ممارسة ديوان المحاسبة للمهمة القضائية. لذلك حدّد ديوان المحاسبة في بوروندي لنفسه هدفاً يتمثّل في الامتثال للمعايير الدولية للاختصاصات المالية. ويجب أيضاً أن يكون في وضع يمكنه من ممارسة وظائفه القضائية ممارسة كاملة، لاسيما من حيث اللوائح التنظيمية.



المؤلف جيروم نتونزويني مانا

مقالة رئيسية

وتتضمن المراحل التالية من تطوير ديوان المحاسبة أربعة مشاريع رئيسية.

نشر عملياتي "الخطة الاستراتيجية 2023-2029" التي اعتمدت في مارس / آذار 2023، والتي تركز على ثلاثة مجالات: (1) تطوير الاستقلالية الوظيفية والإدارية والمالية للديوان؛ (2) تحسين نوعية أنشطة التدقيق؛ (3) تعزيز سمعة الديوان وشرعيته.

ما زال تنفيذ المهمة القضائية للديوان التي أعيدت الآن في المادة 183 من دستور عام 2018، بحاجة إلى ترجمة إلى تشريع (خصوصاً مراجعة قانون 31 مارس / آذار 2004 بشأن ديوان المحاسبة). وسيؤدي هذا القانون الأساسي الذي سيجعل المحاسبين العموميين مسؤولين عن حساباتهم أمام الديوان، بشكل ملحوظ إلى إنشاء "مفوضية حقوق"، وسيتم تجهيز ديوان المحاسبة في بوروندي بإجراءات متأصلة في مهمة الحكم هذه، فضلاً عن مهامه الأخرى. ومن المقرر إعادة تنظيم غرف الديوان وفقاً للخطوط القطاعية لضمان تغطية جميع الخدمات العامة. بالإضافة إلى ذلك، ستُنشأ وظيفة أمين عام لمساعدة رئيس الديوان وإدارة الخدمات الإدارية والمالية، فضلاً عن قلم المحكمة.

رصد وتقييم مسودة "رؤية بوروندي، بلد ناشئ في عام 2040 وبلد متقدم في عام 2060"، التي تحدّد رؤية حكومة بوروندي للتنمية وتوصي بالسياسات والاستراتيجيات من وجهة نظر التنمية المستدامة. ووفقاً لهذه الوثيقة، سيشارك ديوان المحاسبة في الرصد والتقييم على المستوى الاستراتيجي لخطة البروز الرئيسية هذه الخاصة بمستقبل بوروندي، أثناء تنفيذها.

تعزيز المشاركة الدولية لديوان المحاسبة في بوروندي. يهدف ديوان المحاسبة إلى العمل مع الشركاء التقنيين والماليين والجهات المانحة الدولية وسواها في مجتمع المساءلة العامة الدولي. ومن خلال المزيد من التعاون الدولي، يودّ الديوان تنفيذ مشاريع تعاون ثنائية أو متعددة الأطراف لتعزيز المعرفة وتبادلها على الصعيدين الإقليمي والعالمي.

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- Adobe Stock Images, Tarik GOK؛ الشعار- محكمة كومبيتات بوروندي

غرفة الحسابات في المحكمة العليا في الكاميرون تستفيد من التعاون التقني المتنوع وتسعى إلى زيادة التعاون الدولي
من إعداد: أرنو كلود سادوا وأنطوان نواها، قاضيان ومدققان في غرفة الحسابات في المحكمة العليا في الكاميرون

بعد 28 عاماً على إنشائها بموجب الدستور الكاميروني لعام 1996 و20 عاماً على بدء أنشطتها فعلياً، تواصل غرفة الحسابات في المحكمة العليا في الكاميرون تحوّلها إلى مؤسسة تدقيق عامة حديثة بدعم من نظرائها وشركائها التقنيين والماليين.

مقالة رئيسية

غرفة الحسابات في المحكمة العليا في الكاميرون، مؤسسة تدقيق قضائية بطبيعتها



المصدر: غرفة المحاسبات في الكاميرون

تعتبر غرفة الحسابات في المحكمة العليا في الكاميرون في الأساس مؤسسة تدقيق عامة ذات اختصاص قضائي. وهي محكمة يحظى أعضاؤها بمركز القاضي، وفقاً للنموذج القضائي لمحاكم التدقيق. وتاريخياً، وعملاً بأحكام قانون عام 2003 الذي ينظمها، كان نشاطها يتركز على مراقبة حسابات المحاسبين العموميين والحكم عليها. وكان دورها الرئيسي في ذلك الوقت هو البت في مسؤولية المحاسبين العموميين عن طريق معاقبة أي إخلال بالتزاماتهم.

منذ عام 2018، توفر غرفة الحسابات الرقابة المالية العامة بما يتماشى مع المعايير الدولية.

مقالة رئيسية

في عام 2018، اعتمد البرلمان الكاميروني توسيعاً كبيراً جداً لنطاق اختصاص غرفة الحسابات من خلال قانونين صدرا في 11 يوليو / تموز 2018 يتناولان توالياً مدونة الشفافية والحوكمة الرشيدة في إدارة المالية العامة والنظام المالي للدولة والجهات العامة الأخرى. ويعزز هذان القانونان الاختصاص القضائي للغرفة، التي لم تعد الآن مختصة في محاكمة المحاسبين العموميين فحسب، بل أيضاً في إصدار التراخيص للمسؤولين والمراقبين الماليين. وعهد إلى الغرفة أيضاً بجميع الصلاحيات الأخرى المخولة إلى ديوان المحاسبة، أي مراجعة الإدارة، وتقييم السياسات العامة، وتقديم المساعدة إلى السلطات العامة، وإصدار الشهادات، والمعلومات العامة.

وتمنح قوانين يوليو / تموز 2018 أيضاً غرفة الحسابات استقلاليتها كمؤسسة خارجية للرقابة على المالية العامة، ويمكنها أن تتصرف بشكل مستقل عن الحكومة والبرلمان. وانطلاقاً من هذه الاستقلالية، تستمد غرفة الحسابات شرعيتها. وللغرفة حرية تحديد برنامج عملها، واعتماد استنتاجاتها بحرية، ولها الأهلية القانونية لنشر تقاريرها بحرية.

وأدى تنفيذ هذه الصلاحيات الجديدة إلى زيادة كبيرة في إبراز الاختصاص المالي في المجال العام، وعزز أداءه. وتشكل التغطية الإعلامية لتقارير التدقيق بشأن استخدام الموارد المخصصة لمكافحة فيروس كورونا مثلاً ممتازاً على ذلك. غير أن تنفيذ هذه الصلاحيات الجديدة يثير في الوقت نفسه عدداً من التحديات التي تسعى الولاية القضائية إلى مواجهتها، بمساعدة الزملاء الدوليين وبدعم من الشركاء الفنيين والماليين.

غرفة الحسابات توسع شراكاتها في مجال بناء القدرات

دعم الأقران:

الدعم من مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الناطقة باللغة الفرنسية باتت غرفة الحسابات عضواً في مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الناطقة باللغة الفرنسية في عام 2015. ومنذ عام 2018، تمثل الكاميرون في هذه الهيئة. وبهذه الصفة، تشارك الغرفة في أنشطة بناء القدرات التي تُنظم في كل عام. وشارك وفد مؤلف من مدققين في المؤتمر الأعلى للمدققين الشباب الذي عُقد في داكار (السنغال) في يوليو / تموز 2022، فيما شارك وفد مؤلف من أربعة قضاة ورئيس قلم في المنتدى المهني المعقود في بوخارست في يوليو / تموز 2023؛ حيث تمكنت الغرفة من الترويج لنتائج عمل الولاية القضائية على مراقبة النفقات المخصصة للأزمة الصحية.



المصدر: غرفة المحاسبات في الكاميرون

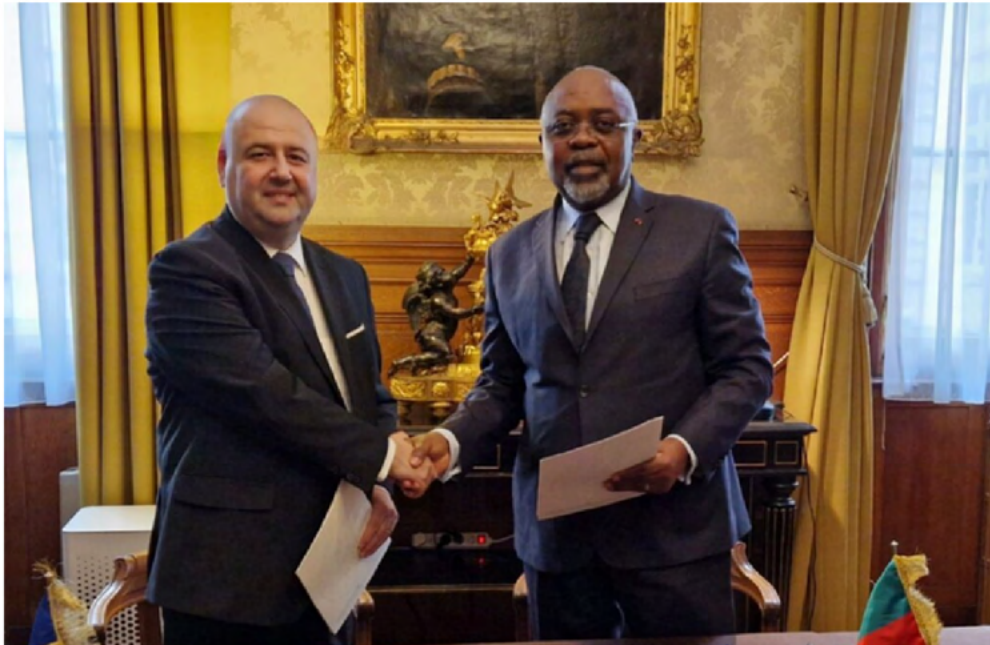
ديوان المحاسبة الفرنسي: شريك مميّز منذ عام 2006، ساهم ديوان المحاسبة الفرنسي بنشاط في تعزيز قدرات موظفي غرفة الحسابات. وجرى تعزيز هذا التعاون الديناميكي بتوقيع أول اتفاق بين المؤسستين في عام 2015، وجرى تجديده في باريس في 26 أكتوبر / تشرين الأول 2022. وبفضل هذا الاتفاق، يستقبل ديوان المحاسبة الفرنسي في كل عام ما لا يقل عن أربعة مدققين كاميرانيين لحضور دورات تدريبية للقادمين الجدد إلى الهيئات القضائية المالية. ويستقبل الديوان أيضاً وفود قضاة كاميرانيين للتدريب، والرحلات الدراسية، ويأذن بإيفاد بعثات مساعدة ميدانية إلى الكاميرون.

مقالة رئيسية



توقيع السيدين ياب عبدو وببير موسكوفيسي على اتفاقية التعاون بين الهيئتين الفرعيتين للكاميرون وفرنسا.
المصدر ديوان المحاسبة

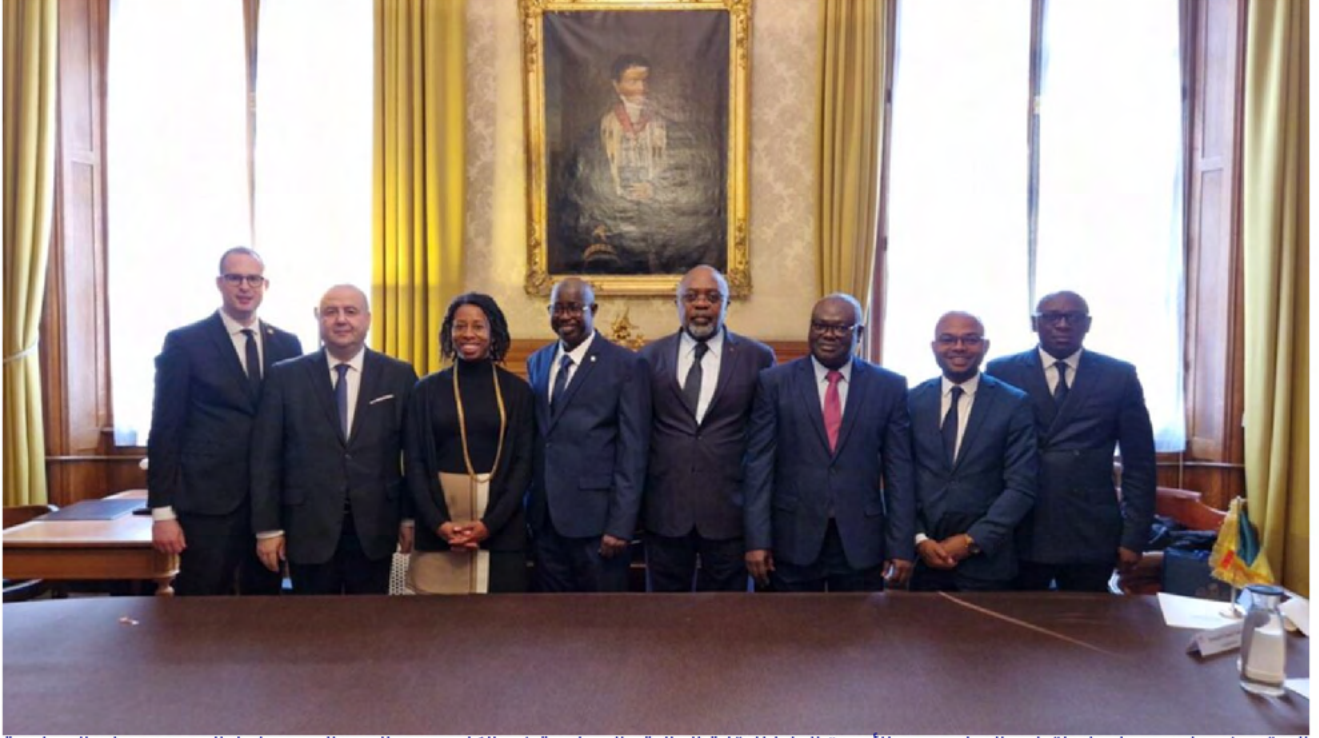
شركاء جدد: دواوين المحاسبة في رومانيا والسنگال وبوروندي والمغرب
تعتزم غرفة الحسابات إقامة شراكات جديدة مع دواوين محاسبة وأجهزة عليا للرقابة المالية والمحاسبة في جميع
أنحاء العالم. وفي 5 ديسمبر / كانون الأول 2023، وقّعت اتفاق تعاون مع ديوان المحاسبة الروماني. ومن شأن
تنفيذ هذا الاتفاق أن يتيح تعزيز مهارات موظفي الولاية المالية للكاميرون في مجال التدقيق في الأداء.



توقيع اتفاقية التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في رومانيا والكاميرون من قبل السيدين
ميهاي بوسويوك وياب عبدو. المصدر محكمة الحسابات

مقالة رئيسية

بالمثل، يجري التفاوض على اتفاقات جديدة مع دواوين المحاسبة في السنغال وبوروندي والمغرب.



التوقيع في باريس على اتفاقيات التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الكاميرون والسنغال ورومانيا. المصدر ديوان المحاسبة

الدعم المقدم من الجهات المانحة الأجنبية والشركاء التقنيين:

برنامج المنح والمساعدة الفنية للاتحاد الأوروبي

من خلال مشروع دعم تعزيز إدارة المالية العامة (PARGEFIP 2019-2023)، يدعم الاتحاد الأوروبي غرفة الحسابات منذ عام 2019 كجزء من منحة كبيرة، بعد تمويل تطوير خطتها الاستراتيجية والتشغيلية في عام 2018. وبفضل المساعدة الفنية المقدمة من "إكبرتيز فرانس"، مؤّلت هذه المنحة مبادرات للتدريب والتوجيه لنحو مئة قاض، بمن فيهم نحو 80 من المدققين الجدد الذين جرى تعيينهم في السنوات الأخيرة. كما مؤّلت إعداد العديد من الأدلة والأدلة الإجرائية الأخرى.



المصدر: غرفة المحاسبات في الكاميرون

بدعم دائم من مساعد فني دولي وتدخل خبراء آخرين يعقود قصيرة الأجل جرى تعيينهم لتلبية احتياجات محدّدة، تمّ نشر الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي حول أربعة محاور ذات أولوية هي تقوية المؤسسات، وتعزيز الموارد البشرية والمادية، ورقمنة العمليات، وإبراز دور المؤسسة. ومن بين النتائج الملموسة لهذه المنحة اقتناء معدات حاسوبية ولمؤتمرات الفيديو، ومخزونات دوّارة، وتحسين الموقع الإلكتروني للولاية القضائية، وتنفيذ برنامج حاسوبي للشبكة الداخلية والسجل.

مقالة رئيسية



المصدر: غرفة المحاسبات في الكاميرون

دعم من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبنك التنمية الإفريقي ووكالة التعاون الألمانية

يتمثل التعاون الدولي لغرفة الحسابات من خلال علاقة طويلة الأمد مع الاتحاد الأوروبي. وقد مكّنتها الإجراءات التي اتخذتها أخيراً من تنويع محفظتها من الشركاء الإنمائيين الدوليين. كما مكّنتها أهمية عملها وتوصياتها من إقناع السلطات العامة والجهات المانحة وكسب ثقتها، بحيث تقوم هذه الأخيرة بحشد الجهود لدعم تطوير هذه الولاية المالية الناشئة.

وفي عامي 2022 و2023، مَوَّل البنك الدولي برنامج تدريب لغرفة الحسابات في مجال التدقيق الحاسوبي، أعقبته بعثات تدقيق تجريبية تمّ إيفادها إلى بعض المؤسسات العامة.

وقد نشر صندوق النقد الدولي أخيراً تقريراً (صندوق النقد الدولي، تقرير المساعدة الفنية - تشخيص الحوكمة والفساد، ديسمبر / كانون الأول 2023) يتضمّن توصيات لتعزيز مكانة الغرفة ووضعها المؤسسي.

ومنذ عام 2021، عهد بنك التنمية الإفريقي بانتظام إلى غرفة الحسابات المشاريع التي يمولها في الكاميرون. ومنذ عام 2023، تقوم وكالة التعاون الألمانية أيضاً بدعم غرفة الحسابات في أنشطة تدريب على التدقيق في حسابات السلطات المحلية اللامركزية.

السعي إلى تعاون دولي مستمر

تضاعف غرفة الحسابات في الكاميرون إجراءات التعاون من أجل صقل مهاراتها وتوفير الوسائل اللازمة للاضطلاع بدورها كاملاً كمؤسسة وطنية في مجال التدقيق في القطاع العام. وتودُّ الغرفة أن تستفيد من العديد من فرص المشاركة الدولية، لاسيما لتبادل الخبرات والتدريب والاحتراف. كما يوفر تعزيز التعاون مع المنظمات والمؤسسات الدولية للتدقيق معرفة قائمة على خبرة المنظمات والأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الأخرى، ويضمن التدريب العالي الجودة لمنفعة أعضائها. ومن شأن زيادة التعاون الدولي أن يساعد على تطوير غرفة الحسابات في الكاميرون من أجل تنمية قدرات أكبر، والتعلم من الآخرين، والتنفيذ الأمثل لمهاراتها في توفير الرقابة والمساءلة.



المؤلفان، أرنو كلود سادوا وأنطوان نواها نواها. المصدر غرفة حسابات الكاميرون

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- Adobe Stock Images, R. Gino Santa Maria؛ الشعار- ديوان المحاسبة البرتغالي

العلاقة بين التدقيق وإنفاذ المسؤوليات المالية: تجربة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في البرتغال

من إعداد: محكمة حسابات الاتحاد في البرتغال

المقدمة

تعتبر محكمة حسابات الاتحاد في الوقت الراهن مؤسّسة تجمع بين النماذج الأنغلو سكونية والنماذج القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. ويعني هذا أنه رغم أنّ وظيفة التدقيق هي نشاط رئيسي من أنشطة المحكمة، فإنّها تتمتع أيضاً، بشكل تكميلي، بصلاحيّة الحكم على الالتزامات المالية.

لذلك فإنّ إنفاذ الالتزامات المالية هو أحد أهم الآثار المترتبة على عمليات التدقيق، إلى جانب متابعة التوصيات والتطورات الأخرى.



المصدر: ديوان المحاسبة البرتغالي

1. محكمة المدققين البرتغالية: وصف موجز للوظائف والكفاءات

في عام 1976، استعادت محكمة المدققين البرتغالية المركز القانوني والدستوري الذي منحه لها دستور عام 1838. وبوضعها بين المحاكم الأخرى، باتت بالتأكيد جزءاً لا يتجزأ من الهيكل القضائي البرتغالي، مستفيدةً من صلاحيات الاستقلالية التي تتمتع بها المحاكم (الحوكمة الذاتية، وعدم جواز العزل، وعدم المسؤولية، والقرارات الإلزامية، والخضوع الحصري للقانون). ونتيجة لهذه الاستقلالية، يعيّن رئيس الجمهورية رئيس محكمة المدققين بناءً على اقتراح من الحكومة، في حين أنّ أعضاء المحكمة الآخرين، الذين كان يعيّنهم البرلمان في البداية، يعيّنهم حالياً رئيس المحكمة بعد مناقصة عامة.

مقالة رئيسية

وفي ما يتعلّق بالمهام المسندة، ما فتئت محكمة المدققين البرتغالية تعزّز تدريجياً إطارها الوظيفي والتنظيمي، مؤكّدة على دورها كمحكمة ذات ولاية قضائية متخصصة (ولاية قضائية مالية)، وإنّما ذات طبيعة خاصّة، لأنّها تؤدّي أيضاً وظائف قضائية، مثل المحاكم الأخرى، وفي الوقت نفسه، وظائف الرقابة المالية. لذلك تعتبر أعلى مؤسسة للرقابة المالية للدولة الديمقراطية البرتغالية (أو المؤسسة العليا).

وعليه، يمنح دستور الجمهورية صراحةً صلاحيّات الرقابة المالية وإنفاذ الالتزامات المالية، وهي صلاحيات يخوّلها القانون العام على النحو التالي:

إصدار رأي والتصديق على حسابات الدولة، وحساب جمعية الجمهورية، وحساب رئاسة الجمهورية، وحسابات مناطق الحكم الذاتي (جزر الأزور/ماديرا) والجمعيات التشريعية ذات الصلة، والحكم في شرعيّة جميع المعاملات التي تتمّ في السنة الاقتصادية ذات الصلة وانتظامها المالي؛

الرقابة المسبقة على قانونيّة الأعمال والعقود التي تؤدّي إلى نفقات عامة، وعلى تخصيص الموازنة لها؛

إجراء عمليات التدقيق، بمبادرة منها، وفي أي وقت، من أي نوع أو طبيعة، في هذا السياق، مع التمكن من تقييم شرعية الإدارة العامة، وكذلك العناصر الاقتصادية المرتبطة بها وكفاءتها وفعاليتها؛

التحقّق من حسابات جميع الجهات العامة التي يتم النّظر فيها بشكل فردي (إداريّة أو تجاريّة أو تأسيسيّة أو ترابطيّة).

بالإضافة إلى ذلك، تتمتع محكمة المدققين البرتغالية بصلاحيّة إنفاذ الالتزامات المالية، من خلال المطالبة بتسديد الأموال أو القيم العامة لجميع من استخدموا تلك الأموال أو القيم بصورة غير مشروعة، على حساب الأموال والأصول العامة (الالتزامات المالية المعاد تكاملها)، و/أو دفع الغرامات في حال عدم الامتثال للقواعد التي تحكم النشاط المالي العام (المسؤولية المالية).

2. التدقيق والمسؤولية المالية

يعدُّ النشاط القضائي الذي تضطلع به محكمة المدققين البرتغالية مكماً لنشاط الرقابة. والهدف من ذلك هو ضمان إنفاذ المسؤولية المتأصلة إنفاذاً فعالاً بعد عمليات التدقيق التي تُحدّد فيها الحالات التي يحتمل أن تشكّل انتهاكاً مالياً.

بيد أنّه في ما يتعلّق بالمؤسسة نفسها التي تقوم بالتدقيق وتحتمل المسؤولية، فإنّ السؤال المشروع هو كيف يتمُّ ضمان استقلالية ممارستها والحق في محاكمة عادلة، على النحو الذي يحدّده القانون الوطني والاتفاقيات الدولية. ونشير بصفة خاصّة إلى الامتثال للمبادئ المتأصلة في الإجراءات القضائية، التي تشمل مبادئ الاستقلالية والحياد، والمساواة في سبل الانتصاف القانونية، والإجراءات التخاصميّة، وافتراس البراءة، والحق في درجة مزدوجة من الولاية القضائيّة. وستساعدنا الإجابة عن هذا السؤال أيضاً في فهم كيفيّة ارتباط التدقيق بإنفاذ المسؤوليات المالية.

2-1 الاستقلالية والحياد

يمنح دستور الجمهورية البرتغالية محكمة المدققين وضعيّة هيئة ذات سيادة، ويضعها ضمن فئة المحاكم الأخرى نفسها، ممّا يضمن استقلاليتها، لا عن السُلطتين التنفيذية والتشريعية فحسب، بل أيضاً عن الجهات الخاضعة لولايتها القضائيّة ومن جماعات الضّغط والمصالح الراسخة. في الوقت عينه، ينبغي التأكيد على أنّ أعضاء محكمة المدققين قضاة يتمتّعون بجميع الصلاحيّات المتأصلة دستورياً. إلى ذلك، لا مجال للتدخّل الخارجي عن طريق تعيين من جانب الحكومة أو البرلمان عند التعيين من خلال مناقصة عامة. وينطبق الشيء نفسه على رئيسها، الذي يعتبر تعيينه من صلاحيّات رئيس الجمهورية، والذي يتسلّم مهامه ويقطع التزام شرف أمامه، وفقاً لدستور الجمهورية البرتغالية.

ومن وجهة نظر تنظيميّة، أنشئت محكمة المدققين البرتغالية بهدف ضمان الاستقلالية والفصل الضروريين بين مهام التدقيق والمهام القضائيّة. في الواقع، تضمن هيكله الغرف المختصّة لمحكمة المدققين (1- الرقابة المسبقة؛ 2- التدقيق؛ 3- الالتزامات المالية)، مع صلاحيّات محدّدة بوضوح للرقابة وإنفاذ الالتزامات المالية، ألا يلزم الحكم المكوّن في التدقيق على وجود أدلّة محتملة على المخالفات المالية "قاضي الحكم". وبهذه الطريقة يمكن القول إنّنا نتعامل مع وظائف مختلفة تتولّاها محاكم مختلفة على قدم المساواة.

مقالة رئيسية

علاوةً على ذلك، كفل القانون استقلالية من لهم الحق في رفع دعوى بشأن المسؤولية المالية، مما يعني أنّ وجود إجراءات قضائية يتوقّف على قرار الاتهام الصادر عن جهة مستقلة تابعة لمحكمة المدققين. وفي المقام الأول، تُنط هذه الشرعية بمكتب المدعي العام، وعضواً عن ذلك بهيئات الرقابة الداخلية.

2-2 مبادئ الخصومة والمساواة في الوسائل الإجرائية

يعتبر مبدأ الإجراءات التخاصمية والمساواة عنصرين أساسيين للمحاكمة العادلة. وكما هو معروف، يعني مبدأ الخصومة ضمناً أنّ كلّ طرفٍ مدعو إلى تقديم أسبابه في الواقع وفي القانون، وتقديم أدلته، ومواكبة الأدلة المقدّمة من الطرف الآخر، ومناقشة قيمة أحدهما الآخر ونتائجه. وبهدف تنفيذ هذا المبدأ بفعالية، لا بُدّ من ضمان التكافؤ في الإجراءات، وأن تستفيد الأطراف من الشروط نفسها وتكافؤ الفرص في نيل العدالة.

ويكتسي تنفيذ مبدأ الخصومة أهمية خاصة عند الشروع في إجراء يتعلّق بالالتزام المالي بعد إجراء التدقيق. وفي هذه الحالة، يكفل قانون المحكمة للأشخاص المعنيين، قبل الشروع في تلك الإجراءات، الحق في الاستماع إليهم في ما يتعلّق بالوقائع المزعومة ضدهم، وعواقبها، والنظام القانوني، والمبالغ التي يتعيّن إعادة تسديدها أو دفعها (المادة 13، البند 2 من قانون المحكمة). وهذا يعني أنّه لا ينبغي الشروع في الإجراءات إلا إذا احترم هذا المبدأ. لذلك، وبغية ضمان الامتثال لمبدأ الخصومة، ينبغي أن تحدّد عمليات التدقيق الجوانب التالية وأن تدعمها على نحو كافٍ:

- الوقائع (الأفعال أو الإغفالات التي يحتمل أن تكون مخالفة للقانون)؛
- القواعد التي تم خرقها؛
- الأشخاص المسؤولون، إن وجدوا؛
- القيمة و/أو الضرر الناتج؛
- تصنيف أي التزامات ذات صلة، مثل الالتزامات المالية المعاد تكاملها و/أو الالتزامات المالية عن العقوبات؛
- جميع المستندات المساندة

بالإضافة إلى ذلك، يُكفّل التكافؤ في الإجراءات من خلال مختلف الآليات المنشأة قانوناً. ويشير هذا، على وجه الخصوص، إلى الحق في التمثيل من جانب محامٍ لممارسة إجراء الخصومة، أو إلى إمكان طلب تمديد المهلة الزمنية للطعن، أو ضمان الوصول إلى جميع المعلومات المتاحة اللازمة لممارسة إجراء الخصومة.

مقالة رئيسية

2-3 مبدأ افتراض البراءة

مبدأ افتراض البراءة مكرّس دستورياً. وهذا مبدأ له أهميّة خاصّة في مجال المسؤولية الجنائية ولا يغفل بالطبع أثره على إجراءات المسؤولية الأخرى.

وبالنسبة إلى إنفاذ الالتزامات المالية، تؤيّد محكمة المدققين هذا المبدأ بجميع أبعاده.

2-4 الحق في ازدواجية الولاية القضائية

الحق في ازدواجية الولاية القضائية الذي يُترجم إلى الحق في مراجعة القرارات القضائية من قبل محكمة غير تلك التي أصدرتها، مقبول أيضاً في الولاية القضائية المالية. لذلك في قضايا الالتزامات المالية، يقدّم قاضٍ طعنًا في القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة الابتدائية إلى الهيئة العامة للغرفة الثالثة المؤلفة من ثلاثة قضاة.

3. ملاحظة ختامية

يوضح تعمّقنا في النشاط القضائي لمحكمة المدققين بما فيه الكفاية كيفية ارتباط ممارستها بنشاط التدقيق. ويتمّ ضمان ذلك بالطريقة التي تُنظّم بها محكمة المدققين، في غرف مستقلة ذات وظائف محدّدة بوضوح، وتتوسّط فيها جهة خارجيّة مستقلة بالمقدار نفسه هي دائرة الادعاء العام. ولا يضمن هذا السياق الاستقلالية الضرورية بين "وظيفة التدقيق" و"وظيفة الولاية القضائية" فحسب، بل أيضاً استقلالية الجهة التي يحقّ لها رفع دعاوى بشأن الالتزامات المالية استناداً إلى أدلة على مخالفات جُمعت أثناء التدقيق. ويضمن هذا الحماية الكاملة لإدارة المالية العامة.

ويكتسب هذا الأمر أهمية أكبر عندما يدرك المرء إدراكاً تاماً مكانة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ودورها في حكم القانون الحديث. وبمعنى أدقّ، رغم وجود جهات أخرى تتمتع بالاستقلالية ومسؤولة عن رصد الامتثال للشرعية المالية وضمانه، تتمتع الأجهزة العليا بوضع خاص لهذا الغرض، ليس لأنها تأخذ طابع الجهات السيادية فحسب، نظراً إلى إدماجها في الهيكل القضائي ذي الصلة، مستفيدةً، إلى هذا الحد، من جميع الصلاحيات النموذجية للمحاكم، بل أيضاً لغرضها الخاص المتمثّل في ضمان المساءلة والشفافية في إدارة الأموال والأصول العامة، باسم المصلحة العامة.

وفي هذا السياق، نرى أنّ الوظيفة القضائية للمحكمة تتماشى تماماً مع المبادئ الواردة في INTOSAI P50.



المصدر: العلم- Adobe Stock Images، طارق غوك؛ الشعار: ديوان المحاسبة الاتحادي

المسار المهني للوظيفة القضائية: دراسة حالة من محكمة الحسابات الفيدرالية في البرازيل

تانيا لوبيز بيمنتا تشيواتو: رئيسة دائرة الرقابة الخارجية للوظيفة القضائية مؤلف:

منذ عام 2020، قامت محكمة الحسابات الفيدرالية في البرازيل بهيكله سياسة المسارات المهنية، بهدف إضفاء المزيد من الاحترافية على المدققين. ويُعرّف المسار المهني على أنه تسلسل المناصب أو الأدوار التي يشغلها المدقق طوال الحياة الوظيفية، بما في ذلك المؤهلات والخبرات والكفاءات اللازمة لتأدية المهام على مستوى مهني معين.

وتغطي المسارات المهنية في محكمة الحسابات الفيدرالية مجالات مثل تحليل البيانات، والتدقيق في الأداء والامتثال، والتدقيق المالي، ومكافحة الاحتيال والفساد، ومراقبة السياسة العامة، والتنظيم والخصخصة. ويفضّل كل مسار، وفقاً لتعقيده، المعرفة والمهارات والخبرات الأساسية لتطوير مهارات المحترفين وصلها.

مقالة رئيسية



ثمة تطور لكل مسار إلى كفاءات وسلوكيات، يرتبط كل منها بالتدريب لدعم تطوير المدققين، مثل المقررات الشخصية، والتعلم عن بعد، والنصوص، وموارد الوسائط المتعددة، والمواقع الإلكترونية. كما تتوفر الوثائق التقنية والكتيبات والمعايير الوطنية والدولية المتعلقة بهذا الموضوع. ولتيسير تطبيق المعارف المكتسبة، هناك مجموعة من عمليات التدقيق التي تعتبرها المحكمة مرجعاً.

بالإضافة إلى الكفاءات التقنية، من الضروري تطوير الكفاءات الشخصية، على غرار النزاهة والأخلاقيات المهنية في مواجهة المصاعب، والقيادة والإدارة، من أجل تلبية المسار.

ومن شأن تطوير جميع هذه الكفاءات على المستويات المهنية التي يتطلبها المسار أن يمنح المدقق الذي يرغب في الانضمام إلى مسار معين، لقب محترف أو متخصص في المجال. على سبيل المثال، يُمنح المستوى المهني (المتوسط) في التنظيم والخصخصة لأولئك الذين يستوفون، على الأقل، أحد متطلبات المعرفة التالية:

100 ساعة مطلوبة في التدريب على التنظيم والخصخصة كطالب أو معلم، على مدى السنوات العشر الماضية. وينبغي أن يركّز التدريب على ثلاثة موضوعات على الأقل من الموضوعات التالية: القانون التنظيمي، والمؤسسات المالية، والمحاسبة، والاقتصاد التنظيمي، واقتصاد البنية التحتية، والسياسة العامة للبنية التحتية، والرياضيات المالية، والحوكمة التنظيمية، وإدارة المشاريع وتقييمها (أصول الشركات)؛

مقالة رئيسية

أو 30 ساعة مطلوبة في التدريب على التنظيم والخصخصة كطالب أو معلم، على مدى السنوات العشر الماضية. ويجب أن يركّز التدريب على قطاع بنية تحتية معيّن؛ أو

20 ساعة مطلوبة في ممارسة الرقابة التنظيمية، كطالب أو معلم، على مدى السنوات العشر الماضية.

كما تظهر القائمة، يمكن أن يساهم أخذ دورات وتدريبات محدّدة في مجال المسار في تقليل الساعات المطلوبة. علاوةً على ذلك، يمكن أن يحلّ إنجاز الدراسات العليا في الرقابة التنظيمية لدى مركز التعليم المؤسسي في محكمة الحسابات الفيدرالية، ومعهد سيرزديلو كوريا، ضمن عقد مضي، محلّ 150 ساعة من التدريب. وإذا مضى على استكمال الدراسات المذكورة عقد من الزمن، يمكن استبدال 75 ساعة فقط. وبالمثل، يمكن أن يحلّ إنجاز أي دراسات عليا أخرى في مجال التنظيم أو الخصخصة خلال السنوات العشر الماضية محل 80 ساعة، شرط أن تستكملها 20 ساعة من التدريب المحدّد في ممارسة الرقابة التنظيمية. وإذا كان قد مضى أكثر من عقد من الزمن على إنجاز الدراسات العليا غير المحدّدة، فيمكن استبدال 40 ساعة فقط.

ولا تكفي متطلبات المعرفة لمنح لقب متخصصّ للمدقق. ولتحقيق المستوى المهني (المتوسط) في التنظيم والخصخصة، من الضروري أيضاً توفير خبرة العمل في هذا المجال والتي تُقاس وفق أحد المعايير التالية:

- المشاركة في ثلاثة أنشطة (التدقيق أو التقرير أو فريق العمل) تنطوي على مهارات المسار، على مدى الأعوام الأربعة الماضية؛ أو
- مشاريع التدقيق المُنجزة والتي يبلغ مجموعها 150 ساعة وتنطوي على مهارات المسار. ومن هذه الساعات، يجب تمضية ما لا يقل عن 50 ساعة في وضع تنسيق.

ويمكن الاطلاع على القائمة الكاملة على بوابة المسارات التي تقتصر على الوصول الداخلي.

يرتبط أحدث مسار مهني جرى تطويره في محكمة الحسابات الفيدرالية بوظيفة الولاية القضائية. وإدراكاً لأهميّة تزويد القادة بالمهارات والمعرفة والخبرات المتعلّقة بهذه الوظيفة، قامت المحكمة، من خلال مركزها للتعليم المؤسسي، بتنظيم المسار المهني للوظيفة القضائية حول المبادئ الأساسيّة التي تحكم مؤسسات الرقابة العليا مع هذا النوع من التشغيل.

وجرى اقتراح الكفاءات والسلوكيات المرتبطة بـINTOSAI P-50، وهو معيار دولي يحدّد مبادئ الأنشطة القضائية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، كما هو موضح أدناه:

مقالة رئيسية

الوصف	السلوك	الكفاءة	INTOSAI P-50
<p>يجب أن يكون المدقق على دراية بمبادئ الأنشطة القضائية لمحكمة التدقيق وقادراً على تطبيقها في أنشطته، على النحو الموصى به في المعايير الدولية، مثل INTOSAI-P 50 - مبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، المقابلة لمعيار تدقيق القطاع العام البرازيلي (NBASP)-50. يعرف المدقق النشاط القضائي الذي تقوم به الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في جميع أنحاء العالم ويدرك أوجه التشابه والاختلاف والمخاطر والفرص في تطبيق المبادرات الدولية لتعزيز نشاطها القضائي.</p>	<p>يعمل وفقاً لمبادئ الأنشطة القضائية لمحكمة التدقيق.</p>		<p>المبدأ أ: يجب أن يحدّد التشريع نظام المسؤولية والعقوبات المطبق على الأفراد الخاضعين للقانون أمام محكمة الحسابات الفيدرالية.</p>
		<p>١. فهم النشاط القضائي لمحكمة الحسابات الفيدرالية والأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، والقواعد الحاكمة الدولية والوطنية، والعملية الإجرائية ونظم إدارة الشركات للمحكمة.</p>	<p>مبدأ مشروعية المخالفات والعقوبات والإنفاذ؛</p>
		<p>يعرف الوظائف والجهات الفاعلة الداخلية والخارجية المشاركة في تنفيذ الأنشطة القضائية.</p>	
		<p>يطبّق اللوائح التي تحكم المسائل الإجرائية في نطاق محكمة الحسابات الفيدرالية على النحو المناسب.</p>	
		<p>يعرف الموظف ويحدّد ويشغّل أنظمة الشركات ذات الصلة من أجل حسن سير أنشطة إدارة الوثائق وعمليات الرقابة الخارجية، وكذلك لإنتاج معلومات الإدارة لهذا النشاط.</p>	<p>مبدأ مشروعية الولاية القضائية لمحكمة الحسابات الفيدرالية في تحديد الجرائم وتصنيفها، وكذلك في إصدار أحكام الإدانة.</p>

مقالة رئيسية

سيشكّل كل مبدأ من مبادئ المعيار البالغ عددها 12 أساساً لاستحداث الكفاءات والسلوكيات التي سيتمّ تطويرها داخلياً، بهدف تنفيذ ثقافة الإقرار والتقدير والامثال لأفضل الممارسات في أداء الوظيفة القضائية. ورغم الطبيعة الاختيارية للالتزام بالمسارات، لدى الموظفين حوافز تتعلق بإصدار الشهادات والتقدير المهني. إلى ذلك، من المتوقع أن تتماشى استراتيجيات التدريب، مثل التعليم المستمر وبرامج الدراسات العليا التي تقدّمها مدرسة الشركات في محكمة الحسابات الفيدرالية، مع المسارات المعتمدة للمساهمة في تنفيذها.

وتهدف سياسة المسارات المهنية إلى توفير التطوير الحازم، وتحسين تشكيل الفريق، وتحديد الخلفاء للمناصب الأساسية، وتوضيح متطلّبات التقدّم المهني، وتمكين الموظفين من إدارة مساراتهم الخاصّة، وتعزيز الشفافية في معايير النجاح المهني في محكمة الحسابات الفيدرالية.

ويعزّز مسار الوظيفة القضائية هذه السياسة، مما يقوّي المؤسّسة ويقدّر هذه الخاصيّة المشتركة مع العديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في جميع أنحاء العالم.



المصدر: العلم- Tribunal de Cuentas، الشعار- Adobe Stock Images, Tarik GOK، إسبانيا

تحديات الوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إسبانيا في المجتمع الحديث

من إعداد: كارلوس كوبيلو، الأمين العام للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إسبانيا

البيئة الاقتصادية والاجتماعية في إسبانيا

شهد المجتمع الإسباني تغييرات كبيرة على مدى الأعوام العشرين الماضية تماشياً مع الاتجاه في بلدان الاتحاد الأوروبي الأخرى. وأثرت الأزمة المالية لعام 2008 بقوة على المواطنين الأسبان، وأدت إلى تغييرات مهمة وسريعة سياسية واقتصادية واجتماعية.

ولم تكن إسبانيا بعد قد تغلّبت على تداعيات تلك الأزمة الاقتصادية والمالية، عندما فوجئت بظهور جائحة كوفيد-19، شأنها بذلك شأن بلدان العالم الأخرى. وشكّل هذا السيناريو الصحي الطارئ اختباراً لقدرة النظام القانوني والمؤسسي في إسبانيا على التكيف، لاسيما نظامها الصحي الوطني.

مقالة رئيسية

وتسببت جائحة كوفيد-19 في تغييرات اجتماعية مثيرة للاهتمام على غرار تفاقم قلق المواطنين بشأن الاستثمارات العامة في الصحة والبحوث، وتزايد الوعي البيئي، والاستعداد الأفضل للتحديث التكنولوجي (مثل العمل عن بُعد) والتوجُّه إلى المحافظة على الأمن السيبراني.

وأدت هاتان المحظنتان التاريخيتان والمؤسفتان المذكورتان، إلى جانب ظروف أخرى حدثت على الصعيدين الوطني والدولي، إلى جعل الجمهور أكثر تطلبا حيال عمل القطاع العام، وأكثر مشاركة في المجتمع وأكثر حساسية تجاه مستقبل الأجيال الصاعدة.

التغييرات في تنظيم القطاع العام الأسباني وعمله

أجبر تطور الرأي العام الأسباني الذي ورد وصفه في القسم السابق، السلطات العامة على التكيف مع المتطلبات الجديدة للمواطنة.

وتحقيقاً لهذه الغاية، شهدت السنوات الأخيرة نشاطاً معيارياً مكثفاً يهدف إلى تعزيز الشفافية والكفاءة والشفافية والإنصاف والاستدامة البيئية في تنظيم المؤسسات العامة وأدائها لعملها. وهذه جوانب يعطيها دستور عام 1978 ولكتها، استجابة لهواجس المجتمع الحديث، تعززت بوضع معايير جديدة أو بتحديث القواعد القائمة.

فمن ناحية، يجري استحداث إطار قانوني مناسب لضمان الامتثال للقوانين في جميع مراحل النشاط الاقتصادي والمالي للقطاع العام، خصوصاً في ما يتعلق بالعقود، والإعانات، وتخطيط المدن، والإيرادات العامة، ونفقات الموارد البشرية ونفقات التمثيل. ويحدُّ هذا من الفساد والغش في إدارة الأصول العامة.

من ناحية أخرى، تقوم الإدارات وغيرها من جهات القطاع العام بتعديل تنظيمها الداخلي حتى تكون أكثر كفاءة في توفير الخدمات العامة وفي تنفيذ السياسات العامة. وإذا جرى تنظيم الوحدات بشكل صحيح، يمكن جعل إجراءاتها التشغيلية أكثر أماناً وكفاءة.

بالإضافة إلى ذلك، من الضروري توفُّر مبدأ الشفافية في الإدارة العامة، بحيث يتيح المديرون العامون، دون خرق اللوائح التي تحكم حماية البيانات الشخصية، للمواطنين الاطلاع على العقود المبرمة، والموازنات العامة، ورواتب الموظفين العموميين، والإعانات الممنوحة، وعروض العمل العامة.

كما تعيّن على القطاع العام في أسبانيا أن يتطوّر للحؤول دون أن تكون أعماله ضارة من الناحية البيئية ولتعزيز عمليات التنمية البيئية.

وأخيراً، تعيّن أن تتخذ إجراءات القطاع العام منعطفاً لإرضاء مجتمع معنيّ بالإنصاف والمساواة، لاسيما مكافحة التمييز بين الجنسين.

مقالة رئيسية

وَجري تأطير كل ذلك في مرحلة "الأخلاق العامة" التي تكملها المبادئ والقيم الأخلاقية، وتدعو إلى تحويل القطاع العام إلى مرجع للصدق والنظافة.

وتنطوي عملية التطور هذه أيضاً على تحديث مستمر للتكنولوجيات والأمن السيبراني. ويتطلب هذا التحديث الدائم، مع أفق الذكاء الاصطناعي في الخلفية، استثمارات عالية جداً من الأموال والتدريب الأولي والمستمر للمحترفين الذين يقدمون خدماتهم في القطاع العام.

ويحتاج المجتمع الذي يشهد تحوُّلاً دائماً وسريعاً، على غرار المجتمع الأسباني، إلى قطاع عام حديث وديناميكي. ويفترض هذا يذل جهد لا مفرَّ منه في صياغة قواعد جديدة، وتغييرات في ثقافة التنظيم الإداري، وزيادة الاتصال بالمجتمع، وتعلم تقنيات الإدارة التي يتيحها القانون الدولي والتي أسفرت عن نتائج طيِّبة.



المصدر: Tribuna de Cuentas، إسبانيا

تحديث الجهاز الاعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني

نتيجةً لهذه التغييرات في الرأي العام الأسباني وفي القطاع العام في البلاد، اضطرت المؤسسات التي تضطلع بمهام الرقابة والإشراف أيضاً إلى بذل جهد تحديث هام لإرضاء المواطنين.

وطوّر الجهاز الاعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني خطوط عمل مختلفة لتقديم خدمة عالية الجودة في هذه المرحلة التاريخية الجديدة.

وفي ما يلي بعض الأهداف الرئيسية التي يجري السعي إلى تحقيقها والتقدم المُحرز:

- توسيع نطاق عمليات التدقيق: ففي نظامه التقليدي، عُهد إلى الجهاز الأسباني مهمة التدقيق في النشاط الاقتصادي والمالي للقطاع العام التحقق من امتثاله لمبادئ الشرعية والفعالية والكفاءة. واعتباراً من عام 2015، عهد التشريع الجديد أيضاً إليه رصد أثر إدارة الأموال العامة على تحسين الشفافية والمساواة بين الجنسين والاستدامة البيئية.
- زيادة المشاركة مع المجتمع من خلال تبني المبادرات التي تسمح للمواطنين بمعرفة كيفية عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بلدهم وكيف يعود نشاط تلك المؤسسة بالفائدة على جودة حياتهم. في هذا المعنى، على سبيل المثال، تُقام زيارات إرشادية لمرافق المؤسسة، ويجري نشر المعلومات في المدارس والجامعات ووسائل النقل العام ... وتحديث الموقع الإلكتروني، والمشاركة في الشبكات الاجتماعية وزيادة قربها من وسائل الإعلام.
- زيادة التعاون بين الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني ومؤسسات التدقيق الإقليمية.
- المشاركة المتزايدة للجهاز الأسباني في المشاريع الدولية، خصوصاً في المجال المتعلقة بالإنتروساي والأوروساي والأولاسافس.
- تعزيز العلاقات مع البرلمان والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.
- وضع الآليات اللازمة للأداء السليم للوظيفة المسندة إليها قانوناً والمتمثلة في معاقبة الأحزاب السياسية التي ينتهك تمويلها القواعد.



المصدر: المصدر: ARAMYAN, Adobe Stock Images

دور الوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني في المجتمع الحديث

النظام القانوني التنظيمي للوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني

تضطلع محكمة الحسابات الأسبانية، من بين أمور أخرى، بوظيفة الملاحقة القضائية للمسؤولية المدنية لمديري الأصول العامة الذين ينتهكون القوانين، وكذلك المستفيدين من المساعدات المالية العامة الذين يتلقونها بشكل غير صحيح، أو الذين لا يبررون كيفية استخدامهم لها، أو الذين يستخدمون الأموال العامة التي ينالونها في أغراض غير قانونية.

وتتمثل خصائص هذه الوظيفة، أي الوظيفة القضائية، في ما يلي:

- تقاضي المسؤولية المدنية، وليس العقوبات الجنائية أو الإدارية، التي قد يتحملها أولئك الذين يديرون الممتلكات العامة.
- يرتبط القضاة والغرف التي تنظر في هذه المسؤوليات القانونية بقسم المحاكمات في الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة. ويجوز استئناف القرارات النهائية الصادرة في إطار ممارسة هذه الوظيفة القضائية أمام المحكمة العليا في أسبانيا.
- ينظم القانون الإجراءات التي يتم من خلالها تنفيذ الوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني، وهي تتمثل للضمانات الإجرائية المنصوص عليها في الدستور الأسباني والمعاهدات الدولية التي وقعتها أسبانيا في هذا الشأن.

مقالة رئيسية

يعتبر الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة الأسباني جزءاً من المنتدى الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظيفة القضائية التي شكَّلتها الإنتوساي.

فائدة الوظيفة القضائية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة للمجتمع الأسباني الحالي

يمكن للاختصاص القانوني لمحكمة الحسابات الأسبانية للحكم على المسؤوليات القانونية أن يستجيب لأحد الهواجس الكبيرة للمجتمع اليوم، وهو استرداد الأموال العامة المفقودة نتيجة للفساد والهدر.

وبما أنها مؤسسة قضائية تحاكم المسؤولية المدنية، فإنها الأمثل لتحقيق تلك الرغبة الاجتماعية في المحافظة على سلامة التراث العام.

من ناحية أخرى، يجب أن يوضع في الاعتبار أنها جهة قضائية متخصصة وهي تالياً في موقع مناسب لتفسير المسائل المعقدة لقانون الموازنة، والقانون التجاري، والتدقيق العام والمحاسبة العمومية بمهنية ومعرفة. وقد يكون العمل المتخصص لهذه الجهة القضائية مفيداً أيضاً لأداء مهامها من جانب جهات قضائية أخرى، حيث يقدم حلاً تقنياً للقضايا التي يتم النظر فيها في إطار التعاون المؤسسي بين القضاة والمحاكم التابعة لمختلف الجهات القضائية التابعة للدولة.

وينبغي أيضاً القول تحديداً إن إجراءات هذه المحكمة المتخصصة يمكن أن تبدأ بشكاوى من المواطنين والشركات الخاصة، وهو إجراء قانوني منطقي يستند إلى حقيقة أن استرداد الأموال العامة التي أنفقت بصورة غير عادلة هو هاجس مهم للمواطنين، مما يحتم تعزيز قرب إدارة العدالة من المجتمع.

ولتولي هذا الدور، يجب أن تسير الوظيفة القضائية في اتجاهين رئيسيين:

- إصلاح تشريعي يبسط ويحدّث الإجراءات للحكم على المسؤوليات
- تقدم في التحديث التكنولوجي الذي يحسّن نوعياً وكمياً معالجة الإجراءات

في الختام، يمكن القول إنه جرى تعزيز نموذج الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الوظيفة القضائية في السنوات الأخيرة في بلدان عدة، من بينها أسبانيا، نتيجة للتغيرات السريعة التي شهدتها المجتمع والقطاع العام الذي يخدمه.



المصدر: العلم- Adobe Stock Images, G7 Stock؛ الشعار- ديوان المحاسبة، المغرب

دور المجلس الأعلى للحسابات في المغرب في مكافحة الاحتيال

من إعداد: الدكتور إبراهيم بن به الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات
بالمملكة المغربية

يمكن تعريف الاحتيال في الإدارة العامة على أنه الاستخدام التعسفي للسلطة من جانب شخص مخوّل بسلطة أو ولاية عامة، لخدمة مصالحه الذاتية أو الخاصة.

وبالنظر إلى المخاطر المرتبطة بالاحتيال، لم تدّخر المملكة المغربية جهداً في الترويج لرؤية شاملة ومتكاملة لمواجهة هذا التحدي العالمي الذي يؤثّر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وينعكس اهتمام المغرب الخاص بمكافحة الاحتيال في دستور عام 2011 الذي رفع هيئات الحوكمة الرشيدة إلى مرتبة دستورية (2)، وكترس مبادئ الحوكمة الرشيدة والشفافية والمساءلة وأخلاقيات الحياة العامة (2). وقد عُهدَ بحماية هذه المبادئ إلى المجلس الأعلى للحسابات (3).

أولاً - الصلاحيات المخولة إلى المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال

قبل النظر في مساهمة المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال، تجدر الإشارة إلى أن هذه المؤسسة تأسست بزيادة الولايات. فمن ناحية، هناك صلاحيات قضائية تتألف من مسؤوليتين هما الحكم على الحسابات وممارسة الانضباط المالي والمتعلق بالموازنة. ومن ناحية أخرى، ثمة صلاحيات غير قضائية تركز، في جملة أمور، على تقييم جودة الإدارة والنتائج والرصد (تدقيق الأداء). وتؤدي هذه الازدواجية إلى رؤية متكاملة للرقابة، تتمثل في بناء الجسور بين هذه المسؤوليات(4)، مما يمكن قاضي المالية العامة من ضمان حماية واسعة للأموال العامة

ولما كان الأمر كذلك، فإن مساهمة المجلس الأعلى للحسابات في مكافحة الاحتيال جوانب عديدة، تتراوح بين المنع والكشف والنقض. أولاً، يتجلى ذلك من خلال التزام المديرين العاملين بتقديم الحسابات. وهم مطالبون، تحت طائلة العقوبات المالية، بأن يبرزوا جميع الإجراءات التي يتخذونها في أداء واجباتهم، وكذلك نتائج هذه الأعمال.

وبالمثل، تتطلب مكافحة الاحتيال ضمان الانتظام المالي من جانب المجلس الأعلى للحسابات. وينطوي الاحتيال حتماً على انتهاك للتشريعات أو اللوائح والتعليمات الخاصة بالمنظمة.

ويستخدم المجلس أيضاً إجراء الإدارة بحكم الأمر الواقع لتحديد بعض الأعمال الاحتيالية، مثل مسألة الولايات الوهمية، واختلاس الأموال، وتقديم وثائق داعمة غير دقيقة.

ومع الأخذ في الاعتبار العناصر المكونة للجرائم المالية العامة، يمكننا أن نستنتج أنه عندما تكون ذات طبيعة خطيرة (الظروف المشددة في حالة انضباط الموازنة والانضباط المالي، أو الإدارة بسوء نية)، فهي تشبه الجرائم المالية الشائعة مثل خسارة الأموال واختلاسها، والتزوير وأخذ الفائدة بشكل غير قانوني.

علاوة على ذلك، يعتزم المجلس، من خلال ضوابطه غير القضائية، الإسهام في تحسين جودة إدارة الهيئات العامة وتعزيز الحوكمة الرشيدة. وتشكل هذه الأنواع من الضوابط ضماناً إضافياً للتأمين ضد جميع أشكال الاحتيال. وعند ممارسة هذه الصلاحيات، يجوز للمجلس أن يحدّد المخاطر التي يحتمل أن تؤدي إلى أعمال احتيالية، مثل نقاط الضعف في الرقابة الداخلية وفي نظم المحاسبة والإدارة المالية، فضلاً عن انتهاكات الأنظمة و/أو الالتزامات المهنية.

مقالة رئيسية

وفي السياق نفسه، يوفّر نظام إعلان الأصول من جانب الموظفين العموميين، الذي تنصّ عليه المادة 147 من دستور عام 2011، فرصة أخرى للمجلس الأعلى للحسابات للتدقيق في تطور ثروة الموظفين العموميين والمساهمة في مكافحة الاحتيال. ويعتبر هذا النظام، الذي يشكّل عنصراً من عناصر الشفافية والمعلومات، أداة فعّالة للمجلس في منع الاحتيال وكشفه. وينطبق الشيء نفسه على نشر أعمال المجلس. وتساهم هذه الصلاحيّة الدستورية في منع الممارسات الاحتاليّة عن طريق توعية المديرين العاميين، وتجنب تكرار الجرائم، وتشكيل قدوة من خلال ملاحظاتهم وعقوباتهم. ويساهم المجلس أيضاً، من خلال نشر أعماله، في تعزيز ثقافة الإدارة الرشيدة وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وقيمتها.

وينطبق الشيء نفسه على نشر أعمال المجلس. وتساهم هذه الصلاحيّة الدستورية في منع الممارسات الاحتاليّة عن طريق توعية المديرين العاميين(5)، وتجنب تكرار الجرائم، وتشكيل قدوة من خلال ملاحظاتهم وعقوباتهم. ويساهم المجلس أيضاً، من خلال نشر أعماله، في تعزيز ثقافة الإدارة الرشيدة وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وقيمتها.



المؤلف، د. إبراهيم بن بيه

ثانياً - كشف الاحتيال والإبلاغ عنه: دور النيابة العامة ضمن الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة المغربي

كما ذُكر أعلاه، يمكن أن يستند كشف الاحتيال إلى الملاحظات والمخالفات المحددة في عمل ديوان المحاسبة. ويمكن استخدامه لتحديد المعايير (ما ينبغي أن تكون)، والأدلة (ما هي)، والأسباب (سبب الانحراف عن المعيار) والآثار (الوقوع)(6). كما يمكن أن تستخدمه الأجهزة التداولية لتحديد الأدلة التي تلقي بظلال من الشك على وجود سلوك احتيالي. ويمكن أن تتخذ هذه أشكالاً عديدة، أي التنظيمية، والمحاسبية، والتحليلية، والمعاملات، والشخصية، والزمنية والبصرية والمادية، والوثائقية، والخاصة بالشكاوى، والتقارير، والتحفظات، إلخ.

وفي السياق نفسه، يجوز للوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات، في معرض ممارسة مهامه كمدعٍ عام، أن يكشف عن اختلاس أو يسلب الضوء على حالات التزوير أو الأعمال التي يحتمل أن تؤدي إلى الاحتيال. وعليه، بالإضافة إلى صلاحيته في المقاضاة في مسائل انضباط الموازنة والانضباط المالي(7)، فإنه وفقاً لأحكام المادة 111 من قانون المجلس الأعلى للحسابات، للوكيل العام للملك لدى المجلس صلاحية إدانة أي وقائع يكتشفها المجلس، بعد ممارسة مختلف الصلاحيات القضائية وغير القضائية، والتي قد تبرر عقوبة جنائية. وفي هذه الحالة، يحيل هذا الشخص المسألة إلى الوكيل العام لدى محكمة النقض، رئيس النيابة العامة.

ألا أنه بالنظر إلى أن الإجراءات أمام المجلس لا تحول دون ممارسة الإجراءات التأديبية والجنائية، قد تشكل بعض الوقائع مخالفات مالية وجنائية على السواء. وفي مواجهة هذه الأوضاع الهجينة، يجوز للوكيل العام لدى المجلس(8)، بحكم سلطته الاستثنائية ومبدأ العدالة الجيدة، تقييم هذه الوقائع لتقرير مصيرها (القضايا الجنائية أو المخالفات المالية العامة)، مع مراعاة معايير منها خطورة الوقائع، ووجود عنصر أخلاقي، والشك في ميزة غير مبررة أو غيرها من الجرائم، ووجود حكم مسبق.

مقالة رئيسية

وخلال الفترة 2012-2023، تم الكشف عن 116 حالة تتعلق بأفعال احتيالية مفترضة، وذلك في أعقاب عمليات الرقابة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، أي ما يمثل متوسطاً سنوياً مقداره 10 حالات. وعلى سبيل المثال، تتعلق القضايا الرئيسية المحالة إلى المحاكم الجنائية بما يلي: توجيه إجراءات إرساء العقود العمومية؛ وعدم الامتثال لمبدأ المساواة والتنافس في الحصول على العقود العمومية؛ والإفراط في وضع فواتير العقود العمومية؛ ودفع النفقات في حالة عدم تقديم الخدمات؛ وإثقال موازنة الجهة العامة، دون أساس قانوني، وتكاليف الانتساب والعضوية في صندوق للضمان الاجتماعي في الخارج؛ والولايات الوهمية (الاختصاص الموضوعي، والاختصاص الزمني، والاختصاص الشخصي)؛ وتقديم حسابات غير دقيقة؛ واستخدام أصول المنظمة لأغراض شخصية؛ وازدواجية الأجر للمدير من الشركة المملوكة للدولة التي يديرها وبموجب وضعه كموظف عمومي في حالة غياب الخدمة المقدمة، وشراء المعدات في غياب الحاجة الفعلية.

في الخلاصة، من المهم التشديد على أن عملية نشر قيم الشفافية والنزاهة ومكافحة الاحتيال تتطلب اعتماد نهج جماعي وتشاركي. وتماشى مساهمة المجلس الأعلى للحسابات في المملكة المغربية في مكافحة الاحتيال، لاسيما من خلال تدابير الوقاية والكشف، تماماً مع هذا المنطق. ويهدف المجلس، من جهة، إلى التوفيق بين حماية نظام المالية العامة من جميع أشكال إساءة الاستخدام، والحفاظ على الأموال العامة واستخدامها على نحو سليم، ومن جهة أخرى، إلى تقييم أداء مختلف الجهات العامة ومكافحة سوء الإدارة والآثار الإيجابية للتوصيات المنبثقة عنها.

الحواشي

1. الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (المادتان 36 و167 من الدستور)، والوسيط (المادة 162)، ومجلس المنافسة (المادة 166)، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 161). للحصول على ترجمة إنكليزية لدستور المملكة المغربية: https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011
2. المواد 36 و154 و155 و156 من الدستور. وتجدر الإشارة إلى أن الدستور قد ذكر مصطلح "الحوكمة الرشيدة" سبع مرات ومصطلح "الشفافية" ثماني مرات.
3. المواد 147 حتى 150 من الدستور. ويحدد القانون رقم 62-99 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للحسابات صلاحيات وتنظيم وأساليب عمل المحكمة المركزية (المجلد الأول)، ومحاكم التدقيق الإقليمية (المجلد الثاني)، فضلاً عن الوضع الخاص لقضاة هذه المحاكم (المجلد الثالث).
4. وفقاً للمواد 32 و37 و84 من قانون المجلس الأعلى للحسابات.
5. وفقاً للمادة 148 (الفقرة 4) من الدستور، "ينشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية".
6. الدليل الإرشادي رقم 3920 (المعيار رقم 3200 من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة سابقاً).
7. المادتان 57 و58 من قانون المجلس الأعلى للحسابات.
8. المادة 111 من قانون المجلس الأعلى للحسابات.



المصدر: العلم- 12ee12, Adobe Stock Images؛ الشعار- مكتب مراجعة الحسابات الحكومي في تايلاند

واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية من إعداد: الأستاذة الدكتورة أورابين فونسوان سايبيروب

جرى استلهم مفهوم هذه المادة بعنوان "واجبات هيئة الدولة للتدقيق في تايلاند وصلاحياتها في إصدار أمر بعقوبة إدارية" من أفكار بشأن نموذج فرنسي مماثل. وكتبت الأستاذة الدكتورة أورابين فونسوان سايبيروب مقالاً بعنوان "مراقبة إنفاذ الموازنة والإدارة المالية من جانب الهيئات القضائية في نظام المالية العامة الفرنسي" بعد إنهاؤها الدكتوراه في جامعة باريس الثانية. وقد اعتمدت تايلاند هذا المفهوم، ولكنها عدّلته ليناسب سياق البلاد في حينها. ونظراً إلى عدم القدرة على إنشاء محكمة بسرعة وفي الوقت المناسب، اعتمدت تايلاند في البداية نموذج مجلس، أو مجلس التدقيق، لإنفاذ هذه المبادئ قبل وضع نظام قضائي مماثل لنظام فرنسا في المستقبل.

مقالة رئيسية

ظهر مفهوم الانضباط الضريبي والمالي لأول مرة في دستور مملكة تايلاند في عام 1997 الذي حدّد جوهر القانون الدستوري المتعلّق بالتدقيق في مالية الدولة، بما في ذلك صلاحيات وواجبات مجلس التدقيق ولجنة انضباط الموازنة والانضباط المالي. وشمل ذلك تحديداً وضع معايير وأساليب للنظر في انضباط الموازنة والانضباط المالي، وتحديد الغرامات الإدارية، والفصل في المخالفات التأديبية والمتعلّقة بالموازنة والمالية باعتبارها الهيئة العليا.

وجرى إقرار القانون الأساسي للتدقيق في حسابات الدولة رقم 2542 (1999) الذي أنشأ مجلس التدقيق بوصفه الهيئة الإشرافية وأعلى هيئة لصنع القرار بشأن المخالفات التأديبية المتعلّقة بالموازنة والمالية. وكانت لجنة انضباط الموازنة والانضباط المالي مسؤولة عن جمع المسائل والنظر فيها بصورة أوليّة قبل عرضها على مجلس التدقيق لاتخاذ إجراءات تأديبية بشأنها. ووفقاً للوائح المجلس المتعلّقة بالانضباط في مجال الموازنة والمالية في عام 2001، حدّدت العقوبات المفروضة على من ثبت إدانتهم بارتكاب مخالفات تأديبية في الموازنة والمالية على أربعة مستويات على النحو التالي:

01 عقوبة الدرجة الأولى: غرامة لا تتجاوز راتب شهر واحد،

02 عقوبة الدرجة الثانية: غرامة تعادل راتب شهرين إلى أربعة أشهر،

03 عقوبة الدرجة الثالثة: غرامة تعادل راتب خمسة إلى ثمانية أشهر،

04 عقوبة الدرجة الرابعة: غرامة تعادل راتب تسعة إلى اثني عشر شهراً.

وتهدف هذه العقوبات إلى أن تكون متناسبة مع طبيعة كل جريمة، وتكون العقوبة القصوى غرامة تعادل ما لا يزيد على راتب اثني عشر شهراً.

مقالة رئيسية



أقلت مفوضة هيئة الدولة للتدقيق الأستاذة الدكتورة أورابين فونسوان سايبوروب محاضرتها الخاصة في المنتدى السابع للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية خلال الفترة من 16 إلى 17 أكتوبر / تشرين الأول 2023 في بانكوك.

بعد إصدار دستور مملكة تايلاند في عام 2007، جرى تغيير مصطلح "انضباط الموازنة والانضباط المالي" إلى "الانضباط المالي والضريبي والخاص بالموازنة". ونص هذا التعديل على سنّ قوانين مالية وضريبية للدولة لوضع إطار للانضباط المالي وانضباط الموازنة. ومع ذلك، حتى اليوم الأخير من سريان هذا الدستور، لم يكن البرلمان قد سنّ أي قانون مالي وضريبي للدولة.

وخلال تلك الفترة، جرى توسيع تعريف الانضباط المالي والضريبي ليشمل "المبادئ المتعلقة بالتخطيط المالي في المدى المتوسط، وإدارة الإيرادات، والمبادئ التوجيهية لإعداد موازنة نفقات الدولة، والإدارة المالية وإدارة الأصول، والمحاسبة، والأموال العامة، وتكثيد الديون أو العمليات التي تربط أصول الدولة أو التزاماتها المالية، ومعايير تخصيص احتياطات الطوارئ أو الاحتياطات الضرورية، وغيرها من الأنشطة ذات الصلة. وكان من المفترض أن تشكّل هذه إطاراً لإدارة الإيرادات ومراقبة الإنفاق على أساس مبادئ الاستقرار والتنمية الاقتصادية المستدامة والعدالة الاجتماعية، بهدف توسيع صلاحية لجنة الانضباط المالي والضريبي في الفصل في الإجراءات المالية لمسؤولي الدولة.

مقالة رئيسية

ينصُّ دستور مملكة تايلاند لعام 2017 على أنه يتعيّن على الدولة الحفاظ بدقّة على الانضباط المالي والضريبي لضمان استقرار الوضع المالي والضريبي للدولة واستدامته وفقاً لقانون الانضباط المالي والضريبي للدولة. وقد أدّى ذلك إلى سنّ قانون الانضباط الضريبي والمالي للدولة لعام 2018 الذي يغطّي إطار العمليات المالية وعمليات الميزانية للدولة، والانضباط المالي في ما يتعلق بالدخل والنفقات (الموازنة والأموال الخارجة عن الموازنة على السواء)، وإدارة أصول الدولة والخزّانة، وإدارة الدين العام. ويعتبر هذا القانون بمثابة مبدأ للحفاظ على الاستقرار المالي والضريبي للدولة وتقليل مخاطر النفقات التي لا تحقّق فوائد مستدامة أو تؤدي إلى ديون مفرطة للبلاد. إلى ذلك، ينصُّ القانون على أنه في حالات المخالفات التأديبية المالية والضريبية من جانب الدولة على النحو المحدد فيه، يجب فرض العقوبات الإدارية وفقاً للقانون الدستوري المتعلق بالتدقيق في حسابات الدولة، وهو قانون تدقيق الدولة لعام 2018. وألغى هذا القانون لجنة الانضباط المالي وانضباط الموازنة ولكنّه احتفظ بصلاحيّة مجلس التدقيق لفرض عقوبات إدارية، واقترح المدقق العام عقوبات إدارية تشمل ما يلي:

1.العقاب التأديبي،

2.والتوبيخ العلني،

3.والغرامات الإدارية.

وفي إطار النظر في العقوبات الإدارية، تأخذ هيئة الدولة للتدقيق في الاعتبار شدّة السلوك الذي يشكّل الجريمة والأضرار الناجمة عن هذه الأعمال. ولا يجوز أن تتجاوز الغرامة الإدارية المفروضة ما يعادل قيمة اثني عشر شهراً من راتب الشخص الخاضع للعقوبة. ويمكن الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الإدارية العليا في غضون تسعين يوماً من تاريخ استلام الأمر.

وتسمح عملية النظر في العقوبات الإدارية للأطراف المعنية بالاحتجاج والاعتراض وتقديم أدلّتها، مع الالتزام بمبادئ الاستئناف وإلغاء الحكم. ووضعت هيئة الدولة للتدقيق معايير وأساليب للنظر في الجرائم الضريبية والمالية للدولة وفقاً للوائح الهيئة بشأن الفصل في الجرائم المالية والضريبية للدولة لعام 2019، بما يتماشى مع الحق في محاكمة عادلة. ويشمل ذلك ضمان إتمام الإجراءات في غضون فترة معقولة، وإبلاغها علناً، ومراقبة الجودة، والحكم عليها بنزاهة.

مقالة رئيسية

علاوةً على ذلك، يضمن التدقيق في حسابات الدولة في تايلاند استقلاليةً مسؤوليتها (وفقاً لمبدأ استقلالية أعضاء الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة)، ويضمن حرية الوصول إلى المعلومات، ويمنع المحاكمة المزدوجة (وفقاً لمبدأ عدم تراكم العقوبات). وينص القانون الأساسي المتعلق بالتدقيق في حسابات الدولة لعام 2018 أيضاً على تعليق الإجراءات المتعلقة بالجرائم التأديبية المالية والضريبية للدولة في حال وفاة المتهم، أو في حالة عدم استكمال الإجراءات المتعلقة بالمخالفات التأديبية المالية والضريبية للدولة في غضون خمس سنوات من تاريخ ارتكاب الجريمة، مع التمسك بمبدأ الفترة المعقولة.

وتستند جميع هذه العمليات المتعلقة بالنظر في الجرائم التأديبية المالية والضريبية للدولة إلى أحكام قانونية، وفقاً لمبدأ الأساس القانوني لنظام المسؤولية، ولا يمارس مجلس التدقيق أي صلاحية تتجاوز ما هو تشريعي.

وتبيّن هذه الممارسات امتثال تايلند لمبادئ INTOSAI P-50، مع انعكاس بعض الجوانب بوضوح في القوانين المتعلقة بالتدقيق في حسابات الدولة، في حين تتجسّد جوانب أخرى في القوانين العامة المطبّقة أيضاً. ومن المأمول أن تشكل هذه المبادئ خطوة هامة في مراقبة الانضباط المالي والضريبي للدولة ومراجعتها، بحيث يحدث تطوّر من منظمة مستقلة إلى جهة أقرب إلى الجهات القضائية في المستقبل.

عن الكاتبة:

تعمل الأستاذة الدكتورة أوراين فونسوان سايبروب حالياً كمفوضة لهيئة الدولة للتدقيق في تايلند. وبفضل خلفيتها الأكاديمية التي تشمل بكالوريوس في القانون، وماجستير في القانون، وماجستير متخصص في القانون المالي والضريبي، وشهادة متقدمة في القانون المالي، ودكتوراه في القانون، تمتلك خبرة كبيرة في البحوث الواسعة النطاق والمنح الدراسية. وقد ساهمت بشكل كبير في التعليم القانوني والبحث كأستاذة في القانون ورئيسة قسم القانون العام في جامعة تاماسات، حيث وجّهت جيلاً جديداً من العلماء في شأن تعقيدات القانون والسياسة المالية.

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- أدوبي ستوك إيمجز، طارق غوك؛ الشعار- كورتي دي كونتي إيطاليا

مكافحة ديوان المحاسبة الإيطالي للاحتيال في صناديق الاتحاد الأوروبي والخطة الوطنية للتعافي والقدرة على التكيف من خلال الأنشطة القضائية مكافحة ديوان المحاسبة الإيطالي للاحتيال في صناديق الاتحاد الأوروبي

من إعداد: نائب المدعي العام جيانكارلو أستيجيانو، نائب المدعي العام أرتورو إياديكولا، مكتب المدعي العام في ديوان المحاسبة الإيطالي

يحتاج الاتحاد الأوروبي إلى حماية قوية لأمواله لضمان إدارته، وتخصيص الموارد للدول الأعضاء أو غيرها من المستفيدين، لتنفيذ سياساته الخاصة. ويسبب كلٌّ من التهزُّب الضريبي والسلوك غير المشروع الذي يؤدي إلى تلقي تمويل غير مبرر أو تحويل هذه الصناديق عن أغراضها المقصودة ضرراً لخزينة الاتحاد الأوروبي.

مقالة رئيسية

وطالما كانت الاجتهادات القضائية لمحكمة النقض - التي تفصل في إيطاليا في توزيع الاختصاص بين مختلف الهيئات القضائية - موجّهة منذ أمد بعيد نحو الاعتراف باختصاص ديوان المحاسبة على الجهات الخاصة التي حصلت على هذه الحقوق بصورة غير مشروعة، أو قامت بتحويلها عن غرضها المحدد، أو المساهمات العامة. والحجة هي أنه "عندما يكون لجهة خاصة، تُصرف لها أموال عامة، تأثير سلبي على الطريقة التي ينفذ بها البرنامج الذي تفرضه الإدارة العامة، والتي تُدعى إلى المشاركة فيه بمنح المساهمة، ويكون الأثر من قبيل أن يؤدي إلى الانحراف عن الأغراض المنشودة، فإنها تلحق ضرراً بالجهة العامة - حتى من مجرد حرمان شركات أخرى من التمويل الذي كان يمكن أن يؤدي إلى تنفيذ الخطة بصيغتها كما وضعتها ووافقت عليها الجهة العامة بالتعاون مع رائد الأعمال نفسه - وهو ما يجب أن تكون مسؤولة عنه أمام قاضي التدقيق" (Cass., Sez. un., ord. n. 4511/2006).



مصدر الصورة: كورتي دي كوتني

ومن الجدير بالذكر أنّ اختصاص ديوان المحاسبة يمتدّ أيضاً إلى إجراءات تسديد المساهمات المدفوعة مباشرة إلى المفوضية الأوروبية. ووفقاً للقواعد المعمول بها، "لا تطبيق تمييزي يستند إلى الطابع فوق الوطني للإدارة المحمية أو طبيعة المساهمة المدفوعة. عوضاً عن ذلك، ووفقاً لمبدأ الاستيعاب، الذي يتمّ بموجبه دمج المصالح المالية الأوروبية بالمصالح الوطنية، يجب ضمان التدابير نفسها التي ينصّ عليها القانون المحلي لحمايتها" (Cass., Sez. un., ord. n. 20701/2013).

مقالة رئيسية

وغالبا ما تتسبب السلوكيات غير المشروعة التي تهدف إلى اختلاس موارد الاتحاد الأوروبي أو تحويلها في إلحاق الضرر بخزنته والخزينة الوطنية. وعلى أي حال، تقع الولاية القضائية على دعاوى التعويض ضد مرتكبي هذه الجرائم على عاتق ديوان المحاسبة، عملاً بمبدأ الاستيعاب بموجب المادة 325 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي، بما أن القاضي هو المسؤول عن تحديد الأضرار التي تلحق بخزينة الدولة وفقاً للقانون المحلي.

وتشمل الإجراءات التي تتخذها مكاتب المدعي العام في المناطق لحماية موارد الاتحاد الأوروبي أساساً رفع دعاوى قضائية - لوائح اتهام - للتعويض عن الأضرار التي لحقت بمتلقي المساهمات المدفوعة، كلياً أو جزئياً، من الصناديق المذكورة. وعندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الجماعية (الشركات والجمعيات)، يمكن اتخاذ إجراءات ليس فقط ضد هذه الجهات، بل أيضاً ضد أولئك الذين ساهموا، بصفتهم ممثلين قانونيين لهم أو مراقبين بحكم الأمر الواقع، في ارتكاب الجريمة عن طريق تحويل الموارد العامة المكتسبة لمصلحتهم الخاصة.

وفي عام 2023، أصدرت الغرف القضائية في المناطق التابعة لديوان المحاسبة أحكاماً بتسديد تعويضات الخزينة في قطاع صناديق الاتحاد الأوروبي البالغة قيمتها نحو 20 مليون يورو. وتشمل الصناديق المتأثرة أساساً ما يلي:

- الصندوق الأوروبي للضمان الزراعي،
- الصندوق الزراعي الأوروبي للتنمية الريفية،
- الصندوق الأوروبي للشؤون البحرية ومصائد الأسماك،
- الصناديق الهيكلية والاستثمارية الأوروبية،
- الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية،
- الصندوق الاجتماعي الأوروبي.

وقد أصدر المدعون العاؤون الإقليميون أكثر من 100 لائحة اتهام، بلغت قيمتها أكثر من 20 مليون يورو.

في الوقت نفسه، أكدت أنشطة التحقيق وما قبل المحاكمة التي تضطلع بها مكاتب الادعاء أهمية التعاون مع الجهات الوطنية والدولية الأخرى المشاركة في مكافحة إساءة استخدام الأموال العامة، فضلاً عن استخدام تدابير حماية الأصول.

مقالة رئيسية

وتتعلق الجرائم أيضاً بالخطة الوطنية للتعافي والقدرة على التكيف التي تم إطلاقها بين سبتمبر / أيلول 2020 وأبريل / نيسان 2021، وفقاً لأحكام لائحة الاتحاد الأوروبي رقم 241 المؤرخة في 12 فبراير / شباط 2021، والتي أنشأت آلية التعافي والقدرة على التكيف في إطار برنامج الجيل المقبل للاتحاد الأوروبي.

ومن الواضح أنّ بعض الأعمال غير المشروعة، المتعلقة باستخدام غير السليم لموارد الاتحاد الأوروبي أو عدم استخدامها، يمكن أن تحدث أيضاً في ما يتعلق بتنفيذ الخطة الوطنية للتعافي والقدرة على التكيف، ولذلك، يمكن أن تشكل مرجعاً مفيداً وصحيحاً في إجراءات التحقق والرقابة للاستخدام الفعلي للأموال العامة من الخطة.

وعلى وجه الخصوص، قد يتمثل السلوك غير المشروع في هذا القطاع في تلقي الجهات المنفذة للموارد على نحو غير سليم، وعدم الامتثال للجدول الزمنية لتنفيذ المشاريع في إطار البعثات المنصوص عليها في الخطة الوطنية للتعافي والقدرة على التكيف، وعدم استخدام الموارد المخصصة لمشاريع البرنامج أو تحويلها، وتطوير الأعمال التي لا تتوافق مع المشاريع مع تحويل الموارد المخصصة أو إهدارها.

وأخيراً، يقوم مكتب المدعي العام، بوصفه المكتب الإشرافي، بالتنسيق مع الجهات والمؤسسات فوق الوطنية في البلدان الأخرى من خلال دائرة الشؤون الدولية والعلاقات بين المؤسسات لمكافحة الفساد والاستخدام غير المشروع للصناديق الأوروبية.



Arturo Iadecola
Vice General
Prosecutor



Giancarlo Astegiano
Vice General
Prosecutor

General Prosecutor's Office at the Corte dei conti

المؤلفون. المصدر: كورتي دي كونتي، إيطاليا

مقالة رئيسية

ويجري التعاون مع مكتب المدعي العام الأوروبي، استناداً إلى اتفاقية العمل التي وقّعها المدعي العام الأوروبي والمدعي العام في ديوان المحاسبة الإيطالي في 13 سبتمبر /أيلول 2021.

ووفقاً لهذا الاتفاق الذي يهدف إلى توفير إطار منظم للتعاون، تشمل قناة التعاون المفضلة بين مكاتب الادعاء الجنائي ومكاتب المدعين العامين في المناطق في مكتب المدعي العام تبادل المعلومات، بما يتجاوز ما ينص عليه التشريع الأساسي. ويُطلب أيضاً من مكاتب المدعي العام الأوروبية ومكاتب المدعين العامين في المناطق في ديوان المحاسبة تنشيط مستوى إضافي من التنسيق، إذا لزم الأمر من خلال عقد اجتماعات أو مبادرات مماثلة، في الحالات التي تكون فيها قد شرعت، بعد تبادل المعلومات، في إجراء تحقيقات في الوقائع ذات الصلة.

ويتّم مجال آخر للتعاون مع المنظمات فوق الوطنية مع المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، بموجب اتفاقية التعاون الإداري الموقّعة في 25 سبتمبر / أيلول 2013. ووفقاً للمادة 325 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي، يتبادل ديوان المحاسبة والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال معلومات بشأن الحقائق التي تلحق الضرر بالمصالح المالية للاتحاد الأوروبي، ويقدمان المساعدة التقنية والتشغيلية المتبادلة، ويجريان تحليلات استراتيجية مشتركة، وينفّذان برامج التدريب وتبادل الموظفين.

مقالة رئيسية

الهيئات الفرعية ذات الصلاحيات القضائية والإصلاحات الجديدة



المصدر: العلم- أدوبي ستوك إيمجز، طارق غوك؛ الشعار- كورتي دي كونتي إيطاليا

خصائص الأنشطة القضائية لديوان المحاسبة الإيطالي

من إعداد: ماورو أوريفيتشي، رئيس غرفة التدقيق في أداء إدارة إدارات الدولة، ورئيس مكتب الشؤون الدولية

الخلفية عن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الصلاحيات القضائية

يُنظر إلى نموذج الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية على أنه لمؤسسة قادرة على إجراء جميع أنواع التدقيق - الأداء والامتثال والتدقيق المالي - وله بالإضافة إلى ذلك صلاحية إصدار قرارات رسمية تعاقب مباشرة مسؤولية مديري الصناديق العامة عندما تظهر نتائج تدقيقها بعض المخالفات، أو عندما تحيل أطراف ثالثة هذه المخالفات إلى ديوان المحاسبة.

مقالة رئيسية

وأدّت أهميّة السُّلطات القضائية إلى إنشاء منتدى - تحت الرئاسة المشتركة لديوان المحاسبة الفرنسي ومكتب التدقيق العام في جمهورية تشيلي.

وفي 13 نوفمبر / تشرين الثاني 2015، اعتمد المنتدى الأوّل للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية داخل الإنتوساي إعلاناً رسمياً حدّد هويّتها، وأدرج القيم التي تميّز هذه الأجهزة، وألزمها باتّخاذ إجراءات مشتركة لتعزيز نموذجها. وخلال المؤتمر الثالث والعشرين للإنتوساي، اعتمدت الجلسة العامة للمنتدى أوّل معيار بشأن الأنشطة القضائية: INTOSAI-P 50 الذي يحدّد 12 مبدأ تنصّ على وجوب أن يوفّر الإطار القانوني الوطني للأجهزة العليا للرقابة المالية للاضطلاع بالأنشطة القضائية.



المؤلف ماورو أوريفيسي، رئيس غرفة تدقيق الأداء في إدارة إدارات الدولة، رئيس مكتب الشؤون الدولية. المصدر: كورتي دي كونتي، إيطاليا.

الوظائف القضائية لديوان المحاسبة الإيطالي

أنّ له ولاية قضائية خاصّة منفصلة عن المحاكم الإدارية والمدنيّة في ما يتعلّق بوظائفه. وللوظائف القضائية أساس واضح وقوي في الدستور الإيطالي والقوانين ذات الصلة، وتشكّل الاستقلالية واحدة من أهم خصائصها.

مقالة رئيسية

وعملاً بالمادة 103 من الدستور الإيطالي، لديوان المحاسبة ولاية قضائية في مسائل المحاسبة العمومية وفي أي مسائل أخرى ينص عليها القانون.

ويختص الديوان في المسائل التالية:

• **المسؤولية الإدارية والمحاسبية للموظفين العموميين أو الوكلاء العامين أو الجهات الخاصة التي تدير الصناديق العامة (الأموال والسلع والخدمات والأصول، وما إلى ذلك) لأغراض المصلحة العامة عن أي ضرر تسببوا به للدولة والاتحاد الأوروبي أو لأي جهة عامة عن طريق الاحتيال أو الإهمال الجسيم.**

• **إدارة وتقارير المحاسبين وغيرهم من الوكلاء العامين الذين يديرون المال العام والمسؤولين عن تقديم الحسابات (أي الحسابات التي يقدمها المحاسبون العامون أو الإداريون أو الحكوميون أو محاسبو الهيئات المحلية. ولديوان المحاسبة صلاحية التدقيق في حسابات الأفراد الذين يعملون كمحاسبين عموميين ولكنهم غير معتمدين على هذا النحو).**

• **الدعوى الإضافية في المسائل المحاسبية التي يحددها القانون (المادة 172 من قانون الإجراءات المحاسبية)**

• **الدعوى القضائية الناشئة عن الأفعال التي تقرّر منح الرواتب التقاعدية أو تعديلها**

يحدّد قانون الإجراءات المحاسبية (المرسوم التشريعي رقم 174/2016) على النحو الواجب وبشكل واضح سير المحاكمات المختلفة أمام الغرف القضائية في ديوان المحاسبة، على غرار المسؤوليات الملقاة على عاتق الأشخاص المسؤولين أمام الديوان ونظام العقوبات ذي الصلة المعمول به، ووصف الأضرار المزعومة ومقدارها، والحق في الوصول إلى ملف التحقيق (باستثناء الأسرار أو دفاعات الأطراف الأخرى) من جانب الأشخاص المسؤولين.

المبادئ الأساسية للمحاكمة

تنفذ العملية المحاسبية التي يتبعها ديوان المحاسبة مبادئ المساواة بين الأطراف والحياد والتخاصم ومراعاة الأصول القانونية المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 111 من الدستور الإيطالي.

الاستقلالية

يتمتع ديوان المحاسبة بالاستقلالية الذاتية عن جميع السلطات الأخرى للدولة الإيطالية (الدستور الإيطالي، المادة 100، الفقرة 3). أمّا أعضاؤه فمن القضاة الذي يؤدّون وظائفهم لأغراض المصلحة العامة، بصورة مستقلة ونزيهة، ويتجنّبون أي تأثير لا مبرر له. كما يحمون المعلومات والسريّة، مع مراعاة الحاجة إلى الشفافية والمساءلة.

مقالة رئيسية

الصلاحيات القضائية

تهدف الصلاحيات القضائية الرئيسية لديوان المحاسبة إلى تقييم الالتزامات الإدارية والمحاسبية للموظفين العموميين، والوكلاء العاميين، والجهات الخاصة التي تدير الصناديق العامة (الأموال، والسلع والخدمات والأصول، وما إلى ذلك) عن أي ضرر يلحق بالدولة أو بأي هيئة عامة أخرى والاتحاد الأوروبي بسبب الإهمال الجسيم، من أجل الحفاظ على سلامة وكفاءة استخدام الموارد العامة وكذلك مصالح الجهات العامة والمواطنين.

ويمكن أن تؤخذ جميع الأضرار الناجمة عن السلوك غير القانوني أو الإغفال في الاعتبار (مثل الفساد؛ والاحتيال في إدارة الأموال العامة - الأوروبية والوطنية والمناطقية و/أو المحلية؛ والانتهاكات أو السلوك غير القانوني أو الإغفال في توجيه و/أو رصد أداء الأشغال العامة، واتفاقات التوريد والخدمات، مما يؤدي إلى خرق العقود والمدفوعات الإضافية غير القانونية؛ وعمليات التدقيق الضريبية غير المنتظمة أو العقوبات الملغاة، وكذلك التقارير الملغاة لجرائم مرتكبة لقاء الحصول على رشوى، والتي هي عبارة عن أموال أو تسهيلات أخرى للموظفين المعنيين أو لأطراف ثالثة، إلخ).

الممثل المتميز: مكتب المدعي العام في ديوان المحاسبة

لا يمكن أن يرفع دعوى المسؤولية الإدارية إلا المدعين العاميين لديوان المحاسبة في المناطق أمام الغرف القضائية في الديوان، وتمثل الشكاوى أساس أنشطتهم. وفي هذا الصدد، تقع على عاتق السلطات المختصة التزامات عديدة محدّدة بإبلاغ مكتب المدعين في المناطق بالخسائر في الأموال العامة، في الحالات التي يكون فيها الموظفون العموميون ضالعين في ذلك.

ويقع على المدعي العام الجنائي واجب إبلاغ مكتب الادعاء في منطقة معيّنة التابع لديوان المحاسبة بأي تحقيق أو قضية يُزعم أنها تسببت في خسارة لأموال عامة. ويمكن أن تنشأ الشكاوى من أي مصادر أخرى، كالسياسيين، والمواطنين، والأشخاص الذين لا يفصحون عن هويتهم، وكاشفي الفساد (ينص القانون على حماية العامل الذي يبلغ عن سلوك غير قانوني بات مكشوفاً في مكان العمل)، والمقالات الصحافية، وما إلى ذلك.

ويتمتع المدعي العام بحق الوصول الكامل إلى الوثائق والمعلومات التي تحتفظ بها الجهات الإدارية أو القضائية، ويمكنه، إذا لزم الأمر للتحقيق، أن يطلب (من خلال مراسيمه) عرض الوثائق، وإقامة جلسات للأشخاص المطلعين، وعمليات التفتيش والتقييم المباشر، ومصادرة الوثائق، وتقديم المشورة التقنية. وفي دعوى تعويض يرفعها أحد المدعين العاميين لدى ديوان المحاسبة (لائحة اتهام واردة في استدعاء)، في نهاية إجراءات التحقيق التي يُحتمل أن تكون قد شملت قوات شرطة مثل الشرطة المالية الإيطالية، لا يمكن تحميل المتهم المسؤولية إلا إذا استوفيت جميع الشروط التالية في ما يتعلّق بعدم قانونية / عدم مشروعية السلوك أو الإغفال المزعوم:

مقالة رئيسية

1. يجب أن يكون الضرر الذي يلحق بموازنات / موارد الدولة أو جهة عامة (بما في ذلك صناديق الاتحاد الأوروبي) ضرراً فعلياً ومؤكداً وليس مجرد احتمال؛
2. يجب أن يكون هناك دليل على وجود صلة سببية مباشرة بين الفعل والضرر المزعوم وقوعه؛
3. يجب أن يكون هناك دليل على وجود احتيال أو إهمال جسيم في سلوك الشخص المتهم؛
4. يجب أن تكون هناك "علاقة مؤهلة" - علاقة عمل أو تمكين أو انتماء أو اتصال مخصص - بين الجهة العامة المتضررة والشخص الذي يُزعم أنه تسبب بالضرر. ويمكن اتهام الأفراد والمؤسسات الخاصة في حال دخولها في هذه "العلاقة المؤهلة" لأنها تعمل للمصلحة العامة.

لائحة الاتهام والحكم

تشكّل لائحة الاتهام البيان التفصيلي النهائي للتّهم الذي يبيّن الوقائع بالتفصيل، والأشخاص المتّهمين، ووجود الشروط التراكميّة لرفع الدعاوى أمام الديوان، ووصف الأضرار ومقدارها.

ويحدّد ديوان المحاسبة موعد الجلسة الأولى. ثم يتلقّى المتّهم ومحاميه نسخة من لائحة الاتهام مع استدعاء إلى تلك الجلسة.

وتُتاح للمحامي فترة لإعداد الدفاع.

ويتعيّن على ديوان المحاسبة بعد المحاكمة أن يضمن إصدار الأحكام الابتدائية علناً، مع احترام السريّة والقيود المرتبطة بالسريّة الملزمة قانوناً، فضلاً عن حماية البيانات الشخصية.

ويمكن للأطراف استئناف الحكم أمام غرف الاستئناف المركزية.

مقالة رئيسية

الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة



المصدر: Flag- Adobe Stock Images, 12ee12; الشعار- مكتب تدقيق الدولة في تايلاند

المنتدى السابع للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية بانكوك، في 16 - 17 أكتوبر / تشرين الأول 2023: مكتب تدقيق الدولة في مملكة تايلند

الدكتور سوتثي سونثارانوراك

جرى افتتاح منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية السابع الذي عُقد في بانكوك بتاريخ 16 و17 أكتوبر / تشرين الأول 2023، بحفل افتتاحي ضمّ سلسلة من المتحدثين البارزين، مما يؤكّد الأهمية العالمية والروح التعاونية للحدث. ورُحّب رئيس مكتب تدقيق الدولة في مملكة تايلند ورئيس الأسوساي الجنرال شاناناب إندامرا ترحيباً حارّاً بالمشاركين، مضيفاً روحية من الصداقة الحميمة والهدف المشترك للمداولات. وقد ساهم السيد جان إيف برتوتشي، رئيس غرفة ديوان المحاسبة الفرنسي، برؤيته الثاقبة، مما أثرى الحوار بوجهات نظر منتدى الهيئات العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

مقالة رئيسية



رئيس مكتب تدقيق الدولة في مملكة تايلند ورئيس الأسوساي الجنرال شاناثاب إندامرا



رئيس غرفة ديوان المحاسبة الفرنسي، السيد جان إيف بيرتوتشي، رئيس غرفة مراجعة الحسابات الفرنسية

مقالة رئيسية

إضافة إلى تنوع وجهات النظر، شارك المراقب العام في دولة الإكوادور السيد كارلوس ريوفريو غونزاليز في المنتدى من خلال عرض بالفيديو، لضمان تمثيل المجتمع العالمي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تمثيلاً جيداً، رغم المسافات الجغرافية. كما شهد هذا الحدث مشاركة السيد برونو دانتاس، رئيس الإنتوساي ورئيس محكمة الحسابات الفيدرالية في البرازيل، إلى جانب الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات في المغرب السيدة زينب العدوي. وقد عرضاً معاً مشروع JurISAI، وهو مبادرة تاريخية تهدف إلى تعزيز التعاون وتبادل المعرفة بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية حول العالم.



منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية السابع الذي عُقد في بانكوك في 16 و17 أكتوبر / تشرين الأول 2023 بضيافة مكتب تدقيق الدولة في مملكة تايلند

عرضت الأستاذة الدكتورة أورابين فونسوان سايبوروب في كلمتها الرئيسية في المنتدى رحلة تحول الانضباط الضريبي والمالي في تايلاند، حيث تطرقت إلى المراحل الرئيسية في الجدول الزمني التي شكّلت نظام التدقيق في البلاد، وهو دليل على تأثيرها العميق في هذا المجال. واسترشد خطابها بالتطور التاريخي للتدقيق في المالية العامة في تايلاند، مسلطة الضوء على مساهماتها العلمية التي حفزت إجراء إصلاحات كبيرة، وما تلاها من تطوير إطار تدقيق يفي بالمعايير العالمية. كما أشارت إلى التطورات الحاسمة مثل التحوّل نحو نظام تدقيق أكثر استقلالية، ووضع قانون تدقيق الدولة، وتشكيل لجنة انضباط الموازنة والانضباط المالي. وكانت هذه الخطوات مفيدة في تعزيز الكفاءة والشفافية في إدارة القطاع العام.

مقالة رئيسية



مفوضة تايلند الأستاذة الدكتور أورابين فونسوان سايبروب كمتحدثة رئيسية في هذا الاجتماع

بصفتها مفوضة هيئة الدولة للتدقيق، تطرقت الأستاذة الدكتورة أورابين فونسوان سايبروب إلى الحاجة المستمرة إلى مزيد من الإصلاحات الرامية إلى إنشاء الولاية القضائية في تايلند. وشددت على الأهمية الحيوية لضمان أن تتسم عملية التدقيق بالاستقلالية والحياد، وهما مبدآن حاسمان لمواءمة ممارسات التدقيق في تايلند مع المعايير المعترف بها دولياً. ولم يقتصر العرض الذي قدمته على تناول الإنجازات السابقة فحسب، بل مهّد الطريق أيضاً للتوجهات المستقبلية في مجال تعزيز نزاهة الإدارة الضريبية والمالية في تايلند وفعاليتها.



رئيس الإنتوساي ورئيس محكمة الحسابات
الفيدرالية في البرازيل السيد برونو دانتاس،
والرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات في
المغرب السيدة زينب العدوي اللذان قدّما معاً
مشروع JuriSAI

مقالة رئيسية

شدّد العرض الذي قدّمه السيد ميلر من ديوان المحاسبة الفرنسي في المنتدى في بانكوك، في أكتوبر / تشرين الأول 2023، على أوجه تقدم هامة في ثلاثة مجالات رئيسية هي:

01 جهود المناصرة والانتشار: قوبل التعميم العالمي لورقة المناصرة على منظمات الحوكمة الرئيسية (صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، وما إلى ذلك) في يونيو / حزيران 2023 بحماس، مما يعكس اعترافاً إيجابياً بالمبادرات الرامية إلى تعزيز الاعتراف بأهميّة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية ومزاياها وفهمها.

02 جهود إضفاء الطابع المؤسسي: جرت مناقشات نشطة لإدماج المنتدى بصورة أكثر رسمية داخل مجتمع الإنتوساي، بما في ذلك اتخاذ خطوات نحو إنشاء المنتدى بوصفه فريقاً عاملاً مخصّصاً. ولا يزال هناك التزام راسخ بتحقيق هذا الهدف.

03 مبادرات النشر: تهدف الجهود التعاونية مع مجلة الإنتوساي إلى تسليط الضوء على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية في عام 2024 لتعزيز نشر أفضل الممارسات والمرئيات والتقدم عبر مجتمع الأجهزة، والتأكيد على التزام المنتدى بتبادل المعرفة وتعزيز الوظائف القضائية للأجهزة.

حلقة النقاش 1 - دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية في مكافحة الاحتيال والفساد

في العرض الذي قدّمه إلى الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا في 16 أكتوبر / تشرين الأول 2023 في بانكوك، أبرز السيد رمضان الدور الرئيسي للجهاز في مكافحة الاحتيال والفساد في إندونيسيا. وشملت المتطلبات الرئيسية ما يلي:

مقالة رئيسية

الإطار القانوني والولاية: يتمتع الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا بإطار قانوني شامل يسند إليه مسؤولية التدقيق في إدارة المالية العامة للدولة والمساءلة عنها، بما في ذلك سلطة التحقيق في سوء السلوك المالي والفساد والإبلاغ عنهما.

نطاق عمليات التدقيق وأنواعها: فصل السيد رمضاني المجموعة الواسعة من عمليات التدقيق التي يقوم بها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا، مثل عمليات التدقيق المالي، والتدقيق في الأداء، وعمليات التدقيق التحقيقي المصممة خصيصاً للكشف عن الاحتيال والفساد، وعرض نهج المؤسسة الشامل لضمان النزاهة المالية.

الإنفاذ والتعاون: شدد العرض على أهمية التعاون مع وكالات إنفاذ القانون، مع وصف الكيفية التي يبلغ بها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في إندونيسيا إلى السلطات القانونية المختصة بنتائج النشاط الإجرامي المكتشف أثناء عمليات التدقيق، وكيف يؤدي دوراً في تقييم الخسائر المالية على مستوى الدولة والمناطق، وتالياً المشاركة بنشاط في الإجراءات القانونية المتعلقة بالتناقضات المالية.

وتوضح هذه النقاط مساهمة الجهاز في تحسين الشفافية والمساءلة والنزاهة المالية في إطار الحوكمة في إندونيسيا.

وقدمت السيدة دوغولس لمحة عن التعاون بين ديوان المحاسبة الفرنسي والسلطات القضائية، مع التركيز بشكل خاص على قضية سوء الإدارة والانتهاكات الأخلاقية في وكالة "O"، وهي جهة عامة تساعد ضحايا الإصابات الطبية. وشملت النقاط البارزة الرئيسية تحديد المشكلات الإدارية والأخلاقية الحادة، والجهود التعاونية بين المدققين الماليين والمدعين العامين الجنائيين التي أدت إلى اتخاذ تدابير قانونية وإدارية مهمة في حق إدارة الوكالة، وما ترتب على ذلك من عمليات استرداد وإصلاح. وكانت هذه القضية مثلاً رئيسياً على الشراكة الفعالة بين جهات التدقيق والنظم القضائية في التصدي للفساد وسوء الإدارة.

وسلّط عرض السيد باتون من الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في بنين خلال المنتدى الضوء على الأدوار الوقائية والتصحيحية للأجهزة في مكافحة الاحتيال والفساد. وشدّد على التأثير الرادع للأجهزة في منع سوء السلوك، ودورها الاستشاري للمديرين العامين لاعتماد ممارسات الإدارة الموجهة نحو تحقيق النتائج، وضرورة معاينة الإدارة السيئة. ودعا باتون الأجهزة إلى تبني موقف استباقي، والحفاظ على وجود واضح في الإدارة العامة، وتأدية دور محوري في دعم المساءلة والانضباط المالي، مع التأكيد على دورها الحاسم في تعزيز الحوكمة الرشيدة والحدّ من الفساد.

حلقة النقاش 2 - ضرورة التعاون الدولي وتبادل المعلومات

أبرز السيد باتون في عرضه الدور الأساسي للتعاون الدولي وتبادل المعلومات في مكافحة الاحتيال والفساد. وشرح بالتفصيل النطاق العالمي لهذه الجرائم والحاجة الماسة للأجهزة للتعاون خارج الحدود الوطنية. ودعا باتون إلى إنشاء قواعد بيانات تشمل العمليات المالية العامة ذات التداعيات الدولية، وكذلك إلى تحسين تبادل الأفكار والبيانات بين الأجهزة. وتهدف هذه التدابير إلى تعزيز الجهود العالمية الرامية إلى تحديد الفساد ومنعه، مع التّشديد على قيمة المبادرات المشتركة في رفع مستوى المساءلة والحوكمة في القطاع العام.

وسلّط السيد دياتا من الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في السنغال الضوء على الدور الحاسم للأجهزة في تعزيز الشفافية والسرعية والاستخدام الفعال للأموال العامة، مع معالجة العقبات التي تواجهها، بما في ذلك الطبيعة المعقّدة لمخططات الاحتيال والحاجة الملحة للتعاون عبر الحدود. وعرض أمثلة على التعاون الدولي الناجح، وقدم توصيات لزيادة فعالية الأجهزة في حملتها ضد الاحتيال والفساد. كما شدّد على أهمية وجود هياكل قانونية قوية وشراكات عالمية، لافتاً إلى ضرورة مضافة الجهود لتعزيز مكافحة الفساد من خلال تعزيز الأطر القانونية والتشغيلية.

حلقة النقاش 3 - مبادرات لمنع الفساد وتعزيز الوعي العام

أبرز العرض الذي قدّمه السيد أوريفيس دور ديوان المحاسبة الإيطالي في تعزيز الشفافية والمساءلة والالتزام القانوني. وشدّد على أهمية التدابير الوقائية، وزيادة الوعي العام، والشراكة مع الهيئات التعليمية لتعزيز القيم الديمقراطية والمشاركة النشطة بين المواطنين. وجرى عرض مبادرة "التثقيف في مجال الشرعية" كجهد رئيسي لإشراك الشباب وزيادة فهمهم لدور ديوان المحاسبة في حماية الأموال العامة، وعرض استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد.

وتمحور حديث السيد أريفا حول الاستراتيجيات الشاملة التي وضعها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في البرازيل لمكافحة الاحتيال والفساد، مع التركيز على الوقاية والكشف والتحقيق والرصد المستمر. وشدّد على أهمية المشاركة مع مختلف أصحاب المصلحة، خصوصاً المجتمع المدني، من خلال البرامج التعليمية والتعاون والاستفادة من التكنولوجيا مثل تحليلات البيانات والذكاء الاصطناعي لتعزيز كفاءة عمليات التدقيق والاستفسارات. وعرض دراسات حالة لتوضيح الآثار الإيجابية لهذه الاستراتيجيات، بما في ذلك خفض التكاليف في قطاع الطاقة الكهربائية وتحقيق وفورات مالية كبيرة من خلال ممارسات التدقيق المستمرة، مسلطاً الضوء على نهج التفكير الاستشراقي الذي يتبعه الجهاز البرازيلي لتعزيز شفافية القطاع العام ومساءلته.



المصدر: لجنة مراجعة الحسابات الحكومية في تايلاند

مقالة رئيسية

وأوجز السيد أريفا كذلك النهج الذي يتبعه الجهاز البرازيلي، موضحاً بالتفصيل ما يلي:

1. الاستراتيجية الشاملة: خطة شاملة تغطي الوقاية والكشف والتحقيق والرصد للتصدّي للفساد والاحتيال،
2. مشاركة أصحاب المصلحة: الدور الحاسم لمشاركة المجتمع المدني من خلال التعليم والشراكات لتحسين الشفافية والمساءلة،
3. استخدام التكنولوجيا: اعتماد تحليلات البيانات والذكاء الاصطناعي لزيادة فعالية عمليات التدقيق والتحقيق،
4. النتائج المؤثرة: دراسات الحالة التي تظهر نتائج مؤثرة، مثل انخفاض التكاليف في قطاع الطاقة والوفورات الكبيرة من أنشطة التدقيق المستمر، والتي تعرض الفوائد الملموسة لإجراءات الجهاز البرازيلي.

وشمل النقاش أيضاً نهج البرتغال إزاء منع الاحتيال والفساد، الذي أوجزه في ثلاثة إجراءات رئيسية اتخذها مجلس منع الفساد تتمثل في نشر خطط لإدارة مخاطر الفساد في أكثر من 1300 مؤسسة عامة، والقيام بزيارات ترويجية لتقييم الامتثال واقتراح تحسينات عليه، والشروع في برامج تعليمية في المدارس لبناء شبكة لمكافحة الفساد، تصل إلى آلاف المدارس والطلاب. علاوةً على ذلك، أشارت إلى الانتقال من مجلس منع الفساد إلى الآلية الوطنية لمكافحة الفساد، ومواصلة هذه الجهود واستحداث نظام عام لمنع الفساد يتطلّب برامج امتثال في القطاعين العام والخاص، ومواصلة التزام البرتغال بمكافحة الفساد من خلال التعليم والتنظيم والتحسين المنهجي.

الخلاصة

شكّل اجتماع القادة والخبراء العالميين الذين اجتمعوا في منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية السابع انطلاقة مناسبة للمنتدى، سلّطت الضوء على أهمية الاجتماع كمنصة للحوار والتبادل والتقدم في مجال تدقيق القطاع العام. وأكّد حضورهم الجماعي ومساهماتهم التزام الأجهزة في جميع أنحاء القارات بتعزيز الشفافية والمساءلة والحوكمة من خلال تعزيز ممارسات التدقيق القضائي.

مقالة رئيسية



المصدر: لجنة مراجعة الحسابات الحكومية في تايلاند

عن الكاتب:

الدكتور سوتشي سونثارانوراك هو مدير مكتب الشؤون الدولية في مكتب تدقيق الدولة في مملكة تايلند. الرجاء الاتصال على sutthisun@gmail.com

مقالة رئيسية

الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة



المصدر: مبادرة الإنتوساي للتنمية

تطوير مناهج ذات صلة ومبتكرة لدعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة: مرئيات آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

من إعداد فريدي إيف نديميا، كبير المديرين، إدارة الحوكمة في الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مبادرة الإنتوساي للتنمية

تؤدي الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دوراً حيوياً في مساءلة القطاع العام ونزاهته وشفافيته. ولأداء دورها وبناء الثقة بين هيئات الدولة والمجتمع، يجب أن تكون الأجهزة مستقلة.

ويمكن فهم استقلالية الأجهزة باعتبارها قدرتها على العمل بشكل مستقل عن الحكومة، دون تأثير ورقابة لا داعي لهما. ويعتبر ذلك شرطاً أساسياً لقيام الأجهزة بتنفيذ ولايتها بفعالية. ويحدّد إعلان مكسيكو للإنتوساي بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ثمانية شروط، تُعرف بركائز الاستقلالية، كمعيار يمكن على أساسه تقييم استقلالية الأجهزة.

مقالة رئيسية

وتظهر البيانات الصادرة عن مبادرة الإنتوساي للتنمية والبنك الدولي أنّ الأجهزة في جميع أنحاء العالم تواجه تهديدات متزايدة لتشغيلها المستقل وتنفيذ مهام التدقيق.

على سبيل المثال، أظهر تقرير التقييم العالمي الأخير للإنتوساي أنّ ما لا يقل عن 40% من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة قد شهدت تدخلاً كبيراً في تنفيذ موازاناتها، فيما قالت ما نسبته 44% فقط من الأجهزة أنّها اختبرت بالكامل الوصول إلى المعلومات في الوقت المناسب، بدون قيود، وبحرية من أجل الوفاء بمسؤولياتها القانونية على النحو السليم - انخفاض كبير من نسبة 70% الذين أفادوا بأنهم يتمتعون بإمكان الوصول الكامل في عام 2017.

وبالمثل، ووفقاً لأحدث مؤشر للبنك الدولي بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، تخضع معظم موازنات الأجهزة وتمويلها لموافقة المؤسسات الحكومية المركزية المعنيّة بوضع الموازنة، ولم يستوفِ المعايير المتعلقة باستقلالية الموظفين سوى 22 بلداً من أصل 118 جرى تقييمها.

وكانت الإنتوساي، من خلال هيئاتها، نشطة جداً في مناصرة استقلالية الأجهزة. وقد توجت هذه الجهود باعتماد الإنتوساي إعلان ليما بشأن مبادئ التدقيق في عام 1977 وإعلان مكسيكو بشأن استقلالية الأجهزة في عام 2007، واعترفت العديد من الصكوك بأهمية استقلالية الأجهزة، بما في ذلك ثلاثة قرارات للأمم المتحدة وإعلانات سياسية رفيعة المستوى أخرى.

بالإضافة إلى ذلك، كانت الجهود المبذولة لدعم استقلالية الأجهزة مدفوعة من خلال تأدية أجهزة الرقابة دوراً قيادياً في مناصرة المزيد من الاستقلالية من خلال التغييرات التشريعية. ومع مرور الوقت، بات من الواضح أنّ التغييرات التشريعية ليست سوى عامل واحد في استقلالية الأجهزة. ويعرف المشهد السياسي والمؤسسي في جميع أنحاء العالم حالة تغير مستمر، ويمكن لمجموعة متنوّعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية أو التشريعية أن تهدد جوانب مختلفة من استقلالية الأجهزة.

ويمكن أن تظهر هذه التهديدات بطرق متنوّعة، مثل التعديلات على دستور البلاد، والتغييرات في الموازنة المقبلة، والتعديلات على قانون التدقيق، ومحاولات إقالة الرؤساء الحاليين للأجهزة أو تأخير تعيين رؤساء جدد. وفي حالات قليلة، كانت هناك مقترحات لإلغاء الأجهزة بالكامل كمؤسسات مستقلة.

بروز آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة



المصدر: مبادرة الإنتوساي للتنمية

تسلط هذه المخاطر المستمرة الضوء على ضرورة قيام مجتمع الإنتوساي وأصحاب المصلحة المعنيين بتطوير أدوات ونهج لمساعدة الأجهزة على الاستجابة بسرعة وفعالية للتحديات التي تواجه استقلاليته.

وفي ضوء هذه الخلفية، جرى تطوير آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خلال التعاون بين الإنتوساي والجهات المانحة للمناصرة ورفع الوعي بالتهديدات والانتهاكات لاستقلالية الأجهزة، فضلاً عن دعم تلك التي تواجه تحديات تعترض استقلاليته.

وعلى مر السنين، تطوّرت الآلية من مبادرة تجريبية إلى آلية معروفة ومطلوبة. وقد جرى تبسيطها ضمن الإنتوساي ومجتمع الجهات المانحة واستفادت من الدعم الهائل من مختلف الجهات الفاعلة على غرار منظمات المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية، مع تزايد تعقيد عملية القضايا.

وعند النظر في تنفيذها على مر السنين، تظهر حقائق عدّة منها:



المؤلف، فريدي إيف نديمبا. المصدر: مبادرة الإنتوساي للتنمية

1. رغم أننا لا نرى سوى "غيض من فيض" لأننا لا نرصد سوى التهديدات المبلّغ عنها ذاتياً، يشير التشتت الجغرافي للحالات إلى الطابع المعولم للمسألة بالاقتران مع تركيز أكبر في مناطق محدّدة للإنتوساي.
2. في مجالات التركيز، نرى ارتباطاً مع التهديدات التي تؤثر في المؤسسات المستقلة الأخرى، أي القضاء وتدهور الظروف المحيطة بالمساءلة، أي تقلص الحيز المدني.
3. من وجهة نظر مرتبطة بالمفاهيم، تكون التهديدات التي تواجه استقلالية الأجهزة عادةً من منظور التدخل التنفيذي. ومع ذلك، تسلط الأدلة التجريبية الضوء على عوامل محرّكة وزوايا إضافية يتم من خلالها تهديد استقلالية الأجهزة من الناحية العملية.
4. تطلّب التعقيد المتزايد للقضايا فهماً أعمق للسياق القطري والهيكل المؤسسي للأجهزة (الإطار والنموذج القانونيان)، وهو ما يمكن أن يأتي على حساب سرعة الاستجابة.
5. تتمحور معظم التهديدات حول مبادئ محدّدة للإنتوساي، بما في ذلك ضمان ولاية المدقق العام، والصلاحيات والولاية، والوصول في الوقت المناسب ودون قيود إلى المعلومات، فضلاً عن الوصول إلى الموارد البشرية والموارد المالية.
6. تكتسب الاستفادة من تأثير الجهات المانحة والتواصل أهميّة بالغة في مناصرة استقلالية الأجهزة. وبالمثل، تتطلب المناصرة الفعّالة على الصعيد القطري توسيع نطاق أصحاب المصلحة للتشاور معهم على الصعيد القطري، بل وحتى تجاوز البرلمانين ومنظمات المجتمع المدني لشمول السياسيين ووسائل الإعلام والجهات الفاعلة المؤسسية.

من المناصرة التفاعلية إلى المناصرة الاستباقية

أظهرت جميع هذه النتائج أهمية النهج التفاعلي من خلال آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ولكنها تشير أيضاً إلى مسألة أكثر جوهرية.

في الواقع، رأينا حاجة إلى استكمال الدعوة المخصصة والتفاعلية المقدمّة من خلال الآلية مع نهج مناصرة أكثر استباقية، ممّا من شأنه أن يدعم جهود الإنتوساي عبر تمكين نهج شامل وكامل لمناصرة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

وفي هذا السياق، وضعنا جهودنا في المناصرة الاستباقية لاستقلالية الأجهزة، بما في ذلك من خلال تطوير نهج ذات صلة ومبتكرة لدعم استقلالية الأجهزة. ومن الأمثلة على ذلك الشراكة مع المنظمات الدولية الرائدة لإيجاد تحالفات دعماً لاستقلالية الأجهزة.

وتحوّل الفصل الدراسي الرئيسي بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، الذي اشترك في تنظيمه كل من مبادرة الإنتوساي للتنمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وديوان المحاسبة الفرنسي، إلى نهج مبتكر جمع عدداً مختاراً من رؤساء الأجهزة وشركاء التنمية وقادة الفكر من الأوساط الأكاديمية، لتبادل الأفكار بشكل جماعي بشأن استقلالية الأجهزة.

وأدى ذلك إلى فهم مشترك للتحديات، وتحديد الطرق المحتملة لتعزيز استقلالية الأجهزة. وتمثّلت إحدى النتائج الثانوية الإضافية لهذا التجمع في إطلاق مشروع البحث المشترك بين مبادرة الإنتوساي للتنمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي لدعم تطوير معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

ومن الأمثلة الأخرى على ذلك الدعم المقدم إلى ديوان المحاسبة في مدغشقر في إطار مشروع TANTANA الممول من وكالة التنمية الأمريكية، إلى جانب ديوان المحاسبة الفرنسي وصندوق النقد الدولي.

ومن خلال المناصرة الفعّالة والدعم الفني المستهدف، تمكّننا من دعم الجهاز في تغيير مكانته في هيكل الموازنة من خلال إلغائه من باب وزارة العدل وإعطائه باباً خاصاً في الموازنة.

ويؤدّي رفع مكانة الأجهزة في هيكل موازنة الدولة إلى توفير الأساس لمزيد من الاستقلالية المالية للأجهزة، حيث يمنح ديوان المحاسبة مساحة أكبر في التخطيط وإدارة موارده المالية.

وأخيراً، بما أنّ تعزيز استقلالية الأجهزة يتطلّب اتباع نهج عملي شامل، فسنعمل باستمرار جنباً إلى جنب مع أصحاب المصلحة، ونشارك في المنتديات ذات الصلة لتبسيط استقلالية الأجهزة ووضعها في السياق المناسب. وتحقيقاً لهذه الغاية، نهدف إلى العمل بشكل أوثق مع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات المهام القضائية، بما في ذلك من خلال منتدى هذه الأجهزة لإقامة شراكة معها وتعميم نهجها في مجال استقلالية الأجهزة.

مقالة رئيسية

الدعوة الجماعية للهيئات الرقابية العليا الفعالة



المصدر: مبادرة الإنتوساي للتنمية

**إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة
أداة لجميع الأجهزة، بما فيها الأجهزة ذات المهام
القضائية! مؤشرات محدّثة لتقييم الأنشطة القضائية**
إدواردو رويوز وإيرينا سبرينغلوسكي، كبار مديرين في مبادرة الإنتوساي للتنمية

في مسعى مستمر لإبقاء إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مناسباً ومفيداً للأجهزة، وافقت الإنتوساي على نسخة جديدة منه في نوفمبر / تشرين الثاني 2022 تحتوي على مجموعة منقّحة من المؤشرات التي تقيّم الأنشطة القضائية.



إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والإقبال عليه عالمياً

إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والإقبال عليه عالمياً

منذ إطلاق إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في عام 2010، أنجز عدد ملفت من الأجهزة وصل إلى 96 جهاز تقييم الإطار. وفي حين أنّ الإطار بات أداة راسخة بين الأجهزة على الصعيد العالمي، فقد كان استخدامه حتى الآن محدوداً جداً لدى الأجهزة ذات المهام القضائية، حيث يبلغ عددها 12 من أصل الأجهزة المذكورة أعلاه والبالغ عددها 96.

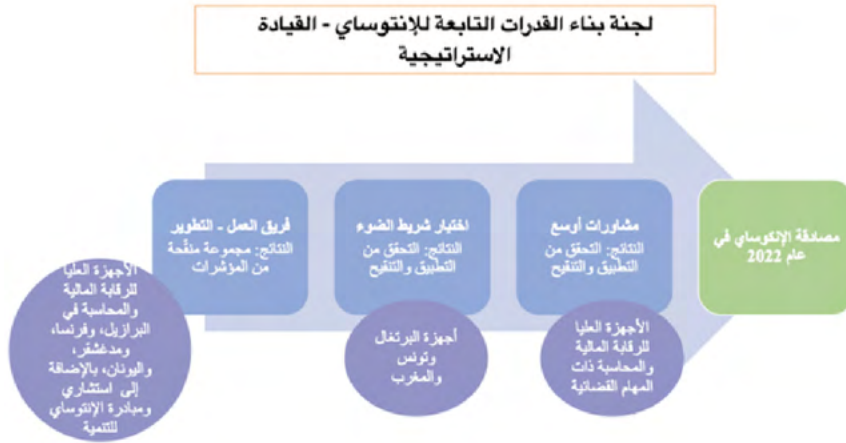
ويعتبر إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أداة مصمّمة خصيصاً للأجهزة لتقييم وضعها الحالي وأدائها عبر وظائفها وعملياتها ومخرجاتها الرئيسية. وعلى سبيل التقييم على أساس إطار الإنتوساي للإصدارات والتوجيهات المهنية والممارسات الدولية الجيدة الأخرى المعمول بها للتدقيق الخارجي العام، يُعتبر إطار قياس أداء الأجهزة أساساً لتحديد الاحتياجات لتوضيح الخطط الاستراتيجية للأجهزة وجهود تنمية قدراتها. ويتمثل هدفها العام في المساهمة في تحسين أداء الأجهزة لتعزيز الإدارة المالية العامة وتحفيز المساءلة والشفافية من خلال تقديم القدوة.

ومن السمات الرئيسية للأداة أنّه يجب أن تكون مفيدة لجميع الأجهزة. ويستتبع ذلك تنقيح الإطار وتحسينه عند الضرورة، لأنّه ليس جامداً ويجب أن يأخذ في اعتباره التغييرات في البيئة. وكحدّ أدنى، يجب أن تعكس الأداة التغييرات في معايير الإنتوساي الأساسية لضمان إجراء تقييم موضوعي. وتحقيقاً لهذه الغاية، جرى في عام 2019 اعتماد INTOSAI-P50، مبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة، التي دمجت النشاطات القضائية في إطار الإنتوساي للإصدارات والتوجيهات المهنية. علاوةً على ذلك، أشارت الملاحظات الواردة من المقيمين الذين يطبقون الإطار والمشاورات التي أجريت في عام 2020 إلى بعض المجالات التي تحتاج إلى تحسين.

مقالة رئيسية

عملية شاملة

تضمّنت عملية المراجعة الشاملة العديد من المنظمات وأجريت تحت القيادة الاستراتيجية للجنة بناء قدرات التابعة للإنتوساي. وتولّت التطوير التقني مجموعة من كبار الممارسين من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في فرنسا والبرازيل واليونان ومدغشقر، ومن مبادرة الإنتوساي للتنمية باعتبارها من يُعنى بتطبيق إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. وأعدّدت المجموعة مسودة مؤشرات جرى اختبارها وتنقيحها لاحقاً في ورشتي عمل أقيمتا مع زملاء من أجهزة البرتغال وتونس والمغرب. وتعكس الأجهزة المعنية التنوع القائم في النماذج القضائية، وهو أمر مهم لضمان عمل المؤشرات المنقّحة على نطاق أجهزة الرقابة العليا، وقد ساهم هذا النهج الشامل إسهاماً كبيراً في الناتج النهائي. وفي وقت لاحق، ووفقاً لإجراءات الإنتوساي، دُعيت جميع الأجهزة ذات المهام القضائية إلى إبداء ملاحظات على المؤشرات المنقّحة، مع تسليط الضوء على إقرار نسخة عام 2022 من إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الإنتوساي في ريو دي جانيرو.



المثال التوضيحي 1: عملية مراجعة إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

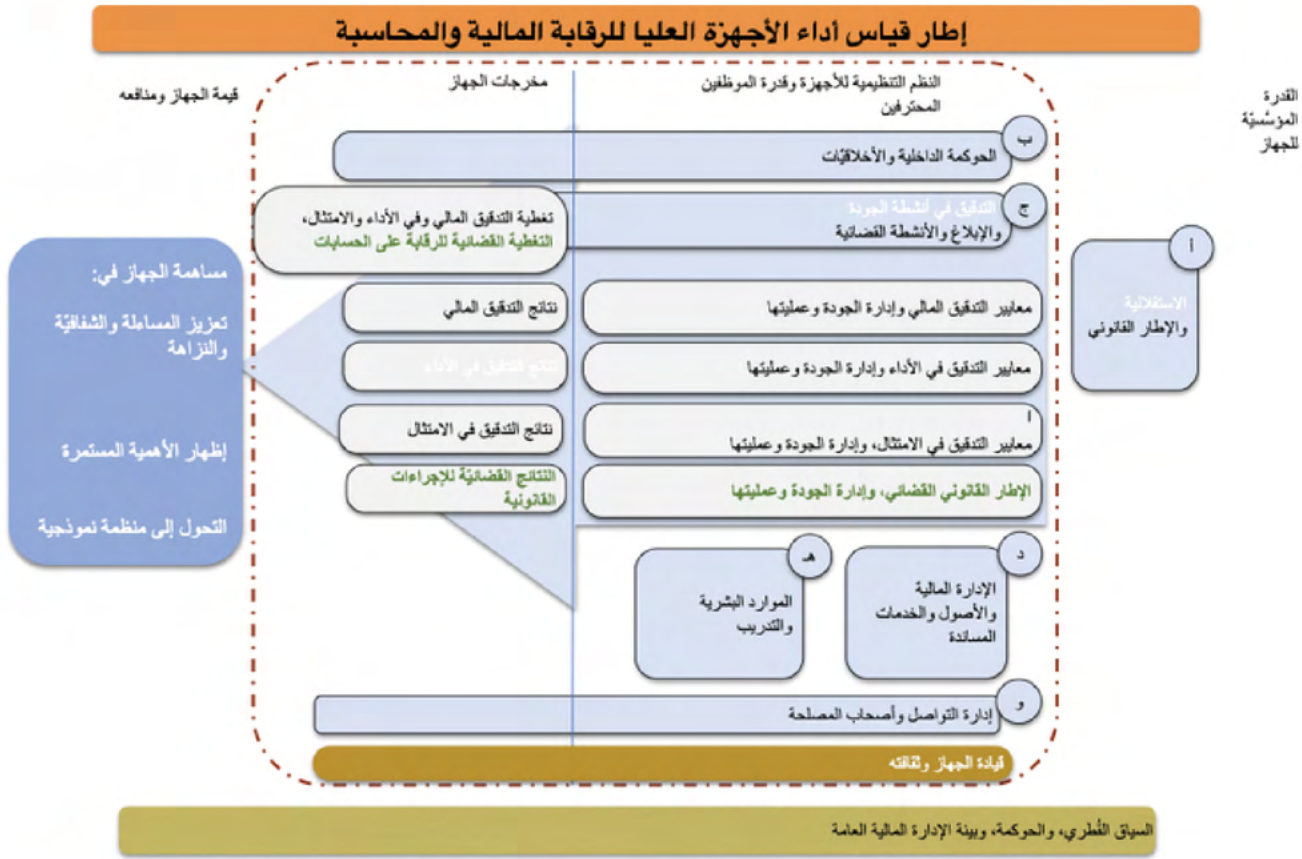


مراجعة مؤشرات تقييم الأنشطة القضائية

مراجعة مؤشرات تقييم الأنشطة القضائية

نطاق المراجعة

يحدّد إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المجالات الرئيسية التي سيتم تقييمها، ممثلة في المجالات (أ) حتى (و). وتمثّل نطاق هذه المراجعة في المؤشرات والأبعاد التي تستهدف على وجه التحديد الأجهزة ذات المهام القضائية (مؤشرات الأجهزة 8 و18 و19 و20).



المثال التوضيحي 2: إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ونطاق المراجعة

تغطي المؤشرات نطاق الأنشطة القضائية من مراقبة انتظام الحسابات وعمليات الإدارة (اختصاراً مراقبة الحسابات) والإجراءات القانونية اللاحقة. ويعني هذا أن إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة يحدد كفاءتين تتعلقان بهذين المجالين الرئيسيين. وعلى المنوال نفسه، يقرُّ بأنَّ الإجراءات القانونية يمكن أن تبدأ بطرق مختلفة، من خلال المخالفات التي يتم تحديدها في عملية تدقيق أو عند إتمام الرقابة على الحسابات، ومن التقارير والنصائح المقدمة من الأطراف الخارجية.

مجموعة جديدة من المؤشرات المعدلة

أولاً، تضمنت المراجعة مواءمة مع INTOSAI-P 50، مما يعزز الإطار. ومع ذلك، تجسّد INTOSAI-P 50 أساساً الإجراءات القانونية وهي على مستوى "المبدأ". ويستتبع ذلك عدم تغطية الرقابة على الحسابات على نطاق واسع وعدم وجود معيار (من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) يصف كيفية تنفيذ المبادئ. لذلك من الضروري إدراج معايير محدّدة تستند إلى الممارسات الجيدة. وتعتمد هذه المعايير بقوة على تلك التي وضعها فريق العمل السابق الذي جرى تضمينه في نسخة إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لعام 2016.

مقالة رئيسية

ثانياً، تعيّن على فريق المراجعة تصحيح بعض أوجه القصور التي كُثِفَتْ عند تطبيق المؤشرات في السنوات الماضية - على سبيل المثال، تعكس نهجاً أحدث لمراقبة الحسابات، على أساس أخذ العينات وتقييم المخاطر. وشملت أمثلة محدّدة أخرى أربعة مؤشرات تضمّنتها عملية المراجعة.



المثال التوضيحي 3: مجموعة المؤشرات المنقّحة

SAI-8 (iv) "تغطية مراقبة انتظام الحسابات وعمليات الإدارة"

تشمل الأنشطة القضائية فحص الحسابات والوثائق المساندة الخاصة بالمخالفات. ما الحسابات التي يتعيّن على الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة التحقق منها؟ هناك سيناريوهان رئيسيان.

1. يتعيّن على العديد من الأجهزة العليا للرقابة، لاسيما في منظمة الأجهزة من البلدان الإفريقية الناطقة بالفرنسية، التحقق من جميع الحسابات العامة. وفي حالات عدّة، أدى ذلك إلى صعوبات في مراقبة الحسابات المتراكمة التي تتطلب مراجعة في الأجهزة التي تفتقر إلى الموارد اللازمة لإتمام عمليات المراقبة في الوقت المناسب. وفي هذا السيناريو، قد يبقى من الممكن أن يقوم الجهاز بتخطيط ضوابطه وبرمجتها بطريقة تسمح بإخضاع معظم الحسابات للرقابة في غضون فترة محدّدة. ويمكن أخذ عيّنات من الحسابات المتبقّية، استناداً إلى مستوى المخاطر التي تمثّلها.

2. في بلدان أخرى، يسمح الإطار القانوني للأجهزة باختيار الحسابات التي ينبغي مراقبتها استناداً إلى اعتبارات مثل المخاطر والعنصر المادي. وفي هذا السيناريو، تكون الأجهزة في وضع أفضل لتخصيص الموارد لدراسة الحسابات الرئيسية.

ولتقييم التغطية، يمكن للأجهزة أن تنتقي أحد خيارين تبعاً لولايتها، وهما تكييف تقييم التغطية مع ولاية الأجهزة ومتطلباتها القانونية.

مقالة رئيسية

SAI-78: الإطار والنظام القانونيان القضائيان لضمان جودة الرقابة على الحسابات يقيّم هذا المؤشر الأساس الذي تقوم عليه الأنشطة القضائية. أولاً، يقيّم ما إذا كان هناك إطار قانوني يحكم الأنشطة القضائية، وينشئ نظام مسؤولية لمديره العموميين (بمن فيهم المحاسبون). ويركّز المؤشر على احترام المبادئ الأساسية مثل الشريعة والإنصاف والحياد والتناقض.

ثانياً، يقيّم المؤشر العمليات التي وضعتها الأجهزة لضمان كفاءات المراقبين، وجودة الرقابة على الحسابات.

SAI-79: الأنشطة القضائية

يقيم مؤشر SAI-19 كيفية تنفيذ الأنشطة القضائية عملياً. وهو يدرس مرحلة التخطيط والتنفيذ لمراقبة الحسابات وكذلك الإجراءات القانونية اللاحقة التي تنظر في كل من عملية صنع القرار والقرار النهائي. ويشمل الالتزام بالمبادئ الرئيسية مثل الإنصاف والنزاهة والزمالة، فضلاً عن عكس الأدوار الرئيسية مثل المدعي العام.

SAI-20: نتائج الإجراءات القانونية

الهدف من هذا المؤشر تقييم أداء الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في ضمان أن تؤدي ممارسة الأنشطة القضائية إلى إصدار أحكام تمّ الإخطار بها وتنفيذها، والتأكد في نهاية المطاف من أن عقوبة المسؤولية الشخصية فعّالة. أما نتائج الضوابط والإجراءات القانونية فهي القرارات، مثل الأحكام والأوامر والمراسيم القانونية في حق المديرين العموميين (بما في ذلك المحاسبين). ويشمل المؤشر الإخطار بالنتائج ونشرها، فضلاً عن متابعة الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة لتنفيذ النتائج.



استخدام إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لأنشطة قضائية أفضل

استخدام إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لأنشطة قضائية أفضل

تمت إلى حد كبير تلبية تطلعات إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لعام 2010. وكان الهدف إيجاد إطار يمكن تطبيقه في جميع أنواع الأجهزة، بغض النظر عن هيكل الحوكمة والولاية والسياق الوطني ومستوى التنمية. وحتى الآن، استخدم نحو 50 في المئة من أجهزة الإنتوساي إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة كأساس لفهم الأداء وإدارته وتحسينه بشكل أفضل. كما جرى استخدام الإطار لتسهيل التواصل الداخلي والخارجي مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بشأن احتياجات تطوير قدرات الأجهزة.

مقالة رئيسية

ومن شأن تقييم الإطار أن يسمح للأجهزة بإظهار كيف تساهم أنشطتها القضائية في التعويض عن الخسائر التي تكبّدها جهة عامة و/أو المعاقبة على المسؤولية الشخصية، سواء المالية أو التأديبية للأفراد الذين تثبت إدانتهم. كما يعمل على جعل الأجهزة العليا أكثر عرضة للمساءلة من خلال الإبلاغ عن الأداء ورصد التقدم المحرز بمرور الوقت. ويشكل إجراء تقييمات دورية متكررة لإطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة نهجاً رئيسياً لرصد تغيير الأداء.

ولا يتوقّف العمل عند هذا الحد، ومن المهم الحفاظ على ملاءمة الإطار الذي تم إبرازه في إستراتيجية إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للفترة 2023-2028. وفي إمكان الأجهزة ذات المهام القضائية الوصول إلى النسخة المحسّنة من إطار قياس الأداء 2022 التي تم تخصيصه بشكل أكبر لتقييم الأنشطة القضائية، وفقاً للمبادئ الراسخة في المعايير الدولية. ويمكن الاطلاع على إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على الموقع الإلكتروني لمبادرة الإنتوساي للتنمية: [Resources \(idi.no\)](https://resources.intosai.no).

ونأمل في أن يواصل الإطار مساعدة الأجهزة في إحداث فرق من خلال تعزيز قدراتها وأدائها للسنوات العديدة المقبلة.



Eduardo Ruiz
Senior Manager, INTOSAI
Development Initiative



Irina Sprenglewski,
Senior Manager, INTOSAI
Development Initiative

المؤلفون المصدر. مبادرة الإنتوساي للتنمية



INTERNATIONAL JOURNAL
— OF GOVERNMENT AUDITING —

