ISSAI 20

صدر المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنتوساي).
لمزيد المعلومات يرجى زيارة الموقع www.issai.org.

الإنتوساي

مبـــادئ الشفافية و المساءلة

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

INTOSAI

INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF
(Austrian Court of Audit)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA
Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: http://www.intosai.org

بـــادئ الشفافية و المساءلة

مقـــدمـــة

الغـــاية و الأهـــداف

الغاية من هذه الوثيقة هي الارتقاء بمبادئ الشفافية و المساءلة في الأجهزة العليا للرقابة من أجل مساعدتها على الريادة بإعطاء المَثَل في حوكمتها و ممارساتها. و تعتبر الأجهزة العليا للرقابة جزء من نظام قانوني و دستوري شامل في دولها المختلفة وتعد مسئولة تجاه عدة أطراف بما فيها الأجهزة التشريعية و العموم. كما أن الأجهزة العليا للرقابة مسئولة عن تخطيط و تنفيذ مجال عملها و استعمال منهجيات و معايير مناسبة من أجل التحقق من أنها تعزز المساءلة و الشفافية في الأنشطة العامة و تحقق تفويضاتها القانونية و تقوم بمسئولياتها بشكل كامل وموضوعي.

و من أهم التحديات التي تواجه الأجهزة العليا للرقابة هو كيفية تعزيز فهم أفضل لأدوارها المختلفة و مهامها في المجتمع ضمن العموم و الحوكومة. و تماشيا مع تفويضاتها وأطرها القانونية التي تحكمها، فإن معلومات الأجهزة العليا للرقابة يجب أن تكون متاحة و مفيدة؛كما أن المناهج الخاصة بعملها و أنشطتها و منتجاتها يجب أن تكون شفافة؛ كما يجب على هذه الأجهزة التواصل بانفتاح مع وسائل الإعلام و باقي الأطراف المهتمة؛ و أن تكون حاضرة في الساحة العامة.

تشكل هذه الوثيقة جزءً لا يتجزأ من باقي المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة و تهدف المبادئ المدرجة فيها إلى أن يتم استعمالها بالموازاة مع هذه المعايير.

و تجدر الإشارة إلى أن الأجهزة العليا للرقابة تعمل في إطار تفويضات قانونية و أنماط متباينة، و بالتالي فإن هذه المبادئ يمكن ألا يتم تطبيقها بنفس الدرجة لدى كل الأجهزة، بل الهدف من هذه المبادىء هو أن تقودها تجاه هدف مشترك هو الشفافية و المساءلة.

مفاهيم المسائلة و الشفافية:

تعد سيادة القانون و الديمقراطية قاعدتين أساسيتين من أجل رقابة حكومية مستقلة و مسؤلة و تشكلان الدعامتين التي يقوم عليهما "إعلان ليما". و هكذا فإن الاستقلالية و المساءلة و الشفافية بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة هي متطلبات مسبقة وأساسية لديمقراطية مبنية على سيادة القانون كما تمكن الأجهزة العليا للرقابة من الريادة عن طريق إعطاء المَثَل و تعزيز مصداقيتها.

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

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

و يرتبط مفهوم المساءلة بالإطار القانوني و الهيكل التنظيمي ؛ و الإستراتيجية و الإجراءات التي من شأنها أن تضمن أن الأجهزة العليا للرقابة:

- تفي بواجباتها القانونية المتعلقة بتوزيع مواردها وتقييم أداؤها.
- تفصح عن قانونية و كفاءة استخدام المال العام بالإضافة إلى خطواتها وإجراءاتها و تصرفاتها و استخدامها لمواردها.
- رئيس الجهاز و أعضاء المؤسسات الجماعية وموظفو الجهاز مسؤولون عن أعمالهم.

و يتعلق مفهوم الشفافية بقيام الأجهزة العليا للرقابة بالإفصاح العام بطريقة آنيّة و موثوقة و واضحة و مفيدة عن أوضاعها و تفويضاتها القانونية و أنشطتها و إدارتها المالية و عملياتها و إستراتيجيتها و أدائها. كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الأجهزة العليا للرقابة.

المبادئ

المبـــدأ الأول:

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بأداء مهماتها ضمن إطار قانوني يتيح المساءلة و الشفافية.

- يجب أن تتوفر لدى الأجهزة العليا للرقابة قوانين و تنظيمات موجهة تكون بموجبها مسئولة ومساءلة .

-تغطي هذه القوانين و التنظيمات عادة: 1- سلطة الرقابة و تشريعها و مسؤولياتها، 2- الظروف المحيطة بتعيين و إقالة رئيس الجهاز و أعضاء المؤسسات الجماعية، 3- متطلبات عمل الأجهزة و إدارتها المالية، 4-النشر المنتظم لتقاريرالرقابة، 5- الإشراف على أنشطة الجهاز، 6-التوازن بين حصول العموم على المعلومات و سرية أدلة الإثبات الرقابية و باقي المعلومات عن الجهاز.

المبـــدأ الثاني:

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالإفصاح عن تفويضها القانوني و مسؤولياتها ورسالتها و إستراتجيتها للعموم.

- تفصح الأجهزة العليا للرقابة للعموم عن تفويضها القانوني
- تفصح تقارير الأجهزة العليا للرقابة عن رسالتها وتنظيمها و إستراتيجيتها و علاقتها بمختلف الأطراف ذوي العلاقة بما فيهم الأجهزة التشريعية و السلطات التنفيذية.

- تكشف للعموم عن شروط تعيين و إعادة تعيين و تقاعد و عزل رئيس الجهاز و أعضاء المؤسسات الجماعية.

- يُفضّل أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالكشف، لفائدة العموم، عن المعلومات الأساسية حول تفويضها القانوني و مسؤولياتها و رسالتها وإستراتجيته ا و أنشطتها بإستخدام إحدى اللغات الرسمية للإنتوساي بالإضافة إ لى لغاتها الوطنية.

المبـــدأ الثالث:

تتبنى الأجهزة العليا للرقابة معايير و عمليات و منهجيات للرقابة تتسم بالموضوعية و الشفافية.

- تتبنى الأجهزة العليا للرقابة معايير و منهجيات للرقابة تتوافق مع مبادئ الإنتوساي الأساسية للرقابة و المفصلة في المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بنشر ماهية تلك المعايير والمنهجيات وكيفية الالتزام بها.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بنشر نطاق أنشطتها الرقابية التي تقوم بها في إطار تفويضها القانوني و بناء على عمليات تقييمها للمخاطر و تخطيطها.

- تتواصل الأجهزة العليا للرقابة مع المؤسسات الخاضعة لرقابتها حول المعايير التي ستعتمد عليها في إبداء آرائها.

- تبقي الأجهزة العليا للرقابة المؤسسات الخاضعة لرقابتها على علم بأهداف و منهجية و نتائج مهماتها الرقابية.

- تخضع نتائج رقابة الأجهزة العليا للرقابة لإجراءات إبداء الملاحظات و الرد من قبل الجهات الخاضعة للرقابة.

- توفر الأجهزة العليا للرقابة آليات فعالة لمتابعة توصياتها من أجل التأكد من أن الجهات الخاضعة للرقابة تتعامل بطريقة صحيحة مع ملاحظاتها وتوصياتها بالإضافة إلى تلك الصادرة عن السلطة التشريعية (المعيار رقم 10 حول الاستقلالية – المبدأ السابع).

- تسمح إجراءات المتابعة لدى الأجهزة العليا للرقابة بأن تقوم المؤسسات الخاضعة للرقابة بالإدلاء بمعلومات حول الإجراءات التصحيحية المتخذة أو حول مبررات عدم اتخاذ تلك الإجراءات (إعلان ليما).

- يتعين على الأجهزة العليا للرقابة إرساء نظام مناسب لضمان الجودة حول أنشطتها الرقابية وحول تقاريرها، كما يتعين عليها إخضاع هذا النظام لمراجعة موضوعية بصفة دورية.

المبـــدأ الرابع:

تطبق الأجهزة العليا للرقابة معايير عليا للنزاهة و الأخلاقيات على موظفيها من مختلف الدرجات.

- توفر الأجهزة العليا للرقابة قواعد أو قوانين و سياسات وممارسات أخلاقية منسجمة مع المعيار ISSAI رقم 30 الخاص بقواعد الأخلاقيات المدرج ضمن المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

- تمنع الأجهزة العليا للرقابة على المستوى الداخلي تضارب المصالح و الفساد و تض من الشفافية و المشروعية بالنسبة لعملياتها.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بتشجيع السلوك الأخلاقي في المؤسسة.

- تنشر للعموم الشروط الأخلاقية وواجبات المراقبين (القضاة في نموذج المحكمة، الموظفين المدنيين و الآخرين).

-على أجهزة الرقابة أن تنشر الحالات المهمة لسوء السلوك الأخلاقي التي تم إثباتها.

المبـــدأ الخامس:

تتأكد الأجهزة العليا للرقابة أن مبادئ المساءلة و الشفافية لا تشوبها شبهة عندما تقوم بالاستعانة بمصادر خارجية من أجل إنجاز أنشطتها.

- يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تتأكد أن تعاقدها مع أطراف خارجية من أجل انجاز بعض الأنشطة لا يعرض مبادئ المساءلة و الشفافية لأية شبهة.

-إن الخبرات التي تم الاستعانة بها من جهات خارجية والعمليات الرقابية التي تم تفويض إنجازها لجهات خارجية تظل ضمن مسئولية الأجهزة العليا للرقابة وتخضع للسياسات الأخلاقية (خاصة في مجال تضارب المصالح) والسياسات التي تضمن النزاهة.

المبـــدأ السادس:

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإدارة عملياتها باقتصاد و كفاءة و فعالية و طبقا للقوانين و التنظيمات كما تقوم بنشر تقارير للعموم حول هذه الجوانب.

- تطبق الأجهزة العليا للرقابة ممارسات إدارية سليم ة بما فيها أنظمة الضبط الداخلي الملائمة لإدارتها و عملياتها المالية ورقابتها الداخلية. و يمكن أن تشمل هذه الممارسات على الرقابة الداخلية و إجراءات أخرى منصوص عليها في INTOSAI GOV 9100.

- تنشر القوائم المالية الخاصة بالأجهزة العليا للرقابة للعموم وتخضع لرقابة خارجية مستقلة أو لمراجعة برلمانية.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بتقييم و نشر تقارير حول عملياتها و انجازاتها في مختلف المجالات مثل الرقابة المالية و رقابة الالتزام و الأنشطة القضائية (بالنسبة للأجهزة ذات الطابع القضائي) و رقابة الأداء و تقييم البرامج و الاستنتاجات حول أنشطة الحكومة.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالحفاظ على المهارات و القدرات التي تحتاجها و تطويرها من أجل القيام بعملها لإنجاز رسالتها و الوفاء بمسؤولياتها.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بنشر مصادر مواردها المالية (ميزانية عامة-وزارة المالية -أعباء) و كيفية استخدام هذه الموارد.

- تقوم الأجهزة العليا للرقابة بقياس و إعداد تقارير حول كفاءة و فعالية إستخدام مواردها المالية.

- يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تستعين بلجان تدقيق مشكلة من أغلبية أعضاء مستقلين من أجل مراجعة و إبداء الرأي حول إدارتها المالية و إعدادها للتقارير المالية.

-يمكن للأجهزة العليا للرقابة استخدام مؤشرات للأداء من أجل تقييم القيمة المضافة لعملها الرقابي لفائدة البرلمان و المواطنين و باقي الأطراف ذوي العلاقة.

-تقوم الأجهزة العليا للرقابة بقياس مدى ظهورها لدى العموم و نتائجها و تأثيرها عن طريق التغذية المرتدة من مصادر خارجية (على سبيل المثال استبيانات العملاء، قياس الأثر، عدد مرات الإ شارة لها في وسائل الإعلام والمواقع الإلكترونية).

المبـــدأ السابع:

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإعداد تقارير لفائدة العموم حول نتائج رقابتها وحول استنتاجا تها حول الأنشطة الحكومية بصورة عامة.

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

- تعد الأجهزة العليا للرقابة (المكونة كمحاكم) تقارير حول العقوبات و الغرامات المطبقة على المحاسبين أو المدراء.

- تنشر الأجهزة العليا للرقابة استنتاجاتها و توصياتها الناتجة عن عمليات الرقابة.

-وأيضاً تنشر الأجهزة العليا للرقابة على العموم تقاريرها المتضمنة مواضيع مثل تنفيذ الميزانية العامة للحكومة و الوضع المالي و العمليات المالية ، و إذا سمح إطارها القانوني بذلك، رقابتها الداخلية وإمكانياتها المهنية.

- تحافظ الأجهزة العليا للرقابة على علاقة قوية مع اللجان البرلمانية المختصة من أجل مساعدتها على فهم أفضل لتقارير الرقابة و استنتاجاتها و من أجل مساعدتها على اتخاذ الإجراءات المناسبة.

المبـــدأ الثامن:

تتواصل الأجهزة العليا للرقابة بصفة منتظمة وشاملة حول أنشطتها و حول نتائج عمليات الرقابة التي تقوم بها وذلك عبر وسائل الإعلام و المواقع الالكترونية و عبر وسائل أخرى.

- تتواصل الأجهزة العليا للرقابة بانفتاح مع وسائل الإعلام أو أي أطراف معنية أخرى حول عملياتها و نتائج رقابتها و تظل ظاهرة لدى الساحة العامة.

- تشجع الأجهزة العليا للرقابة الاهتمام العام و الأكاديمي بأهم استنتاجاتها.

- توفر ملخصات عن تقارير الرقابة و الأحكام القضائية بإحدى اللغات الرسمية للإنتوساي إضافة إلى لغاتها الوطنية.

- تبادر الأجهزة العليا للرقابة بتنفيذ وإنجاز مهمات الرقابة و تقوم بنشر التقارير المعنية في أوقات مناسبة. كما من شأن الشفافية و المساءلة أن تتعزز أكثر إذا كانت أعمال الرقابة و المعلومات المعنية المدلى بها غير قديمة.

- توفير تقارير الأجهزة العليا للرقابة بصيغة مفهومة ومتاحة للعموم عبر وسائل مختلفة (كالملخصات و الرسوم البيانية و العروض المصورة و البيانات الصحافية).

المبـــدأ التاسع:

تستخدم الأجهزة العليا للرقابة الاستشارة الخارجية المستقلة ومراجعة النظراء من أجل تحسين جودة و مصداقية عملها.

– تلتزم الأجهزة العليا للرقابة بالمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة وتسعى إلى التعلم المستمر بالاستعانة بالأدلة و الخبرة من أطراف خارجية.

– تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالاستعانة بتقييم خارجي مستقل لعملياتها و لتطبيقاتها للمعايير.

– ولتحقيق هذا الغرض يمكن الاستعانة بمراجعة النظير.

– يمكن للأجهزة العليا للرقابة اللجوء إلى خبراء خارجيين لإبداء مشورة مستقلة بما في ذلك حول الأمور الفنية المتعلقة بالرقابة.

–يمكن للأجهزة العليا للرقابة استخدام مراجعة النظراء للحصول على تقييم خارجي مستقل لعملياتها ولتطبيقاتها للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

– تنشر الأجهزة العليا للرقابة تقارير حول نتائج مراجعة النظراء.

– تشارك الأجهزة العليا للرقابة في عمليات الرقابة المشتركة و المتزامنة.

– تساهم الأجهزة العليا للرقابة في تطوير القدرات المهنية في مجال الإدارة المالية (التدريب، العلاقة مع الجامعات....).