

التقرير الرقابي

من الإعداد إلى النشر



**FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG** Für die Freiheit.
Tunisia & Libya



ATCP.ORG.TN
ASSOCIATION TUNISIENNE DES CONTRÔLEURS PUBLICS
الجمعية التونسية للمراقبين العموميين

التقرير الرقابي

من الإعداد إلى النشر

2022



**FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG** Für die Freiheit.

Tunisia & Libya



ATCP.ORG.TN

ASSOCIATION TUNISIENNE DES CONTRÔLEURS PUBLICS

لجمعية التونسية للمراقبين العموميين

التوطئة

يسرّ الجمعية التونسية للمراقبين العموميين أن تقدّم لكم هذا الدليل المرجعي حول نشر التقارير الرقابية في تونس. يأتي إنجاز هذا الدليل في إطار المساهمة في تنفيذ التعهد الثاني من خطة العمل الرابعة للشراكة المفتوحة (2021-2023) والمتعلّق بنشر التقارير الرقابية هذا وتتقدّم الجمعية بالشكر إلى منظمة فريدريش نومان من أجل الحرية على دعمها ومساندتها لإنجاز هذا العمل.

تمّ إنجاز هذا الدليل بالتوازي مع تنظيم سلسلة من الدورات التكوينية لفائدة الصحفيين والطلبة والمجتمع المدني خلال سنة 2021 وذلك بغاية تعريفهم بطبيعة العمل الرقابي وخصوصية التقارير التي يتمّ إعدادها والتي باتت تقتضى إطلاع العموم عليها بمقتضى الترتيب الجاري بها العمل.

ويمثّل هذا الدليل المرجع الأوّل من نوعه والذي يمكّن القارئ من التعرف على خصوصية العمل الرقابي والتقارير الرقابية من جهة ومزايا عملية النشر والإطار القانوني المنظم لها والضوابط التي تحكمها من جهة أخرى ولذلك ارتأينا تخصيص جزء منه للحديث حول إعداد المهمة الرقابية وتنفيذها تمّ التعرض إلى صياغة التقرير الرقابي وختم المهمة تمّ التعرض إلى الجزء المتعلق بالنشر.

فريق العمل

سامي قعيش

مراقب عام المصالح العمومية

منى المكي

مراقب رئيس المصالح العمومية

تنسيق

إيمان السلامي

تصميم

محمد وائل زيادي

الفهرس

ا. إعداد المهمة الرقابية وتنفيذها.....7	
1. المبادئ العامة للمهمة الرقابية.....9	
2. أعضاء فريق الرقابة.....10	
3. استصدار الإذن بمأمورية.....12	
4. التعرف المسبق على خصوصيات الهيكل أو القطاع المعني بعملية الرقابة.....18	
5. تنفيذ المهمة الرقابية.....18	
اا. صياغة التقرير الرقابي وختم المهمة.....23	
1. مواصفات إعداد التقرير الرقابي.....24	
2. صياغة التقرير الأولي وعرضه على الهيكل المعني لتلقي تقريراته.....26	
3. عرض النتائج الأولية على الهيكل الخاضع للرقابة وتلقي ردوده.....27	
4. إصدار التقرير النهائي.....27	
5. متابعة المهمة الرقابية.....29	
6. مقارنة بين التقرير الرقابي والتقرير الصحفي.....30	
7. أوجه التشابه بين أعمال المراقب والصحفي.....31	
ااا. نشر التقارير الرقابية.....33	
1. أهمّ الالتزامات المحمّولة على المراقب المتعلقة بالسر المهني.....34	
2. نشر التقارير الرقابية.....37	
3. الجهة المستهلكة و/أو المتعاملة و/أو المتلقية للتقارير الرقابية... 48	
4. مزايا نشر التقارير الرقابية.....53	
5. الإطار القانوني لنشر التقارير الرقابية.....56	
6. ضوابط نشر التقارير الرقابية.....60	
7. بعض الممارسات الجيدة لنشر التقارير الرقابية.....62	
8. مرحلة ما بعد النشر.....62	

إعداد المهمة الرقابية وتنفيذها



يوضح الرسم البياني التالي بصفة مبسطة مختلف مراحل العملية الرقابية:

التخطيط:

01 تقييم المخاطر على الجهات الرقابية خطة الرقابة

هي أول مرحلة يتم خلالها خاصة:

- ضبط وتقييم مختلف المخاطر التي يمثلها التصرف أو موضوع الرقابة.
- تحديد المحاور التي سيتم التركيز عليها عند إنجاز المهمة الرقابية.
- المنهجية التي سيتم إتخاذها لإنجاز المهمة الرقابية.
- ضبط المدة الزمنية لإنجاز المهمة الرقابية.
- ضبط التحديات التي سيتم التركيز عليها ضمن المهمة الرقابية.
- ضبط حدود ومجالات العملية الرقابية.

التنفيذ

02

تتمثل في الإنجاز الفعلي للمهمة الرقابية، ويتم خلال هذه المرحلة خاصة:

- إعداد برنامج التدخل الرقابي.
- توزيع المهام بين مختلف أعضاء فريق الرقابة.
- القيام بمختلف عمليات التدقيق والبحث والتقصي والمقاربات الضرورية.
- إعداد ملفات العمل الخاصة بكل عنصر من المهمة الرقابية.

إعداد التقارير

03

- هو خاتمة إنجاز المهمة الرقابية حيث يتم إعداد:
- مختلف المذكرات الخاصة بالمحاور والمجالات التي تمّت مراقبتها.
- إعداد التقرير الأولي.
- إعداد التقرير النهائي.
- إعداد المذكرات الخصوصية.
- تقييم مدى نجاح المهمة الرقابية.

المتابعة

04

- هي خاتمة المهمة الرقابية يتم خلالها خاصة:
- متابعة تنفيذ مخرجات المهمة الرقابية.
- اقتراح الإجراءات التصحيحية لتجاوز مختلف الإخلالات التي تمّ رصدتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع مختلف الجهات المعنية.

منهجية الرقابة

1. المبادئ العامة للمهّمة الرقابية:



⚙️ **مبدأ الشرعية:** ضرورة استناد كل مهّمة إلى إذن بمأورية يرخص في إنجازها ويضبط أهدافها.

⚙️ **مبدأ تضامن المسؤولية:** يكون فريق الرقابة بصفة متضامنة مسؤولاً عن كل الملاحظات المدرجة بالتقرير.

⚙️ **مبدأ الثبوتية:** ضرورة استناد ملاحظات فريق الرقابة إلى مؤيدات وإثباتات لا تقبل الدحض.

⚙️ **مبدأ المواجهة:** ضرورة تمكين الهيكل المعني بالرقابة من حق الردّ على ملاحظات واستنتاجات فريق الرقابة.

2. أعضاء فريق الرقابة:

يجب أن يتوفّر في أعضاء فريق الرقابة جملة من المبادئ الضرورية يتم عادة تضمينها بمدونة الأخلاق المهنية. وتتعلق هذه المبادئ بواجبات أعضاء فريق الرقابة وأدائه. ويتعيّن على مختلف المراقبين أن يلتزموا بها أثناء قيامهم بمهامهم وذلك بالإضافة إلى ضوابط السلوك المهني.

وتتمثل المبادئ الأساسية المتعارف عليها في هذا المجال فيما يلي:

النزاهة: يجب على جميع أعضاء الجهاز الرقابي التحلي بالنزاهة في جميع مراحل إنجاز أعمالهم، كما يتعين أن تتسم علاقتهم مع زملائهم في العمل وذوي العلاقة من خارج العمل بالصراحة والعدل بما يساهم في تأسيس بيئة عمل تسودها الثقة ويوفر مناخ الثقة في كافة الأنشطة التي يقوم بها الجهاز الرقابي. كما تتمثل النزاهة في التزام المراقب عند أدائه لمهامه بالأمانة والصدق والمسؤولية واحترام القانون، إضافة إلى التجرد التام من كلّ ما من شأنه أن يحيد بنتائج أعماله عن تحقيق المصلحة العامة.

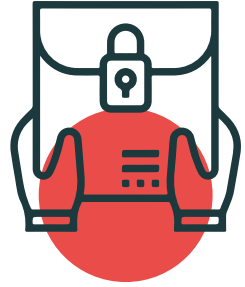
الاستقلالية والحياد والموضوعية: الحياد والموضوعية يمثلان حالة ذهنية تتعلق بجميع الإعتبارات ذات الصلة بالنشاط أو العملية الرقابية دون أن يتأثر المراقب بأية مصالح شخصية أو بأراء الآخرين أو بالضغوطات التي يمكن أن تسلط عليه من أي جهة كانت، حيث يمارس المراقب مهامه بصفة مستقلة دون أي ضغط أو تأثير أو انحراف عن الحقيقة من خلال الاعتماد على معلومات وإثباتات تم الحصول عليها طبقا للمعايير والإجراءات المعتمدة ودون أحكام مسبقة سواء كان ذلك رفع الإخلال أو إبداء الرأي أو تقديم التوصية.



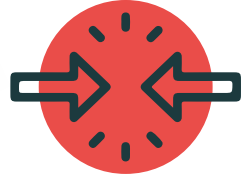
الكفاءة: يجب على أعضاء فريق الرقابة تطبيق ما لديهم من معرفة وخبرة ومهارات أثناء قيامهم بواجباتهم وأن يلتزموا بمعايير التدقيق، كما لا ينبغي قبول أو تنفيذ أي عمل غير مؤهلين للقيام به إلا إذا تلقوا التكوين الكافي للقيام بالعمل بكل كفاءة. ويحرص المراقب خلال القيام بمهامه على أن يتسم أداؤه بالمهنية العالية وأن يؤدي الواجبات والمسؤوليات المنوطة بعهدته على الوجه الأكمل، وهو ما يستدعي منه السعي إلى استمرارية تلقي المعارف والإلمام بالمعايير المهنية الوطنية والإقليمية والدولية وتحصيل الخبرات التي تساعد على الارتقاء بالمستوى المهني للمراقب طوال مساره الوظيفي.



المحافظة على السر المهني: يجب على أعضاء فريق الرقابة الحفاظ على سرية المعلومات التي تصل إليهم أثناء تنفيذ مهامهم، إذ لا يجوز لهم الإفصاح عن أية معلومات أو معطيات ما لم تكن هنالك دواعي قانونية ومهنية للقيام بذلك وللمن لا يحق لهم قانوناً العلم بها أو الحصول عليها. كما لا يجوز استعمال أية معلومات يتم الحصول عليها أثناء ممارسة العمل للحصول على مكاسب شخصية. كما يبذل المراقب العناية اللازمة لحماية الوثائق المادية والإلكترونية التي في حوزته وتحت مسؤوليته وذلك قصد الحول دون سرقتها أو الاستيلاء عليها أو قرصنتها أو تسريبها.



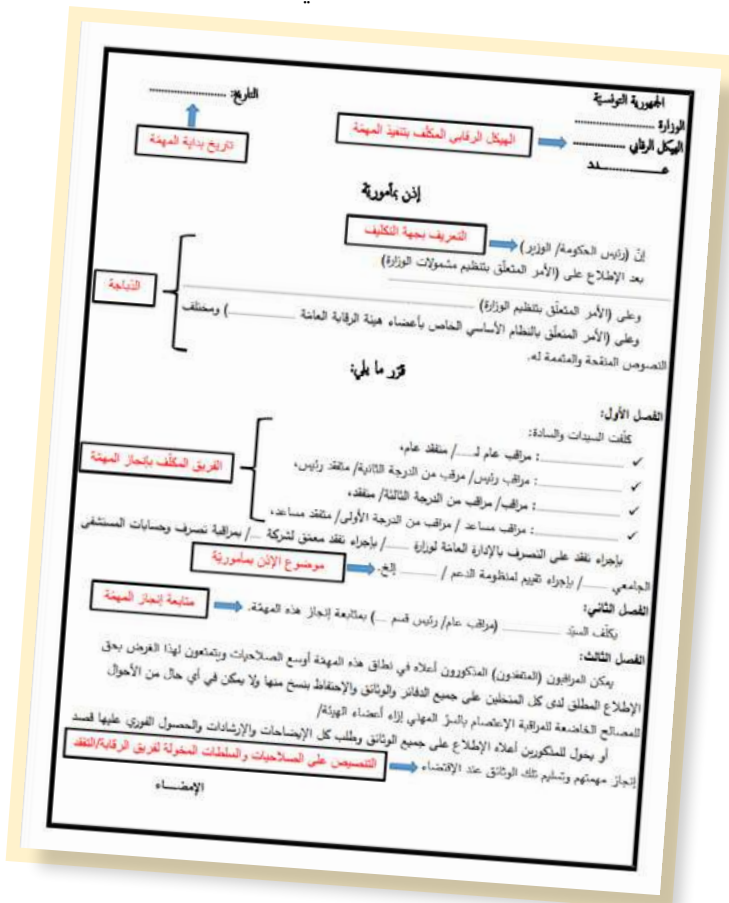
تجنب تضارب المصالح: يلتزم المراقب بمناسبة أدائه لمهامه بتجنب حالات التضارب بين مصالحه الخاصة والمصلحة العامة بما من شأنه أن يؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على إيفائه بالتزاماته المهنية وذلك بهدف ضمان مصداقية نتائج أعماله وتعزيز الثقة فيها.



3

ويمكن إصدار إذن بمأمورية تعديلي أو تكميلي إذا ما تبين عند تقديم إنجاز المهمة وجود نقص في تقدير طبيعة المهمة وامتدادها أو ضبط مختلف الجهات المعنية بالعملية الرقابية أو متى اقتضت ذلك المرحلة التشخيصية للمهمة الرقابية. وبالتالي تبين ضرورة إستصدار إذن بمأمورية تعديلي أو تكميلي نظرا لاحتمية إدخال تعديلات على المعطيات الواجب تضمينها بالإذن بمأمورية الأصلي سواء من حيث الموضوع أو تركيبة الفريق الرقابي أو نطاق المهمة أو مدة تنفيذها.

وتتمثل خاصيات الإذن بالمأمورية فيما يلي:



المهمة وبمتابعتها وبإصدار مخرجات أعماله.

د- الفريق المكلف بإنجاز المهمة:

يتم تحديد اسم ولقب وصفة كل عضو من أعضاء الفريق المكلف بإنجاز المهمة، ويُراعى عند تحديد تركيبته أهم الجوانب التالية:

✍ اختيار رئيس الفريق يستحسن أن يتم تشريكه في عملية ضبط التركيبة النهائية للفريق.

✍ ضمان التوازن الكافي لتركيبه الفريق بالنظر إلى أهم المعطيات التالية:

- التخصص في المجالات ذات الصلة بموضوع المهمة.
- الخبرة المكتسبة من مهمات سابقة.
- مراعاة أهداف التكوين بالنسبة للمراقبين/ للمتفقدين.
- تفرغ المراقبين/المتفقدين لتنفيذ المهمة مع تفادي، قدر الإمكان، تكليفهم بمهمات موازية.

✍ إمكانية الاستعانة بكفاءات من خارج الفريق الرقابي/فريق التفقد المذكور بالإذن بالمأمورية سواء لتنفيذ تكليف خصوصي محدد في المكان والزمان أو للاستعانة بخبرتها نظرا لعدم توفر مراقب/متفقد مختص في أحد المجالات التي سيتم التطرق إليها عند إنجاز المهمة الرقابية أو للانضمام إلى فريق الرقابة حتى نهاية المهمة.

أ- التعريف بجهة التكليف:

يصدر الإذن بالمأمورية عن رئيس الحكومة أو وزير المالية أو وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية أو وزير الإشراف القطاعي. وكغيره من القرارات الإدارية يدون على الإذن بالمأمورية وجوبا رقم تسلسلي وتاريخ إصداره وهما بمثابة المعرف الخاص بالوثيقة ويضمنان المتابعة الإدارية لمختلف الأذون الصادرة.

لكن في حال إنجاز مهمات مشتركة (تضم أكثر من هيكل رقابي/تفقد) فإن الجهة التي تصدر الإذن بالمأمورية تكون عادة الجهة التي تشرف على إنجاز المهمة وينتمي رئيس الفريق الرقابي إلى الهيكل الذي أصدر الإذن بالمأمورية.

ب- الديباجة أو الاطلاعات:

تتضمن ديباجة الإذن بالمأمورية النصوص المنظمة للوزارة وللهيكل الرقابي المكلف بتنفيذ المهمة والنظام الأساسي الخاص بأعضائه بما يمكن من إبراز مختلف الصلاحيات التي تمنحها النصوص المذكورة لأعضاء هيكل الرقابة أو التفقد في أدائهم مهامهم على أحسن وجه.

ج- الهيكل الرقابي المكلف بتنفيذ المهمة:

يتم ضمن الإذن بالمأمورية وجوبا التنصيب على الهيكل الرقابي/هيكل التفقد المكلف بتنفيذ

الأولية لموضوع المهمة ويثير أهم النقاط الواجب متابعتها ويقدم مقترحا لبرنامج المهمة يعرض على مصادقة الجهة التي أذنت بها.

• إذن بمأمورية مقتضب مع مذكرة مُرفقة: وهي صيغة تفترض أن للجهة التي أصدرت الإذن بمأمورية بعض الطلبات الدقيقة التي تطلب من فريق الرقابة تقديم إجابة عنها، بحيث يرفق الإذن المقتضب بتنفيذ المأمورية بمذكرة تفصيلية تتولى من خلالها تفسير دواعي برمجة أو طلب المهمة (وجود شكاوى، تقارير داخلية، مؤشرات غير مطمئنة حول الوضعية المالية، رفض المصادقة على القوائم المالية...).

صياغة مستفيضة: وهي صياغة يحدد ضمنها موضوع الإذن بالمأمورية وهدفها بصفة مفصلة ودقيقة بحيث يتم ضبط المحاور المطلوب تناولها حصريا دون سواها كأن يتم التنصيص على (مراقبة التصرف في الصفقات أو مراقبة التصرف في الموارد البشرية على مستوى هيكل ما أو التصرف في السيارات الإدارية أو ملف بعينه... إلخ) وتتخذ هذا الشكل خاصة الأذن بالمأمورية المتعلقة بمهمات الأبحاث.

تفادي كل ما من شأنه أن يثير الشبهة في أحد أعضاء فريق الرقابة/التفقد وضمان احترام مبدأ تجنب تضارب المصالح (وجود قرابة مع أحد المسؤولين بالهيكل الخاضع للرقابة/ وجود مصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة....).

هـ- موضوع الإذن بمأمورية أو موضوع التكليف:

يمكن صياغة الإذن بالمأمورية بطريقتين مختلفتين:

صياغة مقتضبة: تكون هذه الصياغة من نوع «يأذن.... بمراقبة هيكل ما أو سياسة ما أو قطاع ما» دون الخوض في تفاصيل أخرى. وتؤدي هذه الصياغة إلى إصدار نوعين من الأذن:

• إذن بمأمورية مقتضب دون مذكرة مرفقة: وهي صيغة تمنح فريق الرقابة مطلق الحرية في تحديد محاور المهمة وأهم المسائل الواجب تناولها. ويكون فريق الرقابة، في غياب مهمة استكشافية سابقة للهيكل أو الموضوع الواجب تناوله، مطالبا بتحرير وثيقة تأطير المهمة (lettre de cadrage) يتم ضبطها بعد فترة معقولة ويقوم ضمنها بتقديم الصورة

و- تاريخ بداية المهمة ومدة تنفيذها:

وجب في هذا المستوى التمييز بين تاريخ إصدار الإذن بالمأمورية من جهة وتاريخ بداية تنفيذ المهمة ميدانيا ومدتها من جهة ثانية.

ويعتبر تدوين تاريخ إصدار الوثائق الإدارية من أبجديات العمل الإداري، فلا يحيد الإذن بالمأمورية باعتباره عملاً قانونياً إدارياً عن هذه القاعدة فيكون التاريخ المدوّن بطالع الإذن بالمأمورية قانوناً ومبدئياً هو التاريخ الذي تنطلق بعده الأعمال الرقابية. غير أن هذا التاريخ أو صدور الإذن بالمأمورية في حد ذاته يكون في بعض الأحيان مجرد تفعيل قانوني لأعمال الرقابة التي يمكن أن تكون قد انطلقت بأعمال استقصائية ومكتبية تحضيرية قبل هذا التاريخ.

لكن ما يلاحظ عادة أنّه لا تحرص هيكل الرقابة منذ نشأتها على التنصيص على مدة التنفيذ الميداني للمهمة الرقابية ضمن الأذون بالمأموريات التي تخضع إلى السلطة التقديرية إلى رئيس الهيكل الرقابي و/أو إلى رئيس الفريق المكلف بإنجاز المهمة و/أو إلى رئيس القسم المكلف بمتابعة الإنجاز و/أو إلى تعليمات الجهة التي أصدرت الإذن بالمأمورية.

ولئن يعتبر في هذا الخيار ليونة وحرية أكثر للهيكل الرقابي ولفريق العمل في تسيير المهمة فإن تجارب الهياكل الرقابية المقارنة بيّنت أن المُعطى الزمني لتنفيذ المهمة يعتبر عنصراً حاسماً ومؤثراً بصفة جوهرية في جودة ونجاعة وفعالية مخرجات العمل الرقابي من خلال تأثيره ومساهمته بصفة مباشرة في اتخاذ القرار على المستوى السياسي والإداري.

ويتم التنصيص، ضمن الإذن بالمأمورية، على المدة الزمنية التي ستستغرقها المهمة الرقابية ميدانياً بصيغتين:

ضبط مدة زمنية لتنفيذ المهمة: وهي صيغة تترك للهيكل الرقابي مبدئياً الصلاحية في تحديد موعد انطلاق المهمة وذلك بحسب ما يتطلبه الإعداد المكتبي وتقدير الهيكل الرقابي للتاريخ الأفضل للتدخل الميداني بالنظر إلى خصوصيات الهيكل أو موضوع التدخل الرقابي، وهي صيغة لا تشمل مرحلة إعداد التقرير الأولي الذي تتم صياغته أو الإنتهاء من صياغته بعد ختم العمل الميداني.

ضبط تاريخ انطلاق المهمة وتاريخ ختمها: وهي صيغة أكثر صرامة، يلتزم الهيكل الرقابي باحترامها بدءاً وختمها للمهمة.

ي- التنصيب على الصلاحيات والسلطات المخولة للفريق الرقابي:

يتضمن الإذن بالمأمورية تنصيحا صريحا على منح أعضاء الفريق الرقابي المدونة أسماؤهم بالإذن بالمأمورية كامل الصلاحيات في إطار تنفيذ أعمالها من حيث الحق في الإطلاع المطلق على مختلف الوثائق والمعطيات الموجودة لدى الهياكل المعنية بمهمة الرقابة والاحتفاظ بنسخ منها أو عند الإقتضاء بالأصل وكذلك الإطلاع على جميع المحامل الإلكترونية والحصول خصوصا على رمز المصدر (code source) للتطبيقات والمنظومات التي يستعملها الهيكل المعني بالرقابة، بحيث لا يحق للمصالح المعنية بالعملية الرقابة ولا لأعوانها الإعتصام بالسّر المهني إزاء أعضاء الفريق الرقابي. لكن في المقابل يكون فريق الرقابة ملزما بالخصوص باحترام النصوص المتعلقة بحماية المعطيات الشخصية التي يطلع عليها في إطار إنجاز مهمته.

أمثلة من بعض الأذون بالمأمورية لهيئات الرقابة العامة:

« هيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية:

وينح المراقبون المذكورون أعلاه في نطاق هذه المهمة أوسع الصلاحيات و يتمتعون لهذا الغرض بحق الإطلاع بصفة مطلقة.

« هيئة الرقابة العامة للمالية:

الفصل الثالث : يمنح المذكورون أعلاه في نطاق هذه المهمة أوسع الصلاحيات و يتمتعون لهذا الغرض بحق الإطلاع المطلق لدى كل المتدخلين على جميع الدفاتر والوثائق والاحتفاظ بنسخ منها ولا يمكن في أي حال من الأحوال للمصالح الخاضعة للمراقبة الاعتصام بالسّر المهني إزاء أعضاء الهيئة.

« هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية:

الفصل الثالث: يحول للمذكورين أعلاه الإطلاع على جميع الوثائق وطلب كل الإرشادات والحصول الفوري عليها قصد إنجاز مهمتهم وتسليم تلك الوثائق عند الاقتضاء .

صلاحيات أعضاء هيئة الرقابة حسب ما ورد بالأنظمة الأساسية الخاصة بهيئات الرقابة العامة:

« هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية:»

الفصل 12 - يمنح أعضاء هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية، في إطار إنجاز مهامهم، أوسع السلطات من حيث البحث والتقصي. ويخول لهم الإطلاع على جميع الوثائق المادية والرقمية والحصول الفوري عليها وتسلمها عند الاقتضاء، وكذلك النفاذ إلى الشبكات المعلوماتية وقواعد البيانات ومعرفات المصدر، كما يمكن لهم طلب توضيحات كتابية وإجراء معاينات ميدانية كلما اقتضت الضرورة ذلك.

ولا يمكن في كل الحالات مجابهة أعضاء الهيئة بسرية الوثائق أو بالسفر المهني.

« هيئة الرقابة العامة للمالية:»

الفصل 2 - ان أعضاء الرقابة العامة للمالية يعملون طبقا لاذن بمأموريات تسلم من طرف وزير التخطيط والمالية

يمنح أعضاء الرقابة العامة للمالية في نطاق المهام الموهود بها إليهم أوسع السلطات من حيث البحث والتفتيش وهم يتمتعون لهذا الغرض بحق الاطلاع على الوثائق

لا يمكن للمصالح العمومية والمؤسسات وجميع المنظمات الاخرى التي تقام بها مهمات الرقابة المنصوص عليها بالفقرة السابقة التمسك بالسفر الصناعي تجاه أعضاء الرقابة العامة للمالية

يتمتع أعضاء الرقابة العامة للمالية بحماية من كل التهديدات او الاعتداءات التي قد تلحقهم أثناء مباشرة وظائفهم او بمناسبةها مهما كان نوعها

وعلى الدولة ان تعوض لهم كل ضرر يلحقهم مباشرة في جميع الصور التي لم تنص عليها القوانين المتعلقة بالحيات

« هيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية:

الفصل 2 - يعمل أعضاء هيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية طبقاً لأذن بمأموريات يصدرها وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية.

وفقاً لأحكام الفصل التاسع من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المشار إليه أعلاه، فإن أعضاء هيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية الحق في الحماية من التهديدات والاعتداءات على إختلاف أنواعها، التي قد تلحقهم أثناء مباشرتهم لوظائفهم أو بمناسبة.

4. التعرف المسبق على خصوصيات الهيكل أو القطاع المعني بعملية الرقابة:

يتم ذلك قبل التحوّل إلى مقرّ الهيكل المعني بعملية الرقابة وتعرف هذه العملية بالعمل المكتبي الذي ينجز بمقر الهيكل الرقابي. وتتمثل أهم الأعمال الذي ينجزها الفريق الرقابي في هذا المجال خاصة فيما يلي:

- جمع ودراسة النصوص المنظمة للهيكل،
- التعرّف على القطاع،
- الإطلاع على التقارير السابقة إن وجدت،
- إعداد تصوّر أولي لإنجاز المهمة الرقابية أو مهمة التقييم.
- عقد إجتماعات عمل مسبقة خاصة عند إنجاز مهمات مشتركة،
- الإطلاع على التجارب المقارنة (حالات خاصة)،
- جمع مؤشرات ... إلخ.

5. تنفيذ المهمة الرقابية:

عند الإنتهاء من إعداد خطة الرقابة، يتم الشروع في تنفيذها من خلال إتباع الخطوات التالية،

أ. إعلام المسؤول الأول:

ويقصد عادة بالمسؤول الشخص الذي له صفة آمر الصرف أو رئيس الإدارة (الوزير، الرئيس المدير العام...)، كما يمكن أن يكون رئيس هيكل فرعي (إدارة لامحورية...) أو رئيس مشروع أو رئيس وحدة تصرف حسب الأهداف لمتابعة إنجاز مشروع ما.



كما يجدر التأكيد في هذا المجال، على أن جلسة إفتتاح المهمة تهدف إلى إرساء مناخ من الثقة بين الهيكل المعني بعملية الرقابة وأعضاء الفريق المكلف بالمهمة، ذلك أن إجراء مهمة رقابية يهدف بالأساس إلى إيجاد مواطن الخلل والسعي إلى تلافيها والتوقي منها مستقبلا عبر تقديم مقترحات وتوصيات وتنبيه المعنيين بالأمر للمخالفات التي قد يتم رصدها. إذ لا تعني عملية الرقابة إصطياد الأخطاء والإخلالات واقتراح اتخاذ تدابير زجرية وعقابية ضد مرتكبيها، حيث لا يتم ذلك إلا في الحالات التي تكون فيها المخالفة المرتكبة خطأ جسيما ألحق ضررا فادحا وواضحا بالإدارة أو أن تتوفر فيه أركان الجريمة وخصوصا عنصر القصد.

ويتمّ خلال هذه المرحلة تحديد طلبات فريق الرقابة فيما يتعلّق بالوثائق والمراجع الأولية التي يتعيّن للهيكل المراقب وضعها على ذمة المراقبين كمادة عمل أولية، وعادة ما تتمثل هذه الوثائق في:

- ✎ القوائم المالية للفترة المعنية بالرقابة.
- ✎ محاضر مجلس الإدارة/ مجلس المؤسسة.
- ✎ قوائم في الأعوان.
- ✎ الميزانية (الميزانية التقديرية الحالية والميزانيات السابقة).

وفي بعض الحالات يمكن الإتصال بالسلطة الجهوية (عادة والي الجهة) وذلك بالنظر إلى خصوصية بعض المهّمات التي يكلف بها فريق الرقابة.

ب. جلسة افتتاح المهمة الرقابية:

إثر الإعلان عن مهمة الرقابة يتم تنظيم لقاء أو جلسة عمل افتتاحية بمقرّ الهيكل المعني بعملية الرقابة، يتم خلالها:

✎ تقديم فريق الرقابة وتقديم أهمّ المسؤولين بالهيكل الخاضع لعملية الرقابة.

✎ تقديم بسطة عن الهيكل المراقب (النصوص المنظمة، حجم الميزانية، تطوّر مؤشرات النشاط، البرامج المستقبلية، أهم المشاكل والصعوبات...).

✎ تقديم عرض موجز عن أهمية دور الرقابة كأداة مساندة ومعاوضة لحسن التصرف.

✎ تقديم المهمة وموضوعها وأهدافها التي يمكن الإعلان عنها في هذه المرحلة.

✎ تقديم طريقة العمل القائمة أساسا على:

- البحث في الوثائق والعمل الميداني (Contrôle sur pièces et sur place).
- إعلام الهيكل المراقب بالنتائج ومناقشة الملاحظات مع مسؤوليه (La procédure contradictoire).

- ✎ الهيكل التنظيمي وقانون الإطار.
- ✎ شروط التسمية في الخطط الوظيفية والإعفاء منها.
- ✎ النظام الأساسي الخاص بالأعوان.
- ✎ البرامج المعلوماتية المعمول بها بالهيكل المراقب... إلخ.
- ✎ كما يتم على مستوى هذه المرحلة:
- تقديم الطلبات اللوجستية بما يوفّر ظروف عمل مناسبة ومحترمة لفريق الرقابة.
- تحديد طرف وحيد يكون مخاطب فريق التفقد (Un vis-à-vis) لضمان عدم إرباك عمل المسؤول الأول عن الهيكل المراقب.

ج. التخطيط للمهمة وضبط مختلف محاور الرقابة:

خلال هذه المرحلة يتم إعداد بطاقة التعهد بمهمة إذ تمكّن هذه الوثيقة من تكوين فكرة شبه شاملة عن الهيكل الخاضع لعملية الرقابة. وتعتبر هذه المرحلة امتداداً لمرحلة البرمجة الأولية للإنجاز التي تم الشروع فيها قبل التحوّل إلى مقر الهيكل الخاضع لعملية الرقابة، وتشمل هذه المرحلة خاصّة الأعمال التالية:

✎ فحص الإجراءات المتبعة من قبل الهيكل وفهم الأنظمة الإدارية.

✎ تحديد نقاط الضعف في نظام الرقابة الداخلية.

✎ تحديد المخاطر التي سيتمّ على أساسها ضبط مجالات الرقابة.

✎ تجميع مختلف المعلومات والمعطيات الضرورية لإنجاز المهمة الرقابية.



بطاقة تعقد بمهمة

الجمهورية التونسية
الوزارة الأولى
هيئة الرقابة
العامة للمصالح

بطاقة تعقد بمهمة

I- معطيات عامة :

للم اسم المنشأة أو المؤسسة :

للم الصيغة القانونية :

للم الرئيس المدير العام : منذ :

للم المقر الاجتماعي :

للم تاريخ التأسيس والنصوص التنظيمية :

..... من إلى :

.....

.....

.....

ويتولى أعضاء فريق الرقابة، كل فيما يخصه، عند الإنطلاق الفعلي في تنفيذ المهمة الرقابية جميع المعطيات المتعلقة بموضوع المهمة والمتوفرة بالهيكل الخاضع للرقابة، حيث يتم في هذه المرحلة تجميع مختلف المعطيات الضرورية لإنجاز المهمة.

ويمكن للمراقب تجميع المعطيات باعتماد الوسائل العملية التالية:

✏ تجميع البيانات والوثائق.

✏ إجراء المقابلات مع المسؤولين بالجهة الخاضعة للرقابة.

✏ التحاليل المالية والإحصائية.

✏ إجراء المعاينات الميدانية الاستطلاعية.

✏ الاطلاع على أنظمة المعلومات.

إثر ذلك، يتم تحديد نقاط الضعف في نظام الرقابة الداخلية، ويكون فريق الرقابة قادرا على تحديد المخاطر التي سيتم على أساسها ضبط مجالات ومحاور الرقابة وفقا لأهداف الرقابة الأساسية للمهمة وبحسب طبيعة وخصوصيات النشاط أو الموضوع الخاضع للرقابة في حد ذاته.

وتحدد هذه المحاور حسب معيارين أساسيين، هما:

🔍 أهمية احتمالات تحقق المخاطر.

تستمد احتمالات تحقق المخاطر من النقائص البارزة التي تسنى لفريق الرقابة الوقوف عليها خلال الخطوات السابقة وخاصة منها ما يتعلق بفحص أنظمة المعلومات وأنظمة الرقابة الداخلية والدورات المستندية، بالإضافة إلى المقابلات والتقارير المختلفة التي تم الاطلاع عليها، والتي أتاح له تحديد مناطق الخطر العالية التي ينبغي له توجيه الاهتمام إليها.

🔍 الأهمية النسبية لجوانب النشاط المزمع مراجعتها.

تُقاس الأهمية النسبية لكل مجال من مجالات التصرف المزمع إخضاعه للرقابة عادة من الناحية المالية، وهي أهمية تساعد التحليل المالية المنجزة في المرحلة السابقة كثيرا على تحديدها.

ولكن هناك مؤشرات كمية أخرى غير مالية يمكن اعتمادها في تقدير الأهمية النسبية للجوانب المزمع مراجعتها مثل عدد الحرفاء والمستخدمين والمستفيدين أو عدد الطلبات أو حجم الكميات أو المساحات وغيرها من المؤشرات الكمية الأخرى المتعددة. ويتم تحديد المجالات الجديرة باهتمام الرقابة عندما تكون المخاطر عالية والأهمية النسبية مرتفعة.

ويتم تحديد المجالات الجديرة باهتمام الرقابة عندما تكون المخاطر عالية والأهمية النسبية مرتفعة.

د- توزيع العمل على أعضاء فريق الرقابة:

كل مراقب يقوم بإعداد ملف العمل الخاص به والمرتبط بالمجال المعني بعملية الرقابة، حيث يقوم بـ:

✏️ تجميع المعطيات والإحصائيات والوثائق الضرورية (الوثائق القانونية، الوثائق المالية والمحاسبية، الوثائق التنظيمية، المذكرات الداخلية، المراسلات، بطاقات الوصف للمهام ...).

✏️ إجراء المقابلات مع المسؤولين.

✏️ إجراء المعاينات الميدانية الاستطلاعية.

✏️ الاطلاع على أنظمة المعلومات.

✏️ التدقيق في المسارات والإجراءات.

✏️ الإطلاع على أدلة الإجراءات ... إلخ

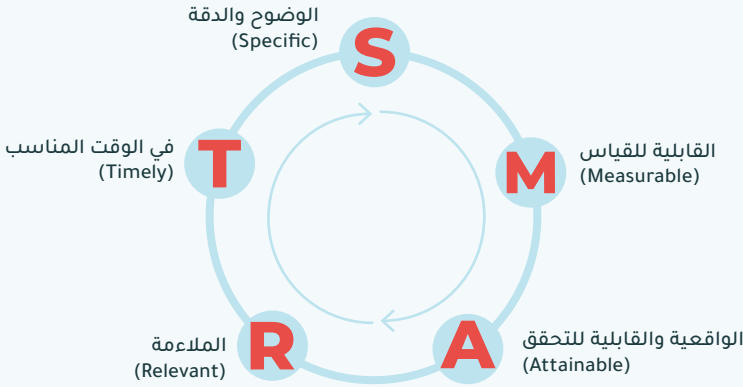
صياغة التقرير الرقابي وختم المهمة



1. مواصفات إعداد التقرير الرقابي:

عادة ما يكون لكل عملية رقابية هدف يتم تحديده بصفة مسبقة ودقيقة. وفي مجال صياغة التقارير الرقابية يمكن الإستئناس بما يسمى بـ«الأهداف الذكّية» لتحديد الضوابط العامة المتصلة بصياغة التقارير الرقابية (SMART).

ضوابط عامة متصلة بصياغة التقارير الرقابية



تتكون كلمة SMART من الحروف الأولى للكلمات: Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Timely. وتعني:

S SPECIFIC أي الوضوح والدقة أو أن تملك التصور الواضح للهدف من جميع جوانبه. إذ يجب تجنب تحديد أهداف غير واضحة أو مبهمة أو بعيدة عن الفهم.

M MEASURABLE أي القابلية للقياس. إذ يجب أن تكون الطريقة التي ستمكنك من تحقيق هدفك واضحة على غرار اللجوء إلى استخدام الأرقام والتواريخ والمواعيد والمؤشرات.

A ATTAINABLE أي يمكن تحقيقه حيث لا يجب تحديد أهداف مستحيلة التحقق، بل يجب ضبط أهداف تتسم بالواقعية.

R RELEVANT أي أنّ الهدف مهم بالنسبة إليك.

T TIMELY أي ضمن إطار زمني معقول، إذ يجب تحديد إطار زمني وأن تضع وقتاً تبدأ فيه العمل على الهدف، ووقتاً تنهي فيه عملك عليه. وهي نقطة مهمة، إذ تجبرك على معرفة الوقت اللازم لإنهاء العمل على الهدف.

أ. من حيث الشكل:

ضبطت منظمة INTOSAI «الإننتوساي» مجموعة من المواصفات المتعلقة بشكل التقرير وأوصت بالالتزام بها لضمان مصداقية التقرير، تتمثل فيما يلي:

✍️ تقرير مكتوب وموثق وميَّوب:

ينبغي في نهاية كل عملية رقابة أن تكون ملاحظات المدقق مكتوبة وموثقة ومصحوبة بأدلة إثبات ومستندات دعم وأن يكون التقرير متضمناً لعناوين تيسر الاطلاع على محتواه وتتيح استخدامه بسهولة.

✍️ إدراج التاريخ والإمضاء:

ينبغي أن يكون التقرير حاملاً لتاريخ إعدادة، ذلك أن ذكر التاريخ يدل على أنه تم الأخذ في الاعتبار كل العمليات والأحداث التي وقعت إلى حدود ذلك التاريخ. كما أن إدراج إمضاء الجهة القائمة بالرقابة على التقرير يعطي الملاحظات والاستنتاجات مصداقية أكبر ويلزم مسؤوليتها في خصوص كل ما تضمنته من ملاحظات.

✍️ تذكير بالتحويل القانوني لجهة

الرقابة: ينبغي التذكير في التقرير بالمرجع القانوني الذي قام على أساسه هيئة الرقابة باستخدام صلاحياتها الرقابية لدى الجهة الخاضعة للرقابة.

✍️ ذكر هدف ونطاق الرقابة:

يسمح ذكر نطاق عملية الرقابة وهدفها لمستخدمي التقرير بالوقوف على حدود المجالات التي خضعت للرقابة.

✍️ ذكر المعايير والأساليب

المعتمدة في التدقيق: يجب على المدقق في تقريره أن يذكر المعيار المعتمد والأسلوب والطريقة التي اتبعها للتوصل إلى ما تم استنتاجه من ملاحظات حتى يتم التأكد من أن أعمال الرقابة التي أنجزت كانت على أسس سليمة ومتعارف عليها.

✍️ إدراج جميع البيانات

والمعلومات: لضمان حيادية ودقة التقرير، ينبغي إدراج كل البيانات والمعلومات التي تدعم آراء واستنتاجات المدقق. غير أنه في بعض الحالات يمكن التغاضي عن ذكر بعض البيانات سواء لضمان السرية أو لمساسها بالمعطيات الشخصية للأفراد أو بالمصالح العليا للدولة.

✍️ ذكر الهيكل أو الهياكل التي

خضعت للرقابة وكذلك الفترة التي شملتها المهمة الرقابية: يكون ذكر هذه البيانات أمراً متأكداً حتى يتسنى تحديد المسؤوليات بالنسبة للجهة التي شملها عمل الرقابة.

ب. من حيث المضمون:

وتتمثل مواصفات التقرير الرقابي في هذا المجال فيما يلي:

✍️ الوضوح:

من المهم أن يبذل المراقب كل العناية لتكون ثمرة الجهود التي بذلها طوال مهمة الرقابة محل فهم واستيعاب من قبل جميع المطلعين على التقرير، كما أنه من المطلوب أن يسعى المراقب إلى جعل تقريره واضحاً ومستساغاً للقارئ ومثيراً

لاهتمامه من دون إيقاعه في الملل والرتابة.

الاختصار والاختزال: من الجوهري اجتناب كل إطالة في صياغة التقارير والابتعاد عن الأسلوب السردى في صياغة الملاحظات والاتجاه مباشرة نحو جوهر الملاحظات. كما يجب في المقابل أن لا يكون الاختزال مبالغاً فيه بأسلوب يحجب بيانات مهمة ويؤثر على اكتمال الملاحظة.

الواقعية: من المهم أن يأخذ المراقب في الاعتبار، عند صياغته للملاحظات، الظروف ومحيط الجهة الخاضعة للرقابة وأن يراعي الضغوطات التي يمكن أن تُسلط عليها من الخارج. كما يجب عليه في تحريره للملاحظات أن يحرص على استقرار واستباق الردود التي من المتوقع أن ترد على ملاحظاته من قبل الجهة التي خضعت للرقابة في خصوص أهمية هذه الضغوط.

2. صياغة التقرير الأولي وعرضه على الهيكل المعني لتلقي تبريراته:

يجب أن يتم إعداد وتقديم التقارير الرقابية في الوقت المحدد/ المناسب لكي يحقق أفضل استخدام لمختلف المستغلين، وخاصة منهم الذين يتعين عليهم اتخاذ القرارات الضرورية في الوقت المناسب.

ويتضمن التقرير الرقابي ما يلي:

التوطئة: وتتضمن ما يلي:

- مرجع التكليف بالمهمة.
- أعضاء فريق الرقابة.
- طبيعة المهمة والجهة الخاضعة للرقابة.
- المحاور التي سيتناولها التقرير.

المقدمة: وتتضمن ما يلي:

- نبذة مختصرة عن الجهة أو الهيكل موضوع المهمة

الدقة: يتعيّن انتهاز الدقة في وصف الملاحظات سواء في إبراز الأخطاء أو في تقديم الأمثلة والمؤيدات، حيث ينبغي عند الاقتضاء تدعيم الملاحظات بذكر أرقام وتواريخ ومراجع إثبات تم الاعتماد عليها في استنتاج الملاحظة.

الموضوعية: ينبغي أن يعكس التقرير العقلانية التي يجب أن يتحلّى بها المراقب في تنفيذ مهمّات الرقابة. لذلك ينبغي أن تكون العبارات المستعملة أبعد ما تكون عن التعبير على الأحكام الشخصية أو الآراء الانطباعية أو الإيحاءات أو الشكوك أو الاعتقادات.

الدلالة: ينبغي على التقرير أن يكون مقتصرًا على الملاحظات الهامة وأن يكون مدعوماً بكل الوقائع والأدلة المثبتة للاستنتاجات وأن تكون الملاحظات جوهريّة وذات دلالة.

3. عرض النتائج الأولية على الهيكل الخاضع للرقابة وتلقي ردوده:

من أجل توفير أفضل ظروف النجاح للتقرير النهائي وضمان قبول محتواه من قبل الجهة الخاضعة للرقابة، يكون من الضروري عرض النتائج الأولية للتقرير الرقابي على الجهة الخاضعة للرقابة في اجتماع اختتام المهمة.

ولهذه العملية مزايا عديدة فهي تسمح للمراقبين بأن يختبروا صحة النتائج الأولية التي توصلوا إليها كما تسمح لهم بتصحيح وتكملة بياناته وتحديثها قبل أن يتم اعتماد التقرير بشكل رسمي.

ويؤجّه التقرير الأولي إلى الجهة الخاضعة للرقابة ويحدّد أجل معقول للرد عليه.

4. إصدار التقرير النهائي:

أ. التعقيب على ردود الهيكل الخاضع للرقابة:

ترد الردود على التقرير الأولي من الجهة التي خضعت للرقابة، ويكون تعقيب فريق الرقابة على هذه الردود وفقا للحالات التالية:

قبول الملاحظة من قبل الجهة الخاضعة للرقابة:

في حال قبول الملاحظات من قبل الجهة، يكون الاعتراف بها ضمنيا في بعض الحالات وصريحا في حالات أخرى بأن تقدّم الجهة الخاضعة للرقابة تعليقا يسير

الرقابية.

الفترة الزمنية المعنية بالتدخل.

المسؤولين المباشرين بالهيكل وسابقيهم.

الإطار القانوني والتنظيمي الذي يخضع له الهيكل بما في ذلك المعايير القطاعية.

أبرز المؤشرات الخاصة بالقطاع أو بالهيكل.

محتوى التقرير:

يتكوّن تقرير الرقابة من مجموعة من الملاحظات المتعلقة بنتائج أعمال الرقابة موزّعة حسب المحاور.

يتمّ ترقيم مختلف الملاحظات.

الملاحق:

وتشمل المستندات والوثائق المدعمة للملاحظات المدرجة بالتقرير. وتكون الملاحق إما مستخرجة من ملفات ووثائق وقواعد بيانات الهيكل الخاضع للرقابة أو من إنجاز فريق الرقابة في شكل طلب توضيحات وإفادات مسؤولي وأعوان الهيكل الخاضع للرقابة. كما يمكن أن تتضمن الملاحق مستندات حصل عليها فريق الرقابة من خارج الهيكل الخاضع للرقابة حسب الصيغ المعمول بها. ويتم ترقيم الملاحق لتيسير الرجوع إليها ودون إدخال أي تغييرات عليها.

رد الجهة الخاضعة للرقابة مع إبراز ضعف التبريرات المقدّمة في الرد.

✍ تعديل الملاحظة:

قد يتبين على ضوء فحص ردود الجهة، ورود توضيحات أو مبررات لم تأخذ في الاعتبار أو تم أخذها في الاعتبار جزئياً عند صياغة الملاحظة، وهي توضيحات لا تنفي جوهر الملاحظة وإنما تستوجب القيام بتعديلات على هذه الملاحظة حتى تكون مطابقة للواقع ومتماشية مع تم التحقق من صحّته في رد الجهة.

ب. صياغة التقرير النهائي:

يجب عند صياغة التقرير النهائي الحرص على احترام الضوابط الأساسية التالية:

⚙️ الحرص على تضمّنه محتوى التقرير الأوّلي مع إضافة أجوبة وردود الهيكل المعني بالرقابة علّوة على تعقيب فريق الرقابة.

⚙️ عدم إدخال أيّ تغيير على محتوى التقرير الأوّلي، وإدراج جميع التعديلات والتغييرات بالخانة المخصّصة لتعقيب فريق الرقابة.

⚙️ الحرص على إسناد أجوبة الهيكل المعني بالرقابة وتعقيب فريق الرقابة نفس الأرقام المسندة للملاحظات الأولية المتعلقة بها.

⚙️ الحرص على تحديد التوصيات التي يرى فريق الرقابة

في نفس اتجاه ما ذهبت إليه الملاحظة، كما يمكن أن تقدم الجهة تبريرات عديدة تفسر بها أسباب وجود ذلك الإخلال. وفي هذه الحالة يسجّل فريق الرقابة هذه الوضعية.

✍ رفض الملاحظة من قبل الجهة الخاضعة للرقابة:

في حال رفض الملاحظة، ينبغي فحص الرد المقدم من قبل الجهة الخاضعة للرقابة على أن يتم التحقق من مدى دلالاته ودقته بحيث تؤل هذه العملية إما إلى حذف الملاحظة أو الإبقاء عليها.

✍ قبول الرد وإسقاط الملاحظة:

عندما يتبين أن الرد المقدّم من قبل الجهة الخاضعة للرقابة يتضمّن إثباتات منطقية ومقبولة لم يتسنّ أخذها بعين الاعتبار خلال تنفيذ المهمة، يكون المراقب محمولاً على التحلي بالنزاهة وقبول هذا الرد وإسقاط الملاحظة.

✍ عدم قبول الرد والإبقاء على الملاحظة:

عندما يتبين بعد فحص رد الجهة الخاضعة للرقابة أنه غير مدعّم ويفتقر إلى الإثباتات اللازمة والمقبولة، يتم الإبقاء على الملاحظة باعتبار أن هناك ما يكفي من المؤيدات التي تدعمها وذلك رغم معارضة الجهة الخاضعة للرقابة لها. وينبغي في هذه الحال صياغة التعقيب على

جدوى من متابعتها بإضافة مصطلح «للمتابعة» في نهاية التعقيب.

ج. أوجه إستغلال التقرير النهائي :

يجب توجيه التقرير النهائي إلى:

مرفوقاً بمذكرات خاصة (مذكرات تلخيصية، مذكرة للسيد رئيس الحكومة، مذكرة للسيد الوزير، مذكرة للسيد رئيس الجمهورية، ...).

5. متابعة المهمة الرقابية:

يتم خلال هذه المرحلة إعادة دراسة وإستغلال التقرير الرقابي النهائي من قبل الهيكل المختص (الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية) حيث يتم استخراج مختلف النقائص والإخلالات التي تضمنها التقرير الرقابي، ثم تتم مساءلة هيكل التصرف المعني حول ما تم اتخاذه إجراءات الإصلاح والتدارك الضروريين. وعلى ضوء الردود تتولى الهيئة تقييم جهود الهيكل وتقديم توصيات تكميلية للإصلاح. ويتم إخضاع نفس التقرير لمتابعات لاحقة متباعدة زمنياً وذلك حسب درجة استجابة الهيكل المعني ونسق تدارك الإخلالات والنقائص المضمنة بالتقرير. وتتواصل متابعة توصيات تقرير الرقابة إلى حدّ إقرار ختم المتابعة ويكون ذلك عادة عند استكمال تنفيذ توصيات الإصلاح أو تسجيل تقدّم هام في هذا المجال.

وتعتبر هذه المرحلة ضرورية تتوج عمل فريق الرقابة من خلال الحرص على تنزيل مخرجات التقرير الرقابي وذلك لتجاوز

الهيكل أو الهياكل المعنية بعملية الرقابة وذلك لإستغلاله لرفع مختلف الإخلالات والنقائص التي رصدها التقرير.

محكمة المحاسبات / هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية (بالرجوع إلى النصوص المنظمة لهذه الهياكل).

الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية وذلك لدراسة وإستغلال التقرير الرقابي: خاصة إجراء عملية المتابعة للتقرير الرقابي مع الهيكل أو الهياكل التي خضعت لعملية الرقابة.

بعض التقارير الرقابية تتضمن توصيات بإحالة حالات أخطاء التصرف إلى محكمة المحاسبات (الدائرة الخاصة بزجر أخطاء التصرف).

بعض التقارير الرقابية تتضمن توصيات بإحالة التقرير إلى القضاء (فتح بحث تحقيقي).

يكون التقرير الرقابي عادة

مختلف النقائص والإخلالات التي تم رصدها و/أو زجر بعض المخالفات الجسيمة (أخطاء تأديبية/ أخطاء تصرّف/ أخطاء جزائية) وكذلك تفعيل التوصيات التي تضمنها التقرير الرقابي أو التي صدرت عن الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية.

6. مقارنة بين التقرير الرقابي والتقرير الصحفي:

أ. التقرير الرقابي:

الوثيقة الختامية التي يعدّها الفريق الرقابي:

 **التقرير الأولي:** وهو التقرير الذي يتضمّن نتائج الأعمال الرقابية الميدانية والمستندية مدعّمة بمختلف الإثباتات الضرورية (ملاحق- استجوابات- محاضر سماع) والذي يقع توجيهه إلى الهيكل المعني بعملية الرقابة لتمكينه من حق الرد.

 **التقرير النهائي:** يقع إصدار هذا التقرير إثر التواصل بإجابات الهيكل المعني بالرقابة على الملاحظات الواردة بالتقرير الأولي والتعقيب عليها.

تقارير الرقابة ليست:

⚙ مقالات صحفية أو تقارير تلفزيونية استقصائية،

⚙ عرائض،

⚙ تقارير للتشهير،

⚙ مواقف شخصية تنشر على مواقع الاتصال الاجتماعي،

⚙ أدلة إجراءات،

⚙ مذكرات تربص أو بحوث جامعية.

هي بالأساس تقارير ذات طابع تقني تحتوي على معطيات وملاحظات ومقترحات مؤيدة بوثائق وحجج وملزمة بإطار قانوني وترتبي وهي نتاج لأعمال رقابية تمت مراجعتها وتبليغ نتائجها للجهة المراقبة.

ب- التقرير الصحفي:

تُعتبر التقارير الصحفية الخطوة الأولى في إصدار صحيفة ورقية ما. وتبدأ العملية عموماً بتجميع المعلومات من عدة مصادر مختلفة. والتقرير الصحفي هو عبارة عن فن من الفنون النثرية الكتابية. وتقوم هذه التقارير الصحفية عموماً على تحويل الآراء والمعلومات والأحداث

والأخبار المتداولة إلى لغة مكتوبة، يمكن للقارئ فهمها واستيعابها. ويرى البعض الآخر أن التقرير الصحفي يقوم في الأساس على سبك الأحداث بطريقة مبسطة وسهلة، بحيث تصل إلى جمهور أوسع من القراء.

ونميز في هذا المستوى بين أربعة أنواع للتقرير الصحفي:

✏ هذا النوع من التقارير هو الأقصر عمرا باعتباره لا يستمر كثيرا لارتباطه بالأحداث الراهنة. ونجاح هذا التقرير يعتمد أساسا على تمكن الصحفي ومهارته في عرضه لهذا التقرير، وماهية التقرير كذلك.	الأخبار
✏ هذا النوع من التقارير يقوم على تقديم وجهات نظر ورؤى متعمقة ودقيقة حول حدث ذو أهمية ما، ويقوم على دعم وجهات النظر والرؤى بحقائق وحجج ووقائع حقيقية على أرض الواقع. وعادة ما يقوم خبراء ومختصون بتأييد وجهة نظر معينة أو تنفيذها بناء على سيرة حجاجية معينة. وجهة النظر عموما لا تعبر على رأي الأغلبية في كل الأحيان ولكنها تمثل الرأي الأكثر إثباتا لذاته بالحجة والبرهان.	التحليل
✏ هذا النوع من التقارير يختلف عن النوعين السابقين. كما أنه يختلف عن الأخبار من ناحية الاستمرارية الزمانية أي أنه يدوم مدة معينة ولا يتأثر بشكل مباشر بالأحداث الجارية. يعتمد التحقيق الصحفي عموما على الأشخاص والأماكن والأحداث.	التحقيقات
✏ عادة ما يقوم مختصون بكتابة هذا النوع من التقارير، ويعبر عن المواقف السياسية للصحيفة. ويكون عادة في مقدمة المقالات التي تحتويها الصحيفة.	مقال الرأي

7. أوجه التشابه بين أعمال المراقب والصحفي:

سيتم التطرق إلى هذا العنصر من خلال المقارنة بين المبادئ العامة للمهمة الرقابية والصفات التي يجب أن تتوفر في أعضاء فريق الرقابة التي تم التطرق إليها سابقا وميثاق الصحفي:

أعمال الصحفي (ميثاق شرف الصحفيين)	أعمال المراقب
✓ يلتزم الصحفي بالسعي إلى الحقيقة والعمل على إبلاغها إلى الرأي العام في إطار حقه في النفاذ إلى المعلومة. ✓ يلتزم الصحفي بالدفاع عن حرية الصحافة ولا يقبل المهام التي لا تتلاءم مع ضوابط المهنة وأخلاقياتها. ✓ يمتنع الصحفي عن إمضاء وإنتاج أعمال صحفية ذات محتوى أو طابع إشهاري دون التنصيص على ذلك كما يمتنع عن صناعة مضامين إشهارية في صيغة أخبار. ✓ لا يقبل الصحفي هدايا أو امتيازات خاصة مقابل أداء المهمة الإعلامية. ✓ يرفض الصحفي استعمال صفته أو مسؤوليته لخدمة أغراض شخصية. ✓ ينسب الصحفي المقتطفات التي يستدل بها إلى أصحابها ويمتنع عن انتحال كتابات الآخرين. ✓ يمتنع الصحفي عن ذكر أي عنوان أو صفة أو خبر وهمي. ✓ يحترم الصحفي آراء زملائه ولا يلجأ إلى تلبهم ويتعامل مع المختلفين معه في الرأي بروح من التسامح وينسحب ذلك على صفحات التواصل الاجتماعي. ✓ يمتنع الصحفي عن الممارسات التي من شأنها أن تتسبب في مشاكل مهنية لزملائه أو تكون سببا في حرمانهم من ممارسة العمل الصحفي. ✓ يلتزم الصحفي بالعمل من أجل تحقيق تضامن فعلي بين أصحاب المهنة وعليه أن لا يسعى إلى الاستيلاء على منصب زميله أو قبوله العمل في ظروف أسوأ وبأجر أدنى. ✓ يلتزم الصحفي بكل ما نشر تحت إمضائه وبموافقته التامة ويرفض تبني أو توقيع الأعمال الصحفية الجاهزة. ✓ يرفض الصحفي كل تشويه أو تحريف جزئي أو كلي لأفكاره وأعماله الصحفية. ✓ يحترم الصحفي السر المهني ويرفض الإدلاء بمصادر معلوماته. ✓ يلتزم الصحفي بالدفاع عن قيم المساواة بين الجنسين وبعدم التمييز والدفاع عن الحريات الفردية والعامة.	المبادئ العامة للمهنة الرقابية: ⚙ مبدأ الشرعية. ⚙ مبدأ تضامن المسؤولية. ⚙ مبدأ الثبوتية. ⚙ مبدأ المواجهة. صفات أعضاء فريق الرقابة: ⚙ النزاهة. ⚙ الاستقلالية. ⚙ الحياد. ⚙ الموضوعية. ⚙ الكفاءة. ⚙ المحافظة على السر المهني. ⚙ تجنب تضارب المصالح.

نشر التقارير الرقابية



قبل الحديث عن نشر التقرير الرقابي وجب التنبيه إلى ما يلي:

1. ما هي أهم الإلتزامات المحمّولة على المراقب المتعلقة بالسر المهني؟

سيتم التطرق إلى هذا العنصر من خلال التطرق إلى بعض النصوص التشريعية والترتيبية المطبقة في هذا المجال، حيث أنّ النظام الأساسي للوظيفة العمومية ومدونات السلوك وكذلك الأنظمة الأساسية الخاصة بأعضاء محكمة المحاسبات وأعضاء هيئات الرقابة العامة أوجبت عليهم الإلتزام بمجموعة من الواجبات تتعلق خاصة بكتمان السر المهني وعد إفشاء أية معطيات بلغت إلى علمهم بمناسبة ممارسة مهامهم الرقابية.

ونذكر في هذا الخصوص النصوص التالية:

 القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وعلى جميع النصوص التي نقحته وتممته، وخاصة المرسوم عدد 89 لسنة 2011 المؤرخ في 23 سبتمبر 2011، حيث نص الفصل 7: «بصرف النظر عن القواعد المنصوص عليها بالمجلة الجنائية فيما يخص السر المهني، فإنّ كل عون عمومي ملزم بكتمان السر المهني في كل ما يتعلّق بالوقائع والمعلومات التي تصل إلى علمه أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة مباشرته لها.

ولا يمكن أن يعفى العون العمومي من واجب كتمان السر أو أن يرفع عنه التحجير المنصوص عليه بالفقرة السابقة إلا برخصة كتابية من رئيس الإدارة التي يتبعها».

 الأمر عدد 4030 لسنة 2014 المؤرخ في 3 أكتوبر 2014 المتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي:

7- يمتنع العون العمومي عن تسريب المعطيات والمعلومات الشخصية الخاصة بمستعملي المرفق العام التي اطلع عليها بمناسبة القيام بوظيفه وعن استعمالها لغايات غير مهنية».

قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 31 أكتوبر 2013 المتعلق بالمصادقة على ميثاق سلوك المراقب العمومي:



الباب الرابع

المحافظة على السر المهني

يلتزم المراقب بعد إفشاء المعلومات التي بلغت إلى علمه أو تحصل عليها في إطار عمله، لمن لا يحق لهم قانونا العلم بها أو الحصول عليها ويلتزم بتجنب الخوض في مهمات الرقابة التي هي بصدد الإنجاز أو استباق نتائجها النهائية. ويبذل المراقب العناية اللازمة لحماية الوثائق المادية والإلكترونية التي في حوزته وتحت مسؤوليته، بصرف النظر عن مكان حفظها، وذلك قصد الحول دون سرقتها أو الإستيلاء عليها.



الأمر عدد 3232 لسنة 2013 المؤرخ في 12 أوت 2013 المتعلق بتنظيم ومشمولات هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية وبضبط النظام الأساسي الخاص بأعضائها، حيث نص **الفصل 15: « يلتزم أعضاء الهيئة بواجبي التحفظ والسر المهني إزاء المعلومات والوثائق التي يحصلون عليها بمناسبة أدائهم لوظائفهم. وهم يؤدون مهامهم في إطار المسؤولية والحياد والنزاهة والإستقلالية ووفقا لمدونة سلوك وباعتماد دليل عام للرقابة والتقييم تتم المصادقة على كل منهما بمقتضى قرار من رئيس الحكومة ».**

المجلة الجزائية:



الفصل 109: « يعاقب بالسجن مدة عام الموظف العمومي أو شبهه الذي بدون موجب ينشر ما فيه مضرّة للدولة أو لأفراد الناس من كل كتب أو تمن عليه أو حصل له به العلم بسبب وظيفته أو يطلع عليه غيره. »





الفصل 110: «يعاقب بالسجن مدة ستة أشهر الموظف العمومي الذي يترك واجب إلقاء القبض على متهم أو محكوم عليه بقصد إعاقته على التخلص من التتبعات العدلية».



المرسوم عدد 6 لسنة 1970 المؤرخ في 26 سبتمبر 1970 المتعلق بضبط القانون الأساسي لأعضاء دائرة المحاسبات المنقح بالمرسوم عدد 18 لسنة 1974 المؤرخ في 24 أكتوبر 1974 والقانون عدد 3 لسنة 1981 المؤرخ في 23 جانفي 1981 والقانون عدد 76 لسنة 1986 المؤرخ في 28 جويلية 1986 والقانون الأساسي عدد 83 لسنة 1990 المؤرخ في 29 أكتوبر 1990 والقانون الأساسي عدد 77 لسنة 2001 المؤرخ في 24 جويلية 2011، حيث نص الفصل 2: «يؤدي أعضاء دائرة المحاسبات عند تعيينهم لأول مرة وقبل تنصيبهم في وظائفهم اليمين التالية:



أقسم بالله أن أقوم بوظائفي بكل إخلاص وأمانة وأن ألتزم بعدم إفشاء سر المفاوضات وأن يكون سلوكي سلوك القاضي الأمين الشريف



ويؤدي اليمين أمام الجلسة العامة ويحرر في ذلك محضر جلسة.»

القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أبريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات، حيث نص **الفصل 4:** «ولا يمكن معارضة محكمة المحاسبات بالسر المهني أو البنكي. وإذا كانت المعلومات أو الوثائق أو القواعد تتضمن معطيات ذات صبغة سرية فإن محكمة المحاسبات تتخذ في شأنها جميع الإجراءات الكفيلة بضمان المحافظة على سريتها.

2. نشر التقارير الرقابية:

هذه التقارير وسيلة لإرساء ثقافة المواطنة ودعم الثقة في وجود آليات هيكلية للمحافظة على المال العام وحسن إستغلال الموارد.

ب. تكريسا لحقوق الانسان:

من حق المواطن أن يحصل على معلومات كافية ووافية حول المعاملات والإجراءات المرتبطة بمصالحه. حيث أكدت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية تبني واعتناق الآراء دون أي تدخل واستيلاء الأشياء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة دون التقيد بالحدود الجغرافية». وجاء في تقرير المقرر الخاص بلجنة حقوق الإنسان: «إن حق طلب المعلومات والحصول عليها وبثها يفرض على الدول موجب تأمين الوصول إلى المعلومات».

ج. احتراماً للالتزامات الدولية للجمهورية التونسية:

إحترام العهد الدولي لدولي الخاص بالحقوق المدنية و ا لسيا سية :

المادة 19:

1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.
2. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في إلتماس مختلف

يتمثل النشر في عملية إنتاج المعلومات أو المحتوى وتقوم فكرة النشر على وجود مرسل ومتلقي (الجمهور). والنشر هي جملة الأعمال التي تؤدي إلى تبليغ التقرير سواء إلى العموم بمفهومه الواسع أو لفئة معينة وفقا لممارسات محددة وآليات معينة بما يمكن من الإستجابة قدر الإمكان إلى إنتظاراتها أو إعلامها بمخرجات المهمات الرقابية تكريسا لمبدأي الشفافية والمساءلة ودعما لحق النفاذ إلى المعلومة.

كما يعني النشر الفعل الذي يتم من خلاله الكشف عن معلومات وبيانات معينة. ويعد النشر من أهم الأعمال الديمقراطية باعتباره يكرس حق النفاذ إلى المعلومة بما يعزز التشاركية ويدعم الشفافية والمساءلة بما يرقى بمستوى الحوكمة السائدة.

لكن لماذا ننشر التقارير الرقابية ؟

أ. تكريسا للشفافية وترسيخا لثقافة المساءلة:

يعتبر وجود تقارير رقابية مصدرا لعديد الأطراف للتساؤل حول الشأن العام والحصول على المعطيات والالمام بالمفاهيم التي تجعلها قادرة على مساءلة المتصرفين العموميين ومتابعة أداء الهياكل العمومية. حيث تمثل

ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

أ- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

ب- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

احترام التوصيات المنبثقة عن المعاهدات والمواثيق الدولية والمؤتمرات والندوات الدولية حول الرقابة المالية ومكافحة الفساد والمسألة والشفافية (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 المصادق عليها بالقانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 (الفصل الثاني التدابير الوقائية وخاصة المادة 10 و 11 و 12).

د. احتراماً للمعايير الدولية:

تمثل المبادئ والمعايير الدولية للرقابة والتدقيق مجموعة من القواعد والتوجيهات التي وضعتها المنظمات الدولية الناشطة في مجال الرقابة والتدقيق على غرار المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة «INTOSAI» والمعهد الدولي للمدققين الداخليين (IIA) بهدف تعزيز إستقلالية ودعم هياكل الرقابة والتدقيق في تأدية مهامها المتصلة بالرقابة على القطاع العام بصفة مهنية وموضوعية و وفق متطلبات النجاعة والفاعلية.

ونذكر في هذا الخصوص ما يلي:

إعلان ليما / المبدأ عدد 1 (ISSAI 1 - ex) / (INTOSAI-P1):



يعتبر إعلان ليما من أهم الإعلانات التي صدرت عن المنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية (أنتوساي) ولقد صدر هذا الإعلان في المؤتمر التاسع والمنعقد في ليما عاصمة البرو خلال سنة 1977. وقد تضمن هذا الإعلان بعض القواعد الأساسية يمكن الإسترشاد بها في القيام بأعمال الرقابة.

القسم 16: التقارير المعدة للبرلمان وللعموم:

1. يخوّل للجهاز الأعلى للرقابة ويطالب منه تقديم نتائج عملياته الرقابية سنوياً وبصورة مستقلة للبرلمان أو لأي هيئة عمومية مسؤولة، ونشر تلك النتائج، وهو ما يمكن من توزيع واسع النطاق ومن فحص نقدي دقيق لمحتوياتها ويدعم فرص تنفيذ نتائج الجهاز الأعلى للرقابة.
2. يحق للجهاز الأعلى للرقابة أيضاً أن يقدم خلال السنة تقريراً حول النتائج ذات أهمية قصوى.

إعلان مكسيكو بشأن الإستقلالية (INTOSAI-P10) / المبدأ عدد 10 / (ISSAI 10 - ex) - سنة 2007:



المبدأ الثالث:

(...) «يجب على الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة أن تقدم تقريراً سنوياً خاصاً بالأنشطة التي تقوم بها إلى السلطة التشريعية ومؤسسات أخرى في الدولة بمقتضى الدستور أو القوانين الأساسية أو التشريعات، ويجب عليها أن تنشر هذا التقرير على الجمهور»

المبدأ السادس:

(...) تتمتع الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بحرية نشر تقاريرها وتوزيعها بعد تقديمها وطرحها بصفة رسمية على السلطات المختصة إذا ينص على ذلك القانون.

معييار الأنطوساي عدد 11 / (ISSAI 11 - ex) / (INTOSAI-P11):



المبدأ الخامس:

حق وواجب إعداد تقارير بشأن أعمالها.

الإيضاحات:

لا ينبغي تقييد حرية الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في إعداد تقارير بشأن نتائج أعمالها الرقابية، فينبغي أن يفرض عليها القانون أن ترفع تقريراً بشأن نتائج رقاباتها المالية على الأقل مرة في السنة.

المبدأ السادس:

حرية تحديد محتوى تقارير الرقابة المالية وتوقيتها ونشرها وتوزيعها.

الإيضاحات:

تتمتع الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بحرية تحديد محتوى ومضمون تقاريرها الرقابية.

تتمتع الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بحرية إبداء الملاحظات ورفع التوصيات في تقاريرها الرقابية، مع الأخذ في عين الاعتبار، كلما كان مناسباً، وجهة نظر الجهة المشمولة بالرقابة.

تحدد الهيئة التشريعية حداً أدنى للشروط المتعلقة بإعداد تقارير الرقابة المالية من قبل الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، وكلما كان ذلك مناسباً، تحدد أيضاً مواضيع معينة يجب أن تخضع إلى رأي أو شهادة رقابة رسمية.

تتمتع الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بحرية تحديد الوقت المناسب لتقاريرها ما لم يفرض القانون شروطاً معينة خاصة بإعداد تقارير الرقابة المالية. يجوز للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة أن تلي طلبات معينة لإجراء تحقيقات أو رقابة مالية من السلطة التشريعية ككل (أو إحدى لجانها) أو من الحكومة.

تتمتع الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة بحرية نشر تقاريرها وتوزيعها بعد تقديمها وطرحها بصفة رسمية على السلطات المختصة إذا ينص على ذلك القانون.

معيّار الأنّتوساي عدد 12 / (ex - ISSAI 12) / (INTOSAI-P12):



المبدأ الرابع:

ينبغي على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الإبلاغ عن نتائج الرقابة وبالتالي تمكين الجمهور من مساءلة هيئات القطاع الحكومي والقطاع العام.

1. يتعين على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تقديم تقرير معلوماتي موضوعي يتّصف بالبساطة والوضوح وذلك باستخدام لغة يفهمها جميع أصحاب المصلحة.
2. على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تنشر تقاريرها علانية وفي توقيتات محددة

على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تسهّل الإطلاع على تقاريرها من قبل أصحاب المصلحة باستخدام أدوات التواصل المناسبة.

وتعني الإفصاح عن نتائج عمليات الرقابة، وإستنتاجاتها بطريقة آنية وموثوقة وواضحة:

المبدأ الأوّل:

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

يجب أن يتوفّر لدى الأجهزة العليا للرقابة قوانين وتنظيمات موجهة تكون بموجبها مسؤولة ومساءلة.

تنصّ هذه القوانين والتنظيمات عادة (...)

4- النشر المنتظم للتقارير الرقابية (...)

6- التوازن بين حصول العموم على المعلومات وسريّة أدلّة الإثبات الرقابية وباقي المعلومات عن الجهاز.

المبدأ السابع:

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإعداد تقارير لفائدة العموم حول نتائج رقابتها وحول استنتاجاتها حول الأنشطة الحكومية بصورة عاقّة. (...)

تنشر الأجهزة العليا للرقابة استنتاجاتها وتوصياتها الناتجة عن عمليات الرقابة.

وأيضاً تنشر الأجهزة العليا للرقابة على العموم تقاريرها المتضمّنة مواضيع مثل تنفيذ الميزانية العامة للحكومة والوضع المالي والعمليات المالية...

المبدأ الثامن:

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

- تتواصل الأجهزة العليا للرقابة بانفتاح مع وسائل الإعلام أو أي أطراف معنية أخرى حول عملياتها ونتائج رقابتها وتظلّ ظاهرة لدى الساحة العامّة.

- تشجّع الأجهزة العليا للرقابة الاهتمام العامّ والأكاديمي بأهمّ استنتاجاتها.

- توفر ملخصات عن تقارير الرقابة والأحكام القضائية بإحدى اللغات الرسمية للأنّتوساي إضافة إلى لغاتها الوطنية.

- تبادر الأجهزة العليا للرقابة بتنفيذ وإنجاز مهمات الرقابة وتقوم بنشر التقارير المعنية في أوقات مناسبة (...)

توفير تقارير الأجهزة العليا للرقابة بصفة مفهومة ومتاحة للعموم عبر وسائل مختلفة (كالمملخصات والرسوم البيانية والعروض المصورة والبيانات الصحافية).

معييار الأنٲوساي 100 ISSAI المتعلق بالمبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام:

إعداد التقرير والمتابعة:

51- يجب على المدققين إعداد تقرير يستند إلى الإستنتاجات التي تم التوصل إليها.

تنطوي عملية الرقابة على إعداد تقرير لإطلاع أصحاب المصلحة والآخرين المسؤولين عن الحوكمة والجمهور على نتائج الرقابة. (....).

معييار الأنٲوساي 300 ISSAI / المتعلق بالمبادئ الأساسية لرقابة الأداء:

توزيع التقرير:

41- يجب أن يسعى المدققون إلى نشر تقاريرهم على نطاق واسع، وفقا لتفويض الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة.

التفسير:

على المدققين أن يتذكروا أنّ توزيع تقارير الرقابة على نطاق واسع يمكن أن يعزز مصداقية مهمة الرقابة. ولذا، يجب أن توزع التقارير على الهيئات الخاضعة للرقابة والهيئة التنفيذية و/أو الهيئة التشريعية وأن تتاح، إذا كان ذلك مناسبا، للجمهور بصورة مباشرة ومن خلال وسائل الإعلام وأن تتاح لأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين.

معييار الأنٲوساي 400 ISSAI / المتعلق بالمبادئ الأساسية لرقابة الإلتزام (المطابقة):

- ✓ المرجعية الرئيسية في إعداد التقرير الرقابي هي معايير الانتوساي وهي خاصة المعيار المتعلق بصياغة التقارير في الرقابة الحكومية
- ✓ ينص المعيار 400 ISSAI على أن يكون التقرير الرقابي تقريراً سهلاً الفهم خال من الغموض أو الالتباس لا يتضمن سوى معلومات مدعّمة بإثباتات كافية ودقيقة ويجب أن يكون محتواه مستقلاً وموضوعياً ونزيهاً وبناءً.

- ✓ التقرير النهائي المعد للنشر موجّه لغير المختصين في المجال الذي تمت مراقبته على عكس تقرير الملاحظات الأولية وبالتالي يجب أن يكون تلخيصاً لأهمّ الملاحظات مع تبسيط المفردات والمفاهيم وتوضيحها مع الأخذ بعين الاعتبار إجابات الهيئات التي خضعت لعملية الرقابة.
- ✓ لا يتم تضمين هذا التقرير الملاحظات التي تكتسي أهمية نسبية باعتبار أنه قد تمّ تبليغها إلى الجهة محلّ الرقابة ليتسنى التأكيد على النقاط الرئيسيّة وتقديمها بصورة دقيقة.
- ✓ باعتبار الصبغة التحاورية لأعمال الرقابة ينبغي أن يتمّ تضمين التقرير النهائي وجهة نظر الجهة الخاضعة للرقابة (إحترام حق الردّ) وقد يطرح في هذا الجانب جودة الردود التي سيحصل عليها الفريق الرقابي والتي تعتبر جزء لا يتجزأ من التقرير، حيث أن البعض منها قد لا يرتقي أحياناً إلى النشر وقد يبلغ الأمر في بعض الأحيان إلى عدم إحترام أخلاقيات العمل الإداري والتحاور البناء والمدعم بالإثباتات الضروريّة مما يطرح سؤالاً هاماً يتعلق بالإمكانات المتاحة لفريق الرقابة للتصرف في الردود التي تحصل عليها أو حجب بعضها أو إعادة صياغتها وذلك بالنظر إلى أن التقرير النهائي القابل للنشر يشمل بالضرورة طرفاً أو أطرافاً أخرى معنية به مباشرة (الهيكل الذي خضع لعملية الرقابة والوثائق والمعطيات التي كانت مرجعاً أساسياً لإعداد التقرير النهائي) وهو ما يستوجب إحترام حقوقهم في هذا المجال.
- ✓ نص المعيار 400 ISSAI على أن لهيكل الرقابة حرية تحديد محتوى التقارير ونشرها واختيار التوقيت المناسب لذلك.

معايير المعهد الدولي للمدققين الداخليين (IIA) Internal Audit Standards (2400): تبليغ النتائج

تبليغ النتائج

يجب على المدققين الداخليين أن يبلغوا نتائج المهمات.

• 2410 معايير التبليغ:

يجب أن تتضمن التبليغات أهداف المهمة ونطاق المهمة ونتائجها.

- 2410 ت 1 - : يجب أن يتضمن التبليغ النهائي لنتائج المهمة الإستنتاجات القابلة للتطبيق والتوصيات و/أو خطط العمل ذات الصلة.

- حينما يكون ذلك مناسباً فإن رأي المدققين الداخليين يجب أن يكون موجوداً وعند صدور أي رأي يجب أن يأخذ بالإعتبار انتظار الإدارة العليا والمجلس والأطراف المعنية الأخرى، ويجب أن تكون هذه الآراء مدعّمة بمعلومات كافية وموثوق بها وذات صلة ومفيدة.

التفسير:

الآراء في إطار مهمة تدقيق يمكن أن تكون في شكل سلّم ترقيمي أو استنتاجات أو أي طريقة أخرى في وصف النتائج مثل هذه المهمة يمكن أن تكون في علاقة بمراقبة مسار محدّد أو المخاطر أو وحدة أعمال، إن صياغة هذه الآراء يتطلب الأخذ بعين الإعتبار نتائج المهمة ومدى أهميتها.

- 2410 ت 2 - : إن المدققين الداخليين مدعوون في إطار التبليغات الخاصة بالمهمة الى ذكر النقاط المرضية المسجلة في الأداء.
- 2410 ت 3 - : عند أبلغ نتائج المهمة إلى أطراف خارج المنشأة يجب أن يتضمّن التبليغ القيود لتداول واستعمال هذه النتائج.
- 2410 أ 1 - : تختلف التبليغات المتعلقة بتقديم أشغال ونتائج المهمات الإستشارية من حيث الشكل والمضمون وبحسب طبيعة المهمة وحاجيات العميل المعني بها.
- 2420: جودة التبليغات: يجب ان تكون التبليغات صحيحة وموضوعية وواضحة وموجزة وبناءة وكاملة وفي أوانها.

التفسير:

يكون التبليغ صحيحاً عندما يكون خالياً من الأخطاء والتحريف ويكون وفقاً للوقائع التي يستند عليه ويكون التبليغ موضوعياً عندما يكون منصفاً ومحايداً وغير متحيز ويكون نتاجاً لتقييم منصف ومتوازن لجميع الوقائع والظروف ذات الصلة ويكون التبليغ موجزاً عندما يكون في صلب الموضوع من دون إطالة أو إطناب في ذكر تفاصيل لا طائل من ورائها أو تكرار أو ثرثرة ويكون التبليغ بناءً عندما يساعد عميل مهمة التدقيق والمنشأة ويفضي إلى إدخال التحسينات عند اللزوم ويكون التبليغ كاملاً عندما لا ينقصه أي شيء أساسي للمعنيين بهذا التبليغ وعندما يحتوي على المعلومات والملاحظات الهامة التي تدعم الاستنتاجات أو التوصيات ويكون التبليغ في أوانه عندما يتم إصداره في الوقت المناسب وبالسرية المطلوبة وذلك حسب أهمية المسألة، مما يمكن الإدارة من إتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة.

- 2421 الخطأ والسهو: إذا احتوى التبليغ النهائي على خطأ أو سهو جسيمين فإنه يجب على الرئيس التنفيذي للتدقيق أن يقوم بإبلاغ المعلومات المصحّحة إلى جميع الأطراف الذين تلقوا التبليغ الأصلي.

- 2430 استخدام عبارة: « أُنجزت المهمة وفقاً للمعايير الدولية للممارسة المهنية للتدقيق الداخلي»

يمكن للمدققين الداخليين أن يفيدوا بأن مهماتهم قد تمّ «إنجازها وفقاً للمعايير الدولية للممارسة المهنية للتدقيق الداخلي» فقط في حال كانت نتائج برنامج تأكيد وتحسين الجودة يدعم هذه الإفادة.

- 2431 الإفصاح عن حالات عدم التوافق: عندما يؤثر عدم التوافق مع ميثاق الأخلاقيات أو المعايير على مهمة محددة فإنه يجب الإفصاح في مستوى التبليغ على:

- المبادئ أو القواعد السلوكية أو المعايير التي لم يتمّ التقيد بها.
 - أسباب عدم التقيد.
 - تأثير عدم التقيد على مهمة التدقيق وعلى النتائج التي تمّ تبليغها.
- 2440: نشر النتائج: يجب على الرئيس التنفيذي للتدقيق الداخلي تبليغ نتائج مهمة التدقيق إلى الأطراف المعنية.

التفسير:

يقوم الرئيس التنفيذي للتدقيق بالمراجعة والموافقة على التبليغ النهائي للمهمة قبل إرساله، ومع تحديد لمن وكيف سيتمّ توزيعه وعندما يفوّض الرئيس التنفيذي للتدقيق هذا الواجب فإنه يحتفظ بكامل المسؤولية.

- 2440 ت-1: الرئيس التنفيذي للتدقيق الداخلي مسؤول عن تبليغ النتائج النهائية إلى الأطراف التي يمكن أن توفر الضمان بأن هذه النتائج ستحظى بالعناية المطلوبة.

- 2440 ت-2: ما لم يوجد نص قانوني أو تشريعي أو نظام داخلي يتعارض مع الآتي، فإنه يجب على الرئيس التنفيذي للتدقيق قبل تقييم المخاطر المحتملة بالنسبة للمنشأة:

- التشاور مع الإدارة العليا و/أو المستشار القانوني كلما لزم الأمر.
- الرقابة على نشر النتائج من خلال فرض قيود على استخدامها.

- 2440 أ-1: الرئيس التنفيذي للتدقيق الداخلي مسؤول عن إبلاغ النتائج النهائية للمهمات الإستشارية إلى العملاء المعنيين بها.

- 2440 أ-2: أثناء تنفيذ المهمات الإستشارية قد يتمّ ملاحظة إشكاليات متعلقة بالحوكمة وإدارة المخاطر والرقابة. وكلما كانت هذه الإشكاليات جوهرية للمنشأة فإنه يجب إبلاغها إلى الإدارة العليا والمجلس.

- 2450 الآراء العامة: عند إصدار آراء عامة يجب الأخذ بعين الاعتبار

استراتيجيات أهداف ومخاطر المنشأة وإنتظارات الإدارة العليا والمجلس والأطراف المعنية الأخرى، يجب إسناد هذه الآراء العامة بمعلومات كافية وموثوق بها وذات صلة ومفيدة.

التفسير:

يتضمن التبليغ ما يلي:

- النطاق والمجال الزمني الذي يشملته الرأي.
- التحديد من النطاق.
- الأخذ بعين الاعتبار أشغال أخرى ذات علاقة بما في ذلك النشاطات الأخرى التي توفر خدمات تطمينية.
- ملخص بالمعلومات التي يدعم الرأي.
- الإطار المرجعي للمخاطر أو للرقابة أو أي معيار يتم إستعماله كأساس لصياغة الرأي العام.
- الرأي العام أو الحكم أو الإستنتاج الذي تم التوصل اليه.

3. الجهة «المستهلكة و/أو المتعاملة و/أو المتلقية و/أو للتقارير الرقابية»:

إن التقارير الرقابية بمختلف أنواعها وتفرعاتها تضم كما هاما من المعطيات والمعلومات التي يمكن نشرها، لكن ذلك يتطلب الإنتباه إلى الهدف من النشر وطبيعة الفئة المتلقية، فالمعلومة الموجهة إلى صاحب القرار هي بالضرورة مختلفة عن المعلومة الموجهة لأصحاب المصلحة أو للرأي العام، فآلية النشر وسيلة وليست غاية يجب العامل معها بكل حذر وخاصة الإنتباه إلى الجهة التي تتلقاها والذين يمكنهم التعامل مع هذه المعطيات والمعلومات واستغلالها بالرغم من أن البعض منهم يمكن أن يكون خارج إطار تنظيم الهيكل (الجهاز الرقابي، الهيكل الذي خضع لعملية الرقابة، السلطة التي أذنت بإنجاز المهمة الرقابية ...)

 وهو ما يتطلب التنبه والتحسب للوقوع في حالات إنحراف في الإستعمال أو تسجيل نتائج سلبية كإفشاء أسرار أو عدم إحترام البيانات الشخصية أو الوقوع في حالات التشهير والتشفي وبالتالي تصبح عملية نشر التقارير الرقابية كسلاح ذو حدين.



السلطة التشريعية:

أصبحت التقارير الرقابية موضوع تداول في اللجان البرلمانية وأحد أهم مستندات التداول في الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب. وفي هذا المجال تصبح التقارير الرقابية منطلقا لمشاريع قوانين جديدة أو لتتقيح بعض القوانين أو إصلاحات عميقة في مجالات عدة.

السلطة القضائية / النيابة العمومية:

التقرير الرقابي ليس ملكا حصريا للهيكل الذي أصدره أو الذي طلبه، حيث أنّ عملية النشر ترفع عنه هذه السرية وبالتالي فإن النيابة العمومية يمكن أن تتحرك بصفة تلقائية في حال بلغ إلى علمها عدد من المخالفات والخروقات الموجبة لتتبع وبالتالي فإن عملية النشر تساهم بصفة فعالية في محاربة بعض أوجه الفساد والقطع مع ظاهرة الإفلات من العقاب من خلال إرساء مبدأ المساءلة بمختلف مستوياتها (جزائية، تأديبية، سياسية...).

التقارير الرقابية تعتبر مصدرا هاما للمعلومات يمكن أن تستغل من قبل النيابة العمومية لتأسيس الملف القضائي ورفع الدعوى القضائية، وتعتبر في عديد الأحيان كنقطة انطلاق في فتح بحث قضائي ومواصلة التحريات للبت في بعض الملفات التي

ومن أبرز الفئات التي تستعمل التقارير الرقابية وتتعامل معها سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة والتي لها الحق في إستغلالها وإبداء رأيها حولها نذكر ما يلي:

الهيكل أو الهياكل التي خضع لعملية الرقابة أو التفتّد أو التدقيق / سلطة الإشراف التي أصدرت الإذن بمأمورية:

يعتبر التقرير الرقابي مرجعا هاما لإتخاذ مجموعة من القرارات التصحيحية والإصلاحية والتأديبية بناء على ما تضمنه من خلاصة وتوصيات واقتراحات.

السلطة التنفيذية / رئاسة الحكومة:

تساعد التقارير الرقابية صاحب القرار على دعم قراراته خاصة تلك التي تكون صعبة التقبل من قبل الرأي العام نظرا لأن لها تأثير هام على حياتهم العادية على غرار مراجعة الدعم بالنسبة لبعض المواد الإستهلاكية أو الترفيع في الأسعار أو إحداث ضرائب جديدة والترفيح فيها...

يمكن أن يعتبر التقرير الرقابي كسند مرجعي موثوق به لبناء القرار وإتخاذه وهو ما قد يسهل عملية تقبله من قبل الرأي العام حتى وإن كان بصفة نسبية.

أثناء البحث حتى لا تؤثر سلبيًا على سير العدالة، لذا فإن عملية نشر التقارير الرقابية يجب أن تراعي هذا الجانب وأن تحرص على عدم نشر معطيات أو معلومات أو أحكام يتم تداولها إعلاميًا وتؤثر على سير القضية.

وفي سياق آخر، أصبح دور الصحافة يتعدى نقل الحدث السنوي والسائد الذي اعتاد عليه المواطن والمتمثل في تسليم الرؤاسات الثلاث للتقارير النشاط السنوية لبعض الهيئات الرقابية في مشهد بروتوكولي ليصبح مستغلا له في مجال الصحافة الاستقصائية وتسليط الضوء على أهم مضامينه.

الصحافة:

أصبح التقرير الرقابي أحد المصادر الهامة بالنسبة للصحافة، خاصة الاستقصائية منها التي تعتبرها مصدر هام للمعلومة التي تنسم عادة بالدقة والواقعية والثقة والمدعمة بمؤيدات لا يمكن دحضها وتم التحقق من صحتها، خاصة وأن هذه التقارير صادرة عن جهات رسمية وتنسم بالمهنية، لذا فإن عملية النشر تعتبر مهمة حتى لا نقع في حالات سوء الإستعمال من قبل هذه الفئة من المتلقين للتقرير الذي قد يتم تسريبه كاملا أو أجزاء منه. ونظرا لأن التقرير الرقابي قد يصعب فهمه نظرا لصبغته الفنية فإن

لها صبغة جزائية، وبذلك يصبح التقرير الرقابي، في بعض الأحيان، أشبه ببحث ابتدائي أو أولي أو تقرير خبير تعتمد السلطة القضائية لتأسيس بقية مسار التقاضي خاصة عند احترام مجموعة المبادئ والمعايير المطبقة والمعترف بها في مجال التدقيق والرقابة سواء تعلقت بالمراقب أو باليات ومناهج العمل. يتضمن التقرير الرقابي عادة عناصر أولية جدية وكافية لإحالة إلى السلطة القضائية المختصة وبذلك يصبح أيضا كوسيلة للتبليغ عن الفساد أو المخالفات والخروقات الموجبة للتبع حسب تقدير الهيكل الرقابي. كما يمكن التقرير الرقابي عادة من تسريع البت في بعض القضايا بالنظر إلى تضمينه على مجموعة من المعطيات والمعلومات مبنية على مجموعة من الدلائل والمؤيدات لإثباتها وتأكيد صحتها.

ومن جانب آخر، وفي إطار الإنفتاح والإصغاء للمحيط الخارجي، أصبح للصحافة الإستقصائية دور هام ومصدرا لبرمجة مهمات رقابية للبت في بعض المسائل التي تهم الرأي العام.

لكن وجب التنبيه في هذا الجانب إلى أن بعض التقارير الرقابية قد تتعلق بمواضيع هامة يمكن أن تكون موضوع تتبعات قضائية التي تنسم بسريرتها وعدم إمكانية الخوض فيها إعلاميا

التعامل معه في هذه الحالة قد يؤدي إلى إضفاء الصحافي الناقل له نوعاً من الإنطباع الشخصي وما قد يترتب عن ذلك من مخاطر سواء للهيكل الرقابي أو الهيكل الذي خضع للرقابة أو ردة فعل الرأي العام. وبهذا يصبح التقرير الرقابي الذي يحاط بالسرية المطلقة مصدراً للشائعات والأخبار الزائفة وحتى التصادم في بعض الأحيان. وقد يترتب عن ذلك آثار سلبية يصعب تفاديها أو محوها حتى في حال الإفصاح ونشر التقرير الرقابي الذي يتأثر بصفة هامة بمنسوب الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة.

الجمهور / المواطن / دافع الضرائب / الرأي العام:

تغير المناخ العام بالبلاد سواء على المستوى السياسي أو الاجتماعي وعدم القبول بالوضع الذي اتسم لفترة، في المخيال الشعبي، بالفساد وسوء التصرف والمحسوبية والظلم واستغلال النفوذ والرشوة، دفع مختلف أجهزة الدولة والإدارة إلى الإنفتاح أكثر فأكثر على المحيط عبر تبني الحكومة المفتوحة وقبول الدولة بتقديم تنازلات على مستوى شفافية المعلومة وفي مشاركة المواطن في الشأن العام عبر المشاركة في اتخاذ القرار ثم المشاركة في تنفيذه سواء من خلال ممثليه أو حتى بصورة مباشرة، لذلك تعتبر آلية نشر

التقارير الرقابية آلية فعالة في هذا المجال لحوكمة التصرف وإرساء مبدأ المساءلة والمحاسبة وإعلاء تنفيذ القوانين. تمكن عملية نشر التقارير الرقابية هذه الفئة من الإطلاع على واقع التصرف بالهيكل العمومية وبالتالي يمكن أن تصبح قوة ضغط لمتابعة تنفيذ التوصيات ورفع الإخلالات التي تضمنها التقرير الرقابي وذلك دون انتقائية أو تردد ازاء المخالفين. كما يصبح لهذه الفئة دور الشريك لحماية المال العام وفي تصحيح التجاوزات والإخلالات للرفع من الخدمات التي يتمتع بها كما وكيفا وكلفة. وتتحول هذه الفئة من مستهلكة للخدمات الإدارية والمرفق العام إلى فئة فاعلة ومراقبة لأي تجاوز ومحافضة على سلامة استغلال المال العام وفصح التجاوزات التي قد تناله.

المجتمع المدني / النقابات / الأحزاب السياسية:

تتسم بعض المواضيع أو المحاور أو أجزاء من التقارير الرقابية بخصوصية هينة ويمكن أن تكون مجال إهتمام بعض مكونات ومنظمات المجتمع المدني (بيئة، رياضة، صحة، رقابة، ...) والنقابات المهنية والأحزاب السياسية، حيث تتلقى هذه الفئة التقرير الرقابي بمناسبة نشره فتصبح وسيلة ضغط إضافية في إتجاه مسار الإصلاح خاصة

التسيير وتصحيح المسارات والتجاوزات في الإبان أو إتخاذ الإجراءات العاجلة للحفاظ على حقوقه.

تمكن التقارير الرقابية أيضا من كشف مظاهر الفساد ببعض القطاعات وهو ما يؤثر في قرار بعض المستثمرين من المخاطرة أو العزوف عن الإستثمار في مجالات تتميز بتفشي ظاهرة الفساد والإفلات من العقاب وعدم إحترام سيادة القانون وتؤدي مناخ الأعمال. كما أن نشر التقارير الرقابية يمكن المستثمرين من قياس منسوب الثقة التي يمكن منحها للإقتصاد الوطني من خلال الكشف عن درجة تفشي ظاهرة الفساد وسوء التصرف ونجاعة الإصلاحات التي تتخذها السلطة التنفيذية لمكافحة هذه الظاهرة السلبية والخطرة.

الطلبة والباحثين:

إن بعض التقارير الرقابية، بفضل ما تتضمنه من بيانات وأرقام وإحصائيات ومعطيات، يمكن أن تكون مادة خامة لإستغلالها بأوجه متعددة من قبل الباحثين أو الطلبة والإستشهاد بمحتواها في بعض البحوث والأعمال الأكاديمية، علما بأن هذه التقارير صدرت عن جهات رسمية وليست انطباعات أو سير آراء أو تخمينات واتبعت مسارا مهنيا وعلميا

بالنظر إلى أهمية ما تتمتع به من مرونة وحرية في التفاعل والتصرف، حيث أنها في بعض الأحيان تصبح شريكا في مساري الإصلاح والرقابة وحتى إصدار تقارير خصوصية ومزيد التعمق في بعض المواضيع الهامة التي تطرقت لها التقارير الرقابية من خلال طلبات النفاذ إلى المعلومة وحتى رفع الدعاوى القضائية إن تطلب الأمر ذلك.

المستثمر أو المساهم / الدائنون / الشركاء الدوليون:

تمكن عملية نشر التقارير الرقابية مختلف المساهمين في رأس المال بالمؤسسة أو المنشأة العمومية من الإطلاع على واقع التصرف بهذه الأخيرة، حيث تعتبر التقارير الرقابية كآلية تمكن من إرساء مراقبة دورية ومستمرة على أعمال هياكل التسيير من الإدارة العامة ومجلس الإدارة أو مجلس المؤسسة أو الجلسة العامة وتقييم أداء المتصرفين تحسبا لتسجيل نتائج لا يمكن تداركها (تراكم النتائج السنوية السلبية، عدم إمكانية إحترام تعهداتها إزاء مختلف المتعاملين معها، عدم المحافظة على ديمومة المؤسسة، الإفلاس...).

وتمكن عملية نشر التقارير الرقابية المستثمر أو المساهم أو الدائن من الإطلاع على واقع التصرف بالمؤسسة ومن فتح المجال أمامه لمساءلة هياكل

حيث تراكم التقارير الرقابية والتعامل معها من منظور بحثي وعلمي يمكن من تحليل الظواهر وفهمها والوصول إلى قواعد عامة تجعل من الممكن تطوير المعارف والعلوم في مجالات التصرف ومكافحة الفساد والحوكمة.

المنافسون / القطاع الخاص / شركاء الدولة:

نظرا للتوجه الجديد للدولة والمتمثل في التخلي التدريجي عن إدارة بعض المرافق والخدمات العامة وفتح المجال أكثر فأكثر للقطاع الخاص سواء من خلال آلية الإفراق أو الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أصبح من غير المعقول إحاطة التقارير الرقابية بالسرية «المطلقة» واعتبارها ملكا حصريا للحكومة (السلطة التنفيذية) حيث أنها قد تهم في جزء هام منها شركاء الدولة الذي يحتاجون للتأكد من مناخ العمل الذي سيشاركون فيه هو مناخ تحكمه مبادئ الشفافية والنزاهة أو أنه مناخ يتميز بارتفاع نسبة المخاطر وعدم توفر آليات حقيقية لحماية استثماراتهم خاصة على مستوى توفر المعلومة الشفافة عن واقع المجال المزمع الإستثمار به.

4. مزايا نشر التقارير الرقابية:

إن نشر تقارير الرقابة هي عملية فنية بالأساس ونظرا لما تحتويه عادة من إخلالات إدارية ومالية فإنّ عملية النشر تعتبر من أهم آليات كشف الفساد وسوء التصرف. ولعملية نشر التقارير الرقابية عدّة مزايا سواء بالنسبة للهيكل الرقابي أو مختلف الهياكل التي ستتعامل مع التقرير الذي وضع على ذمة العموم نذكر منها خاصة ما يلي:

بالنسبة للهيكل الرقابي:

- 📖 **إبراز أهمية دور الهياكل الرقابية لدى مختلف الأطراف.**
- 📖 **ضمان استقلالية الهيكل الرقابي.**
- 📖 وسيلة أساسية **لتطوير مهام وأداء** الهيكل الرقابي، حيث أنّ عملية النشر للتقارير الرقابية ستدفع هياكل الرقابة نفسها إلى مزيد تحسين أدائها كما وكيفا حيث ستصبح هذه الهياكل بما تنجزه من تقارير وما تتضمنه من توصيات محل متابعة من قبل مكونات المجتمع والسلطة التشريعية.
- 📖 يدفع هياكل الرقابة إلى مزيد من المهنية والموضوعية والحياد عند إنجاز أعمالها،

يساهم نشر التقارير في مزيد تحفيز المراقبين الذين سيرون مآل إنتاجهم وهو يساهم بصورة مباشرة في عملية الإصلاح. 

نشر تقارير الرقابة سيتمكن من تقييم أداء هياكل الرقابة وتحقيق شفافيته وموضوعية أعضائها في إطار مقارنة بين ما تستدعيه مجهودات الرقابة من تكاليف والنتائج المسجلة وهو ما يدفعها بالضرورة الى تحسين أدائها. 

ضمان **علاقة متواصلة مع الرأي العام.** 

العلاقة المتواصلة والتعامل مع الإعلام تسمح **بتقديم المعطيات الصحيحة دون تشويه** أو تقديم لنصف الحقائق. 

تقديم مثال **وممارسة فضلى** حول إحترام مبادئ الشفافية والمساءلة. 

تحسين جودة المرفق العمومي. 

نشر التقارير الرقابية هو **أفضل تنويع للمهمة** الرقابية. 

التزام قانوني. 

بالنسبة لمختلف الهياكل التي ستتعامل مع التقرير الذي وضع على ذمة العموم:

يساهم نشر تقارير الرقابة في هذا المجال خاصة فيما يلي:

ايجاد شعور وطني بضرورة الإصلاح المؤسسي، من خلال التعهد بالعمل على إتخاذ الخطوات اللازمة للتغيير الضروري من خلال الدفع باتجاه وضع آليات ملائمة لمحاربة الفساد بكل أنواعه والعمل بمبدأ الشفافية ووضع المعلومات في متناول المواطنين. 

لفت نظر قوى الضغط والهياكل المعنية بالقضايا الحكومية للدفع باتجاه الإصلاح. 

تحفيز الرؤساء المباشرين للمؤسسات لمزيد دعم منظومة الرقابة الداخلية بهياكلهم وإرساء الإصلاحات الهيكلية والتنظيمية اللازمة. 

تغيير البنى الإدارية والعقلية المنغلقة خاصة على مستوى الهياكل العمومية، وهي البنى التي ترى في الإصلاح تجاوزاً، وفتح أبواب جديدة لمفاهيم لم تعتد عليها المنظومة التقليدية والتي تتحفظ على تنفيذ عملية الإصلاح ومواجهة ظاهرة الفساد والاعتراف بها. 

يمكن السلطة التشريعية من تحسين محتوى جلسات المساءلة البرلمانية وتوجيهها نحو العناصر المهمة، كما يمكن السلطة التشريعية من تفعيل المراقبة الحقيقية لسير السلطة التنفيذية وهو الدور الأصلي لمجلس النواب. 

فتح الباب للجماهير من دافعي الضرائب بدورهم للاطلاع على مآل أموالهم وأوجه إنفاقها. 

نشر تقارير الرقابة سيكون بمثابة اعتماد مقارنة تشاركية بين مختلف السلط وعموم المواطنين في اعتماد وتركيز الاصلاحات الضرورية بمختلف مؤسسات الدولة. حيث ستكون توصيات هيئات الرقابة محل متابعة وطنية ستساعد متخذي القرار على تركيز الاصلاحات اللازمة وتشجع المواطنين والأعوان وعملة الفكر والساعد على الانخراط في هذا الجهد الإصلاحي. 

وللعلم، فإنّ تحقيق الغرض الجوهري من نشر التقارير الرقابية يتوقف بالأساس على مدى تفعيل دور الإعلام والقنوات الفضائية والصحافة ومختلف أدوات التواصل الإجتماعي وتشريكها في قضايا معالجة الفساد الإداري والمالي بما سيدفع المواطنين ومكونات المجتمع المدني الفاعلة إلى المساهمة في نشر القيم والأخلاقيات الوظيفية والعمل بمبدأ الشفافية ووضع المعلومات في متناول المواطنين.

5. الإطار القانوني لنشر التقارير الرقابية:

الدستور:

الفصل 15:

«الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، تنظم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام، ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة».

الفصل 24:

«تحمي الدولة الحياة الخاصة، وحرمة المسكن، وسريّة المراسلات والإتصالات والمعطيات الشخصية».

الفصل 32:

«تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال».

الفصل 117:

«تعدّ محكمة المحاسبات تقريراً سنوياً عاماً تحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، ويتم نشره. كما تعد محكمة المحاسبات عند الاقتضاء تقارير خصوصية يمكن نشرها».

النصوص التشريعية:

القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة:

الفصل 6:

«يتعيّن على الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون أن تنشر وتحيّن وتضع على ذمة العموم بصفة دورية وفي شكل قابل للاستعمال المعلومات التالية: (...)

. (المطبة 10) تقارير هيئات الرقابة طبقاً للمعايير المهنية الدولية».

الفصل 8:

«تتولّى الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون نشر المعلومات بمبادرة منها إذا تكرر طلب النفاذ إليها مرتين على الأقل وما لم تكن مشمولة بالاستثناءات المنصوص عليها بالفصلين 24 و25 من هذا القانون».

 القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017 والأمر الرئاسي عدد 75 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017 المتعلقان بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى الاتفاقية رقم 108 لمجلس أوروبا المتعلقة بحماية الأشخاص تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي وبرتوكولها الإضافي رقم 81 الخاص بسلطات المراقبة وانسياب وتدفق المعطيات عبر الحدود.

 القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات:

الفصل 6:

«تعدّ محكمة المحاسبات تقريراً سنوياً عاماً تُضمّن به نتائج أعمالها وتحيله إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الأعلى للقضاء. كما تعدّ عند الاقتضاء تقارير خصوصية.

ويتم نشر التقرير السنوي والتقارير الخصوصية على موقعها الإلكتروني الرسمي، ولها أيضاً أن تتولّى نشرها بوسيلة أو أكثر من الوسائل الأخرى المتاحة».

 القانون عدد 49 لسنة 2015 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص.

الفصل 33:

«تخضع عقود الشراكة بصفة دورية إلى تقييم ومراقبة محكمة المحاسبات وذلك إضافة إلى رقابة هيكل الرقابة العامة التابعة للدولة وهيكل الرقابة الراجعة بالنظر للشخص العمومي وتدقيق الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ويتم نشر تقارير الرقابة وتقارير التدقيق المذكورة للعموم طبقاً للتشريع الجاري به العمل».

الأوامر الترتيبية:

 **الأمر عدد 3232 لسنة 2013 المؤرخ في 12 أوت 2013 المتعلق بتنظيم ومشمولات هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية وبضبط النظام الأساسي الخاص بأعضائها:**

الفصل 8:

«تدوّن نتائج أعمال الرقابة والتدقيق والتقييم في تقارير بعد ضمان حق الرد للهيكل المعنية بهذه الأعمال على الملاحظات والتوصيات المدرجة بها».

ويمكن نشر هذه النتائج حسب الوسائل المتاحة وطبقا للصيغ القانونية المعمول بها.

الفصل 9:

«تعدّ الهيئة تقريرا سنوياً يرفع إلى رئيس الحكومة ويتضمّن أهمّ النقائص والإخلالات التي توصّلت إليها أعمال الرقابة والأبحاث وأبرز النتائج التي تمّ استخلاصها من تقارير التقييم. كما يحتوي على حوصلة للتوصيات وتدابير الإصلاح الصادرة عن الهيئة للهيكل موضوع تدخلها.

ويتمّ نشر التقرير السنوي أو ملخص منه طبقا للتشريع الجاري به العمل فيما يتعلق بالنفاز إلى الوثائق الإدارية باستثناء المعطيات التي تخضع للحماية بموجب التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية».

 **الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.**

الفصل 154:

«(...) وتتولى اللجنة العليا لمراقبة وتدقيق الصفقات ولجان مراقبة الصفقات إعداد تقارير دورية يتم نشرها سنويا بالموقع الإلكتروني الوطني للصفقات العمومية وبالمواقع الخاصة بها.»

 **الأمر الحكومي عدد 375 لسنة 2020 المؤرخ في 29 جوان 2020 المتعلق بتنظيم عملية نشر تقارير هيئات الرقابة وتقارير المتابعة الصادرة عنها:**

الفصل الأول:

«تتولّى كل من هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية وهيئة الرقابة العامة للمالية وهيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية

والهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية وهيئة مراقبي الدولة والهيئة العليا للطلب العمومي نشر تقاريرها الرقابية ضمن تقارير تأليفية سنوية يتم إعدادها طبقاً للمعايير المهنية الدولية المعمول بها في مجال الرقابة وذلك في أجل أقصاه الثلاثية الثانية من السنة الموالية للسنة التي شملها التقرير. وتنشر هذه التقارير على المواقع الإلكترونية الرسمية للوزارات التي ترجع لها الهيئات المذكورة بالنظر. كما يمكن لهذه الهيئات نشر تقارير خصوصية عند الاقتضاء».

الفصل 2:

«تتولى الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية إعداد ونشر تقرير تألفي سنوي يحتوي على نتائج أعمالها في مجال متابعة تقارير الرقابة والتقييم وذلك في أجل أقصاه الثلاثية الثالثة من السنة الموالية للسنة التي أعد بعنوانها التقرير. وينشر هذا التقرير على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة».

 **الأمر الحكومي عدد 3 لسنة 2021 المؤرخ في 6 جانفي 2021 المتعلق بالبيانات العمومية المفتوحة.**

المناشير:

منشور رئيس الحكومة عدد 19 بتاريخ 18 ماي 2018 حول الحق في النفاذ إلى المعلومة.

6. ضوابط نشر التقارير الرقابية:

 **الأمر الحكومي عدد 375 لسنة 2020 المؤرخ في 29 جوان 2020 المتعلق بتنظيم عملية نشر تقارير هيئات الرقابة وتقارير المتابعة الصادر عنها:**

الفصل 3:

تراعى عند نشر التقارير المذكورة بالفصلين الأول و2 من هذا الأمر الحكومي المبادئ والمقتضيات التالية:

- ✓ مقتضيات الأمن العام والدفاع الوطني والعلاقات الدولية.
- ✓ وضوح المعطيات المضمنة بالتقارير وقابليتها للفهم.
- ✓ حماية المعطيات الشخصية.
- ✓ حماية المعطيات الاستراتيجية الخاصة بالهياكل والمنشآت التي شملتها أعمال الرقابة والمتابعة.

 تتمثل المعطيات الاستراتيجية خاصة في تلك التي من شأنها أن تهدد استمرارية نشاط الهيكل العمومي الخاضع للرقابة نظرا لأنه في حال الإفصاح عنها يمكن أن تحقق منفعة للشركات المنافسة وتحدث ضررا جسيما للهيكل الخاضع للرقابة. وبالتالي، وعملا بمعادلة الفوائد والكلفة، فإن عملية نشر مثل هذه المعطيات من شأنها أن تلحق ضررا بالهيكل الخاضع للرقابة وتمس تموقعه في القطاع. وبناء على ذلك، فإنه من الضروري الحرص على عدم نشر جميع المعطيات الاستراتيجية التي تخص أساسا الحرفاء، السوق، نظم المعلومات والتنظيم.

 **القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية:**

الفصل الأول:

لكل شخص الحق في حماية المعطيات الشخصية المتعلقة بحياته الخاصة باعتبارها من الحقوق الأساسية المضمونة بالدستور. ولا يمكن أن تقع معالجتها إلا في إطار الشفافية والأمانة واحترام كرامة الإنسان ووفقا لمقتضيات هذا القانون.

الفصل 4:

تعتبر معطيات شخصية على معنى هذا القانون كل البيانات مهما كان مصدرها أو شكلها والتي تجعل شخصا طبيعيا معرّفا أو قابلا

للتعريف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء المعلومات المتصلة بالحياة العامة أو المعتبرة كذلك قانوناً.

ترتكز عملية نشر التقارير الرقابية على ضرورة حماية المعطيات الشخصية لجميع المتدخلين في العملية الرقابية وذلك بعدم التنصيص على جميع المعطيات الشخصية للذين قاموا بالعملية الرقابية والذين شملهم العمل الرقابي. وتتمثل المعطيات الشخصية أساساً في الاسم واللقب والصفة وبطاقة التعريف الوطنية وغيرهم من معطيات من شأنها أن تحيل القارئ إلى معرفة الشخص. وعليه، فإنه من الضروري التأكيد على عدم تضمين التقرير المعد للنشر أي معطيات عن الأشخاص لتفادي استغلالها والتشهير بهم. لذلك، تتطلب عملية نشر التقارير الرقابية ضرورة القيام ببعض التعديلات الجوهرية بهدف تفادي نشر البيانات الخاصة بالأشخاص وحجبها دون المساس بجوهر التقرير.

القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة:

الفصل 24:

لا يمكن للهيكल المعني أن يرفض طلب النفاذ إلى المعلومة إلا إذا كان ذلك يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية حياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية (...).

7. بعض الممارسات الجيدة لنشر التقارير الرقابية:

إذا لم تكن هناك متطلبات قانونية أو تشريعية أو تنظيمية، قبل نشر النتائج العملية الرقابية إلى الغير، يجب على فريق الرقابة التثبت من:

⚙️ تقييم المخاطر المحتملة للهيكل الذي خضع لعملية الرقابة.

⚙️ التشاور مع الإدارة العليا (وزير الإشراف القطاعي/ مجلس الهيكل الرقابي...) و/أو المستشار القانوني حسب الإقتضاء وذلك قبل القيام بعملية النشر.

⚙️ طلب الموافقة على الإفصاح عن مخرجات التقرير الرقابي (على غرار التشاور مع الهيكل الذي خضع لعملية الرقابة، أصحاب المصالح...).

⚙️ هل يمكن عقد اتفاق مكتوب مع المتلقي المقصود بشأن المعلومات التي يتعين نشرها ؟



8. مرحلة ما بعد النشر:

⚙️ أهمية تكليف فريق أو وحدة مكلفة بالنشر والإعلام مهمتها تأسيس ومتابعة السياسة الاتصالية للهيكل الرقابي.

⚙️ تنظيم ندوات صحفية بمناسبة صدور التقرير السنوي أو بمناسبة صدور تقارير خاصة أو بصفة دورية.

⚙️ عدم الاكتفاء بنشر التقرير بل إلحاقه ببلاغات صحفية.

