

اثر انضمام فلسطين الى الانتوساي



شهد الديوان تسلسلا متسارعا في القوانين الناظمة لأعماله من قانون ديوان المحاسبة الى قانون هيئة الرقابة العامة ثم القانون رقم 15 لسنة 2004 والذي صدر لاحقا لإقرار القانون الاساسي الفلسطيني للعام 2003 غيرت القوانين المتتالية من الهدف الرئيسي لجهاز الرقابة الخارجية في فلسطين وحدثت نقلات نوعية في مفاهيم المؤسسة واهدافها ورسالتها ورؤيتها.

عين في العام 2006 اول رئيس لديوان الرقابة المالية والادارية بتصديق المجلس التشريعي وياشر ديوان الرقابة المالية والادارية اعماله وفقا للقانون الجديد ووفقا لأهداف ورؤيا جديدة وبصفته الجهاز الاعلى للرقابة في فلسطين ، لقد رسم ديوان الرقابة المالية والادارية لنفسه سياسة واضحة وحدد مفاهيم واضحة لأعماله عبر سنوات متتالية كان فيها يبحث عن الذات حتى وصل الى رسم مفاهيم واضحة جدا لنفسه واليات لمباشرة اعماله بما يتوافق وتفويضه الدستوري والقانوني .

بدأ ديوان الرقابة المالية والإدارية بمراسلة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) مبكرا ومنذ العام 2007 طالبا الانضمام كعضو مراقب في المنظمة و معتمدا على عضوية فلسطين كعضو مراقب في الأمم المتحدة ولم يتلاقى الديوان اية ردود في تلك الفترة بشأن طلباته المتكررة بشكل سنوي ، ثم قام الديوان بتجديد طلب الانضمام مقدم لرئاسة الانتوساي بعد انضمام فلسطين إلى منظمة اليونسكو و رفع درجة فلسطين في الأمم المتحدة الى دولة غير عضو .

استمر الديوان بالعمل بشكل حثيث في سعيه الانضمام الى الانتوساي مشاركا في هذا السعي كافة الاطراف في الدولة وعلى راسها سيادة الرئيس ورئيس الوزراء ووزير الخارجية وفي العام 2014 تم مخاطبة الديوان من قبل المجلس التنفيذي للانتوساي لتزويد المجلس بكافة الوثائق التي تثبت الوضع القانوني للديوان وعضوية فلسطين في منظمة اليونسكو .

في العام 2016 وفي مؤتمر الانكوساي الذي عقد في دولة الامارات العربية تم الاعلان من خلال الامين العام للمنظمة بقبول طلب فلسطين الانضمام الى الانتوساي وبصفة عضو كامل العضوية .

ما هي الانتوساي وما الفائدة التي يسعى اليها الديوان كجهاز مهني متخصص من الانضمام لهذه المنظمة الدولية.

الانتوساي

الانتوساي (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابية المالية والمحاسبة) منظمة مستقلة، مهنية وغير سياسية، أنشئت لتوفير الدعم والتشجيع على تبادل الآراء والمعرفة والتجارب وللتصرف كناطق معترف به باسم الأجهزة الرقابية ضمن المجموعة الدولية، ولدعم التحسين المتواصل لدى مجموعة متنوعة من الأجهزة الأعضاء ، تم تأسيس الانتوساي عام 1953 كي تكون المنظمة المهنية للأجهزة العليا للرقابة في البلدان المنتمية إلى منظمة الأمم المتحدة.

مبادرة الانتوساي للتنمية

أنشئت "مبادرة تنمية الانتوساي" بقرار من مؤتمر الانتوساي سنة 1986 "مبادرة تنمية الانتوساي" هيئة منبثقة عن منظمة الانتوساي تدعم جهود الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في البلدان النامية من أجل التعزيز المستدام للأداء والاستقلالية والمهنية. وهي تقدم هذا الدعم من خلال تيسير برامج فعالة لتنمية قدرات الأجهزة وتنسيق هذه البرامج، وإعداد المواد العالمية المتاحة للجميع (Global Public Goods) وإشاعة استخدامها، وتعزيز الهيئات الإقليمية والشبكات والمجتمعات، وتعبئة دعم أكبر وأكثر فعالية للأجهزة العليا للرقابة.

المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) منظمة إقليمية مهنية مستقلة تهدف إلى توثيق الروابط وتقوية التعاون فيما بين الأجهزة الأعضاء في مجال الرقابة المالية الشاملة من الجانبين العلمي والتطبيقي، وتنمية قدراتها المؤسسية. تأسست المنظمة العربية سنة 1976 وفقا لمحضر الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقد بالقاهرة في نفس السنة. اعضاء المنظمة تعتبر جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية أعضاء في المنظمة.

تشكل كل من الانتوساي والآي دي آي والأرابوساي إطارا لدعم قدرات الأجهزة العليا للرقابة العربية ومن صالح هذه الأخيرة أن تتعامل مع هذه المنظمات كي تنمي قدراتها من خلال الفرص التي تتيحها لتبادل الخبرات والمعارف مع الأجهزة الشبيهة سواء على المستوى العربي أو العالمي.

انخرط ديوان الرقابة المالية والإدارية مبكرا في مجتمع الانتوساي الا ان الديوان قد عزز نتائج هذه الجهود بشكل مركز منذ 2012 ليشارك في كافة المؤتمرات والورشات التي عززت قدرات موظفي الديوان في مباشرة اعمالهم بشكل اكثر مهنية خصوصا في باب الرقابيات الثلاث (رقابة الالتزام ، والرقابة المالية ، ورقابة الاداء) يشارك الديوان وكجهاز مهني متخصص في مهام على المستوى الاقليمي والدولي ومن اهمها مشاركة الديوان الفاعلة، اعداد دليل اجراءات الرقابة على البيئة والمشاركة في لجنة قياس الاطار المؤسسي للأجهزة الرقابية العليا (pmf) ولجنة بناء القدرات ولجنة المجلة (لموظفي الديوان بحوث مميّزة فازت بجوائز) ولجنة

المخطط الاستراتيجي وفي الديوان 10 موظفي يحملون شهادة ميسر معايير الانتوساي ، واصدار تقارير وفقا للمعايير الدولية بخصوص الرقابة المالية ورقابة الامتثال ورقابة الاداء.

تصنيف المعايير والإرشادات (الإطار العام لمعايير الإنتوساي)

تعمل المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في القطاع العام (ISSAIs) وإرشادات الانتوساي من أجل الحوكمة الرشيدة (INTOSAI GOV) على نقل المبادئ المعترف بها عموما والخبرات المهنية المشتركة للمجتمع الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. ويتم تطويرها والمحافظة عليها وفقا للإجراءات القانونية لمعايير الإنتوساي المهنية وتصدر بصيغتها النهائية بعد قرار المصادقة عليها من قبل جميع الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في مؤتمر الانكوساي.

أما بالنسبة للمعايير فهي صنفبت بشكل هرمي تسلسلي مكون من أربع مستويات ويشير عدد الأرقام المسبوق بعبارة ISSAI إلى مستوى المعيار في هذا التسلسل. مثال المعيار ISSAI 20 هو معيار من المستوى الثاني.

المستوى 1 مبادئ التأسيس:

يتكون المستوى الأول من إطار المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAI) من المعايير المتعلقة ب"المبادئ التأسيسية للإنتوساي" و المرتكزة أساسا على "إعلان ليما"، ويضم هذا المستوى معيارا واحدا وهو ISSAI 1 إعلان ليما، و الذي من خلاله تتأشد الإنتوساي الدول الأعضاء إنشاء أجهزة فاعلة للرقابة العليا وتوفير مبادئ توجيهية بشأن مفاهيم الرقابة. وقد تمت صياغة باقي المستويات بناء على هذه المبادئ التأسيسية المضمنة بالإعلان.

المستوى 2 متطلبات العمل الأساسية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة:

بناء على مبادئ التأسيس، فإن المعايير المضمنة في هذا المستوى تنطبق للشروط الأساسية المسبقة الواجب توفرها في الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي تضمن حسن سير العمل وتؤسس قواعد السلوك المهني لأجهزة الرقابة العليا وتؤسس مبادئ سليمة لأداء رقابة القطاع العام بشكل فاعل على المستوى الدولي. وتشمل هذه المعايير بيانات عامة ومبادئ على مستوى عال (لا تتغير بصورة متكررة) من ضمنها:

❖ الاستقلالية

❖ الشفافية والمساءلة

❖ اخلاقيات المهنة

❖ رقابة الجودة

ويتكون رقم هاته المعايير من عددين (نسبة لمستواها في الهرم التسلسلي للمعايير)، يشير عدد العشرات إلى مبدئ من المبادئ ويشير عدد الوحدات إلى تفصيل يتعلق بهذا المبدأ. فمثلا المعيار ISSAI 10 هو معيار متعلق بالاستقلالية والمعيار ISSAI 11 هو مرفق يخص الإيضاحات والتطبيقات الجيدة المتعلقة بالاستقلالية. وهكذا فإن رقم 2 بالعشرات يشير إلى المعايير المتعلقة بالشفافية والمسائلة ويشير رقم 3 بالعشرات إلى الأخلاقيات و4 بالعشرات إلى جودة الرقابة.

المستوى 3 مبادئ الرقابة الأساسية

تدرج ضمن هذا المستوى المعايير المتعلقة بالمبادئ الأساسية للعمل الرقابي. فإذا كان المستوى الثاني يؤطر الأمور المؤسسية فإن المستوى الثالث يؤطر الأمور المتعلقة بتنفيذ المهام الرقابية.

ويتكون رقم المعايير في هذا المستوى من 3 أعداد يشير عدد المئات إلى مبدأ من مبادئ العمل الميداني بينما تشير أعداد العشرات والوحدات إلى تفصيل يتعلق بهذا المبدأ. فمثلا يشير:

❖ المعيار ISSAI 100 إلى المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام،

❖ المعيار ISSAI 200 إلى المبادئ الأساسية للرقابة المالية

❖ المعيار ISSAI 300 إلى المبادئ الأساسية لرقابة الأداء

❖ المعيار ISSAI 400 إلى المبادئ الأساسية لرقابة الالتزام أو المطابقة

يعمل المستوى 3 على توسيع مبادئ التأسيس (المستوى 1) والشروط الأساسية لأعمال الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (المستوى 2)، حيث يقدم عناصر الرقابة في القطاع العام برمته ولكل نوع من أنواع الرقابة في القطاع العام (المالية والأداء والالتزام أو المطابقة).

المستوى 4 ارشادات الرقابة (مبادئ توجيهية):

يضم هذا المستوى مجموعة من المعايير التوجيهية أو الإرشادية العملية المتعلقة بالرقابة الميدانية التي يمكن للمدقق أو المراجع الاستعانة بها في أعماله الميدانية. وهي إرشادات مبنية على ترجمة مبادئ الرقابة الأساسية إلى أدلة تطبيقية أكثر تحديدا وتفصيلا، والتي يمكن استخدامها على أساس تسيير مهام الرقابة. والغرض من هذه المبادئ التوجيهية هو تهيئة قاعدة متينة للمعايير وأدلة التدقيق بشأن القطاع العام، يمكن تطبيقها من قبل العاملين بالأجهزة أعضاء الانتوساي.

ويضم ترقيم هذه المعايير أربعة أعداد نسبة إلى مستواها التسلسلي ويشير عدد الآلاف إلى موضوع عام بينما تشير الأعداد الأخرى إلى تفصيل متعلق بالموضوع العام. أما بالنسبة للمعايير التي يوجد أصلها في أحد المعايير الدولية للمحاسبة ISA فإن عدد الآلاف يشير إلى الموضوع بينما تشير الأعداد الثلاثة المتبقية إلى رقم المعيار ISA الذي تم اعتماده في صياغة المعيار ISSAI.

فمثلا المعيار ISSAI 1250 متعلق بالرقابة المالية (لأن عدد الآلاف هو 1) وهو معد بناء على المعيار الدولي للمحاسبة ISA 250 والمتعلق بالاعتبارات المتعلقة بالقوانين واللوائح وبهذا يكون المعيار ISSAI 1250 متعلق ب «الاعتبارات المتعلقة بالقوانين واللوائح في رقابة البيانات المالية».

ويمكن اعتماد هذه التوجيهات كليا أو تعديلها حسب الضرورة لتعكس الظروف الفردية لنطاق الصلاحية المتعلقة بكل جهاز للرقابة. ويمكن أن تشمل مثل هذه الظروف التفويض القانوني ومزيد من الاستراتيجيات وقدرة المؤسسة العليا للرقابة وكذلك الغرض المحدد وطبيعة مهام التدقيق.

وتخضع هذه التوجيهات إلى التطوير المستمر والتحديث من قبل اللجان الفرعية المتخصصة وتعبر عن الدروس الرئيسية الناتجة عن تقاسم المعارف والممارسات الجيدة بين خبراء الانتوساي.¹

¹ وثائق ورشة العمل بخصوص تطبيق معايير الانتوساي (المملكة المغربية) 2015