تقرير تجميعي لسلسلة الندوات حول "استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي"

تقديم عام

ارتأت منظمة الأرابوساي استراتيجيا أن تتولى دور المناصرة والحشد والتأييد والدعم لقادة الأجهزة العليا للرقابة، وتعريف أصحاب المصلحة وخاصة منهم البرلمانيين (باعتبارهم يمثلون سلطة تشريع وسلطة رقابة) بأهمية مبدأ الاستقلالية لعمل تلك الأجهزة وإبراز قيمتها ومنافعها.

وعليه تضمّنت الخطة الاستراتيجية للأرابوساي للفترة 2023-2028 أولوية شاملة أولى (من بين 6 أولويات شاملة) تتعلّق بـ "دعم قدرات الأجهزة العليا للرقابة في تعزيز استقلاليتها".

وتتفرع هذه الأولوية الشاملة إلى أولويتين فرعيتين:

1-تقييم المستوى العام للاستقلالية في الأجهزة الأعضاء وتبادل الدروس المستفادة على مستوى رؤساء الأجهزة. ويُتوقع من هذه الأولوية الفرعية تحسين مستوى استقلالية الأجهزة الأعضاء.

2- الأجهزة الرقابية وعلاقتها مع البرلمانات. ويُتوقع منها ضمان التواصل الفعّال وعرض تقارير الأجهزة العليا للرقابة على البرلمان.

وقد تمّ تكليف لجنة تنمية القدرات المؤسسية بالمنظمة لتنفيذ الأولوية الشاملة ا، وتمثّلت المشاريع المقترحة لتحقيق ذلك في:

- إعداد دراسة موحّدة لتقييم مستوى الاستقلالية على مستوى الأجهزة الأعضاء من خلال مؤشرات تقييم استنادا للمعايير الدولية، وخاصة منها إعلان ليما وإعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية (INTOSAI P1) و(INTOSAI P10).
- عقد لقاء بين رؤساء الأجهزة العليا للرقابة لمناقشة الثغرات الموجودة في بيئة عملهم وتبادل الخبرات والتجارب حول كيفية معالجة التحديات التي تمسّ بالاستقلالية،

- تنظيم اجتماع مشترك بين رؤساء الأجهزة العليا للرقابة وممثلين عن البرلمانات في الدول العربية،
- تنظيم لقاءات مشتركة مع المنظمات الإقليمية النظيرة.

وكانت اللجنة قد أعدّت استبيانا شارك فيه 12 جهازا من أصل 22 جهازا عضوا بالمنظمة، ومن أبرز نتائجه:

- في أكثر من 65 % من الأجهزة يتولّى رئيس الدولة تعيين رئيس الجهاز،
- حوالي نصف الأجهزة تمتدّ فترة تعيين رئيس الجهاز فيها إلى أربع سنوات فأكثر،
- في 25 % من الحالات تتولّى السلطة التنفيذية البتّ في الخلافات بين الجهاز والجهة محلّ الرقابة، وفي 25 % من الحالات تبتّ فيها سلطة قضائية، في حين تتوزّع بقية الحالات بين السلطة التشريعية أو حسب قانون الجهاز أو عدم وجود جهة تختص بذلك.

أما تقرير البنك الدولي حول مؤشر استقلالية الأجهزة العليا للرقابة فقد خلص إلى أنّ منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (منطقة إقليم الأرابوساي) مؤشر الاستقلالية فيها دون المستوى العالمي، إذ لم تتجاوز 63 % (وهي النسبة الدنيا مع دول إفريقيا جنوب الصحراء) مقابل 70 % عالميا.

وتعلّق مؤشر الاستقلالية بعشرة (10) جوانب أساسية تتعلّق بالاستقلالية وهي: الإطار الدستوري والقانوني، شفافية مسار تعيين مسؤولي الجهاز، الاستقلالية المالية، أنواع الرقابة، الاستقلالية الوظيفية، كفاية الموارد البشرية، عهدة التدقيق، الاستقلالية على مستوى مضمون التدقيق، النفاذ للملفات والمعلومات، حق وواجب إعداد التقارير.

كما قامت "الأرابوساي" بالتعاون مع مبادرة الانتوساي للتنمية (IDI) خلال الفترة (2023-2025) بتنظيم 3 ندوات حول "دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي" شارك فيها قادة الأجهزة العربية أو ممثليهم وبرلمانيون من الدول العربية وعدد من الشركاء والمانحين وأصحاب المصلحة.

I. الندوة الأولى حول "دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي"، الدوحة- قطر من 23 إلى 24 ماي 2023

عُقدت الندوة الأولى حول "دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي" بمدينة الدوحة باستضافة كريمة من ديوان المحاسبة بدولة قطر خلال الفترة من 23 إلى 24 ماي 2023. واهتمّت الندوة بالخصوص، بتوضيح مفهوم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة وتشخيص وضع الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي من حيث الاستقلالية بالإضافة إلى مناقشة كيفية عمل الجهاز الرقابي والبرلمان معا من أجل مزيد دعم هذه الاستقلالية.

وشارك في هذه الندوة 44 مشاركاً يتمثّلون في قادة الأجهزة وممثليهم وبرلمانيون من الدول العربية وممثلي مبادرة الانتوساي للتنمية والأمانة العامة للأرابوساي فضلا عن المشاركة عن بعد لممثلي البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية.

وتم تناول موضوع الندوة عبر التطرق لعدة محاور على غرار المبادئ والتوجهات العالمية والإقليمية لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة وأهمية التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات وتبادل الخبرات حول أوجه وسبل هذا التعاون فضلا عن عرض خطة عمل لتعزيز التفاعل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات في إقليم الأرابوساي.

وافتتحت الندوة بكلمة سعادة الأستاذ عبد العزيز بن محمد بن أحمد العمادي رئيس ديوان المحاسبة بدولة قطر، أكّد فيها على "أنّ هذا اللقاء يعدّ فرصة هامة من أجل مواصلة مساعي جهود دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة من خلال التعريف بأهميتها والمتطلبات والآليات اللازمة لتحقيقها وممارستها بشكل فعلي على أرض الواقع".

ودعا الأستاذ أينار غيريسن المدير العام لمبادرة الانتوساي للتنمية إلى "الاستفادة من هذه الندوة وإلى تبادل التجارب والمعارف والتحديات فيما يتعلق باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة مشدّدا على أنّ هذا اللقاء يعكس التعاون المتنامي بين مبادرة الانتوساي للتنمية والمنظمة العربيّة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة فيما يتعلق بموضوع الاستقلالية".

من جهته، أكّد معالي الأستاذ حاتم السليني الأمين العام بالنيابة للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على "أنّ هذه الندوة ستكون منطلقا لتعزيز التفاعل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات بإقليم الأرابوساي وستفضي إلى تحديد الفجوات المتعلقة باستقلالية الأجهزة وإيجاد السبل الكفيلة بدعمها وتعزيزها بما يضمن اضطلاع الأجهزة العليا للرقابة بمهامها بصورة موضوعية وفعالة، معتبرا أن الاستقلالية تعدّ من الشروط الأساسية لكلّ جهاز رقابي حتى يتمكّن من تنفيذ مهامه بفعالية وبالتالي من إحداث فارق في حياة المواطنين".

وتمّ خلال الندوة تقديم المادة العلمية عبر إلقاء محاضرات مصاحبة بعرض Powerpoint للمحاور التالية:

- استقلالية الأجهزة العليا للرقابة - المبادئ والتوجهات العالمية،
- التوجهات الإقليمية بخصوص استقلالية الأجهزة العليا للرقابة،
- أهمية التعاون ما بين الجهاز الأعلى للرقابة والبرلمان،
- تبادل الخبرات والتجارب حول تعاون الأجهزة العربية العليا للرقابة والبرلمانات الوطنية.

1- أهم مخرجات الندوة وتوصياتها:

انتهت الندوة بالاتفاق حول وضع خطة عمل لتعزيز التفاعل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمان في إقليم الأرابوساي.

وتقوم الخطة على تقييم المستوى العام للاستقلالية في الأجهزة الأعضاء، وتبادل الدروس المستفادة على مستوى رؤساء الأجهزة، وسد الفجوات بما يسهم في تحسين مستوى الاستقلالية للأجهزة الأعضاء.

ولتحقيق ذلك تمّ التوصية بما يلي:

- جمع وتوحيد البيانات المتوفرة ذات العلاقة بمؤشرات الاستقلالية لتشخيص وضع استقلالية الأجهزة بإقليم الأرابوساي.
- تحديد فجوات الاستقلالية لدى الأجهزة ذات الأولوية من أجل معالجتها ووضع إرشادات عملية وتنمية القدرات بشأنها (على مستوى تعيين رؤساء الأجهزة، نشر التقارير، تبسيطها، متابعة التوصيات، مزيد التعريف بالأجهزة، تعزيز التواصل مع البرلمان ...
- تطوير العلاقة بين الأجهزة الرقابية والبرلمانات بما يمكّن من ضمان التواصل الفعّال وعرض تقارير الأجهزة العليا للرقابة على البرلمانات.
- ضبط بروتوكول للعلاقة بين الأجهزة والبرلمانات والعمل على مزيد متابعة التوصيات الصادرة عن الأجهزة.
- إرساء منصة للتوجيه والمتابعة وعقد اجتماعات سنوية لقادة الأجهزة وأصحاب المصلحة بهدف توجيه التعاون بخصوص تعزيز استقلالية الأجهزة ومتابعة القرارات المتخذة.
- تحديد الأطراف ذات العلاقة من أجل المناصرة، إذ بالإضافة إلى البرلمانات فإنّ التواصل مع أصحاب المصلحة المعنيين باستقلالية الأجهزة كالإعلام والمجتمع المدني والأكاديميين الباحثين في القانون وغيرهم، من شأنه المساهمة في توسيع مجالات وقواعد المناصرة والحشد لاستقلالية الأجهزة.
- البحث عن التمويل اللازم لتنفيذ الخطة وما تتضمنه من مشاريع.

2- أهم التحديات:

- الأجهزة العليا للرقابة لا تتحكّم في استقلاليتها وإنّما يمكن التأثير لتحقيقها أو على الأقل لتحقيق مكاسب بشأنها من خلال الحشد والمناصرة.
- الانتقال من زيادة الوعي بأهمية الاستقلالية إلى العمل والوصول إلى المؤثرين السياسيين وصناع القرار لتحقيقها.
- فهم سياقات البلدان المعنية وتقديم التوجيه والدعم اللازم بشأن تطبيق مبادئ الاستقلالية.

- إعادة النظر في الأطر القانونية بالنسبة إلى الأجهزة العليا للرقابة التي تواجه زيادة واتساع عمق تحديات المساس من استقلاليتها
- مدى قدرة البرلمانات على تقديم الدعم للأجهزة والحرص على توفير ميزانية كافية تمكّنها من أداء مهامها بفاعلية وتضمن لها استقلالية مالية.
- مدى قدرة البرلمان على دعم الأجهزة في الدفع والضغط من أجل تنفيذ التوصيات الصادرة عنها في الوقت المناسب.
- تأثير عدم الاستقرار السياسي على استقلالية الأجهزة فضلا عن ضعف صلاحيات بعض البرلمانات، مما لا يمكّنها من ضمان حيادية واستقلالية الأجهزة العليا للرقابة.
- تغيّر التركيبات البرلمانية وما يتطلّبه من مجهود إضافي للتواصل مع البرلمان وإيصال التوصيات والأخذ بها. كذلك التباين بين الزمن الرقابي وتطلّعات البرلمان وهو ما يستدعي العمل على تقليصه أو إيجاد حلول أخرى لتلافيه.
- الانحياز السياسي كعنصر مؤثر في توجيه تقارير الرقابة واعتمادها من عدمه، فضلا عن عدم استمرارية البرلمانات والذي يجب العمل على تحييده من أجل الحفاظ على استقلالية الأجهزة.
- التعاطي مع حقيقة أن قيود الاستقلالية هي أكثر شدة في البلدان ذات الدخل المنخفض والأقل ديمقراطية، وأبرز تجليّاتها الصعوبات المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة أو الوصول المقيّد إلى المعلومات، ووجود تدخل في إعداد وتنفيذ ميزانيات الأجهزة.

II. الندوة الثانية حول "استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي"، الرباط - المغرب من 03 إلى 04 جوان 2024

باستضافة كريمة من المجلس الأعلى للحسابات بالمملكة المغربية انتظمت الندوة الثانية حول "دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي" بمدينة الرباط خلال الفترة من 03 إلى 04 جوان 2024. وهدفت الندوة إلى إبراز دور التنسيق المؤسسي خاصة مع السلطة التشريعية في مجال متابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الأجهزة العليا للرقابة وكيفية تطوير التعاون وتبادل التجارب والخبرات بين الأجهزة والشركاء بهدف تعزيز مهمة هذه الأجهزة في ضمان الشفافية والمساءلة والفعالية، وذلك في أفق اعتماد المشروع العالمي لاستقلاليتها، الذي أطلقته مبادرة الانتوساي للتنمية، بالتعاون مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي.

وشارك في هذه الندوة قادة الأجهزة العربية العليا للرقابة وممثليهم وبرلمانيون من الدول العربية وممثلي مبادرة الانتوساي للتنمية والأمانة العامة للأرابوساي فضلا عن مشاركة ممثّلين عن الجهات المانحة (BAD، USAID، IFAD، GLOBAL FUND).

وتم تناول موضوع الندوة من خلال تحليل دور السلطة التشريعية في تنفيذ المبدأ السابع من إعلان مكسيكو "وجود آليات متابعة فعّالة للتوصيات التي ترفعها الأجهزة العليا للرقابة" فضلا عن تبادل الأفكار بشأن مشاركة أعضاء الأرابوساي في مشروعات مبادرة الانتوساي للتنمية المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة وذلك عبر التطرق لتحليل الممارسات الجيدة والمخاطر في تنفيذ المبدأ السابع من إعلان مكسيكو وإبراز دور البرلمانات، وكذلك من خلال الإلمام بمشاريع مبادرة الانتوساي للتنمية ذات العلاقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة وفرص التعاون مع منظمة الأرابوساي.

وافتُتحت الندوة بكلمة سعادة الأستاذة زينب العدوي الرئيسة الأولى للمجلس الأعلى للحسابات بالمملكة المغربية أبرزت فيها "أنّ استقلالية الأجهزة العليا للرقابة ليست مجرد ميزة مؤسسية، بل هي ضرورة حتمية لاضطلاعها بمهامها وإحداث الأثر لأشغالها على أرض الواقع مضيفة أن هذه الاستقلالية تُعتبر أحد مقومات تحقيق المقاصد من إنشاء هذه الأجهزة وضمانة لفعالية حماية قيم ومبادئ ربط المسؤولية بالمحاسبة والشفافية والحوكمة الجيدة. كما أكّدت على أن مواجهة التحديات الحاضرة وتحقيق الطموحات المتمثلة في "أجهزة رقابية قوية ومستقلة ومهنية"، يتطلب تجاوز التشخيص الوصفي والوقوف عند الأسباب الكامنة وراء تأخر تحقق شروط استقلالية الأجهزة كما تم تكريسها في إعلاني ليما ومكسيكو في الممارسة الرقابية اليومية للأجهزة العليا للرقابة. وركّزت أيضا على ضرورة تبني مقاربات جديدة استباقية وأكثر فاعلية في التعامل مع مسألة الاستقلالية واتخاذ المبادرات الضرورية في الوقت المناسب، موضحة أن مسار تعزيز هذه الاستقلالية يظل رهين الانخراط الفاعل للأجهزة العليا للرقابة في بناء فهم مشترك لمفهوم الاستقلالية يضمن تمثلا موحدا له لدى جميع أصحاب المصلحة ويدعم وجاهة مؤشرات ومصفوفات تقييم الاستقلالية".

من جانبه، قال السيد عبد الحكيم بالأزرق في كلمة ألقاها نيابة عن المدير العام لمبادرة تنمية الانتوساي اينار غريسن "إنّ هذه الندوة متميزة بموضوعها حول استقلالية الأجهزة العليا للرقابة التي تُعدّ أحد ركائز منظومة المساءلة الوطنية، مضيفا أن استقلالية هذه الأجهزة تُعتبر أحد أركان بناء ثقة الجمهور فيها وفي تقاريرها الرقابية".

وأكّد الأمين العام بالنيابة للمنظّمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) معالي الأستاذ حاتم السليني، من جهته، أن الأمانة العامة للمنظمة العربية على يقين بأن هذه الندوة الثانية حول استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، التي تشهد حضورا رفيع المستوى بالنسبة للأجهزة، بمشاركة برلمانيين، ستكون فرصة أخرى لتعزيز التفاعل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمان في بلدان المنظمة العربية. معتبرا أنّ مخرجات الندوة ستساهم في إيجاد آليات فعالة لتنفيذ ومتابعة التوصيات الواردة في تقارير الرقابة بما يضمن إبراز قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة وتحقيق القيمة المضافة لأعمالها.

وتمّ خلال الندوة إلقاء محاضرات مصاحبة بعرض Powerpoint عقبتها نقاشات لتبادل التجارب حول أوجه التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات بغاية دعم وتعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي. وتعلّقت المحاضرات وحلقات النقاش خاصّة بالمحاور التالية:

- متابعة ندوة عام 2023 ودور البرلمان في تنفيذ مبادئ إعلان مكسيكو،
- العوامل غير الرسمية التي تؤثر على استقلالية الأجهزة،
- الوحدات القانونية في الأجهزة العليا للرقابة ومساهمتها في استقلالية الأجهزة،
- كيفية عمل الأجهزة العليا للرقابة ودورها داخل نظام الإدارة المالية العامة،
- المشروع العالمي لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة،
- سبل التعاون بين الجهاز الأعلى للرقابة والبرلمان،
- مبادرة "تسهيل آثار المهام الرقابية" التابعة لمبادرة تنمية الانتوساي.

*أبرز ما جاء بالمداخلات التي تمّ عرضها خلال الندوة وحلقات النقاش

1- متابعة ندوة سنة 2023 ودور البرلمان في تنفيذ مبادئ إعلان مكسيكو:

تمّ خلال هذه المداخلة التذكير بأهم مخرجات ندوة سنة 2023 والتي تمّ خلالها التعريف باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة ومتطلباتها وفق ما تمّ التنصيص عليه بإعلان ليما وإعلان مكسيكو بشأن الاستقلالية (INTOSAI P1) و(INTOSAI P10) من خلال التأكيد على ضرورة أن تؤدي الأجهزة العليا للرقابة مهامها في مأمن من التدخّل الخارجي. كما تمّ التذكير بأهمّ ما جاء بتقرير الاستقصاء العالمي للأجهزة العليا للرقابة بعنوان سنة 2023 المعد من قبل مبادرة الانتوساي للتنمية، والذي أبرزت نتائجه تواصل التدخّل في ميزانيات الأجهزة وخيارات التدقيق وصعوبة الحصول على المعطيات فضلا عن تعرّض حوالي 10 بالمائة من رؤساء الأجهزة العليا للرقابة إلى التدخّل في أعمالهم. وتمّ خلال هذه المداخلة استعراض أهم مخرجات ندوة سنة 2023 والتي تلخّصت في التالي:

- المحافظة على دورية سنوية لندوة دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بما يساعد على المتابعة الدورية وتبادل التجارب والوقوف على الصعوبات وإيجاد الحلول المناسبة لتعزيز استقلالية الأجهزة،
- الاختيار على المبدأ السابع من بين المبادئ الثمانية الواردة بإعلان مكسيكو "وجود آليات متابعة فعالة للتوصيات التي ترفعها الأجهزة العليا للرقابة" كموضوع أساسي يتمّ التركيز عليه خلال أشغال الندوة السنوية الثانية (سنة 2024)،
- توسيع الحاضرين من أصحاب المصلحة والمعنيين بتعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابة علاوة عن البرلمانيين،

- محاولة إيجاد وساطة مع شركاء التنمية (المانحين) بما يساعد على توفير التمويلات اللازمة للأجهزة بما يُرفّع من قدراتها المؤسسية وبما يسهم في تعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابة في قيامها بمهامها.

2- العوامل غير الرسمية التي تؤثر على استقلالية الأجهزة:

تمّ التعرّض في حلقات النقاش المتعلقة بهذا المحور إلى العوامل غير الرسمية التي تؤثر سلبا أو إيجابا على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة والتي من شأنها التأثير على دور البرلمانات في متابعة التوصيات الصادرة عن الأجهزة العليا للرقابة، وبالتالي إضعاف الأثر المنتظر من التقارير الرقابية. ومن بين هذه العوامل يُذكر خاصة عدم الإلمام في بعض الأحيان من قبل النواب بدور الأجهزة فضلا عن كفاءة ووعي وإدراك البرلمانيين بأهميّة الأجهزة والتغيير الدوري لهؤلاء البرلمانيين (عدم الاستقرار) كذلك الشأن بخصوص تغليب المصلحة الشخصية لأعضاء السلطة التشريعية واستغلال النفوذ وتضارب المصالح أحيانا، وكذلك الممارسات غير المكتوبة، إضافة إلى ذلك تعدّد الأجهزة المكلّفة بنفس دور الأجهزة العليا للرقابة وتقاطعها مع أعمالها وكذلك التعامل السلبي أحيانا مع مخرجات التقارير الرقابية خاصّة مع تغيّر الأغلبيات البرلمانية بالإضافة إلى إغراق الأجهزة بمهمات رقابية بتكليف من البرلمانات (ما يمسّ بالمبدأ السادس من إعلان مكسيكو في علاقة بحريّة اختيار مواضيع الرقابة) إضافة إلى عدم النفاذ السريع والشامل للمعطيات.

كما أنّ الممارسة أثبتت أحيانا ضعف متابعة التوصيات أو عدم الأخذ بها في غياب عقوبات مُنصّص عليها في الغرض إضافة إلى ذلك تعتبر السلطة التنفيذية أحيانا أنّ نتائج التدقيق تُمثّل استهدافا لها وللجهات الخاضعة للرقابة. ومن العوامل غير الرسمية أيضا التعامل الانتقائي في بعض الأحيان من قبل الإعلام والصحافة وضعف تكوينهم في علاقة بالأجهزة الرقابية وأعمالها وسوء فهمهم لمخرجات التقارير وغياب الإعلام المتخصّص كذلك الشأن في علاقة بضعف الحصول على تمويلات من قبل المانحين و/أو ربط التمويل بمهام معيّنة أو ارتباط هؤلاء المانحين بأجندات قد تخالف أو تمسّ من استقلالية الأجهزة العليا للرقابة.

كما تمّ التطرّق إلى العوامل غير الرسمية الداخلية المؤثرة بدورها ومنها إلمام المدققين بالتحولات الرقمية وتوفّرهم على الخبرة والكفاءة اللازمة فضلا عن شخصية رئيس الجهاز بغضّ النظر على الإطار القانوني وكذلك ما قبل تعيين رئيس الجهاز وبعده وكيفية اختياره وما له من تأثير على المبدأ الثاني من إعلان مكسيكو " استقلالية رؤساء الأجهزة العليا للرقابة بما في ذلك ضمان الحفاظ على المنصب والحصانة".

ومن بين الحلول التي تمّ اقتراحها للتأثير إيجابا على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة ضرورة تطوير آليات مناصرة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة وحشد التأييد والضغط (lobbying) ومأسسة العلاقة مع البرلمان وتطوير سياسات التواصل مع الأطراف ذات العلاقة بشكل عام بما يُعزّز سمعة الأجهزة والرفع من منسوب

الثقة فيها. كما تمّ التطرّق إلى آلية المناصرة السريعة لاستقلال الأجهزة العليا للرقابة (SIRAM) والتي تمّ تطويرها من قبل مبادرة تنمية الانتوساي كإحدى الآليات التي تساهم في تعزيز استقلالية الأجهزة لا سيّما في ظلّ تراجع منسوب هذه الاستقلالية على مستوى العالم وذلك لدعم الأجهزة في الاستجابة للتهديدات والانتهاكات التي تمسّ من استقلاليتها. وتقوم هذه الآلية على أربع مراحل وهي الإبلاغ عن التهديدات فتقييمها من قبل المبادرة في علاقة بمبادئ الاستقلالية كما وردت بإعلان مكسيكو ثمّ الاستجابة أو التدخّل لردع هذه التهديدات من خلال إجراء زيارات و/أو إصدار بيانات و/أو دعم تطوير التشريعات...وأخيرا متابعة الاستجابة والتحقق ممّا إذا كانت هناك حاجة إلى تدابير إضافية أخرى.

3- الوحدات القانونية في الأجهزة العليا للرقابة ومساهمتها في استقلالية الأجهزة:

تمّ التعرّض خلال هذه الحصّة من الندوة إلى أهمية الدعم القانوني داخل الأجهزة العليا للرقابة باعتباره عنصرا أساسيا في ضمان تحقيق مبادئ إعلان المكسيك الصادر عن الانتوساي. وفي هذا الإطار قرّرت مبادرة الانتوساي للتنمية إطلاق مبادرة لدعم الوظائف القانونية للأجهزة العليا للرقابة، تسمى (LEG SAI) وتهدف إلى مساعدة الأجهزة العليا للرقابة في سياقات مختلفة كنقطة انطلاق لتوجيه تصميم هذه المبادرة. وأجرت مبادرة تنمية الانتوساي ثلاث دراسات حول ميزات الدعم القانوني الذي يقدمه الجهاز الأعلى للرقابة في AFROSAI-E وOLACEFS وPASAI.

ووفق ما تمّ إبرازه بالندوة، فإنّ الوحدات القانونية غالبًا ما تلعب دورًا فعالًا في تعزيز الاستقلالية والتخفيف من حدة انتهاكها.

ويساهم توفّر الأجهزة على وحدات قانونية في تحقيق المبدأ 8 من إعلان المكسيك من خلال (1) الدعم القانوني بشأن العمليات الإدارية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة؛ (2) وإيجاد آليات لضمان توافر الموارد؛ (3) وإحكام القيام بالدعاوى القضائية المتعلقة بتحديد الميزانية السنوية للجهاز الأعلى للرقابة.

4- كيفية عمل الأجهزة العليا للرقابة ودورها داخل نظام الإدارة المالية العامة:

تمّ خلال هذه الحصّة التعرّض إلى الدور الهام الذي تلعبه الأجهزة العليا للرقابة داخل نظام الإدارة المالية العامة، من ذلك ووفقا لتقرير الاستقصاء العالمي المعد من قبل مبادرة الانتوساي للتنمية بعنوان سنة 2023، فإنّ 70 بالمائة من الأجهزة تتولّى نشر تقاريرها (86 بالمائة منها تنشر تقريرا واحدا على الأقل سنويا). كما تولّت الأجهزة خلال جائحة كوفيد تتبّع التمويلات المرصودة بعنوان الجائحة وتحديد مواطن الضعف في علاقة بالتخطيط والتمويل والتدبير. كما تعمل /أو تساهم الأجهزة العليا للرقابة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، من ذلك 66 % من الأجهزة قامت برقابة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، 22 % منها تعلّقت بالهدف الخامس (المساواة بين الرجل والمرأة).

وبالرغم من الدور الحيوي للأجهزة العليا للرقابة داخل نظام الإدارة المالية العامة، فقد لوحظ تراجع التقارير المنشورة خلال الفترة 2020-2023 كما لوحظ بالنسبة إلى الجانب المؤسساتي عدم كفاية الموارد، من ذلك 55 % من أجهزة الدول النامية يصعب عليها الحصول على الدعم الخارجي بما لا يساعدها على تحقيق أهدافها. من الإشكاليات أيضا والتي تمّ طرحها خلال الندوة عدم التمكّن من الولوج الكلي للمعطيات خلال أعمال الرقابة كما أنّ 10 % من رؤساء الأجهزة يعانون من التدخّل و47 % منهم تنقصهم الحماية القانونية خصوصا مع التغيرات السياسية.

وحتّى يتسنّى للأجهزة القيام بدورها فإنّه يتعيّن توفير الموارد الكافية والتخطيط الجيد والتواصل مع أصحاب المصلحة وتطوير دعم الأقران (حاليا حوالي 21 % من الأقران يخصصون الدعم إلى شركائهم) كما يتعيّن على الأجهزة تشريك المواطنين عبر نشر تقاريرها الرقابية.

كما يتعيّن على الأجهزة اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان جودة أعمالها وتطبيق المعايير الرقابية ويجب تمكين الأجهزة من التطبيقات اللازمة التي تمكّنها في أسرع وقت ممكن من الحصول على المعطيات واستغلال التطور السريع على مستوى تكنولوجيا وأنظمة المعلومات والتحوّلات الرقمية مع إعطاء صلاحيات وضمانات أكبر للمدققين حتى يتسنى لهم إنجاز تقارير ذات جودة عالية وذات دلالة بما يحقق الأثر المطلوب.

5- المشروع العالمي لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة:

يهدف المشروع العالمي لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة، والذي يُنجز بالشراكة بين مبادرة الانتوساي للتنمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) والبنك العالمي، إلى إنشاء منهج جديد للدعوة إلى استقلال الأجهزة العليا للرقابة من خلال وضع تصور وفهم للعوامل غير الرسمية التي تؤثر على تنفيذ مبادئ إعلان مكسيكو الصادر عن الانتوساي. ومن ثمّة العمل على معالجة هذه العوامل غير الرسمية بما يمكّن من تعزيز استقلالية الأجهزة وتحقيق مبادئها كما تمّ التنصيص عليها بإعلان مكسيكو.

على سبيل المثال من بين العوامل غير الرسمية التي من شأنها التأثير على المبدأ الثاني من إعلان مكسيكو "استقلالية رؤساء الأجهزة العليا للرقابة بما في ذلك ضمان الحفاظ على المنصب والحصانة"، يُذكر المتطلبات غير المكتوبة في ملف المرشحين ليصبحوا رؤساء للأجهزة، شفافية إجراءات التعيين، الدورة السياسية (المراحل) في فترة رئاسة الجهاز (كيف تتغير توقعات أصحاب المصلحة خلال فترة الرئاسة؟)، الحياد السياسي المتوقع بعد التعيين (سند ولاء أو دين)، حماية رئيس الجهاز الأعلى للرقابة بعد ترك منصبه (العقوبة المهنية) ...

أمّا العوامل غير الرسمية التي من شأنها التأثير على المبدأ الرابع "الوصول غير المقيد للمعلومات" مثلا فيُذكر إدارة المعلومات والسجلات والمحفوظات، التوازن بين المعلومات السريّة والعامة، موضوعات التدقيق التي يكون

فيها احتمال مواجهة عقبة أعلى في الوصول إلى المعلومات، والعواقب التي تترتب على الجهات الخاضعة للرقابة عند منع الوصول إلى المعلومات.

وانطلق هذا المشروع منذ فيفري 2024 في مرحلته الأولى وهي مرحلة التخطيط (باريس فيفري 2024 ثمّ فيانا أوت 2024) تليها مرحلة تجميع المعطيات أو العوامل، زيارات قطرية (24 سبتمبر - 25 أفريل 2025) ثمّ مسوحات شبكات (IDI)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي (24 أكتوبر - 25 جانفي 2025) ثمّ ورشة عمل مع رؤساء الأجهزة العليا للرقابة - إسطنبول - 24 نوفمبر 2024) ومن المؤمّل إصدار مخرجات تقرير حول هذا المشروع في موفّى نوفمبر 2025 من أجل تغيير السياسات المرتبطة بتقييم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة.

6- سبل التعاون بين الجهاز الأعلى للرقابة والبرلمان:

تمّ خلال هذه الحصة التأكيد والتركيز على انخراط الأجهزة العليا للرقابة وأصحاب المصلحة من أجل تعزيز استقلالية الأجهزة باعتبار وأنّ البرلمانات تحاسب وتراقب الحكومات، وبالتالي فهي تحتاج إلى أجهزة رقابية قوية ومستقلّة لضمان رقابة برلمانية فعّالة تساعد على تفادي سوء استعمال المال العام وضمان استعماله في الغاية المخصصة له. كما تمّ التأكيد على ضرورة العمل مع اللجان البرلمانية من أجل فهم التقارير وبناء علاقات متينة بين الجهاز والبرلمان لتحديد مواطن الضعف وتوفير الدعم من أجل تعزيز ومناصرة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة.

7- مبادرة "تسهيل آثار المهام الرقابية" التابعة لمبادرة الانتوساي للتنمية:

تهدف هذه المبادرة إلى تسليط الضوء على التأثير المحتمل ودور الأجهزة العليا للرقابة، وضرورة تحسين الشراكات بين تلك الأجهزة وأصحاب المصلحة للحدّ من الاحتيال والفساد من خلال إبلاغ الجهات الفاعلة في مجال المساءلة الأفقية في الوقت المناسب للمساهمة في عمليات الميزانية والعمليات التشريعية ومساعدة البرلمان على مراقبة الحكومة من خلال المتابعة ومحاسبة السلطة التنفيذية.

وتتحدد قدرة الأجهزة العليا للرقابة على تلبية التوقعات وإحداث التأثير من خلال عدة عوامل ومنها خاصة التفويض - المدى والفهم والقدرات المؤسسية والسياق والعوامل البيئية ...

ومن الآثار الإيجابية للأجهزة العليا للرقابة، ردع المخالفين وترسيخ ثقافة المساءلة والشفافية والثقة والفعالية والشمولية ...

وتساهم هذه الآثار الإيجابية في سلسلة قيمة تأثير التدقيق أو الرقابة بأصنافها الثلاثة كالتالي:

- بالنسبة للرقابة المالية: ضمان معقول للبيانات المالية، تعكس وجهة نظر حقيقية وعادلة، ثقة الجمهور في الأنظمة المالية الحكومية ...

- بالنسبة إلى رقابة الأداء: توصيات لتحسين الاقتصاد والكفاءة والفعالية في المجالات ذات الأهمية العالية، تحسين الاقتصاد وكفاءة وفعالية المؤسسات العمومية، مجتمعات أفضل وحياة أفضل.
- بالنسبة إلى رقابة الالتزام: استنتاجات وتوصيات لتحسين الامتثال والشفافية والمساءلة، تحسين أطر الامتثال، والامتثال بشكل أفضل للقوانين واللوائح، ثقافة الشفافية والمساءلة والامتثال تؤدي إلى الثقة في الحكومة.

وتتمثّل أهمّ التحديات المطروحة في علاقة بأثر المهام الرقابية خاصة في جودة التدقيق وفي ضعف آليات المتابعة وضعف العلاقة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. ولتعزيز تأثير التدقيق يتعيّن وضع نظام رقابة على جودة الأعمال الرقابية واعتماد الوسائل التكنولوجية الحديثة في الرقابة ومناصرة الأجهزة وإنشاء تحالفات قوية مع أصحاب المصلحة والتعريف بقيمة الأجهزة ...

ويتمثّل مسار هذه المبادرة في التخطيط للتأثير ثمّ وضع آليات للتحالف مع أصحاب المصلحة فإرساء نظام للمتابعة وأخيرا تقييم الأثر.

III. الندوة الثالثة حول "استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي"، عمان-الأردن من 05 إلى 06 ماي 2025

باستضافة كريمة من ديوان المحاسبة بالمملكة الأردنية الهاشمية عُقدت الندوة السنوية الثالثة حول "دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم الأرابوساي" بمدينة عمان خلال الفترة من 05 إلى 06 ماي 2025.

وهدفت هذه الندوة إلى مناقشة العوامل غير الرسمية التي قد تؤثر على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة بإقليم المنظمة العربية وتبادل التجارب في هذا الخصوص، كما مثّلت الندوة فرصة للاطلاع على مشاريع مبادرة الانتوساي للتنمية المتعلقة باستقلالية الأجهزة العليا للرقابة بالتعاون مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي.

وشارك في هذه الندوة قادة الأجهزة العربية العليا للرقابة وممثليهم وبرلمانيون من الدول العربية وممثلي مبادرة الانتوساي للتنمية والأمانة العامة للأرابوساي فضلا عن مشاركة ممثّلين عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي.

وفي افتتاح الندوة 2025، أكّد رئيس ديوان المحاسبة الدكتور راضي الحمادين من جهته "أن انعقاد هذا الملتقى يأتي في مرحلة مهمة تتطلب نظرة جادة لمستقبل أجهزة الرقابة العليا وتمكينها من أداء واجباتها في حماية المال العام، ورفع مستوى الخدمات المقدمة لدافعي الضرائب وترسيخ الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، مضيفا

أنّ ديوان المحاسبة لم يكتف بدوره التقليدي كجهة رقابية بل بات اليوم شريكا رئيسيا في عملية إصلاح الإدارة العامة وتعزيز المساءلة وزيادة ثقة المواطن في مؤسسات الدولة".

وبينت نائب الأمين العام للمنظمة العربية "الأرابوساي" القاضية/ فضيلة القرقوري، في كلمتها الافتتاحية "أن مسألة استقلالية الأجهزة العليا للرقابة تُعدّ إحدى الركائز الأساسية لضمان قيامها بدورها الرقابي بكل مهنية وفاعلية وموضوعية لإحداث الأثر المأمول من تدخلاتها بعيداً عن كل التأثيرات التي قد تُقوّض مهنيتها أو تضعف ثقة المواطن والأطراف ذات العلاقة في نتائج أعمالها. وأوضحت أن من شأن ضمان جودة الأعمال وحسن متابعتها بالتوازي مع إيجاد السبل لتدعيم العلاقة بين الأجهزة والأطراف ذات العلاقة وتطوير آليات التواصل مع البرلمان والمجتمع المدني والإعلام المختص أن يبرز أهمية دور الأجهزة في تفعيل المساءلة وتحسين التصرف في المال العام وتحسين الخدمات العمومية، وأن يساهم بالتالي في الحصول على المناصرة المنشودة وتدعيم منسوب الثقة المتبادلة من أجل أجهزة عليا قوية تشع على محيطها وتستجيب لتطلعات دافع الضريبة".

ومن جهته أكد نائب المدير العام لمبادرة الانتوساي للتنمية أولا هويم، "أن الاستقلالية شرط أساسي لنجاح أي جهاز أعلى للرقابة في أداء مهامه بفعالية، ومع ذلك تشير الأدلة إلى أن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، كما حددتها مبادئ إعلاني "ليما ومكسيكو" التابعين لمنظمة "الإنتوساي" ما زالت مهدّدة. كما بيّن أن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة أصبحت من المجالات ذات الأولوية لتعاون مبادرة الإنتوساي للتنمية والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال السنوات القليلة الماضية، مؤكدا أهمية الملتقى كونه يشكل فرصة لتبادل الخبرات وإثارة النقاشات العميقة حول الموضوع".

وتضمن برنامج الندوة محاضرات تولى تقديمها ممثلو مبادرة الانتوساي للتنمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تخللتها نقاشات عامة ونقاشات داخل مجموعات عمل. وشملت المحاضرات والنقاشات المحاور التالية:

- تذكير بمفهوم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة،
- تعريف العوامل غير الرسمية المؤثرة على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة،
- نبذة حول المشروع العالمي المتعلق بالعوامل غير الرسمية،
- تقدم أعمال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ذات الصلة بثقة الجمهور وعلاقتها باستقلالية الأجهزة،
- تحديد العوامل غير الرسمية في سياق الأرابوساي،
- التعامل مع العوامل غير الرسمية،
- آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة،
- تعاون الأجهزة العليا ومنظمات المجتمع المدني لتعزيز استقلالية الأجهزة،
- دعم الوحدات القانونية في الأجهزة العليا للرقابة.

*أبرز ما جاء بالمداخلات التي تمّ عرضها خلال الندوة وحلقات النقاش

1- تذكير بمفهوم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة:

تم خلال هذه المداخلة التذكير بمفهوم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة وآثارها على ضمان مصداقية الأجهزة وجودة أعمالها الرقابية بما يعزز الثقة العامة في الحوكمة، وتم في هذا الإطار استعراض المبادئ الثماني للاستقلالية المضمنة بإعلان مكسيكو والمتمثلة في:

-وجود إطار دستوري وقانوني مناسب وفعال وأحكام تطبيقية وواقعية.

-استقلالية رؤساء الأجهزة والأعضاء بما في ذلك ضمان الحفاظ على المنصب والحصانة القانونية أثناء أداء المهام.

-صلاحية واسعة للأجهزة وحرية التصرف في أداء المهام.

-الوصول غير المقيد للمعلومات.

-حق وواجب إعداد التقارير بشأن أعمالها.

-حرية ضبط محتوى تقارير الرقابة المالية وتوقيت نشرها وتوزيعها.

-وجود آليات متابعة فعالة للتوصيات التي ترفعها الأجهزة.

-الاستقلال الذاتي المالي والإداري وتوفر الموارد البشرية والمادية والنقدية اللازمة.

وسجلت هذه المداخلة تفاعلا من المشاركين الذين أشاروا من خلال تدخلاتهم إلى بعض العوائق التي تحدّ من تطبيق هذه المبادئ على مستوى الواقع على غرار تأثير دور الأغلبية البرلمانية في تنفيذ التوصيات المضمنة بالتقارير الرقابية للأجهزة خاصة في زمن الأزمات (حرب ،جائحة صحية ...) وتدخل الحكومات للحد من الاستقلال المالي والإداري للجهاز مما يتوجب تعاون المجالس التشريعية لضمان عدم التدخل إضافة إلى عدم فاعلية نظام المسؤولية الشخصية لرئيس الجهاز ونقص جودة التقارير بما لا يضمن الاستفادة منها ويحول بالتالي دون تعزيز استقلالية الجهاز.

2- تحديد العوامل غير الرسمية المؤثرة على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة:

في إطار هذا المحور، أثير نقاش عام لتحديد أهم العوامل غير الرسمية التي تؤثر على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة والتي تكون بحكم طبيعتها غير مكتوبة وغير ملموسة وذات تأثير مباشر على سلوك المتدخلين في المنظومة بما يحد من التطبيق الفعلي للإطار القانوني الذي يكرس استقلالية الأجهزة. ومن بين هذه العوامل التي ركّز عليها المشاركون يذكر خاصة مدى توفر إرادة سياسية حقيقية لتفعيل مقتضيات الاستقلالية وتأثير شخصية رئيس الجهاز على الاستقلالية حيث أن الطموحات السياسية لرئيس الجهاز قد تفضي إلى إعداد تقارير تفتقر إلى

الموضوعية وتهدف إلى التناغم مع توقعات السلطة القائمة. وفي المقابل يمكن أن يساعد اتساع شبكة علاقات رئيس الجهاز على تيسير حصول الجهاز على الموارد اللازمة.

3- نبذة حول المشروع العالمي المتعلق بالعوامل غير الرسمية:

تم خلال هذا المحور إعطاء فكرة عن مخرجات هذا المشروع والمتمثلة في تقرير يتضمن تشخيصا للعوامل غير الرسمية وحصرا لأبرز التحديات وأفضل الممارسات مع الإشارة إلى أن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بصدد إعداد مبادئ جديدة لتعزيز استقلالية الأجهزة موجهة إلى الأطراف ذات العلاقة وهي مبادئ تأخذ بعير الاعتبار واقع الأجهزة العربية للرقابة.

وتمثلت أبرز مراحل هذا المشروع في مرحلة التخطيط التي انطلقت في شهر فيفري 2024 وانتهت في شهر جانفي 2025 تلها مرحلة جمع البيانات والمعطيات التي تتواصل خلال الفترة من جانفي إلى أوت 2025 بالاعتماد على الزيارات الميدانية والاستبيانات والورشات الإقليمية واستطلاعات الرأي للأطراف ذات العلاقة (برلمانيين ووزارات مالية) وصولا إلى مرحلة إعداد مشروع التقرير الذي سيتم عرضه على الانكوساي بمصر قبل إعداد الصيغة النهائية للتقرير والمبادئ الجديدة للاستقلالية من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

4- تقدم أعمال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ذات الصلة بثقة الجمهور وعلاقتها باستقلالية الأجهزة:

تم خلال هذا المحور، تقديم نتائج الدراسة الثانية التي أنجزتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في أكتوبر 2023 في 30 بلد عضوا حول ثقة الجمهور والتي تندرج بدورها في إطار مبادرة "دعم الديموقراطية".
وتضمنت الدراسة تحليلا شاملا لمستويات الثقة في المؤسسات العمومية والعوامل المؤثرة فيها وخلصت إلى أنه في ظل الوضع الصعب الذي يشهده العالم والذي يتسم بتتالي الأزمات الاقتصادية وتعدد التحديات الهيكلية وسرعة التطورات التكنولوجية والتغيرات المناخية تبين أن 44% من الأشخاص الذين شملهم الاستبيان لديهم مستوى ثقة ضعيف أو منعدم في الحكومات الوطنية في حين أن 39% فقط لديهم مستوى ثقة مرتفع أو قريب من المرتفع.

وهي نتائج تؤكد الاستنتاج الذي تم التوصل إليه في الدراسة السابقة والمتمثل في أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية ومدى الشعور بالمشاركة في اتخاذ القرار هي عوامل محدد لمستوى الاستقلالية في الأنظمة.

وتهدف المنظمة بناء على هذه الدراسة إلى مساعدة السلطات العمومية في ضبط التحديات والتوجهات في مجال تعزيز الثقة مع تقديم توصيات عملية بالاعتماد على معطيات موثوق بها وأمثلة لأفضل الممارسات في المجال.

5- تحديد العوامل غير الرسمية المؤثرة على الاستقلالية في سياق الأرابوساي:

تم تقسيم المشاركين إلى 4 مجموعات تختص كل مجموعة بالنقاش حول أربع مبادئ من إعلان مكسيكو وتحديد العوامل غير الرسمية التي تؤثر في تنفيذ هذه المبادئ انطلاقا من تجارب أجهزتهم.

وتضمنت العروض التي تم تقديمها من ممثلي المجموعات أهم العوامل غير الرسمية التي لها تأثير مباشر على الاستقلالية من ذلك غياب إطار قانوني ينظم العلاقة بين المجالس النيابية والأجهزة العليا للرقابة وعدم تفعيل الأطر القانونية إما لغموضها أو تعارضها مع الأطر القانونية المنظمة لمجالات ذات علاقة مباشرة بعمل الأجهزة أو عدم إصدار النصوص التطبيقية اللازمة التي تبين إجراءات عمل الجهاز .كما تم التطرق إلى نقص أو غياب الوعي لدى المواطن أو أعضاء المجالس النيابية بأهمية دور الأجهزة العليا للرقابة وإلى عدم تحديد شروط تتعلق بالانتماء الحزبي لرئيس الجهاز وعدم تحديد مدته النيابية وغياب الحماية القانونية للأعضاء لممارسة مهامهم وعدم وضع إجراءات تنظيمية واضحة تضمن حيادية الرئيس والأعضاء خاصة في ما يتعلق بتضارب المصالح.

وبالإضافة إلى ذلك تمت الإشارة إلى أن كثرة طلبات المجلس النيابي للجهاز لإنجاز مهمات رقابية تؤثر على تنفيذ برنامجه الرقابي وأن عدم توفير الوسائل المادية والبشرية تحد من صلاحية الجهاز في ممارسة المهام الرقابية فضلا عن كون الصعوبات المتعلقة بسرية بعض المجالات وعدم تقديم البيانات المطلوبة في الإبان.

كما بين المشاركون أن من العوامل غير الرسمية عدم قدرة رجال الإعلام على فهم مخرجات التقارير الرقابية نظرا لطابعها الفني وغياب الإعلام المتخصص وإمكانية التوظيف السياسي لنتائج الرقابة بالإضافة إلى الضغوط التي قد تمارس من بعض الجهات المانحة والمتمثلة في ربط توفير التمويل بأجندات مناهضة لمبدأ استقلالية الأجهزة الرقابية. ويحول عدم توفر أعضاء الجهاز على المهارات والخبرة اللازمة لمواكبة مستوى التحولات الرقمية والتطور التكنولوجي الذي تشهده بعض الجهات الخاضعة للرقابة دون قدرة الأجهزة العليا على حسن استغلال أنظمة المعلومات في مهامها الرقابية.

6- التعامل مع العوامل غير الرسمية المؤثرة على الاستقلالية:

تم النقاش داخل مجموعات العمل حول طرق التعاطي مع العوامل غير الرسمية المؤثرة على استقلالية الأجهزة العليا للرقابة. وتمثلت أهم الحلول المقترحة في:

- إحداث آليات فعالة للتصدي لحالات رفض المسؤولين بالهيئات الخاضعة للرقابة مد الأجهزة بالبيانات من خلال إقرار عقوبات وتفعيلها لتفادي تكرار هذه الممارسات التي تعطل عمل الجهاز،

- تعزيز ثقة الجهات الخاضعة للرقابة في الجهاز الأعلى من خلال طمأنة المسؤول بأن الرقابة غايتها الإصلاح وتحسين الأداء وليس تصيّد الأخطاء،

- تنمية قدرات أعضاء الجهاز بصفة متواصلة لضمان مواكبته للتطورات في مجال التكنولوجيات الحديثة بما يضمن أداءهم لمهامهم بحرفية عالية،

- العمل على التواصل المستمر مع الإعلام وتأمين التكوين اللازم بهدف توفير صحافة متخصصة قادرة على تبسيط مخرجات الرقابة وإيصالها للمواطن،

- ضبط إجراءات تنظيمية تتعلق بالتصدي لوضعيات تضارب المصالح بالنسبة لرؤساء الأجهزة العليا للرقابة وأعضائها.

- حشد التأييد والضغط (lobbying) ومأسسة العلاقة مع المجالس النيابية وتعزيز آليات التواصل مع الأطراف ذات العلاقة بما يدعم صورة الأجهزة ويرفع مستوى الثقة فيها وفي نتائج أعمالها.

7- آلية المناصرة السريعة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة:

تهدف آلية المناصرة السريعة لاستقلال الأجهزة العليا للرقابة (SIRAM) التي تمّ تطويرها من قبل مبادرة الانتوساي للتنمية إلى تعزيز استقلالية الأجهزة خاصة أمام تراجع منسوب هذه الاستقلالية على مستوى العالم وذلك من خلال دعم الأجهزة في مواجهة التهديدات والانتهاكات التي تمسّ من استقلاليتها.

ويتم تفعيل هذه الآلية بناء على الإبلاغ عن التهديدات التي يتم تقييمها من قبل المبادرة استنادا إلى مبادئ الاستقلالية الواردة بإعلان مكسيكو ثمّ الاستجابة أو إجراء مساع لردعها من خلال القيام بزيارات أو إصدار بيانات أو دعم تطوير التشريعات على أن تتم متابعة الاستجابة للتأكد من فاعليتها ومدى وجود حاجة إلى اتخاذ تدابير إضافية.

وقد تم تلقي إبلاغات تتعلق بثلاثين (30) تهديدا تتعلق بخرق استقلالية الأجهزة وتم التعامل معها بالتعاون مع المانحين واستغلال وجودهم في البلد لتيسير التواصل والسعي إلى التدخل الناجع.

وتقوم آلية المناصرة على جملة من المبادئ أهمها التعامل مع المؤسسة لا مع الأفراد بهدف تقييم استقلالية الجهاز لا بهدف تقييم أدائه أو أداء الحكومة وكذلك إنجاز تقارير وإرسال رسالة قلق إلى الجهات المعنية واعتماد منهجية تقتضي توفر الأدلة والإثباتات لحصول انتهاكات ومراعاة السياق العام للدولة بما لا يمس من سيادتها.

وقد تم خلال المداخلة تقديم أمثلة من الملفات التي تمت معالجتها من ذلك ملف دولة الجبل الأسود حيث تولى رئيس الجهاز الأعلى للرقابة الابلاغ عن تهديد لمبادئ إعلان مكسيكو باعتبار عدم تعيين الحكومة للعضو الخامس في مجلس إدارة الجهاز مما عطل اتخاذ القرارات وإصدار التقارير فتم النظر في القضية من طرف المبادرة والتدخل لدى وزارة المالية وتقديم مقترح تعديل قانوني لضبط مدة الوظيفة لم يتم تفعيله إلا أنه تم استكمال تركيبة مجلس الإدارة وتعيين العضو الخامس.

كما تم عرض ملف ديوان المحاسبة ببولندا الذي تولى الإبلاغ عن حالات سوء تصرف ترقى إلى ممارسات إجرامية من طرف مدير الديوان فتعهد فريق (SIRAM) بالقضية وأجرى مقابلات مع الأطراف ذات العلاقة وديوان المحاسبة واللجان البرلمانية المختصة. وقدّم تقريرا مثبتا بمؤيدات يتعلق بوجود انتهاكات لمبادئ مكسيكو تتمثل في التأخير الكبير في تعيين أعضاء مجلس الإدارة بسبب الرفض المتعمد للمترشحين فضلا عن وجود تدخل في أعمال المجلس واتهام المدققين بتجاوز السلطات والصلاحيات وتهديدهم بالملاحقة القضائية وهو ما يمثل خرقا للمبادئ 2 و3 و4 من إعلان مكسيكو. وقد تم إصدار بيانات قلق وحثّ الأطراف ذات العلاقة لتيسير التعيينات مما أفضى إلى حلّ البعض من تلك المشاكل.

وتم على إثر النقاش التأكيد على أن تحقيق آلية المناصرة لأهدافها يبقى مرتبطا بمستويات الديمقراطية والشفافية المالية والمساءلة بالدول التي تنتمي إليها الأجهزة العليا للرقابة.

8- -تعاون الأجهزة العليا ومنظمات المجتمع المدني لتعزيز استقلالية الأجهزة:

يهدف التعاون ببين الأجهزة العليا للرقابة مع الأطراف ذات العلاقة إلى تعزيز ثقة الناس في هذه الأجهزة وفي هذا الإطار تسعى مبادرة الانتوساي للتنمية إلى بناء تحالف أقوى من أجل المناصرة على تعزيز الاستقلالية.
وتمت الإشارة خلال هذا المحور إلى تراجع المحاسبة الأفقية المتمثلة في التعاون بين المؤسسات (برلمان، جهاز تنفيذي، جهاز أعلى للرقابة) من أجل منع التجاوزات ومحدودية المحاسبة العمودية التي تعتمد على تشريك الشعب في عمليات الميزانية، وبالتالي لا بد من العمل على دعم المحاسبة (Diagonal) التي تعتمد على الأدوات غير الرسمية كالحشد الشعبي والصحافة الاستقصائية والمنظمات والهياكل المجتمعية.

وفي هذا الإطار تم اقتراح برمجة ندوة لكيفية التعامل مع موضوع استقلالية الأجهزة العليا في حالة الحرب وكذلك اقتراح ورشة عمل مصاحبة لهذه الندوة تجمع بعض الجهات الحساسة كوزارات السيادة.

وتم التطرق إلى بعض المشاريع التي عملت عليها المبادرة على غرار مشروعي زمبيا وملاوي اللذان يهدفان إلى دعم مشاركة الشعب في عمليات التدقيق باعتبار أن مكونات المجتمع المدني معنية بالشأن العام وقادرة على فهم دور الأجهزة والمساهمة فيه بحيث تكون عاملا مساعدا على الحشد ورفع الوعي مما يعود بالفائدة على صورة الجهاز لدى الجهات الأخرى ذات العلاقة. وفي هذا السياق سيتم خلال سنة 2026 تنظيم ورشة بزمبيا بدعم من فرنسا والاتحاد الأوروبي حول الصحافة الاستقصائية وكيفية استغلال نتائج الرقابة.

وفي إطار النقاش أشار رئيس ديوان المحاسبة الأردني إلى التجربة التي انطلق فيها الديوان بداية من السنة الماضية والمتمثلة في تقديم التقرير مباشرة في ندوة صحفية وإعداد استبيان لمعرفة رأي المواطن في التقرير تم تلقي إجابات في شأنه تتضمن توصيات مهمة اقترح عرضها خلال الندوة القادمة.

ومن جهتها تحدثت السيدة نائبة الأمين العام للأرابوساي عن تجربة محكمة المحاسبات التونسية في التواصل مع وسائل الإعلام من خلال البلاغات والندوات الصحفية بمناسبة تقديم التقرير ونشره وتعرضت إلى التجربة المتعلقة بإعداد فيديو يقدم نتائج الرقابة المضمنة بأحد التقارير والاستحسان الذي لقيه من قبل الصحفيين مما يؤكد نجاعة هذه المبادرات في تبسيط محتوى التقارير الرقابية وتيسير فهمها.

9- الوحدات القانونية في الأجهزة العليا للرقابة:

تمّ التعرّض خلال هذا المحور إلى أهمية دعم الوحدات القانونية داخل الأجهزة العليا للرقابة في التعامل مع التهديدات المتعلقة باستقلالية هذه الأجهزة التي كرستها مبادئ إعلان مكسيكو. وتمثل مبادرة دعم الوظائف القانونية للأجهزة العليا للرقابة التي أطلقتها مبادرة الانتوساي للتنمية تحت مسمى (LEG SAI) إحدى الآليات التي تهدف إلى مساعدة تلك الأجهزة لتعزيز استقلاليتها والمحافظة عليها.

وتم التأكيد على أهمية مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تطوير هذه المبادرة واتباع التوجيهات وأفضل الممارسات الرامية إلى دعم الوحدات القانونية لما لها من دور فعال في تعزيز استقلالية هذه الأجهزة والتخفيف من حدة انتهاكها.

ومن أهم المشاريع المستقبلية التي تعمل عليها مبادرة الانتوساي للتنمية هو إنشاء منصة للدعم في المجال القانوني توضع على ذمة الأجهزة بما يساهم في تحقيق المبدأ 8 من إعلان مكسيكو عبر توفير الدعم القانوني بشأن العمليات الإدارية للجهاز الأعلى للرقابة وإيجاد آليات لضمان توفير الموارد وإحكام القيام بالدعاوى القضائية ومتابعتها.

وفي ختام الندوة ثمّن المشاركون ثراء المداخلات وأهمية تبادل الخبرات بين ممثلي الأجهزة والمشاريع التي تعمل عليها مبادرة الانتوساي للتنمية بالتعاون مع المنظمات الإقليمية لتعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابية مؤكدين على ضرورة المحافظة على دورية هذه الندوة وجودة محتواها.

خاتمة

حققت منظمة الأرابوساي تقدماً كبيراً في التعرف على تحديات استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ومعالجتها. ومن خلال ثلاث ندوات متتالية، تم بناء تفاهم مشترك حول أهمية الاستقلالية، ودور البرلمانات، ومساهمة المجتمع المدني والشركاء الدوليين. ومع ذلك، يظل الانتقال من التشخيص إلى التنفيذ هو التحدي الرئيسي. إن الإرادة السياسية المستدامة، والأطر القانونية الأقوى، والدعوة الفعالة كلها أمور أساسية. ومن خلال تعزيز هذه الجهود، تستطيع أرابوساي ضمان أن تصبح أجهزتها العليا للرقابة مؤسسات أقوى وأكثر استقلالية وأكثر تأثيراً وقادرة على حماية الموارد العامة وتعزيز المساءلة في جميع أنحاء المنطقة العربية.