

تعامل الأجهزة العليا للرقابة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن

يعد موضوع تعامل الأجهزة العليا للرقابة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن من المواضيع الهامة التي تم تناولها ضمن سلسلة الويبينارات التي تم تنظيمها من قبل لجنة تنمية القدرات التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، والذي شهد مساهمة الخبراء من دول متعددة في إطار تقاسم الخبرات والتجارب بهدف إثراء هذا المجال. وتمحورت المداخلات الأساسية حول النقاط التالية:

- التعامل مع الأطراف ذات العلاقة: المنطلق والمزايا والمخاطر.
- تجارب الأجهزة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمواطن.
- وجهات نظر المانحين Donor perspectives حول تعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن.

التعامل مع الأطراف ذات العلاقة: المنطلق والمزايا والمخاطر:

يعتبر التعامل مع الأطراف ذات العلاقة من المجالات الحديثة التي من شأنها أن تساهم في رفع كفاءة الأجهزة العليا للرقابة، وذلك ما تم تأكيده من خلال مداخلة احد أعضاء لجنة تنمية القدرات (Kimi Makwetu CBC chair) المتعلقة بتعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع منظمات المجتمع المدني، وإشراك المواطنين حيث تمّ خلال الفترة 2014-2019م التركيز على حرفية الأجهزة العليا للرقابة من خلال العمل على إرساء المناخ الملائم لحسن سير أعمالها، وذلك عبر ضمان استقلاليتها، وإعداد المعايير الرقابية، وتنمية القدرات البشرية، وتركيز إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

و يهدف برنامج عمل اللجنة للفترة 2020-2022 إلى التركيز على تعامل الأجهزة مع الأطراف ذات العلاقة، بالاعتماد أساسا على المبدأ السادس للمبدأ 12 المتعلق بقيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة: إحداث الفارق في حياة المواطنين الذي أكد على ضرورة التعامل الفعال مع "أصحاب المصلحة"، وذلك لرفع الوعي بقيمة إعداد استراتيجيات التعامل مع الأطراف ذات العلاقة التي تمكن كل من الأجهزة ومختلف المتعاملين معها من تحقيق منافع متبادلة، وتركيز لجنة تنمية القدرات التابعة للانتوساي خلال عام 2020م على تعامل الأجهزة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن.

ويمكن التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمواطن من خلال تعزيز فعالية وأثر أعمال الأجهزة العليا للرقابة وهو ما له العديد من المزايا المتمثلة أساسا في الحصول على معلومات إضافية ومباشرة وإضفاء مزيد من الفعالية في تحديد مخاطر الرقابة والقيام بعمليات تدقيق تمكن من الاستجابة أكثر للواقع الذي يعيشه المواطنون، والمساهمة في الرفع غير المباشر من فعالية الجهاز والمتابعة الإضافية لتنفيذ توصياته، علاوة على دعم مشروعيته، ولعل اهم المكاسب هو تكريس نظام مساءلة اقوي وشامل.

ومن بين أهم آليات التعامل مع المواطن ومنظمات المجتمع المدني استغلال نتائج أعمال هذه المنظمات كمدخلات لإعداد المخططات الرقابية للأجهزة، وإرساء آليات لمعالجة مشكلات المواطنين، والمشاركة في متابعة توصيات الأجهزة العليا علاوة على إمكانية التأثير والمساهمة في تعيين رئيس الجهاز الأعلى للرقابة.

وتتمثل أهمّ تحديات التعامل مع المواطن ومنظمات المجتمع المدني في عدم المسّ من استقلالية الجهاز وحياده خاصة أنّ الرقابة على التصرف في المال العام غير موجهة نحو مشاركة المواطنين وان

اغلب منظمات المجتمع المدني تعوزها الإمكانيات للمشاركة في انجازها فضلا عن عدم توفر دليل للانتوساي حول التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمواطن.

• تجارب الأجهزة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمواطن

تعددت تجارب الأجهزة العليا للرقابة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني والمواطن والتي تم تناولها خلال الوبينار وتعلقت أساسا بالأجهزة العليا بالرقابة بجنوب إفريقيا والفيليبين وهولندا وغانا والأجهزة التابعة لمنظمة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على غرار أجهزة¹ الأرجنتين وبوليفيا وتشيلي وبجهاز البيرو.

وقد اشتملت إستراتيجية التعامل مع الأطراف ذات العلاقة بمكتب المراقب العام بجنوب إفريقيا² مختلف الهيئات الحكومية و السلطة التنفيذية والبرلمان ووسائل الإعلام بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، وكذلك منظمات المجتمع المدني والمواطن التي تمّ بالإستراتيجية الأولية لمكتب المراقب العام العمل على أن يتم الاعتراف بأنها من الأطراف ذات العلاقة الرئيسيين وعمل خارطة في هذه المنظمات، واستكشاف طرق التعامل معها وذلك بقيادة رئيس الجهاز، وقد أثبتت جائحة كوفيد 19 الحاجة الكبيرة للتعامل مع المواطن ومنظمات المجتمع المدني، وشهد الوضع الحالي ارتفاع في العلاقات مع هذه المنظمات المبنية على الثقة على أن يتم مستقبلا استخلاص الدروس المستفادة خاصة من أزمة كوفيد19 ومراجعة الإستراتيجية الأولية للجهاز وإضفاء الطابع المؤسسي للتعاون على أساس تمثيله لعملية تجارية Business process وعموما يجب التعلم من أفضل الممارسات والبدء بضرورة بناء الثقة مع منظمات المجتمع المدني واعتماد إستراتيجية تتلاءم مع تفويضات الجهاز وظروفه الداخلية و تنفيذها بطرق مبتكرة.

وتمثل مشاركة المواطن في عمليات التدقيق بالجهاز الفيليبيني³ آلية للتعاون الاستراتيجي ولتحقيق أهداف وانتظارات مشتركة بين الجهاز والمجتمع المدني وإنجاز مهمات التدقيق بصفة تشاركية، وهي تندرج في إطار إستراتيجية للإصلاح مبنية على فرضية أن المساءلة العامة لا يمكن أن تزدهر إلا بوجود المواطنين اليقظين والمشاركين في عمليات الرقابة.

كما يتولى الجهاز الهولندي إشراك المواطن في كل مراحل التدقيق⁴: كما أنه يمكن له أن يتقلد أدواراً مختلفة بصفته مصدرا للمعلومات او خبيرا أو شريك للجهاز في العملية الرقابية، ومن بين تجارب الجهاز الهولندي إشراك المواطنين في العمليات المتعلقة بتدقيق جودة البناء المدرسي والرقابة على أهداف التنمية المستدامة .

ومن بين الأدوات التي يمكن أن يستخدمها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة لتعزيز التواصل مع المواطنين يذكر تجربة الجهاز الغاني⁵ الذي قام بتطوير بدعم من الوكالة الألمانية للتنمية GIZ تطبيق الهاتف المحمول "عين المواطنون"⁶ Citizen Eye التي تسمح للمواطنين بالمشاركة في

² Civil society and citizen engagement, Kimi Makwetu, Auditor-General of South Africa

³ Aida Talavera, SAI Philippines Citizen Participatory Audit (CPA) of SAI philippines

⁴ Involving citizens in our audits, Egbert Jongsma, Netherlands court of audit

⁵ A development partner perspective on tools SAI's can use to strengthen SAI-citizen communication using the Citizen Eye Web-based tool, Kweku Obeng, Accountability ComponentManager, Governance for Inclusive Development (GovID)

⁶ العمل بها منذ شهر ماي 2019

مسار المهمة الرقابية وخاصة تلك المتعلقة برقابة الأداء، كما تسمح لهم بتقييم جودة الخدمات العمومية المسداة للمواطنين وكذلك بالتبليغ المجهول عن المخالفات وشبهات الفساد في القطاع العام، وتمكين التغذية الراجعة من المواطنين للمصالح التابعة لمكتب المراقب العام لتمكنه من القيام بصفة أنية بمتابعة المسائل المبلغ عنها من المواطنين وان تطلب الأمر حصر نطاق المهمة الرقابية في المسائل الرئيسية التي تشغل المواطن وتحديد مجالات السياسات العامة ذات الأولوية التي يمكن مراقبتها أو التي تتطلب أكثر عناية، ويعتبر المواطنون وأعاون الهيئات الحكومية هذه التطبيقات آمنة وبديل موثوق لإخفاء هوياتهم وتقديم بلاغات مجهولة مع ضمان عدم الكشف عنهم، وتخضع هذه التطبيقات إلى التقييم لتحديد أثرها وتقديم توصيات لتحسينها.

وتعرضت إحدى المداخلات إلى مبادرات مشاركة المواطنين بجهاز البيرو وبأجهزة⁷ الأرجنتين وبوليفيا وتشيلي التابعة لمنظمة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي⁸.

وتمكن مشاركة المواطنين في التدقيق في جهاز البيرو من تعزيز القيم واليات الرقابة الاجتماعية ومن المساهمة في نظام الرقابة الوطني، وقد تعددت الآليات المعتمدة لهذا الغرض بالجهاز على غرار برامج متابعي/ميسري/مشرفي الرقابة الوطنية / Citizen control monitors program) و برنامج الاستماع إلى المواطن وبرنامج المدقق الشاب الذين تم اعتمادهم من قبل الجهاز خلال أزمة كوفيد 19.

ويشجع برامج متابعي/ميسري/قائدي الرقابة الوطنية على المشاركة التطوعية للمواطنين في ممارسة الرقابة الاجتماعية على الأشغال العامة وقد تم خلال سنة 2020 توسيع نطاق البرنامج ليشمل عقود الشراء والخدمات وكل التدخلات الممولة بالمال العام.

وتم خلال الأزمة الصحية الناتجة عن وباء كوفيد 19. في شهر مايو 2019 الدعوة على شبكات التواصل الاجتماعي لإشراك مشرفين جدد على الرقابة الوطنية وقد سجلت مساهمة أكثر من 20800 مشارك استفادوا من عمليات التدريب عبر الانترنت، وقاموا بالرقابة عن بعد على الهيئات الحكومية وإعداد 304 تقرير افتراضي حول الرقابة المتعلقة باقتناء المساعدات الغذائية.

ويتمثل برنامج الاستماع إلى المواطن في تخصيص مساحات تعزز الاستماع الى المواطن/السماع العام بهدف تدعيم المساءلة وتعزيز حق المواطن في التحذير من المخالفات الممكن ارتكابها عند استعمال الموارد العمومية علاوة على إمكانية تلقي الشكاوى من قبل مكتب مخصص لهذا لغرض، وقد تمّ خلال أزمة كوفيد19 تنظيم وبيبنار حول "الرقابة الاجتماعية بين أيديكم" وجلسة افتراضية للاستماع للعموم.

ويهدف برنامج المدقق الشاب بجهاز البيرو إلى تركيز ثقافة النزاهة والشراكة مع المواطنين وقد تم في هذا الإطار إبرام اتفاقية مع وزارة التربية لمدة غير محددة لممارسة الرقابة الاجتماعية من خلال تركيز النفق المدرسي الذي يتمثل في تولي مجموعة من الطلبة وأساتذتهم مراقبة سير احد الخدمات العمومية بالمدرسة الراجعة لهم وتقديم اقتراحات للتحسين، وقد تم خلال أزمة كوفيد19 تكوين تفقيديات

⁸ Citizens' involvement in public audit in Peru and across OLACEFS, Aldo Adamo, SAI of PERU

المدارس الافتراضية التي تولّى من خلالها التلاميذ بمساعدة أوليائهم تقييم نتائج سياسة الدولة المتعلقة بالتعليم عن بعد خلال الأزمة الصحية.

وجهات نظر المانحين Donor perspectives حول تعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن:

وتطرقت مداخلة وجهات نظر المانحين Donor perspectives حول تعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع منظمات المجتمع المدني والمواطن أكد ممثل البنك الدولي⁹ على مساندة البنك الدولي والعديد من الشركاء دعم التنمية وإشراك المجتمع المدني والمواطن في عمليات الرقابة بصفة عامة وفي ظل أزمة كوفيد19، وتم تقديم حوكمة البنك الدولي وكيفية استجابة المؤسسات لازمة كوفيد19 حيث تم إصدار سلسلة من المذكرات حول الحوكمة والمؤسسات و ضمان استمرارية الدولة والمرونة في عمليات الخزينة و النزاهة في استجابة الحكومة للجائحة وتعبئة الإيرادات المحلية لمواجهةها، علاوة على أهمية اعتماد سياسة اتصالات خارجية للحكومات، وفي المقابل تم التأكيد على دور الأجهزة العليا في مراقبة سياسات واستراتيجيات استجابة الحكومات للجائحة وأهمية تشريك المجتمع المدني والمواطن في عمليات الرقابة، وذلك بالنظر لحق المواطنين في التأثير على سياسة الحكومات في الاستجابة لحالات الطوارئ باعتبار أن هذه السياسات تمس حياة المواطنين وطرق عيشهم ولمخاطر عدم المساواة وتمييز النخبة عند التعامل مع هذه الجائحة نتيجة للممارسات الفاسدة ولاختلاف تأثير استجابة الحكومات للجائحة على مختلف شرائح المجتمع، حيث يمكن للبعض منهم الاستفادة من القرارات المتخذة على غرار مسدي الخدمات الصحية الخاصة علاوة على ارتفاع مخاطر الفساد الذي من شأنه أن يؤدي إلى الاختلاس وهدر وسوء استخدام المال العام وما يمكن أن يترتب عن ذلك من زيادة المعاناة والوفيات.

وتصبح بذلك المساءلة بناء على طلب المواطن من الركائز الأساسية لضمان الثقة بين مختلف مكونات المجتمع، ويساهم اعتماد الأجهزة العليا للرقابة وقت الأزمات على آلية التدقيق التشاركي بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني والمواطن في إرساء مبادئ الحوكمة التشاركية، ويؤدي إلى التحقق من ملائمة النتائج للتصورات والتوقعات وتحسين اختيار مواضيع المهمات الرقابية ومخرجات أعمال التدقيق والرفع من مصداقية الأجهزة العليا للرقابة.

ويمكن للأجهزة العليا للرقابة إشراك منظمات المجتمع المدني والمواطن في مختلف مراحل تدقيق سياسات وإجراءات تصدي الحكومات للجائحة، ويتم ذلك في مرحلة التخطيط سواء من خلال الاستجابة لطلبات التدقيق المقترحة من قبل المواطن أو متابعة اهتماماته لتحديد مواضيع التدقيق علاوة على التفاعل الإيجابي مع توصيات منظمات المجتمع المدني على غرار المجلس الاستشاري للتدقيق والشكاوى المقدمة عبر الإنترنت. ويتم التعاون بين الجهاز الأعلى للرقابة ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين في مرحلة تنفيذ المهمة الرقابية عبر طلب المعلومات من المواطنين وتشارك المهنيين الخارجيين والخبراء في عمليات التدقيق، وفي مرحلة تبليغ التقارير عبر نشر الوعي بنتائج الأعمال الرقابية من خلال المساهمة في التصريحات الصحفية والبرامج المباشرة.

ويمكن أن تعطي أزمة كوفيد19 دفعة كبيرة للتدقيق التشاركي مع ضرورة توخي الحذر خاصة في ظل نجاح التجارب السابقة في تشريك منظمات المجتمع المدني والمواطن في الرقابة زمن الأزمات

⁹ Donor perspectives on SAI cooperation with civil society organizations and citizens ,Edward Olowo-Okere, Global director, World Bank Group, Governance Global Practice

على غرار تجربة الفلبين وكوريا، وتستلزم الممارسات الناجحة في هذا المجال تحديد واضح لنطاق المشاركة الوطنية في عمليات التدقيق والفرق المسؤولة عن التنفيذ، وذلك من خلال التخطيط المناسب لكل الخطوات والإجراءات التفصيلية، بما في ذلك التغذية الراجعة للمواطن.

وينطوي التدقيق التشاركي على مخاطر يجب معالجتها على غرار إمكانية طلب منظمات المجتمع المدني إجراء عمليات تدقيق على مسائل معينة بدوافع سياسية أو لإثارة الرأي العام، علاوة على إمكانية مواجهة المدققين لحالات تضارب المصالح.

كما يمكن أن تكون المشاركة الوطنية رمزية وبدون أهداف علاوة على طرح تساؤل حول مدى ملاءمة مشاركة منظمات المجتمع المدني والمواطن في مهمة المراجعة الفردية.

وتم اختيار الانتهاء من حصيلة أهم المداخلات بمداخلة تم تقديمها من قبل ممثل الجهاز الهندي حول التدقيق الاجتماعي والتي تم تناول من خلالها المبادئ الأساسية لهذا النوع من التدقيق والمتمثلة أساساً في إشراك المواطن ومنظمات المجتمع المدني في اتخاذ القرار، والحق في الحصول على المعلومة وحماية المواطنين، وحق المواطن في سماعه أو الإدلاء برأيه واعتماد منصة جماعية ونشر التقارير عبر كل الوسائل المتاحة التقليدية والحديثة.

كما تم التأكيد على أن رحلة الجهاز الهندي في هذا المجال ما زالت بعيدة رغم بعض المهمات التي تم إنجازها مع التأكيد على ضرورة أن تعترف المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة بقوة تأثير التدقيق الاجتماعي وبضرورة إعداد دليل في هذا الغرض مع إمكانية تنظيم مهمات مشتركة في بعض الدول للتعرف على الفوارق الدقيقة في الممارسات وبرامج لتنمية القدرات داخل الإنتوساي بهدف تعميم استخدام التدقيق الاجتماعي.

المدخلات التي تم تقديمها بويينار 17 جوان 2020 والمنظم من قبل لجنة تنمية القدرات للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة والتب تم ترجمة أهم ما جاء فيها

- **SAI-CSO cooperation and citizen engagement ,Kimi Makwetu ,Auditor-General of South Africa ,Chair of INTOSAI Capacity Building Committee**
- **Donor perspectives on SAI cooperation with civil society organizations and citizens ,Edward Olowo-Okere, Global director, World Bank Group, Governance Global Practice**
- **Civil society and citizen engagement ,Kimi Makwetu ,Auditor-General of South Africa**
- **Citizens' involvement in public audit in Peru and across OLACEFS ,Aldo Adamo ,SAI of PERU**
- **Social Audit ,Raj G Viswanathan, Additional Deputy CAG SAI India**
- **Citizen Participatory Audit (CPA) of SAI philppines ,Aida Talavera, SAI Philippines**
- **Involving citizens in our audits ,Egbert Jongsma, Netherlands court of audit**
- **SAI Civil Society Cooperation and Citizen Engagement ,Claire Schouten, International Budget Partnership (IBP)**
- **A development partner perspective on tools SAI's can use to strengthen SAI-citizen communication using the Citizen Eye Web-based tool ,Kweku Obeng, Accountability ComponentManager, Governance for Inclusive Development (GovID)**