

GUID 9000

دليل حول العمليات الرقابية التعاونية

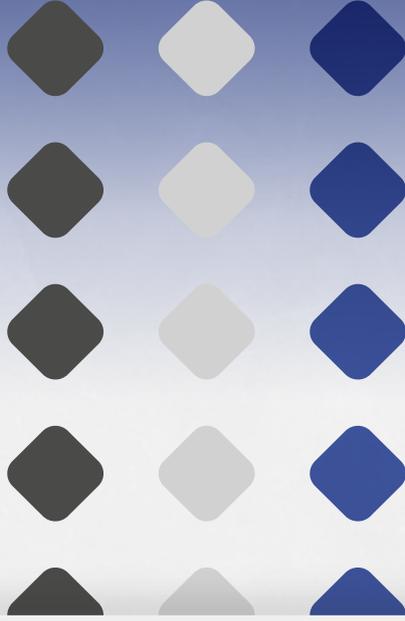
إن الأدلة الإرشادية تصدر عن المنظمة الدولية للأجهزة
العليا للرقابة (الانتوساي) كجانب من إطار
الإصدارات المهنية للانتوساي
(www.issai.org) لمزيد من المعلومات في الموقع



INTOSAI



INTOSAI



الإنٲوساي, 2019

(1) تمٲ المصادقة عليها في عام 2016 بإسم -ISSAI 5800 دليل حول العمليات الرقابية التعاونية

(2) مع إنشاء إطار الإنٲوساي للتصريحات المهنية (IFPP), تم إعادة تصنيفه و تسميته GUID
-9000 تقييم السياسات العامة مع التغيرات التحريرية في عام 2019



إقرار

واجهت اللجنة الفرعية المعنية بمهمات الرقابة التعاونية تحدي في صياغة دليل لتنفيذ عمليات الرقابة التعاونية الثنائية والمتعددة الأطراف. وتعتمد هذه الوثيقة على أعمال الأجهزة العليا للرقابة. وتود اللجنة الفرعية المذكورة أن تقدم الشكر لمجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية التي أثرت نصائحها وتوصياتها الواردة في عدة ورقات عمل على هذا المنجز ودعمته إلى حد كبير. فضلا عن ذلك، نود أن نشكر جميع الأجهزة العليا للرقابة التي أجابت على استبياناتنا وقدمت معلومات عن مهمات الرقابة التعاونية التي أنجزتها. وقد وفرت لنا المعلومات الواردة بعدد من الوثائق الإضافية، على غرار الاتفاقات الرسمية بشأن مهمات الرقابة التعاونية، حقائق رئيسية كانت بمثابة مدخلات لهذا الدليل وملاحقه. وأخيرا، تود لجنتنا الفرعية أن تشكر الجهاز الأعلى للرقابة الألماني، العضو السابق في لجنتنا الفرعية، على تطوير الدليل وعلى الدعم عند تناول التعليقات والتوصيات المقدمة من أجهزة عليا أخرى.

توطئة

يقول مثل صيني قديم: ”الرجل الذي حرّك الجبل بدأ بحمل الحجارة الصغيرة“. وبالفعل من السهل على الشخص الذي شارك في أعمال رقابة مع أجهزة عليا أخرى للرقابة التعرّف على الرجل المذكور في المثل الصيني. وغالبا ما يبدأ التعاون برفع تحديات طفيفة من أجل أن يكتشف لاحقا أن المرء قد حرّك بالفعل جبلا. والغرض من هذا الدليل هو الإشارة إلى الطرق التي يمكن اتباعها في إزالة الحجارة.

وتتميز السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين بزيادة الاعتماد المتبادل والمواءمة. ولقد تجاوز الاقتصاد العالمي منذ فترة طويلة جميع الحدود السياسية ويجب على الحكومات التي تصرفت حتى الآن داخل أراضيها مواكبة هذه التطورات السريعة في العديد من المجالات. وإزاء ذلك، فإنّ التعاون هو أساس التنمية والرفاه العام في عالمنا.

ومن خلال التعاون، نعمل على تعزيز المجتمع، ودعم القيم المشتركة، وتطوير هوياتنا الثقافية وتبادل المعرفة. ولذلك فإنّ التعاون هو الخيار المعقول والوحيد أمام الحكومات، وفي الوقت نفسه أمام الأجهزة العليا للرقابة، إذا كانت ترغب في القيام بدور رئيسي في المستقبل.

وإنّ تبادل المعلومات والدروس المستفادة يوسّع الأفق ويفتح منظورا جديدا لأعمال أي حكومة مقارنة بالحكومات الأخرى. وفي الوقت نفسه، أصبح تبادل المعلومات والمعارف حياتيا أيضا للأجهزة العليا للرقابة. وإنّ مواصلة تطوير رقابة القطاع العام أمر ضروري للغاية لمواكبة التغيرات السريعة التي نواجهها ويزيد ذلك من الحاجة إلى الدعم التقني.

ويمكن للتعاون الدولي أن يساعد في إبراز السمات المشتركة في الترتيبات السائدة في مختلف البلدان والتي

يمكن أن تصبح الهدف والقاعدة المقبولين لجميع البلدان. وإن البحث عن أفضل نظم وإجراءات رقابة للأموال العمومية مهم لضمان امتثال إدارتها لمبادئ الشرعية والانتظام، والفعالية، والكفاءة، والاقتصاد. وإذا كانت الأجهزة العليا للرقابة ترغب في لعب دور استشاري في المجتمع بدلا من مجرد دور سلبي، فعليها أن تؤدي مهامها بكفاءة وأن تستعد في الوقت المناسب، لتحديات البيئة السياسية والإدارية الشريعة التغير وأن تتكيف معها. وفي هذا المسعى "الاجتماع معا هو بداية، والبقاء معا هو تقدم، والعمل معا هو النجاح"¹.

الفهرس

7	مقدمة
7	1.1 صيغة الدليل
8	2.1 الغرض من الدليل
8	3.1 تعاريف
14	المباشرة بالعملية الرقابية
14	1.2 الهدف من التعاون الرقابي
15	2.2 القرار بشأن التعاون في العمليات الرقابية
17	1.2.2 اختيار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل العملية الرقابية
17	2.2.2 اختيار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل العملية الرقابية
18	3.2.2 اختيار النوع المناسب للرقابة المالية
20	3.2 السرية
22	4.2 الاتفاق الرسمي بشأن التعاون الرقابي
23	تسلسل خطوات العمل الرقابي
23	1.3 التحضير للرقابة
31	2.3 تنفيذ العملية الرقابية
34	3.3 إعداد التقارير حول العملية الرقابية
36	تقييم ومتابعة التعاون الرقابي
37	1.4 مراجعة رقابة تم إنجازها
37	2.4 التقييم اللاحق للتعاون الرقابي
38	3.4 التقييم اللاحق للتعاون الرقابي

مقدمة

توسع التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في السنوات الأخيرة بشكل ملحوظ، ويعود الفضل الأكبر لذلك للجهود المبذولة من قبل الإنتوساي من خلال مؤتمراتها ولجانها الدائمة ومجموعات العمل لديها والاجتماعات والندوات، إضافة إلى الدعم المقدم من مبادرة الإنتوساي للتنمية التي نشطت مؤخرا، كما جاء هذا التعاون في حالات كثيرة نتيجة للمبادرات الثنائية والإقليمية التي وضعت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على محك التجربة العملية في تطبيق شعار الإنتوساي الذي ينص على أن تبادل الخبرات يعود بالفائدة على الجميع.

لقد طلبت المساهمات الفردية في هذا الدليل من جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تبين بوضوح مدى حجم الأنشطة التعاونية الجارية الآن، وقد أثبتت تلك الأنشطة بالفعل أن الأجهزة الرقابية العليا تعتزم مواجهة التحديات الناجمة عن التغيرات العالمية من خلال تحديد وإتباع سبل جديدة خاصة بها للتنظيم والإدارة الفعالين، ويعنى بهذا الدليل أن يكون مساهمة تجاه تحقيق الهدف الذي يمكن للمجتمع الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن يلعب فيه دورا أساسيا في تحسين إدارة الموارد العامة.

1.1 صيغة الدليل

يعكس هيكل هذا الدليل الخطوات المتعاقبة للمهمة الرقابية، حيث يحاكي خطوات التحضير لممارسات الرقابة وتنفيذها وتطبيقها ويقدم النصائح والتوصيات حول كل واحدة من تلك الخطوات، ولا يمكن للشروعات ذات الصلة بكل بند - بل وليس المقصود منها - أن تعالج بشكل كامل ومتكامل جميع

المسائل التي قد تُطرح عند القيام بالعمليات الرقابية من قبل عدد من الأجهزة العليا للرقابة، حيث يتعذر في هذا الدليل، على سبيل المثال، الأخذ بالحسبان مختلف الأطر القانونية الوطنية التي يتعين على الأجهزة الرقابية العليا أن تعمل وفقا لها، ولكن بالرغم من ذلك إلا أن هذا الدليل يبدو أنه يعالج جميع المسائل الأساسية الواجب معالجتها من قبل المشاركين في عمليات الرقابة التعاونية.¹

2.1 الغرض من الدليل

يعنى هذا الدليل بتزويد الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بأداة تساعد في التحضير للعمليات الرقابية الثنائية والمتعددة الأطراف وتنفيذها ومتابعتها، وأثناء التخطيط المشترك لمثل هذا النوع من الرقابات يعمل هذا الدليل على تنبيه جميع المشاركين إلى القضايا البارزة التي يجب توضيحها والموافقة عليها كشرط مسبق لإنجاح العملية الرقابية، وعلى وجه الخصوص يقوم نموذج الاتفاقية الرسمية للرقابة وقائمة التقييم بخدمة هذا الغرض، وبالرغم من أن استخدام هذا الدليل لا يمكن له أن يضمن نجاح العملية الرقابية لجميع المشاركين، إلا أنه يساعد في تجنب المخاطر المحتملة، وتعتمد الفائدة التي يمكن لهذا الدليل أن يقدمها على الدروس المكتسبة من قبل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خلال تطبيقها له.

3.1 تعاريف

مع الأخذ بالحسبان أن هذا الدليل سوف يتم استعماله ضمن بيئة دولية فإنه يبدو من المنطقي جدا أن يتم البدء بتعريف بعض المفاهيم التي سيتم التعامل معها أدناه، الأمر الذي سيمنع وقع أية خلافات ناجمة عن قصور في الفهم أثناء الأعمال التعاونية المستقبلية بين أجهزة رقابية عليا متعددة.

1 من أجل إعداد هذا الدليل تم استخدام الوثائق التالية كمراجع: التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - نصوص وأمثلة حول العمليات الرقابية التعاونية، 7002، المعيار الدولي: 5203 "كيفية تعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في رقابة الاتفاقيات البيئية الدولية".

« أنواع العمليات الرقابية التعاونية² »

من الممكن تمييز ثلاثة أنواع للتعاون بين اثنين أو أكثر من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وهي: المتوازية/المتزامنة والمنسقة والمشاركة (انظر الشكل 1).

- **مهمة الرقابة المتوازية / المتزامنة:** عندما يُتخذ قرار بتنفيذ رقابات متشابهة، يمكن حينها أن يتم التشارك بمنهجية وسلوكية الرقابة، حيث يتم إجراء الرقابة بنفس الوقت تقريبا من قبل اثنين أو أكثر من الهيئات الرقابية المستقلة، ولكن من قبل فريق رقابي منفصل من كل هيئة، ويقوم كل فريق بإعداد تقرير خاص به، ويرفعه إلى الهيئة الإدارية التي يتبع لها، بحيث يغطي تقريره المسائل المشمولة في ولايته فقط.

وحول هذا النوع من الرقابة يمكن أن نذكر مثال الرقابة التي أجريت بين عامي 2006 و2009 من قبل 12 جهاز أعلى للرقابة من منظمة الأوروساي (بلغاريا وجمهورية التشيك ومقدونيا وألمانيا ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وتركيا وإسبانيا وسويسرا وأوكرانيا وبولندا)، حيث وقعت جميع هذه الدول اتفاقية تعاونية وبرنامج إطاري تعيّن أخذهما بالحسبان من قبل جميع الأجهزة لديها، وكان الغرض من العملية في عمليات البحث الرقابي هو تقييم الأداء للبرامج/التدابير التي تم اختيارها من أجل تعزيز فرص توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة.

ومثال آخر لهذا النوع من الرقابة هي تلك التي أجريت بين عامي 2008 و2012، حيث وافق الجهازان الرقابيان الأعلىان في جمهورية التشيك وألمانيا على إجراء رقابتين متوازيتين تم تنفيذ كليتهما على نطاق واسع يشمل كامل الاتحاد الأوروبي في مجال قرارات إرساء عقود البناء ومنع الفساد، حيث ركزت هذه العملية الرقابية على تطبيق قانون المشتريات الخاص بالاتحاد الأوروبي حسبما هو منقول إلى القانون الوطني ومنع الفساد في عقود إنشاء الأبنية والطرق و/أو البنية التحتية للنقل، كما شملت العملية الرقابية أيضا قرارات إرساء العقود التي لا تتعدى قيمتها عتبات القيمات المتبعة بالاتحاد الأوروبي، وذلك فيما يتعلق بمنع الفساد.

- **مهمة الرقابة المنسقة:** تعتبر عملية الرقابة المالية منسقة إما حين تكون رقابة مشتركة ذات تقارير

2 انظر الإنتوساي، كيفية تعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في رقابة الاتفاقيات البيئية الدولية، 1988: الإنتوساي، التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - نصائح وأمثلة حول العمليات الرقابية التعاونية، 2007، مقدمة، صفحة 1.

رقابية منفصلة ترفعها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة إلى الأجهزة الإدارية لديها أو رقابة متوازية ذات تقرير رقابي واحد تلحق به تقارير وطنية منفصلة.

وكمثال على ذلك نذكر العملية الرقابية المنسقة فيما يتعلق بصندوق الغطاء الواقي لتشيرنوبيل والتي أجريت بين عامي 2007 و2008 من قبل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في أوكرانيا وألمانيا وهولندا وبولندا وروسيا الاتحادية والجمهورية السلوفاكية وسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية وديوان مراجعي حسابات الاتحاد الأوروبي.

وكان الغرض من هذه العملية الرقابية تأسيس حالة فعلية للقضايا المتعلقة بالدعم القانوني والتنظيمي والمالي لوقف تشغيل محطة تشيرنوبيل للطاقة النووية (CNPP) وتحويل الوحدة الرابعة منها إلى نظام آمن بيئيا من خلال تحقيق خطة تنفيذ الغطاء الواقي.

- **مهمة الرقابة المشتركة:** يتم فيها مشاركة القرارات الأساسية، وتُجرى العملية الرقابية من قبل فريق رقابي واحد يتألف من عدد من المراقبين الذين ينتمون إلى اثنين أو أكثر من الهيئات الرقابية المستقلة، حيث عادة ما يعدّ الفريق الرقابي تقريرا مشتركا واحدا لتقديمه إلى كل من الأجهزة الإدارية المعنية.

هناك مثال حول هذا النوع من الرقابة يمكن لهذا الدليل أن يقدمه للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التي قد تكون لديها اهتماما في أداء رقابة مشتركة وهو تلك الرقابة التي تم إجراؤها من قبل الجهاز الأعلى للرقابة في هولندا والجهاز الأعلى للرقابة في بلجيكا بين عامي 2007 و2008، حيث قام كالهما بتوقيع اتفاق بشأن إجراء رقابة مشتركة حول رقابة جودة التعليم العالي في بلديهما.

وفي أثناء عمليات التدقيق المشترك تبين أن رقابة جودة التعليم العالي متطورة جدا في كل من هولندا وبلجيكا، إلا أن تطبيق ضمانات الجودة في المؤسسات التعليمية نفسها يمكن تطويرها من جوانب متعددة، وبعد خمسة أعوام قام كلا الجهازين بإجراء رقابة متابعة بهدف التحقق مما إذا كان قد تم الالتزام بتوصياتهما.

« مستويات الإدارة (التسلسل الهرمي الإداري)

عند إجراء الرقابة التعاونية يتعين على الأجهزة الرقابية العليا المشاركة أن تقوم بوظائف متعددة، كإصدار التقارير واتخاذ القرارات والقيام بالعمل الميداني وتنسيق المهام ضمن فرق عامة أو وطنية. ويتم أداء الوظائف من قبل أشخاص يحوزون على ألقاب مهنية مختلفة ضمن التسلسل الهرمي لكل جهاز أعلى للرقابة ويؤدون في نفس الوقت أنواع متشابهة من الأعمال، ولأغراض تتعلق بهذا الدليل فقد تم تعريف المستويات المختلفة على النحو التالي:

وسيتم أداء الأدوار وتحمل المسؤوليات وفقا للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة.

- المستوى الأول: الإدارة العليا كالمراقب العام للحسابات أو الرئيس (الأول) أو النائبين عنهم،
- المستوى الثاني: رؤساء الشعب والأقسام والمدبرون التنفيذيون،
- المستوى الثالث: رؤساء الوحدات والفروع الرقابية،
- المستوى الرابع: كبار المراقبين / المراقبون،
- المستوى الخامس: موظفون آخرون.

يعتمد نجاح العملية الرقابية على التزام جميع الأطراف المعنية وعلى وجه التحديد التزام الإدارة العليا (لمستوى الأول).

« اللجان

إنه من المهم وجود هيئات/لجان مسؤولة عن اتخاذ القرارات عند تنفيذ عمليات الرقابة التعاونية ومتابعة العملية برمتها.

يتم تعيين كل ممثل لجهاز أعلى للرقابة كمسؤول عن واحدة من اللجان عند توقيع الاتفاقية الموحدة أو أثناء التحضير للعملية الرقابية وذلك من خلال وثيقة رسمية.

وحسب نوع الرقابة التعاونية المقررة فإنه بإمكان الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة فيها أن تكون اللجان التالية:

- **لجنة التنسيق:** وهي هيئة تُعنى بالعمل التنسيقي التعاوني في ظل ممارسة رقابية تنسيقية أو متوازية، ويتبادل أعضاء اللجنة وجهات النظر حول العمليات الرقابية ويتفقون على النهج الذي ينبغي اعتماده، ويتبادلون المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات مع صناع القرار في الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة، ويعرضون قرارات هؤلاء الأشخاص المسؤولين أمام الأجهزة الرقابية العليا الأخرى، ويمكن لأعضاء هذه اللجان أن يكونوا مراجعي حسابات خبراء (المستوى الرابع أو أعلى).

وكخيار آخر فإنه من الجائز أن تختار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة جهازاً من بينها ليكون الجهاز المنسق والجهاز المسؤول عن تنفيذ البرنامج الرقابي (مثل تحديد المعالم والجدول الزمني).

- **اللجنة التوجيهية:** وهي هيئة تقوم برصد وتوجيه نشاطات الفريق الرقابي أثناء تنفيذ عملية رقابية مشتركة، وتقوم باتخاذ جميع القرارات المتعلقة بالرقابة التعاونية التي ليس من صالحيات حتى رؤساء الفريق الرقابي اتخاذها، وفي نفس الوقت يقوم الممثلون بالتواصل المستمر مع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التابعين لها، وإنه من المستحسن بالنسبة للأعضاء أن تقوم السلطات باتخاذ القرارات ضمن منظماتها (المستوى الثالث أو أعلى).

« أنواع التقارير

من حيث المبدأ يوجد نوعان مختلفان للتقارير التي يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تقوم بإعدادها حول نتائج العملية الرقابية.

- **التقرير المشترك (رقابة مشتركة):** تقوم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة بصياغة تقرير مشترك يتضمن النتائج والاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها أثناء العملية الرقابية والتي توضع في متناول أيادي الهيئات الإدارية والمؤسسات الوطنية، ويمكن لهذا التقرير أن يتم تحريره بلغة واحدة أو بلغات متعددة.
- **التقرير المشترك (رقابة منسقة):** تقوم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة بصياغة

تقرير مشترك - يركز على التقارير الوطنية، إن أمكن، بحيث يتضمن بعضاً من أو جميع النتائج والاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها بشكل مشترك من قبل الأجهزة العليا للرقابة، ويوضع التقرير المشترك في متناول أيادي الهيئات البرلمانية أو الإدارية المعنية، وإن أمكن ووفقاً للإطار القانوني يُتاح أيضاً أمام جميع الشركاء وأصحاب المصلحة الآخرين - ويكون ملحقاً مكملًا للتقارير الوطنية عند الاقتضاء، ويمكن لهذا التقرير أن يتم تحريره بلغة واحدة أو بلغات متعددة.

- **التقرير الرقابي الوطني (رقابة منسقة/ متزامنة أو متوازية):** تقوم الأجهزة العليا للرقابة المالية بتوفير تقارير وطنية منفصلة، وتقوم بتضمين النتائج والاستنتاجات المشاركة بصياغة التقارير والمحاسبة والتوصيات التي توصلت إليها أثناء العملية الرقابية الوطنية، بشكل تكميلي إن أمكن، في نتائج رقابات لأجهزة رقابية عليا أخرى مشاركة، وقد يكون لتلك التقارير هياكل متطابقة أو تكون متشابهة جزئياً فقط، وتوضع في متناول أيادي الهيئات الوطنية.

المباشرة بالعملية الرقابية

1.2 الهدف من التعاون الرقابي

يؤكد اعلان ليما (المادة 15) بحق على أن التبادل الدولي للمعلومات والخبرات هو وسيلة فعالة لمساعدة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على إنجاز مهامها.

ويشتمل هذا على تبادل الدروس المكتسبة وتدريب المراقبين وتقديم النصائح حول الأساليب الرقابية، وبينما أنه من الضروري إيلاء اهتمام بأطر العمل القانونية والاقتصادية المختلفة لكل دولة، فمن الممكن لكل جهاز أعلى للرقابة المالية والمحاسبة الاستفادة من الخبرة المكتسبة من الآخرين كأساس من أجل استخلاص النتائج حول عمليات التحسين المحتملة في الدولة التابع لها والترتيبات الأفضل لممارسة الأعمال الرقابية في الوظائف الرقابية الخاصة به، كما يُمكن لهذا النهج أيضا أن يساعد على تجنب الأخطاء الرقابية المتكررة التي تم اكتشافها مسبقا من قبل أجهزة رقابية عليا أخرى.

ومن جهته يُساهم التعاون الدولي في تدريب المراقبين، الأمر الذي يصبح مسعى دولي بصورة متزايدة ويمنحهم الفرصة ليتطلّعوا على أساليب عمل جديدة، وفي نفس الوقت فهو يتيح فرصة لتعريف معنى التعبيرات الفنية الفردية (المصطلحات الفنية) بشكل واضح ولا لبس فيه وبمختلف اللغات.

وقد عملت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة معا بطرق متنوعة، حيث قامت بصورة دورية ومنتظمة بإجراء عمليات رقابية منسقة أو موازية تشتمل على تبادل المعلومات، كما نظمت بعثات للرقابة المشتركة التي كانت أقل تكرارا، وقد أجريت مثل هذه العمليات الرقابية من قبل الجزائر وقبرص

وإندونيسيا³ وليتوانيا وجزر المالديف والموزامبيق، والبيرو، وسلوفينيا، وفنزويلا.

وعادة ما يكون التعاون في عملية رقابية ما ضروريا عندما يقوم جهاز أعلى للرقابة بتنفيذ إحدى العمليات رقابية التي تتطلب عمل ميدانيا في الخارج، وحسب القاعدة المتعارف عليها فإنه يحق للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة إجراء أي عمل رقابي خارج حدود البلد التابعة لها لدى الجهات المستفيدة في الخارج على سبيل المثال دون الحصول على موافقة البلد المعني الآخر، وفي بعض الحالات يسمح لها القانون ضمن شروط معينة بطلب المساعدة من أجهزة رقابية عليا أجنبية.

2.2 القرار بشأن التعاون في العمليات الرقابية

تُشير الإجابات على استطلاع الرأي الذي قامت مجموعة العمل بتوزيعه (انظر الملحق 1) إلى وجود تنوع كبير في الدوافع المختلفة الكامنة وراء التعاون في العمليات الرقابية، وذلك بعيدا عن المصالح الأساسية في التعاون الثنائي أو المتعدد الأطراف، حيث يُمكن للعمليات الرقابية التعاونية أن تُعزز التعاون القائم بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وأن تُمثّن شبكات العمل غير الرسمية.

لا يُعتبر التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة هدرا للوقت وإنما هو حاجة ضرورية لاستمرار فعاليتها باعتبارها تعزز إجراء المقارنة وتطوير أفضل للممارسات في جميع الأجهزة المشاركة⁴، فهو يخدم تطوير وتعزيز المعرفة المهنية العامة لمراقبي القطاع العام، ولطالما جاء ذكر مسألة تبادل الدروس المكتسبة والمعرفة والمنهجية في المجالات التي تهتم بها الأجهزة العليا للرقابة على أنها دوافع مهمة، حيث تأمل الأجهزة الرقابية مراجعة ممارساتها الجارية ومقارنتها مع الممارسات والمعايير الدولية الجيدة، ففي بعض الحالات تكون هذه المعرفة ضرورية من أجل إتمام عملية رقابية تم البدء بها مسبقا، وقد ذكرت مجموعة عمل الإنتوساي للرقابة البيئية الأهداف الأساسية التالية:

- دعم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في التوصل إلى فهم للمشكلات المحددة ذات الصلة

3 إندونيسيا خلال مشاركتها في العملية الرقابية؛ في عملية رقابية خاصة بديوان المحاسبة (CdC/ setpmoC sed ruoC) - ملحوظة: كان ديوان المحاسبة يحوز على منصب في مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة الحالي (AOBNU) شارك المراقبون من مجلس مراجعة الحسابات في جمهورية إندونيسيا بشكل فعال، وكانوا يستخدمون المعايير الرقابية المتبعة لدى الأمم المتحدة.

4 الإنكوساي الثامن عشر، الموضوع الأول، ورقة المناقشة حول إمكانيات التعاون الثنائي ومتعدد الأطراف بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. المؤلف: المكتب الوطني لمراجعة الحسابات بالمملكة المتحدة.

بالرقابة البيئية.

- تسهيل تبادل المعلومات والخبرات في هذا المجال.
- نشر توجيهات منهجية ومعلومات أخرى لتستفيد منها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أي توصيات في نطاق العمليات الرقابية البيئية والأساليب المتبعة لأدائها) 5.

من المرجح اليوم أن يكون السبب الرئيسي هو الحاجة لوضع حلول للمشكلات الدولية مثل الشؤون البيئية أو جباية الرسوم والضرائب أو مكافحة وملاحقة الجريمة الدولية، وبالنسبة للعديد من الأجهزة العليا للرقابة فإن الدافع من وراء إيجاد حلول مشتركة للمشكلات ذات الطابع الدولي هو العامل الحاسم للرغبة في التعاون، ويهدف التعاون في العديد من الحالات إلى وضع سياسة مشتركة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تكون من أجل حماية بيئتنا في المقام الأول.

وكثيراً ما تُشير العمليات الرقابية التعاونية أيضاً إلى البرامج التي تنخرط بها العديد من البلدان مثل رقابة المساعدة المالية لدعم البنية التحتية الزراعية والإقليمية المتأتمية من صناديق تمويل الجهات المانحة، ومثال ذلك هو العمليات الرقابية على صناديق التمويل المتعلقة بإعصار تسونامي التي كانت قد أصبحت محط اهتمام مشترك للعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ويعود ذلك إلى المبلغ المالي الضخم المقدم من الدول المانحة للدول المتضررة بإعصار تسونامي، وبالتالي فلا بد من وجود تقرير صحيح يتسم بالشفافية والمساءلة من أجل الجهات المانحة التي عادة ما تجمع الأموال من الناس، وعلى أية حال فبالنسبة للدول المانحة فإن إشراك مراقبين محليين في أجهزتهم الرقابية كان أكثر فعالية في التوصل إلى فهم أفضل للوضع الحقيقي لضحايا التسونامي، فالعمليات الرقابية غالباً ما تهتم في مواضيع الشفافية والدقة وإعداد التقارير عن هذه البرامج والتحقق منها.

وأما بالنسبة للقضايا الأخرى ذات الطابع الدولي مثل إدارة الهجرة والجمارك، أو غسل الأموال، أو الاتجار بالبشر، أو الاتفاقيات الدفاعية متعددة الجنسيات، فإن العمليات الرقابية لجهاز رقابي أعلى فردي ضمن الحدود الوطنية لدولته لا تُحدث فرقا كبيراً⁵. ولهذا فإنه من المنطقي أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بإجراء رقابات تعاونية.

5 انظر الإنكوساي الثامن عشر، الموضوع الأول، ورقة المناقشة حول الفرص المتاحة أمام التعاون الثنائي متعدد الأطراف بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. المؤلف: المكتب الوطني لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة.

1.2.2 اختيار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل العملية الرقابية

سيتم في العديد من الحالات دفع عجلة التعاون من خلال حقيقة أنه لا يمكن أن تتم الرقابة المالية على مثل هذه المسائل الخارجية، مثل تلوث البيئة، أو الواردات أو الصادرات البائنة والسرية، أو التدفقات النقدية، أو بعض الرسوم أو الضرائب الجمركية، إلا من خلال التعاون الخارجي، وبصرف النظر عما سبق فإنه من الممكن إجراء الرقابة المالية على بعض الحالات و/أو الصفقات الموجودة في أكثر من بلد مثل المنح الحكومية لقطاعات اقتصادية معينة (قطاع الطاقة أو القطاع الزراعي)، وقد أشار تحليل ردود الاستطلاع إلى عدد من المجالات الرقابية المثيرة للاهتمام والتي يُمكن أن تنقسم إلى مجالات رقابية متعددة ومتداخلة جزئياً (انظر الملحق 2).

2.2.2 اختيار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل العملية الرقابية

غالباً ما تتأثر عملية اختيار المشاركين المناسبين بموضوع الرقابة بشكل مباشر.

- في حال إجراء عمليات رقابية في مجال البيئة وصناديق التمويل البيئي فإنه يتم اختيار المشاركين من تلك الدول التي تنتمي إلى منطقة جغرافية معينة (مثل الدول المجاورة لبحيرة أو بحر، أو غابة أو حدائق وطنية) أو الدول الأطراف في اتفاقية معينة (مثل اتفاقية هلسنكي)، ففي حال إجراء عمليات رقابية بيئية فإن مشاركة الأجهزة الرقابية للدول التي تمارس نفوذاً خاصاً على البيئة تحظى على قدر كبير من الاهتمام، وأما فيما يتعلق بالعمليات الرقابية الخاصة بصندوق تمويل المعونة المخصص للإغاثة من الكوارث الطبيعية فإنه يتعين على الأجهزة الرقابية التابعة لكل من الدول المانحة والمستلمة أن تشارك بها.
- عندما يتعلق الأمر بالرقابة المالية على بعض المنشآت (كالجسور والطرق السريعة) فإن الأجهزة

العليا للرقابة المالية والمحاسبة التابعة لتلك الدول التي تتم فيها عملية الإنشاء سوف تشارك في الرقابة المالية.

- بالنسبة للرقابة المالية المتعلقة بالصفقات التجارية الخارجية لبعض البضائع / الخدمات والمتعلقة بالرسوم والضرائب الجمركية ذات الصلة فإنها تُجرى بالتعاون مع الأجهزة الرقابية التابعة لتلك الدول التي يكون لمثل هذه الصفقات أو العائدات أهمية بالغة عندها، وينطبق الأمر ذاته على الحركة الخارجية للنفايات العادية والخطيرة، وعادة ما يتم اختيار المشاركين لإجراء مثل هذه الرقابات المالية من الدول المعنية بالأمر.
- وبغض النظر عن العوامل الإقليمية فإن التعاون بين العديد من الأجهزة العليا للرقابة قد يكون مهم في حال كان لهذه الأجهزة الرقابية أو دولها مصالح متشابهة.
- ومثال ذلك أن الرقابة التعاونية قد تنظر إلى فعالية تكلفة القروض التي قامت المنظمات الدولية بمنحها إلى البلدان المتلقية كل على حدا.
- وبغض النظر عما سبق فهناك اهتمام خاص بمشاركة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التابعة للدول التي لديها خبرة خاصة تعود إلى كونها أجرت مسبقا عملية رقابية في المجال ذي الصلة، أو قد أثبتت خبرات موظفيها، أو أنها تستفيد بصورة متكررة من أساليب العمليات الرقابية التي تكون أيضا محطّ اهتمام أجهزة رقابية عليا أخرى، وهذا ما ينطبق بصورة خاصة على العمليات الرقابية التي تُجرى بالمقام الأول بهدف التدريب، ومن خيارات المشاركة الأخرى التي لا بد من أخذها بالحسبان هي مشاركة الجهاز الرقابي الأعلى التابع لدولة ما والذي (ربما) طور ممارسة جيدة في مجال معين رغم أنه لم يُجر أية عملية رقابية ذات صلة بعد، وفي هذه الحالة فإن العملية الرقابية التعاونية (المتوازية) التي تشتمل على تبادل للنتائج الرقابية الأساسية تكون خيارا جيدا .

3.2.2 اختيار النوع المناسب للرقابة المالية

إن التعاون الرقابي بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ليس بالأمر الجديد وإنما هو متأصل ومستمر وفي تزايد دائم كما أنه قد يتخذ أشكال مختلفة وشديدة التنوع.

وعادة ما يتم التمييز بين:

- في حال الاستشارة: تنحصر بتبادل المعلومات.
- الدعم المتبادل: تعتمد الرقابة على نتائج العمليات الرقابية التي أعدها جهاز رقابي أعلى آخر دون تكرارها.
- التوافق: عمليات رقابية ذات منهجيات ونهج رقابية مشتركة أو متشابهة.
- الرقابة المشتركة: يتكون الفريق الرقابي من مراقبين أفراد تابعين لعدد من الأجهزة الرقابية، ويجدر بالذكر أنه يوجد في بعض البلدان عوائق قانونية تمنع من إجراء العمليات الرقابية المشتركة وذلك لعدم وجود سلطة قانونية تُعنى بالقيام بالأعمال الرقابية خارج حدود الدولة⁶.

وبينما يُمكن أن تتم ممارسة التشاور والدعم المتبادلين بصورة غير رسمية فإن العمليات الرقابية المنسقة والمتوازية (على أساس التوافق) تتطلب تحضيرات دقيقة وإبرام اتفاقات، ومع ذلك ففي العديد من الحالات لا يترتب على المشاركين أي التزامات قانونية متبادلة، بل يركز التعاون على مبدأ النوايا الحسنة⁷.

ويُمكن للمرء التمييز بين الرقابة المتوازية أو (المتزامنة) والرقابة المنسقة والرقابة المشتركة (انظر البند 1-3 أعلاه)، إلا أنه غالباً ما يكون من غير الممكن وضع خط فاصل وواضح بين أشكال التعاون هذه (انظر الشكل 1 أدناه)، حيث تتراوح درجة التعاون بين سلسلة متواصلة من العمليات الرقابية المتوازية إلى العمليات الرقابية المشتركة، وفي الواقع فإن معرفة نوع الرقابة التعاونية التي سيتم إجراؤها ليس بالأمر الفعال طالما أن الأجهزة الرقابية المشاركة لديها نفس الرأي فيما يتعلق بجميع النقاط ذات الصلة، وأما العمليات الرقابية التي تتطابق تماماً مع وصف مفهوم "الرقابة المشتركة" فهي نادرة وتخضع في حالات عديدة إلى شروط خاصة⁸.

6 على سبيل المثال في النمسا: اطلع على تقرير الجهاز الأعلى للرقابة المالية العامة والمحاسبة في النمسا الذي أعده المدير التنفيذي، فيلهلم كيلنر، حول العمليات الرقابية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بيئة معومة (عمليات رقابية متعددة الأطراف، عمليات رقابية منسقة)؛ ندوة الإنتوساي / الأمم المتحدة التاسعة عشرة، ندوة حول قيمة ومناخ الرقابة المالية الحكومية في بيئة معومة، 28-30 آذار / مارس 2007، فيينا، النمسا، <http://www.intosai.org/uploads/anlageie.pdf>، الصفحات 90-94.

7 مثال: التفاهم حول النقاط التي سوف يتم تضمينها في التقارير الوطنية والتي سوف تظهر بالتوازي مع تقرير الرقابة المشتركة: "(التقارير الوطنية يجب أن تتضمن المواضيع التالية)" حول المراجعة المنسقة الدولية لصندوق تمويل الغطاء الواقي لتشيرونوبيل: http://www.environmental-auditing.org/Portals/0/AuditFiles/Ukraine_joint_f_eng_Chernobyl.pdf

8 ربما قد يصادق الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة بألمانيا على اتفاقيات مع سلطات رقابية أجنبية أو متخطية للحدود القومية أو دولية، أو يُصدر أو يوافق على تشكيل لجان من أجل تنفيذ مهمات رقابية فردية، أو قد يتولى مهام الرقابة المالية بالنيابة عن الأجهزة الدولية أو المتخطية للحدود القومية، إلا أن ذلك يتوقف على التحويل الذي ستوفره المعاهدات الدولية أو الاتفاقيات الحكومية الدولية (الفقرة 2 من المادة 39 من قانون الموازنة الاتحادية).

الشكل 1 - مميزات أنواع العمليات الرقابية التعاونية

نوع الرقابة				
رقابة مشتركة	رقابة منسقة		رقابة متوازنة	
فريق مشترك	فريق مشترك	فرق وطنية	فرق وطنية	الفريق
متطابقة	متطابقة	متشابهة / متطابقة (جزئياً)	متشابهة / متطابقة (جزئياً)	الأهداف
متطابق	متطابق	متشابه / متطابق (جزئياً)	متشابه	النطاق
متطابقة	متطابقة	متشابهة / متطابقة (جزئياً)	متشابهة	المنهجية
		متزامن	متزامن (تقريباً)	الإجراء
تقرير مشترك لعملية الرقابة	تقرير مشترك لعملية الرقابة	تقارير وطنية لعملية الرقابة	تقارير وطنية لعملية الرقابة	التقرير
فريق مشترك	فريق مشترك	فرق وطنية	فرق وطنية	التقييم

3.2 السرية

لا بد أن يشتمل التعاون مع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة التابعة لدول أخرى على تبادل المعلومات، وكما تنص القاعدة العامة فإنه يجوز مشاركة نتائج العمليات الرقابية مع الهيئات الرقابية الأخرى ولكن فقط في الحالات التي تنص فيها التشريعات ذات الصلة على القيام بذلك.

ولذلك فإنه يتعين على تبادل المعلومات أن يكون منحصراً على تلك الأجهزة الرقابية التي تعمل معا في أحد المشاريع التعاونية وتحتاج للنتائج من أجل أن تتمكن من المشاركة، وفي حالة العمليات الرقابية المتعددة الأطراف فقد يكون من المنطقي اقتصار تبادل بعض المعلومات على الجهاز الرقابي الذي يقوم بمهمة التنسيق فقط.

وقد ترغب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بأخذ تبادل المعلومات بالحسبان فقط باعتباره ضرورة

من أجل مراعاة الجوانب التالية:

- عادة ما يكون من الكافي تزويد الأجهزة الشريكة بمعلومات موجزة، وكما تنص القاعدة العامة فلن يكون من الضروري تزويد الأجهزة الشريكة بالتقارير الرقابية الكاملة التي تكون موجهة إلى الهيئات الوطنية (مثل البرلمان أو الحكومة).
- حين تتم الموافقة على تبادل البيانات التي تكون ضرورية من أجل أداء العملية الرقابية التعاونية، فقد يكون من الممكن حذف التفاصيل التعريفية من البيانات الشخصية
- هناك بيانات ذات تصنيف معين لا يجوز إرسالها عبر البريد الإلكتروني أو بالبريد العادي دون تشفيرها.
- من حق الهيئة الرقابية أو أصحاب المصلحة الآخرين المعنيين⁹ أن يتم الإصغاء لآرائهم قبل إرسال النتائج الرقابية إلى هيئات أخرى - بما في ذلك أجهزة رقابية عليا أخرى.
- يجوز للأجهزة الرقابية العليا المتعاونة أن تفكر بالموافقة على تزويد طرف ثالث بالمعلومات، ولكن فقط بعد موافقة الجهاز الرقابي الذي تصدر عنه البيانات (انظر المادة 15 من اتفاقية الرقابة القياسية).

وبصورة عامة فإن اللوائح الدائمة هي صاحبة الشأن في إدارة طريقة التعامل مع بيانات محددة، ونظرا لاتساع نطاق سلطتها فعادة ما يكون الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة هو المسؤول عن ضمان التعامل بسرية خاصة مع الوثائق والمعلومات الواردة والامتثال لأحكام معينة تتعلق بالسرية.

وفي بعض البلدان يخضع أي استرداد لبيانات حساسة من نوعها من قبل السلطات العامة لأحكام الخصوصية، وتشتمل البيانات الحساسة على البيانات الشخصية على وجه الخصوص، أي تلك التي تتأثر بها الأحكام الصادرة حول الظروف الشخصية للمواطنين أو الكيانات القانونية، وعلى وجه التحديد فإن المعلومات المتبادلة مع الهيئات الأخرى للبيانات والتي تم جمعها قد تتعدى حق الخصوصية، ولذلك فقد جرت العادة على حذف التفاصيل التعريفية من البيانات على الدوام قبل تحريرها أو حتى نشرها، وحيث أنه يستحيل استرداد بيانات الهوية الشخصية فلا يتعارض تبادل البيانات مع حقوق الخصوصية.

9 في حالة ألمانيا ينطبق هذا مثال على الأشخاص الطبيعيين أو القانونيين الذين ال تغطيهم الحقوق الرقابية، إلا أنهم يظهرون في التقارير الرقابية بسبب انخراطهم في أداء وظائف في الإدارة العامة.

وتلتزم مجموعات محددة من الأشخاص بقواعد خاصة حول السرية المهنية (كموظفي خدمات التقييم الطبي والنفسي، والمحامين فيما يتعلق بتقديم النصح لموكلهم)، فبالنسبة لأولئك الأشخاص الذين يتلقون في سياق عملهم الرقابي معلومات تنطبق عليها قواعد السرية المهنية فإنه يتعين عليهم الالتزام بنفس واجب السرية ولكن بصورة جزئية، وفي حال الإخلال بتلك القواعد فإنهم يواجهون نفس العقوبات الجزائية مثلهم مثل غيرهم من المهنيين.

وبالإضافة إلى قواعد السرية الرسمية والمهنية العامة فلا بد من الالتزام بقواعد معينة للسرية التي قد تشتمل في كثير من البلدان على سرية البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، والتحفظ الضريبي، والسرية المتعلقة بشؤون الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية، كما يوجد بالإضافة إلى ذلك عدد كبير من النصوص القانونية الأخرى حول السرية مثل حق السرية الخاص بأطراف في إجراءات إدارية أو حقوق متشابهة ذات صلة بالقانون التجاري.

4.2 الاتفاق الرسمي بشأن التعاون الرقابي

بناء على طريقة أو نوع التعاون الرقابي اللذين يتم اختيارهما فإنه يوجد هناك تنوع كبير في المسائل المفتوحة التي يجب أن يتم التوصل إلى اتفاق (قد يكون مُلزمًا) بشأنها من قبل الأجهزة الرقابية المشاركة قبل بدء عملية الرقابة التعاونية (انظر الملحق 4 - اتفاقية الرقابة القياسية)، ويكمن الغرض من ذلك في منع حدوث أية تأجيلات في إجراء العمل الرقابي وذلك من خلال مناقشة جميع القضايا الجوهرية بشكل واضح وصريح بين جميع المشاركين قبل بدء العملية الرقابية، وأما بالنسبة للقواعد الواضحة التي تلتزم بها الأجهزة الرقابية العليا المشاركة نفسها وفقا للاتفاق الرقابي فإن فائدتها تكمن في اتخاذ القرارات النافذة المتعلقة بالشؤون التنظيمية على وجه التحديد، وأثناء صياغة الاتفاق لابد من إيلاء اهتمام خاص ودائم للحفاظ على الاستقلالية فيما يتعلق بالعمليات الرقابية وجمع الأدلة الرقابية.

تسلسل خطوات العمل الرقابي

حالمًا تُتَوَجَّح الخطوات الأولى بتوقيع الاتفاق الرقابي الرسمي تأتي الخطوة التالية المتمثلة في وضع الإجراءات المرسومة موضع التنفيذ، ويعتبر التواصل الكامل بين جميع المشاركين عنصرا مهم من أجل نجاح أية رقابة تعاونية¹¹.

1.3 التحضير للرقابة

أثناء القيام بالتحضيرات للرقابة يتم تنفيذ جميع الاتفاقات (المبرمة بشكل رسمي عند الاقتضاء) ذات تحديدا على تشكيل فريق رقابي واحد أو أكثر، وإجراء التدريب اللازم ذات الصلة بالعملية الرقابية، ويشتمل ذلك تعريف وتبادل المعلومات حول المخاطر الجسيمة على نطاق الدولة والتي تكون ذات صلة، وصياغة ملامح خطة موضوع وأهداف الرقابة التعاونية، وتحليل النتائج الرقابية المتاحة مسبقا بما في ذلك المنهجية المزعم اتباعها، بالإضافة إلى جدولها الزمني¹².

11 انظر الإنتوساي، 7002، عبر كافة مراحل العملية الرقابية، صفحة 3.

12 سوف تعتمد الخطوات اللازم اتباعها أثناء التحضير لرقابة منسقة على النهج الواجب تبنيه، فإما أن تكون رقابة مشتركة ذات تقارير رقابية منفصلة أو رقابة متوازنة (متزامنة) ذات تقرير واحد، بالإضافة إلى التقارير الوطنية.

« الفريق الرقابي/الفرق الرقابية

قد يكون هناك العديد من السبل المناسبة التي يمكن انتهاجها في عملية اختيار المراقبين المشاركين، ولكن ذلك يعتمد على شكل الرقابة التي تم اختيارها.

الشكل 2

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« اختيار أعضاء الفرق الوطنية لعملية الرقابة.	« اختيار الأعضاء ذوي الصلة من الأجهزة الرقابية العليا المشاركة (مستوى رابع أو أعلى).
« تعيين رؤساء الفريق الوطني المسؤول.	« تعيين رئيس الفريق المسؤول (مستوى ثالث أو أعلى).
« تبادل المعلومات حول الفرق الرقابية بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.	« إعفاء الأعضاء/ المراقبين الذين تم اختيارهم لتنفيذ الرقابة المشتركة من أداء أية مهام أخرى.
« اجتماع تنسيق مشترك للأشخاص المسؤولين عن الفرق الرقابية.	« إجراء تبادل المعلومات الأول بين أعضاء الفريق الرقابي.
« تشكيل لجنة تنسيق.	« اجتماع تحضيرى مشترك للفريق الرقابي.
	« تشكيل لجنة توجيهية

في حالة العمليات الرقابية المشتركة فإنه من المستحسن تعيين أعضاء الفريق الرقابي الرسمي في إطار الاتفاق المسؤول، ويجب على أقل تقدير أن يتم تعيين العضو الذي سيقوم بتمثيل كل جهاز رقابي أعلى مشارك في الفريق الرقابي في مرحلة مبكرة، وأما فيما يتعلق بالشروط الواجب توفرها لدى المراقبين المشاركين وخاصة تلك المتعلقة بالمهارات اللغوية فإنه من الممكن أن تتم مناقشتها والاتفاق عليها فيما بين الأجهزة الرقابية المشاركة في الوقت المناسب.

وحالما تُشكل الأجهزة الرقابية المشاركة فريقا رقابيا مشتركا ينصح بأن يكون الأعضاء المعنيين قادرين على تقديم مساهمات مناسبة لعمل الفريق ولمدة طويلة من الزمن، وبصرف النظر عن الشروط الرسمية التي لابد من تحقيقها لضمان ذلك فمن الممكن أيضا إعفاء المراقبين من الكثير من الأعمال الرقابية الأخرى، حيث يُمكن لمثل هذه التدابير أن تمنع وبصورة فعالة حدوث النزاعات المحتملة التي قد تنتج عن التزامات متوازية في مهام مختلفة، الأمر الذي من شأنه أن يسبب خلل في الامتثال للجدول الزمني المتفق عليه من أجل تنفيذ الرقابة المشتركة.

كما أن الاعتماد على الخبرة الخارجية يمكن أن يكون ذا فائدة كبيرة، فمن الممكن أن يأتي الخبراء من واحد أو أكثر من مختلف البلدان المنخرطة في العملية ويقدمون الدعم للعمل الرقابي من أجل مصلحة جميع المشاركين، وأما طريقة تمويل استقدام مثل أولئك الخبراء فهي مسألة يُمكن أن تتفق عليها الأجهزة الرقابية العليا المشاركة في بداية العملية الرقابية.

« الهيئات القيادية وصانعة القرار

ويمكن ان تختلف هيكلية الهيئات القيادية وصانعة القرار وفقا لشكل العملية الرقابية التي تم اختيارها:

الشكل 3

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« ستكون رئاسة الفرق الرقابية الوطنية من مسؤولية الأجهزة الرقابية العليا الوطنية.	« سوف يتم تعيين رئيس (رؤساء) الفريق الرقابي بشكل مشترك من قبل جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.
« اتخاذ القرارات المتعلقة بالرقابة الوطنية سيكون من مسؤولية الأجهزة الرقابية العليا الوطنية.	« سيتم اتخاذ القرارات المتعلقة بالرقابة - والتي يشملها نطاق الصالحيات الممنوحة - من قبل رئيس (رؤساء) الفريق الرقابي.
« عندما يحتاج الأمر إلى اتخاذ قرارات متعلقة بقضايا فردية بشكل مشترك سيتم اتخاذها عندئذ من قبل صناع القرار في الأجهزة الرقابية العليا الوطنية ذات الصلة (إن لزم الأمر).	« سيتم توجيه العملية الرقابية من قبل هيئة مشتركة (اللجنة التوجيهية).
« إن القرارات المتعلقة بالرقابة والتي تقع خارج نطاق الصالحيات الممنوحة لرئيس (رؤساء) العملية الرقابية سوف يتم اتخاذها من قبل لجنة توجيهية تضم ممثلين عن جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.	« إن القرارات المتعلقة بالرقابة والتي تقع خارج نطاق الصالحيات الممنوحة لرئيس (رؤساء) العملية الرقابية سوف يتم اتخاذها من قبل لجنة توجيهية تضم ممثلين عن جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.

في أغلب عمليات الرقابة المتوازية لا يكون هناك ضرورة قصوى لوجود هيئات معنية بالقيادة المشتركة وصنع القرارات المشتركة، فبما أن العمليات الرقابية الوطنية يتم إجراؤها تحت مسؤولية الأجهزة الرقابية العليا الوطنية فإن الحاجة سوف تقتصر على وجود هيئة تنسيق تتجلى مهمتها في ضمان تبادل المعلومات

اللازم وتنسيق العمليات الرقابية الوطنية.

وبالمقابل ففي حالة عمليات الرقابة المشتركة لابد من أن يكون هناك قيادة واحدة، حيث يؤدي الرئيس / الرؤساء المعين / المعينون مهامه / مهامهم على مسؤوليته / مسؤوليتهم الخاصة ضمن نطاق السلطة الموكلة إليه / إليهم، كما أنه من الممكن تشكيل لجنة توجيهية مشتركة تتكون من ممثلين عن جميع الأجهزة الرقابية المشاركة وتكون معنية باتخاذ القرارات التي تقع خارج صالحيات السلطة القيادية، ومن المستحسن أن يتمتع هؤلاء الممثلون بالقدرات الكافية على صنع القرارات التي تمكنهم إلى درجة عالية من اتخاذ القرارات دون الحاجة إلى المزيد من عمليات التنسيق ضمن أجهزتهم الوطنية التابعين لها، ففي حال عدم تحقق الشرط ثمة خطر يتمثل بأن تطغى إجراءات التنسيق ضمن الأجهزة الرقابية الوطنية بشكل كبير على سير العمليات الرقابية المشتركة.

في حال وجوب إصدار تقرير مشترك حول نتائج العمليات الرقابية المنسقة فإنه ينصح بتشكيل لجنة توجيهية مشتركة تُعنى بصياغة هذا التقرير وتنسيقه، وتجدر بالذكر هنا مجددا ضرورة أن يتمتع الممثلون الوطنيون الأعضاء في هذه اللجنة بالقدرات الكافية على صنع القرارات من أجل التوصل إلى اتفاق نهائي حول نتائج واستنتاجات وتوصيات التقرير المشترك.

« الاجتماعات التحضيرية / الفعاليات التدريبية

من المستحسن أن تنعقد الاجتماعات المشتركة للمشاركين قبل بدء العملية (العمليات) الرقابية، ويكون الهدف منها تبادل الآراء حول الموضوع والمحتويات والمراحل المتتالية للعملية (للعمليات) الرقابية التي تم التخطيط لها، ويعتبر مثل هذا النوع من الاجتماعات بمثابة منتدى للمشاركين يتحدثون خلاله ويسلطون الضوء فيه على الخواص الوطنية ويطلعون بعضهم على الدروس المستفادة مسبقا و معارفهم المتعلقة بالرقابة، وفي حالة الرقابة المشتركة يتيح هذا الاجتماع الأولي أيضا لأعضاء الفريق الرقابي التعرف على بعضهم البعض، وأما في حال الرقابة المتوازية فإنه يُنصح بأن يجتمع أعضاء لجنة التنسيق (إن وجدت) على أقل تقدير.

وبالإضافة إلى ذلك قد يكون من المفيد تنظيم فعاليات تدريبية مشتركة غرضها التحضير للرقابة التعاونية، كما يُمكن للندوات وحلقات عمل المخصصة للمراقبين المشاركين أن تساعد في ضمان أن يتمكنوا من البدء

بالعملية الرقابية على أساس ذي مستوى مماثل من المعرفة، وفي هذا السياق قد يكون من الجدير دعوة الخبراء الخارجيين من المنظمات أو الأكاديميات الدولية التي تتعامل مع موضوع الرقابة ومن منظور دولي في عديد من الحالات.

« إجراء الدراسات (الوطنية) الأولية

قد يكون من المجدي إجراء دراسات أولية قبل بدء العملية الرقابية، إن سمح القانون الوطني وأحكام أخرى بذلك، ويتجلى الهدف الأساسي من مثل هذه الدراسة الأولية في الإفضاء إلى النتائج الأساسية للرقابة من خلال البحث، كالبحث عبر الإنترنت أو في المكتبات.

وبشأن هذه المسألة يُمكن للأجهزة الرقابية أن تعمل على تحديد وتبادل المعلومات حول المخاطر الجسيمة على نطاق كامل الدولة والتي تتعلق بموضوع الرقابة والأهداف الرقابية للعملية الرقابية التعاونية.

وتشمل مصادر المعلومات التي من شأنها أن تحدد مثل هذه المخاطر على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- وثائق موازنة الجهة الخاضعة للرقابة؛
- الخطوط التوجيهية الداخلية وكتيبات التشغيل الإرشادية الخاصة بالجهة الخاضعة للرقابة؛
- نتائج رقابة سابقة؛
- تقارير الرقابة الداخلية؛
- المناقشة مع الهيئات الإدارية الوطنية وأصحاب المصلحة الأساسيين؛
- بيانات صادرة عن نظام معلومات الإدارة.

« تجميع نتائج عمليات رقابية (وطنية) سابقة

إن تجميع وتحليل نتائج عمليات رقابية سابقة تناولت موضوعا رقابيا مشابها يُعتبر طريقة مناسبة من أجل التحضير لتنفيذ الرقابة المشتركة، فقد تشير النتائج والتوصيات التي توصلت إليها عمليات رقابية سابقة إلى السبل الممكن انتهاجها عند إجراء الرقابة المشتركة، ومع ذلك لا بد من الإمعان بالتفكير حول

مدى صلاحية الأوضاع الوطنية ذات الصلة عند تطبيق نتائجها على عملية رقابية دولية.

« ملامح خطة الرقابة (بما فيها الجدول الزمني) »

يعتبر العنصر الأكثر أهمية في عملية التحضير لرقابة ما هو صياغة الخطوط الأساسية لملامح العملية الرقابية، وتختلف مقتضيات المحتويات والهيكل والنهج بالاعتماد على شكل العملية الرقابية.

الشكل 4

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« ملامح خطة الرقابة الوطنية ذات محتويات قابلة للمقارنة، ربما على أساس نموذج مشترك.	« ملامح موحدة لخطة الرقابة.
« الانحرافات/ التعديلات جائزة بما يتوافق مع الإطار القانوني الوطني ذي الصلة.	« مراعاة الأطر القانونية الوطنية التي تدير عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة.
« تحتاج ملامح خطة الرقابة أن تتم الموافقة عليها من قبل صناع القرار المرخص لهم بذلك والتابعين للجهاز الرقابي الأعلى الوطني المعني.	« موافقة جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المشاركة.

وكما تنص القاعدة العامة فإنه من غير المرجح ملامح خطة رقابية أن تكون جزءاً أساسياً من اتفاق الرقابة الرسمي بين الأجهزة الرقابية العليا، حيث تتوجب الموافقة عليها في حالة الرقابة المشتركة على الأقل على مستوى اللجنة التوجيهية ما لم يكن حق الموافقة محفوظاً - بموجب أحكام قانونية وطنية، عند الاقتضاء - لصناع القرار ضمن الأجهزة الرقابية العليا المشاركة، وفي هذه الحالة لا بد من إتاحة الوقت الكافي من أجل التنسيق.

« الجدول الزمني / خطة العمل

تُعتبر جدولة توقيت العملية (العمليات) الرقابية عنصراً أساسياً من الخطة الرقابة، وفي الحالات التي تستند فيها العملية الرقابية على اتفاق الرقابة الرسمي المبرم بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة فعادة ما تكون النقاط الرئيسية مثل خطوات العمل الأساسية وشكل ووقت إتمام كل خطوة مشمولة في ذلك الاتفاق، كما تعتمد درجة الدقة في الجدول الزمني ومقدار الالتزام به كذلك على شكل العملية الرقابية.

الشكل 5

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« إطار عمل لجدول زمني ذي أهداف أساسية مشتركة مثل تاريخ بدء وإنهاء العمليات الرقابية الوطنية وإعداد تقارير حول نتائجها، وما إلى ذلك.	« جدول زمني تفصيلي مع الأخذ بالحسبان للمراحل اللاحقة للرقابة المشتركة.
« جدول زمني عام ذو زمن احتياطي ضخم.	« تخصيص وقت لمراحل الرقابة المتنوعة وخصوصاً للعمل التنسيقي الضروري داخل الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.
« الإقرار بالجدول الزمني من قبل جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.	« موافقة جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة، (اللجنة التوجيهية).
« جداول زمنية للعمليات الرقابية الوطنية تكون شاملة للأهداف المذكورة أعلاه.	

وهكذا فإن جُلّ ما يقوم به الجدول الزمني في حالة عمليات الرقابة المتوازية هو تقديم إطار عمل تنفذ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خلاله عملياتها الرقابية وعلى مسؤوليتها الخاصة، ومن الجائز أن يتأثر الجدول الزمني المتفق عليه بالتغيرات الطارئة على الرقابات الوطنية، ولكن ليس بالضرورة.

2.3 تنفيذ العملية الرقابية

عند إجراء العمليات الرقابية المشتركة تتجلى مجموعة من الخصائص المميزة جراء التعاون والتنسيق بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة، وتتبع الرقابة المشتركة أو مجموعة الرقابات الوطنية التسلسل الاعتيادي للخطوات الرقابية، وفي حالة الرقابة المشتركة يقوم رئيس (رؤساء) العملية الرقابية أو اللجنة التوجيهية¹³ مقام الجهاز الرقابي الفردي في العمل كهيئة توجيهية إدارية وصانعة للقرار.

« رصد الامتثال للجدول الزمني وسير تقدم العملية الرقابية

يستند مدى اشتراك الأجهزة الرقابية العليا المشاركة في رصد الامتثال للجدول الزمني وسير العملية الرقابية إلى نوع الرقابة الذي تم اختياره.

الشكل 6

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« توجيه الرقابات الوطنية هو مسؤولية كل جهاز رقابي أعلى مشارك.	« توجيه الرقابة المشتركة هي مسؤولية رئيس (رؤساء) العملية الرقابية / اللجنة التوجيهية.
« لزوم إبلاغ جميع المشاركين بشأن أي انحرافات كبيرة عن الجدول الزمني في سياق العمليات الرقابية الوطنية.	« يتدخل الجهاز الرقابي الأعلى الوطني فقط عند الضرورة وبناء على طلب من اللجنة التوجيهية.
« تعديل الجدول الزمني بعد التنسيق بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة (لجنة تنسيق، عند الاقتضاء).	« تعديل الجدول الزمني من قبل اللجنة التوجيهية.

على وجه العموم تقتضي الرقابة المتوازية أن تؤدي الأجهزة الرقابية العليا المشاركة المهام التوجيهية

13 سوف تعتمد الخطوات اللازم اتباعها أثناء تنفيذ الرقابة في حال كانت رقابة منسقة على النهج الواجب تبنيه، فيما أن تكون رقابة مشتركة ذات تقارير رقابية منفصلة أو رقابة متوازية (متزامنة) ذات تقرير واحد، بالإضافة إلى التقارير الوطنية.

الأساسية بصورة مستقلة عن بعضها البعض، بينما تُوكل هذه المهام في حالة الرقابة المشتركة إلى رئيس رؤساء الفريق أو إلى اللجنة التوجيهية.

« التبادل الدوري للمعلومات / اجتماعات العمل

حيث أن التواصل يحظى بأهمية خاصة في أي عملية رقابية لذا فهو يعتبر عنصر لا غنى عنه في إنجاح الرقابة التعاونية، ولا بد من إجراء تبادل كامل للمعلومات كلما بدا ذلك ضروريا أو مستحسنا وذلك ليس فقط ضمن الفرق الرقابية فحسب بل بين الموظفين المسؤولين الآخرين في الأجهزة الرقابية العليا المشاركة أيضا، وينصح بإجراء تبادل دوري للمعلومات، كتلك التي تدور حول العملية الجارية، الأمر الذي من شأنه أن يجعل الأجهزة الرقابية العليا المشاركة قادرة على تكييف نشاطاتها عند اللزوم حسب ما تقتضيه الحاجة ووفقا لأي نتائج مؤقتة ناجمة عن العمل الميداني أو الردود الواردة من الهيئات الخاضعة للرقابة.

ويمكن لتبادل المعلومات خلال الرقابة المتوازية على وجه التحديد أن يضمن خروج عمليات الرقابة الوطنية بنتائج قابلة للمقارنة، وبهذا فعندما يقوم أحد الأجهزة المشاركة بتحديد أية حاجة للتغيير أو يواجه أي صعوبة يمكن عندها أن تتدارك الأطراف المشاركة الأخرى ذلك الأمر بمرحلة مبكرة.

وبغض النظر عن استخدام وسائل الإعلام الإلكترونية (كالبريد الإلكتروني والإنترنت) إلا أن الاجتماعات المشتركة الدورية تبقى هي الوسيلة الأنسب لتبادل المعلومات، فمثل تلك الاجتماعات تحديدا ينتج عنها اتصالات غير رسمية بين الأفراد المشاركين، الأمر الذي يخلق قاعدة وطيدة هي التي ينشأ للتعاون مبنية بروح الثقة المتبادلة، وإنه لينصح أن يتعرف المشاركون على بعضهم البعض من خلال التواصل المفتوح وإجراء المناقشات خارج قاعات الاجتماعات الرسمية وبالتالي سيتم تجنب أي تأخيرات محتملة لعمل الرقابة التعاونية.

« تبادل النتائج

بالإضافة إلى أهمية التبادل المستمر للمعلومات حول عملية (عمليات) الرقابة يبقى تبادل النتائج الرقابية عنصرا أساسيا في الرقابة التعاونية التي تُجرىها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

الشكل 7

الرقابة المتوازية	الرقابة المشتركة
« تبادل نتائج الرقابات الوطنية، كذلك النتائج المؤقتة حسب المقتضيات.	« تبادل المعلومات حول نتائج جمع الأدلة الرقابية الوطنية ذات الصلة.
« مواءمة النتائج بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.	« الاتفاق حول نتائج الرقابة بعد الانتهاء من جمع الأدلة الرقابية.

عند إجراء العمليات الرقابية المتوازية سوف تتبادل الأجهزة الرقابية العليا الوطنية نتائج الرقابة فيما بينها وذلك حين أو قبل الانتهاء من العمليات الرقابية الوطنية، كما يمكنها إعلام المنظمات أيضا المشاركة الأخرى بالنتائج المؤقتة الأساسية، وعلى هذا الأساس قد تقوم الأجهزة الرقابية المشاركة بتحليل ومقارنة أوضاعها الوطنية الخاصة بها، كما أنه من شأن مثل هذه المعلومات أن تشكل أساسا للتقرير النهائي المشترك.

وفي حالة العمليات الرقابية المشتركة لابد من إعلام الأجهزة الرقابية الوطنية المعنية بالأدلة الرقابية التي تم جمعها في الدول التابعة لها لتتمكن بذلك من تحليل النتائج في مرحلة مبكرة ولتتمكن من توضيح أية تناقضات أو سوء فهم قد يظهر، ويُمكن مناقشة جميع النتائج من قبل الهيئات المشتركة مع الأخذ بالحسبان أي نصيحة تقدمها الأجهزة العليا للرقابة، بالإضافة إلى ذلك هناك بديل آخر متاح أمام الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ليتسنى لها أن تقرر بشأن ماهية المعلومات المزعم تبادلها خلال مرحلة التخطيط الرقابي بالاعتماد على مبدأ الأهمية النسبية وأن تطلب الأدلة الرقابية للنتائج المهمة التي تمت مشاركتها مع أجهزة رقابية عليا شريكة. فإذا كان الأمر كذلك، فإن الخطوة المقترحة تشتمل على الآتي:

- أولا، إنشاء مستوى للأهمية خاص برقابة الأداء و/أو الرقابة المالية بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة، والموافقة عليه؛

- ومن ثم تحديد النتائج المهمة من قبل اللجنة التوجيهية المشتركة؛

- وأخيرا، تبادل الأدلة الرقابية حول النتائج المهمة بين الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.

3.3 إعداد التقارير حول العملية الرقابية

إن شكل الرقابة التي تم اختيارها لديه تأثير كبير في تحديد الطبيعة والمحتوى والنطاق المشمول والجهات المخاطبة المحتملة الخاصة بالتقرير المشترك حول رقابة يتم تنفيذها من قبل جهازين رقابيين أعلىين أو أكثر. ولهذا فقد يتخذ إعداد التقارير شكل وثائق وطنية أو وثيقة تمت صياغتها بصورة مشتركة.

الشكل 8

تقرير رقابي وطني (تقارير رقابية وطنية)	تقرير مشترك
« تقارير وطنية ذات هياكل متشابهة.	« تقرير واحد.
« انحرافات محتملة ناجمة عن ملامح / نتائج العمليات الرقابية الوطنية.	« تصدر النتائج والاستنتاجات والتوصيات تحت المسؤولية المشتركة لجميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة.
« تصدر النتائج والاستنتاجات والتوصيات تحت المسؤولية المستقلة لكل جهاز رقابي أعلى وطني.	« تُوجه التقارير إلى الهيئات الوطنية (كالبرلمان والحكومة وغيرها).
« عند الاقتضاء يمكن إصدار ملخص مشترك للتقارير الوطنية (مثالً باعتباره أحد عناصر التقارير الوطنية).	« وإن لزم الأمر تُوجه أيضا إلى المنظمات الدولية التي لديها مسؤوليات في المجال الخاضع للرقابة.
« تُوجه التقارير إلى الهيئات الوطنية (كالبرلمان والحكومة وغيرها).	

في حين تُصدر جميع الأجهزة الرقابية العليا المشاركة في العملية الرقابية المشتركة تقريرا متماثلا، فإنها تصدر تقارير وطنية مستقلة عديدة في حالة العمليات الرقابية المتوازية، ويتعين على هذه التقارير أن تحظى بهياكل متشابهة مع ضرورة مراعاة الخصائص الوطنية على الدوام، ويمكن إلى درجة معينة السماح بحدوث

انحرافات ولكن شرط عدم الإخلال بأهداف الرقابة التعاونية، مثل انتهاج سبل أخرى أو توسيع النهج الرقابية بهدف تحقيق تلك الأهداف، وسواء تم تضمين نتائج العمليات الرقابية الوطنية الأخرى بالإضافة إلى خصائص الرقابة المتوازية في التقارير الوطنية أم تمت صياغة وثيقة مستقلة فإن ذلك سيعتمد على مصالح كل جهاز رقابي أعلى وعلى إطار العمل القانوني الذي يعمل به، وقد ترغب الأجهزة العليا للرقابة بالتفكير بإدراج ملخص مشترك في تقاريرها الوطنية.

وبما أن الرقابة المتوازية تشمل العمليات الرقابية القابلة للمقارنة على المستويات الوطنية حصراً فإن التقارير تكون موجهة بالدرجة الأولى إلى الهيئات الوطنية المسؤولة بالحكومة أو الوزارات الفردية والبرلمان، وعادة ما يتم توجيه التقرير المشترك حول الرقابة المشتركة كذلك إلى هذه الهيئات واستناداً إلى النهج الدولي الذي تنتهجه بعض المنظمات التي عليها أن تتعامل مع الهيئات، سيكون أيضاً ذا أهمية بالنسبة لتلك الخاضعة للرقابة ضمن سياق دولي، ولهذا فلا بد أن يكون خيار إطلاع مثل هذه المنظمات على التقارير المشتركة مأخوذاً بالحسبان بشكل دائم ولكن ضمن حدود إطار العمل القانوني الذي يحكم كل جهاز رقابي.

تقييم ومتابعة التعاون الرقابي

ينبغي على الأجهزة الرقابية العليا المشاركة ألا تُنتهي الممارسة الرقابية بمجرد اختتام العملية الرقابية وتقديم تقريرها، فإن رغبت الأجهزة الرقابية العليا بالامتثال لمهمتها الأساسية في السعي لتحسين أداء القطاع العام فلا بد لها أن تضمن أولاً أن نشاطاتها الخاصة بها تمتثل لمعايير عالية الجودة، ولهذا يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تقوم بنفسها بتقييم ما إذا كانت العملية الرقابية قد تكللت بالنجاح، ويُعتبر هذا الاستعراض اللاحق للعملية الرقابية جزءاً من نظام إدارة الجودة الذي يُعنى بجعل الأجهزة العليا للرقابة قادرة على تحديد مواطن الضعف ومعالجتها عند الضرورة¹⁴.

ومن الممكن تعريف المصطلح "تقييم" على أنه وصف وتحليل وتقييم للمشاريع والعمليات، ويكون التقييم في حالة العمليات الرقابية بحاجة إلى أن يستند على معايير شبيهة بالمعايير الرقابية والقواعد الإجرائية التي توضح الطريقة الواجب اتباعها أثناء تنفيذ المراحل المتتالية للرقابة، وتشكل ملامح خطة العملية الرقابية أحد أهم العناصر الأساسية (انظر البند 1-3 أعلاه).

بالإضافة إلى ما سبق يُمكن للأجهزة الرقابية العليا المشاركة أن تفكر في إدراج أفضل الممارسات للعملية الرقابية والدروس المستفادة منها في تقريرها الرقابي، متى أمكن وكان مناسباً، كما يمكنها ذكر ذلك في التقرير الرقابي تحت بند التوصيات أو في وثيقة مستقلة بعد موافقة الأجهزة الرقابية العليا عليها مسبقاً.

14 نشرت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدنمارك وفنلندا والنرويج في شباط / فبراير 9002 (الدروس المكتسبة) حول تقييمها تقريراً الرقابة المتوازنة لديها بعنوان "الرقابة المتوازنة للتعاون بين بلدان شمال أوروبا فيما يتعلق بالتأهب لطوارئ الكهرباء". يمكن الطالع على ملخص التقرير تحت الرابط الإلكتروني المباشر التالي: <http://uk.rigsrevisionen.dk/media/1892056/1-2008.pdf>

1.4 مراجعة رقابة تم إنجازها

عند إجراء أي تقييم يتم أولاً التأكد من تنفيذ الخطوات المتتالية للعملية الرقابية وعلى وجه الخصوص الامتثال لجدول الأعمال، وإنجاز الأهداف الرقابية المعدة مسبقاً، والدرجة التي تعكس من خلالها النتائج الرقابية التوجهات الرقابية، والإجراء المتخذ من قبل الهيئات الخاضعة للرقابة كاستجابة للتوصيات الرقابية، ويُمكن إجراء هذا الشكل من التقييم أيضاً في حالة العمليات الرقابية الوطنية المحضنة.

ولابد من تدوين المعلومات حول تقييم الممارسة الرقابية على شكل محضر رقابي سيكون بمثابة الوثيقة التي سيوضح من خلالها الأفراد المشاركون في العملية الرقابية ما إذا كانت هذه العملية قد سارت كما كان متوقفاً أم أن بعض الانحرافات قد حدثت، وستُشير هذه الوثيقة مثلاً إلى العوامل المتعلقة بالإطار الزمني والنهج الرقابي (نطاق الرقابة ومنهجيتها)، ولابد لمثل هذا المحضر الرقابي أن يتضمن الأسباب التفصيلية لأوجه التباين بين الأداء الفعلي وذلك الذي كان مستهدفاً.

إن الانحرافات عن ملامح خطة العملية الرقابية والجدول الزمني لا ينبغي أن تعتبر بمثابة مواطن ضعف، وبما أن خطة العملية الرقابية والجدول الزمني يتم إعدادهما في بداية العملية فمن الممكن أن تكون المعلومات المتعلقة بموضوع الرقابة ما تزال قليلة في هذه المرحلة، فعلى سبيل المثال قد تحتاج معلومات أكثر مما هو متوقع إلى التحليل في إحدى الهيئات الخاضعة للرقابة، الأمر الذي يُبرر التأخير الحاصل في أداء الرقابة.

2.4 التقييم اللاحق للتعاون الرقابي

غالباً ما تستلزم العمليات الرقابية التعاونية للأجهزة العليا للرقابة جهداً أكبر من جانب المراقبين وتتطلب معطيات أكثر بكثير مما تتطلبه العمليات الرقابية الوطنية، حيث أنه من الممكن ظهور مزيد من العوائق جراء تعاون العديد من الأجهزة الرقابية، ولذا يُنصح بإجراء عمليات التقييم اللاحق أيضاً على جودة التعاون الرقابي، ففي هذا المجال قد تنشأ بعض العوائق عند تعيين مراقبين لغاتهم الأم مختلفة من أجل القيام برقابة تعاونية، الأمر الذي يجعل المعرفة الكافية للغات أخرى في هذه الحالة تتمتع بأهمية بالغة،

ولذلك تُوصى الأجهزة الرقابية العليا المشاركة بأن تكون على يقين من أن المراقبين الذين تم تعيينهم يتمتعون بمهارات لغوية وافية، ويتوقف هذا الأمر على الإجراء الذي تتخذه الأجهزة العليا للرقابة في الوقت المناسب من أجل رفع مستوى إتقان اللغة الأجنبية ذات الصلة لدى مراقبيها إلى الحد المطلوب.

وثمة مسألة أخرى لا بد من تناولها وهي ما إذا كانت الأهداف الرقابية التي تم وضعها قبل بدء العملية فعالة، وبالطبع كلما تم تحديد الأهداف بدقة أكبر كلما كانت قدرة التقييم أفضل. كما يساعد على الكشف عما إذا كانت الأهداف قد تحققت بصورة كاملة أو جزئية أو معدومة، وبما أن عمليات الرقابة الدولية تتطلب من المراقبين مجهودا تعاونيا أكبر بالمقارنة مع عمليات الرقابة الوطنية فلا بد من أن يتسم التقييم بالحسم لكي يبين ما إذا كانت نتائج الرقابة قد بررت المعطيات المتعلقة بالوقت والموارد، ونظرا للتكاليف الكبيرة المترتبة على رحلات العمل الخارجية فمن شأن التقييم أيضا أن يتحقق من الالتزام بسقف التكلفة.

ويوجد سببان يجعلان من تقييم الممارسات الرقابية والتعاون الرقابي أمرا هاما بالنسبة للأجهزة المشاركة: فمن ناحية تُعتبر نتائج التقييم اللاحق قاعدة هامة لاتخاذ قرار بشأن إجراء الرقابة العليا مزيد من التدابير بعد إتمام العملية الرقابية (للاطلاع على التفاصيل انظر البند 3-4 أدناه)، ومن ناحية أخرى يمكن للتقييم أن يقدم دروسا من الممكن تطبيقها في عمليات رقابية مستقبلية.

3.4 التقييم اللاحق للتعاون الرقابي

تُنصح الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في نهاية التقييم اللاحق أن تفكر فيما إذا كان من شأن التعاون المستمر في المجال الخاضع للرقابة أن يقدم قيمة مضافة، ويستند تقييم هذه المسألة على نتيجة العملية الرقابية، فعلى سبيل المثال في حال تم تحديد مواطن ضعف جسيمة في العمليات الحكومية، وفي حال أدلت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بتوصياتها حيال تحسين ذلك، فرما تكون فكرة إجراء عملية رقابة متابعة بعد فترة معينة من الزمن هي فكرة حسنة.

وعلاوة على ما سبق فمن شأن النتائج الرقابية أيضا أن تحفز الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على إلقاء نظرة على مجالات رقابية مشابهة، وبهذه الطريقة قد تقوم بتطبيق المعرفة المكتسبة وربما حتى بتعزيزها.