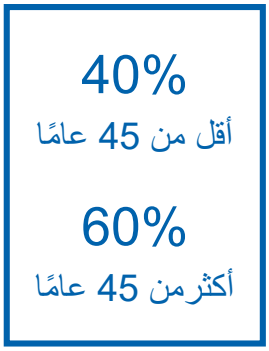
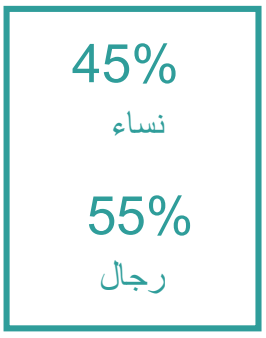
**مشاركة البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة من أجل تعزيز أثر الرقابة والإشراف والمساءلة**
**فعالية افتراضية رفيعة المستوى، 4 أكتوبر 2022**

**تقرير موجز**

لقد حضر هذه الفعالية رفيعة المستوى أكثر من 350 مشاركًا من البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة في 97 دولة، وقد انعقدت هذه الفعالية بدعوة من الاتحاد البرلماني الدولي، ومبادرة تنمية الإنتوساي، والهيئة القائمة على تنفيذ تنمية القدرات التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الإنتوساي).



**مقدمة**

لقد رحب كلٌ من **السيدة مارجريت كراكر** (الأمين العام لمنظمة الإنتوساي)، و**السيد إينار جوريسن** (المدير العام لمبادرة تنمية الإنتوساي)، و**السيد مارتن تشونغونغ** (الأمين العام للاتحاد البرلماني الدولي) بالحضور؛ مؤكدين -في كلمتهم الافتتاحية- على أهمية التعاون بين البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة بوصفهما جهات فاعلة رئيسة في سلسلة المساءلة، وتقديم المراقبة، ومساءلة الحكومات. وفي الوقت ذاته، تواجه البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة تحديات مماثلة في الاضطلاع بصلاحياتها في وقتٍ تشهد فيه الديموقراطية تراجعًا: فهي تتعرض لضغوط تتمثل في تغطية المزيد من الموضوعات والجوانب المعقدة للحوكمة، وغياب الموارد والقدرات اللازمة للقيام بذلك في كثيرٍ من الأحيان.

***كيف ساهمت العلاقات الجيدة بين البرلمان والجهاز الأعلى للرقابة في تعزيز المساءلة؟***

تولى **السيد انغفار ماتسون** (الأمين العام في البرلمان السويدي) و**السيدة سو وينسبير** (المدقق العام في جزر كايمان) إدارة هذه الجلسة، واستمع المشاركون إلى سبعة متحدثين –يمثلون البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة- حول آلية عملهم معًا، وأهمية العلاقات الجيدة بين المؤسستين، وكيفية مساهمة ذلك في تعزيز المساءلة:

- *تقديم الأجهزة للعليا للرقابة التقارير إلى البرلمان: الممارسات الجيدة والتجارب الدولية*
  **السيد خالد المسقطي** (عضو البرلمان ورئيس لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بمجلس الشورى في البحرين)
  **السيد ابراهيم جميسة** (مدير إدارة مكتب الميزانية البرلمانية في برلمان سيراليون)

- *الترتيبات البرلمانية للتعاون مع الأجهزة العليا للرقابة، بما في ذلك مهام اللجان البرلمانية: الممارسات الجيدة والتجارب الدولية*
  **السيد ديفيد دينيس** (المدقق العام بمكتب المدقق العام في جزر سليمان)
  **السيدة كيبا يعقوب موتلي** (كاتبة أولى للجنة الحسابات العامة في برلمان ترينيداد وتوباغو)

- *التواصل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات*
  **السيد حسين نيازي** (المدقق العام بمكتب المدقق العام في جزر المالديف)
  **السيد خيسوس رودريغيز** (رئيس مكتب الرقابة الوطني في الأرجنتين)

- *المزيد من التعاون الفعّال بين البرلمان والجهاز الأعلى للرقابة بشأن المتابعة*
  **السيد ميندوجاس ماكيجاوسكاس** (المدقق العام بمكتب الرقابة الوطني في ليتوانيا)

***كيف يُمكن للأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات التعاون في تأييد المزيد من المساءلة؟***

لقد طُلب من المشاركين -في هذه الجلسة التفاعلية- التفكير في الأسئلة التالية وطرح أفكارهم:
- كيف يُمكن للبرلمانات والأجهزة العليا للرقابة العمل معًا لتحقيق المزيد من الاستجابة لتلبية الاحتياجات الناشئة للمواطنين؟
- كيف يُمكن للبرلمانات والأجهزة العليا للرقابة العمل معًا للمساهمة في تعزيز الديموقراطية؟

الضيوف الثلاثة المدعوين كمتحدثين:
- **السيد داشو تاشي** (المدقق العام بالهيئة الملكية للرقابة في بوتان)
- **السيد دارين كارابوت** (عضو البرلمان ورئيس لجنة الحسابات العامة بمجلس النواب في مالطا)
- **السيد خوسيه تافاريس** (رئيس ديوان المحاسبة في البرتغال)

**الرسائل الأساسية من الجلسات**

لقد أثارت العروض والمناقشات عدة قضايا رئيسة ينبغي معالجتها من أجل دعم العلاقات الجيدة بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات، وتمكين التأثير الفعّال لمهام الإشراف المتعلقة بكلٍ منهما. وفيما يلي عرض لهذه القضايا مع طرح الأمثلة ذات الصلة التي شاركها المتحدثون والمشاركون.

- *الترتيبات المؤسسية المناسبة ومستويات الاستقلالية لضمان تأثير العمل الإشرافي*

لقد سلط العديد من المتحدثين والمشاركين الضوء على أنّه رغم أهمية التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات، إلا أنه ينبغي الإبقاء على الاستقلالية التشغيلية لكلٍ منهما من أجل الحفاظ على المصداقية في العمل. هذا وقد أظهرت العروض والمساهمات إمكانية تأثير الترتيبات المؤسسية على هذه الاستقلالية في بعض الأحيان.

في **جزر سليمان**، تستمد لجنة الحسابات العامة وظائفها وصلاحياتها من الأوامر الدائمة للبرلمانات، والتي تطلب من اللجنة مراجعة الحسابات العامة من خلال تقرير الرقابة، ومراجعة الحسابات الخاضعة للرقابة حسب ما تراه مناسبًا، وإعداد تقرير النتائج التي توصلت إليها، وتقديم التوصيات إلى البرلمان قبل مناقشة الميزانية. يشغل المدقق العام منصب لجنة الحسابات العامة؛ وعلى الرغم من عدم إشراف اللجنة على مكتب المدقق العام (الجهاز الأعلى للرقابة)، إلّا أنّها تستفيد من استخدام مواردها البشرية. أكّد **السيد ديفيد دينيس** (المدقق العام في جزر سليمان) أنّ دوره كسكرتير للجنة الحسابات العامة، أثار تساؤلات عدة حول استقلالية مكتب المدقق العام المنصوص عليها في الدستور. ومن الجدير بالذكر أنه لا يتمتع البرلمان ولا مكتب المدقق العام بالاستقلالية الحقيقية نظرًا لاعتمادهما من الناحية المالية والتشغيلية على السلطة التنفيذية؛ وهو ما يُشكل تحديًا لمكتب المدقق العام على كلا الجانبين. هذا ويبحث مكتب المدقق العام حاليًا عن إمكانية تقنين دوره وممارساته ويسعى إلى إصدار تشريع جديد من أجل تقنين عمله.

تتمتع لجنة الحسابات العامة في **مالطا** بعلاقة عمل وثيقة مع المدقق العام، ويتم تعيين المدقق العام من قبل البرلمان بحصوله على أغلبية ثلثي أعضاء البرلمان، وتُعد لجنة الحسابات العامة إحدى أكثر اللجان متابعة في البرلمان وترأسها المعارضة، على الرغم من انتماء معظم أعضائها إلى الحزب الحاكم. ثمة تحدٍ آخر ينشأ عن حقيقة عدم تفرغ النواب في مالطا ما لم يكن هؤلاء النواب جزءًا من السلطة التنفيذية. إنّ ترتيبات العمل بدوام جزئي تعني افتقار البرلمان إلى الموارد والخبرات الفنية اللازمة لمراجعة التقارير الواردة من مكتب الرقابة الوطني (الجهاز الأعلى للرقابة).

يلعب ديوان المحاسبة (الجهاز الأعلى للرقابة) في **البرتغال** -الذي يتمتع بنظام برلماني مختلف- دورًا إشرافيًا قضائيًا على الحسابات المالية والمحاسبين، رغم تبعيته للبرلمان. وفي ظل هذا النوع من نموذج الديوان، تُعد المسافة بين الديوان والبرلمان مهمة حتى يتمكن الجهاز الأعلى للرقابة من الاضطلاع بصلاحياته. ومع ذلك، ينبغي للمؤسستين إنشاء علاقة عمل جيدة تكون حقيقية بالفعل وليست رسمية فقط.

بالإضافة إلى ذلك، تتضمن الترتيبات المؤسسية وجود إطار قانوني مناسب لتسهيل التعاون. وينص الدستور في دولة **الجابون** على التعاون بين ديوان المحاسبة (الجهاز الأعلى للرقابة) والبرلمان؛ بينما ينص القانون الأساسي لعام 2015 على أنه يجوز للديوان إجراء تحقيقات نيابة عن البرلمان. وعلى الرغم من ذلك، لم يتطرق القانون إلى مسألة المتابعة. وبالتالي، ليس هناك ما يلزم من النصوص القانونية تقديم ملاحظات عند تقديم الديوان التقرير إلى البرلمان. وبالمثل، ليس ثمّة إطار من التفاعل يسمح للنواب بفهم تقارير الرقابة بشكل أفضل.

تُنظّم عملية مراقبة تنفيذ التوصيات الرقابية الصادرة عن مكتب الرقابة الوطني (الجهاز الأعلى للرقابة) في **ليتوانيا** بموجب قانون جديد ينظم عمل اللجان البرلمانية العاملة مع الأجهزة العليا للرقابة، ويُمثل ترتيب التعاون هذا أحد العوامل الرئيسة في جودة القطاع العام وتطويره، فضلاً عن أثر الرقابة العامة. والأهم من ذلك هو أنّ أعمال المراقبة لا تُغطي فقط التعديلات التي تُجريها الهيئات الخاضعة للرقابة، ولكن أيضًا أثر هذه التعديلات.

- *قنوات إعداد التقارير المناسبة لإحداث تأثير*

يُمكن لكلٍ من البرلمانات والأجهزة العليا للرقابة الاستجابة لاحتياجات بعضهما البعض. وفي **جزر المالديف**، أعاد مكتب المدقق العام (الجهاز الأعلى للرقابة) تنظيم عمله الرقابي من أجل تلبية توقعات لجنة الحسابات العامة على نحوٍ أفضل، والتفكير في إنشاء لجان برلمانية جديدة. وقد أصبح الآن عمل مكتب المدقق العام أكثر صلة بالبرلمان، كما أضحى التواصل بين المؤسستين بشكلٍ أكثر تواترًا.

في **سيراليون**، يتولى البرلمان تعيين مدققين للجهاز الأعلى للرقابة – دائرة مراجعة الحسابات في سيراليون – وفقًا لما يقضيه القانون. وفي المقابل، تضطلع دائرة مراجعة الحسابات بمسؤولية دستورية لمراقبة الحسابات والعمليات التي ينفذها البرلمان. وفي إطار علاقة العمل بين المؤسستين، تضم دائرة مراجعة الحاسبات مقر مخصص وموظفين مخصصين لدعم البرلمان عند الضرورة؛ بما في ذلك تقديم الدعم الفني للجنة الحسابات العامة أثناء اتخاذها إجراءات ضد الوزارات المتعثرة. ويتمثل أحد التحديات الرئيسة التي تواجه اللجنة في عدم قدرتها على التحقيق في جميع القضايا المثارة في التقرير الرقابي خلال العام لأسباب تتعلق بالقدرات.

في **ترينيداد وتوباغو**، يفوض الدستور إدارة المدقق العام (الجهاز الأعلى للرقابة) لتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان؛ ثم يُحال هذا التقرير إلى لجنتين: لجنة الحسابات العامة التي تراجع الوزارات والإدارات الحكومية، ولجنة (مؤسسات) الحسابات العامة التي تراجع المؤسسات الحكومية. وهذا الترتيب من شأنه مساعدة البرلمان على تحقيق المزيد من برنامج عمله، كما أن التواصل المنفتح والمستمر يساعد البرلمان وإدارة المدقق العام على ضمان ما يُمكن وصفه بالفهم المتبادل وإظهار عمل كل منهما، مما يسمح لهما بالوصول إلى نقاط التقارب المحتملة وتعزيز ما يُشار إليه باسم "المساءلة الأفقية". هذا وتُعقد العديد من اجتماعات اللجنة علانية في حضور المدقق العام.

يتألف مجلس النواب في **المغرب** من لجنتين؛ إحداهما لاعتماد الموازنة والأخرى لمراقبة النفقات، وتعمل كلتا اللجنتين بشكلٍ وثيق مع ديوان المدققين (الجهاز الأعلى للرقابة). ويتمثل التحدي الذي يواجه لجنة الحسابات العامة في عدم قدرتها على التعامل سوى مع التقارير الصادرة عن ديوان المدققين، بناءً على طلب مجلس النواب أو مع تقرير الرقابة السنوي، وغالبًا ما يستغرق هذا الأمر الكثير

من الوقت.

في **التشاد**، تُقدم دائرة الحسابات بالمحكمة العليا (الجهاز الأعلى للرقابة) الدعم الفني المستمر إلى الحكومة والبرلمان، ويأتي هذا الدعم في صورتين: الاستجابة للطلبات البرلمانية حول موضوع معين، ومن خلال التقارير السنوية والمنتظمة التي تصدرها الدائرة. ومن الناحية النظرية، يجب على البرلمان مراجعة هذه التقارير وتقديم الملاحظات، ولكن من المؤسف، نادرًا ما يحدث ذلك. يُقر البرلمان بأنه ينبغي له الاستفادة بشكلٍ أفضل من هذه التقارير، وتقديم الملاحظات إلى الديوان، وقد دعا أحد المساهمين إلى تبادل غير رسمي ودائم ومنتظم بين المؤسستين.

في **جزر سليمان**، تُجري لجنة الحسابات العامة تساؤلات وتحقيقات تتعلق بالميزانية نصف السنوية في تقارير الرقابة، على الرغم من قلة عدد التحقيقات العامة الواردة في التقارير الرقابية (تحقيق واحد في السنوات الخمس الماضية). وقد استجاب البرلمان للتغيرات الطارئة على الأوامر الدائمة التي تتطلب تحقيقًا إلزاميًا لجميع الحسابات الخاضعة للرقابة المجدولة. وقد أجرت اللجنة في العام الماضي خمسة تحقيقات بشأن الميزانية؛ بينما ساهمت منظمات المجتمع المدني في هذه التحقيقات للمرة الأولى في عام 2022.

- *التواصل الوثيق والمنتظم*

اتفق المتحدثون والمشاركون والضيوف المدعوون جميعًا على أنّ التواصل المنتظم بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات يُمكن أن يُساعد المؤسسات على تطوير فهم مشترك أوضح للتطورات الأخيرة واحتياجات المواطنين.

في **مالطا**، حضر المدقق العام ونائب المدقق العام اجتماعات البث المباشر الأسبوعية للجنة الحسابات العامة.

في **ليتوانيا**، يعقد مكتب الرقابة الوطني والبرلمان مؤتمرات مشتركة منتظمة. ففي مايو 2022، على سبيل المثال، وجهت المؤسستان الدعوة إلى خبراء لحضور مؤتمر مشترك حول إدارة حالات الطوارئ من أجل مناقشة الدروس المستفادة، وقد تم تذكير المشاركين بالرؤى المهمة التي يُمكن تحقيقها من خلال الرقابة العامة على إدارة الطوارئ.

في **بوتان**، تعمل الهيئة الملكية للرقابة (الجهاز الأعلى للرقابة) مع لجنة الحسابات العامة من أجل تلبية احتياجات المواطنين، وتتولى اللجنة مراجعة تقرير الرقابة السنوي والتقارير الأخرى التي تقدمها الهيئة إلى البرلمان وإعداد تقارير بشأنها. ويخصص البرلمان في دورتيه السنويتين الرئيستين يومين لمناقشة تقارير الرقابة، وتقدم الهيئة الملكية للرقابة برئاسة المدقق العام تقرير الرقابة السنوية بشكلٍ غير رسمي إلى جميع النواب لإطلاعهم على محتواه، كما تعقد سلسلة من الاجتماعات مع لجنة الحسابات العامة قبل مناقشة تقارير الرقابة بصورة رسمية في البرلمان.

في **البحرين**، يُمثل التواصل الوثيق أهمية خاصة للجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، التي تؤكد على الحاجة إلى وجود علاقة عمل جيدة بين مكتب الرقابة الوطني (الجهاز الأعلى للرقابة) والبرلمان. ويتم مشاركة التقارير التي أعدها أخصائيو المحاسبة والاقتصاد في المكتب مع اللجنة لمناقشتها، ثم يتم استدعاء الأطراف ذات الصلة للإجابة عن الأسئلة.

أكّد **السيد خيسوس رودريغيز** (رئيس مكتب الرقابة الوطني في **الأرجنتين**) على ضرورة اتخاذ المزيد من الإجراءات في ظل أهمية التواصل بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات. وبالنظر إلى التطورات السياسية عالميًا، وفي أمريكا اللاتينية تحديدًا، تضح الحاجة إلى إنشاء هيئات مجتمع مدني لإبقاء المواطنين على اطلاع بأداء الحكومة، والسماح لهم بمساءلة الحكومات، والتحقيق من مشكلة انعدام الثقة في المؤسسات الحكومية، وتعزيز الديموقراطية.

- *تعزيز الاستجابة لاحتياجات المواطنين الناشئة*

اتفق المتحدثون والمشاركون على إمكانية تعزيز استجابة الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات لاحتياجات المواطنين، وفيما يلي بعض الاقتراحات ذات الصلة:

- إتاحة تقارير الرقابة والتوصيات للجمهور.
التركيز خلال العمل الإشرافي على حالة التوصيات وإعطاء الأولوية بوضوح للمجالات المهمة المتعلقة بالسياسات؛ ففي **البرتغال**، على سبيل المثال، نشر ديوان المدققين كُتيب معلومات للمواطنين يتضمن التوصيات غير المنفذة في مختلف المجالات المتعلقة بالسياسات.
- جلسات لجنة الحسابات العامة من خلال البث المباشر، كما هو الحال في **مالطا**، حيث تحظى هذه الجلسات بشعبية خاصة.
- إنشاء بوابة بيانات مفتوحة، مقتبسة من أمثلة **بيرو** (حيث تم إنشاء فريق عمل مشترك بين الجهاز الأعلى للرقابة، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية لإعداد بوابة حول النفقات المتعلقة بكوفيد-19) و**الإكوادور** (حيث تم إنشاء بوابة مشابهة خاصة بالمشتريات العامة).

- *التعاون من أجل المساهمة في تعزيز الديموقراطية*

تتعاون البرلمانات مع الأجهزة العليا للرقابة لممارسة الضغط على الحكومات من أجل وضع موازنة على أساس النتائج وتعزيز إعداد تقارير الأداء، ويُمكن إتمام ذلك أيضًا من خلال جلسات الاستماع كوسيلة لمساءلة المؤسسات التي لديها مشكلات. فيما يلي بعض الأمثلة على الأدوات والأساليب التي يمكن استخدامها لهذا الغرض:

- في **بوتان**، أصدر البرلمان الأخير قرارًا مهمًا، بناءً على ملاحظة من الهيئة الملكية للرقابة، والذي تطلب من كافة الجهات الحكومية إنشاء اتفاق أداء سنوي يتضمن التزامًا بمعالجة التوصيات الرقابية.
- في **البرتغال**، يبلغ ديوان المحاسبة البرلمان بما إذا تم تنفيذ توصياته في ميزانية العام التالي.
- في **جزر المالديف**، أدى فتح مناقشات اللجنة، حول تقارير الرقابة المقدمة لوسائل الإعلام، إلى زيادة تأثير الرقابة والمساءلة؛ حيث يعلم موظفو الهيئات العامة خضوعهم للمساءلة عن استخدام الموارد العامة.

**ملخص الممارسات الجيدة التي يتقاسمها المشاركون**

- تدريب جميع البرلمانيين الجدد.
- تعاون الجهاز الأعلى للرقابة مع مختلف اللجان البرلمانية.
- البث المباشر لإجراءات لجنة الحسابات العامة.
- تعاون البرلمانات مع الأجهزة العليا للرقابة لممارسة الضغط على الحكومات من أجل وضع ميزانية قائمة على النتائج وتعزيز تقارير الأداء.
- بيان ما إذا كان تم تنفيذ توصيات الجهاز الأعلى للرقابة، بحسب تقارير الرقابة المقدمة إلى البرلمان، في ميزانية العام التالي.
- الحفاظ على التواصل الوثيق والمنتظم بين المؤسستين.
- إقامة الترتيبات المؤسسية لضمان متابعة تقارير الرقابة وتوصياتها.

***بناء القدرات للمشاركة العامة***

يعمل الاتحاد البرلماني الدولي، بناءً على كّم الدروس والخبرات المقدمة في الاجتماع، مع مبادرة تنمية الإنتوساي لتقديم الدعم من أجل تعزيز التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات، بما في ذلك:

- بناء القدرات (الإقليمية، والوطنية، والدولية، سواء عبر الإنترنت أو شخصيًا)
- المنتجات المعرفية (التي أعدّها الجهاز الأعلى للرقابة بمشاركة البرلمان لضمان أن هذه المنتجات مفيدة لكلا المؤسستين)

تم استطلاع آراء المشاركين للحصول على بعض الآراء الأولية حول موضوعات بناء القدرات التي قد تمثل أهمية بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات. يتم إدراج الخيارات أدناه، مع ظهور الخيارات الثلاثة الأولى أولاً:

- الترتيبات المؤسسية عبر مختلف الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات
- فهم نتائج الرقابة واستخدامها
- إحراز التقدم الوطني نحو جدول أعمال 2030 وأهداف التنمية المستدامة
- مشاركة الجمهور
- الموضوعات التخصصية
- إجراء الرقابة والمساءلة بشأن كوفيد-19
- مراعاة المنظور الجنساني في الرقابة على الإنفاق العام
- الاستجابة للتغير المناخي

**الخلاصة والخاتمة**

تقدم الاتحاد البرلماني الدولي ومبادرة تنمية الإنتوساي -في نهاية الاجتماع- بالشكر للمتحدثين والمنسقين والمشاركين على إسهاماتهم، كما أشارا إلى تأكيد النقاشات المنعقدة على أهمية التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة والبرلمانات؛ مؤكدين على ضرورة توفير تواصل منتظم وشفاف ومنفتح، إلى جانب التمتع بالاستقلال الكافي في عمل كلتا المؤسستين. وأوضحا أنّ هذه الفعالية العالمية الكبيرة، وبمشاركة مجموعة متنوعة من المشاركين لتجاربهم من مختلف الأنظمة، كانت حقًا بمثابة تذكير بضرورة الاهتمام بالسياقات المحلية. واختتمت كلتا المؤسستين حديثهما بالإشارة إلى تطلعهما للتعاون مع المشاركين في الرحلة من أجل المضي قدمًا.