مملكة البحرين
ديوان الرقابة المالية والإدارية

أهمية التدقيق الداخلي بالوزارات والجهات الحكومية

5-6 فبراير 2020

مملكة البحرين

ديوان الرقابة المالية والإدارية

نُبذة مختصرة حول
ديوان الرقابة المالية والإدارية

5- 6 فبراير 2020

المرجعية الدستورية والقانونية لنشأة الديوان

ميثاق العمل الوطني

نص ميثاق العمل الوطني على أنه "ومن أجل تفعيل أدوات المراقبة المالية والإدارية، وزيادة شفافية العمل في كافة إدارات الدولة، يصبح من اللازم إنشاء ديوان للرقابة المالية وآخر للرقابة الإدارية" (الفصل الثالث- البند أولاً: مبدأ الحرية الاقتصادية).

دستور مملكة البحرين

تنص المادة (116) من الدستور على أن "يُنشأ بقانون ديوان للرقابة المالية يكفل القانون استقلاله، ويعاون الحكومة ومجلس النواب في رقابة تحصيل إيرادات الدولة وانفاق مصروفاتها في حدود الميزانية، ويقدم الديوان إلى كل من الحكومة ومجلس النواب تقريراً سنوياً عن أعماله وملاحظاته".

إنشـاء ديـوان الرقـابة الماليـة والإداريـة

تم إنشاء الديوان بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 2002 الصادر بتاريخ 3 يوليو 2002، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (49) لسنة 2010 الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 2010.

أهداف الديوان

تنص المادة الأولى من قانون الديوان على أن "يتولى مهمة الرقابة المالية على أموال الدولة وأموال الجهات المنصوص عليها في المادة (4) من هذا القانون، ويتحقق بوجهٍ خاص من سلامة ومشروعية استخدام هذه الأموال وحسن إدارتها، بما في ذلك الجوانب الإدارية عن طريق التحقق من تنفيذ القوانين والقرارات الإدارية والرقابة على أداء الجهات الخاضعة للرقابة، وذلك على الوجه المنصوص عليه في هذا القانون".

الجهات المشمولة برقابة الديوان

حددت المادة (4) من قانون الديوان الجهات المشمولة برقابته وهي كالتالي:

01

الوزارات والإدارات والمصالح العامة التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة والجهات الملحقة بها، على أن يستثنى من تلك الجهات وزارة الداخلية والحرس الوطني وجهاز الأمن الوطني والجهات الأخرى التي تتضمن ميزانياتها مصروفات سرية متعلقة بالأمن.

02

الهيئات العامة والمؤسسات العامة والمنشآت التابعة للدولة أو للمحافظات أو للبلديات أو لغيرها من الهيئات المحلية ذات الشخصية الاعتبارية العامة مالم يتعارض ذلك مع القوانين المنظمة لأعمالها.

03

أية جهة يعهد الملك إلى الديوان بمراقبتها بما في ذلك الجهات المستثناة من الرقابة. ترفع التقارير عن الجهات المستثناة من الرقابة إلى الملك مباشرة.

04

الجهات التي تنص قوانين إنشائها على خضوعها لرقابة الديوان.

05

المحافظات وهيئات الإدارة البلدية وسائر الهيئات المحلية ذات الشخصية الاعتبارية العامة.

06

الشركات التي يكون للدولة أو لشخص من الأشخاص الاعتبارية العامة حصة في رأسمالها تزيد على 50%، أو التي تضمن الدولة لها حداً أدنى من الربح أو تقدم لها إعانة مالية.

07

مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية.

طبيعة الرقابة التي يمارسها الديوان

الرقابة النظامية

تشتمل على الرقابة المالية ورقابة الالتزام. ويضطلع الديوان بموجبها بفحص ومراجعة الحسابات الختامية للدولة وغيرها من الجهات المشمولة بالرقابة ويصدر رأي فني مستقل حول صحة تلك الحسابات والبيانات المالية المتعلقة بها.

رقابة الأداء

الرقابة على الأداء: هي الرقابة على أداء الجهات الخاضعة للرقابة وفقاً للمبادئ التالية: الفعالية: هل يتم تحقيق الأهداف الموضوعة؟ الكفاءة: هل يتم الحصول على أفضل النتائج الكمية والنوعية من الموارد المتاحة/المال العام؟ الاقتصاد: هل الوسائل المستخدمة تمثل الاستخدام الاقتصادي الأمثل للموارد المتاحة/المال العام؟

الرقابة الإدارية

تهدف إلى التحقق من حسن إدارة الأموال العامة، وسلامة وملاءمة الإجراءات الإدارية، والتحقق من الاستخدام الأمثل لمرافق الدولة وفحص ومراجعة القرارات الصادرة في شئون التوظيف والخاصة بالتعيينات والترقيات ومنح العلاوات والبدلات والمرتبات وغيرها.

استقلالية الديوان

كفل قانون الديوان استقلاليته واستقلالية موظفيه، وفيما يلي ملخص لأبرز ما ورد في القانون في هذا الخصوص:

تمتع الديوان بالاستقلالية والشخصية الاعتبارية وتبعيته لجلالة الملك

1

تنص المادة على أن "يُنشأ جهاز مستقل يتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة يسمى ديوان الرقابة المالية والإدارية ويتبع الملك". وقد وفرت تبعية الديوان لجلالة الملك الاستقلالية والإرادة السياسية اللازمة لدعمه في تحقيق رقابته على الجهات المشمولة برقابته.

الاستقلال المالي

41

يضع رئيس الديوان ميزانية الديوان بموافقة جلالة الملك، وتُدرج كرقم واحد في ميزانية الدولة دون أي تدخل من وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

الاستقلال المالي والإداري	26	منح رئيس الديوان صلاحيات الوزير بالنسبة لموظفي وزارته، وصلاحية وزير المالية والاقتصاد الوطني فيما يتعلق بوضع تقديرات ونفقات الديوان في الميزانية واستعمال الاعتمادات المقررة للديوان، دون أن يخضع في ذلك لرقابة مجلس الوزراء أو وزارة المالية الاقتصاد الوطني أو ديوان الخدمة المدنية.
تعيين الموظفين	29	يتم تعيين وكيلي الديوان والوكلاء المساعدين بأمر ملكي بناء على ترشيح رئيس الديوان، ويتم تعيين الوظائف الأخرى بقرار من رئيس الديوان.
حماية موظفي الديوان من العزل	30	تنص المادة على أنه "لا يجوز عزل وكيلا الديوان أو الوكلاء المساعدين أو موظفي الديوان الفنيين إلا بالطريق التأديبي."..

استقلالية موظفي الديوان

31

يُحظر على موظفي الديوان تولي أي وظيفة عامة أو مزاولة عمل مهني أو تجاري أو الشراء من الدولة أو تأجيرها أو بيعها، أو المشاركة في أية التزامات تعقدها الدولة، كما لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفته ومجلس إدارة أية مؤسسة عامة أو هيئة أو شركة .

استقلالية الديوان في ممارسة اختصاصاته

5,6

حددت هاتين المادتين اختصاصات الديوان ومنحتاه الصلاحيات الكافية للقيام بمهام الرقابة بجميع أنواعها، المالية والأداء والإدارية.

7

تنص هذه المادة على أن للديوان أن يباشر أعمال الرقابة من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الجهات الخاضعة لرقابته، ويجوز أن يكون التفتيش مفاجئاً، وأن تكون الرقابة شاملة أو انتقائية.

استقلالية الديوان في ممارسة اختصاصاته

9

ألزمت هذه المادة الجهات الخاضعة للرقابة بتقديم كافة التسهيلات لتمكين الديوان من مباشرة أعماله ولا يجوز لها الامتناع عن تقديم ما يطلبه من مستندات أو سجلات.

10

تُجيز هذه المادة لرئيس الديوان إذا رفضت أية جهة من الجهات المشمولة بالرقابة السماح لموظفي الديوان القيام بواجباتهم "أن يصدر قراراً بتشميع الصناديق والخزائن والأماكن التي توجد فيها الحسابات والدفاتر والأوراق والمستندات المراد فحصها ومراجعتها بالشمع الأحمر وختمها بالختم الرسمي..."

13

اعتبرت هذه المادة في حكم المخالفات المالية "عدم موافاة الديوان بالحسابات والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المحددة لذلك أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها في سبيل القيام برقابته".

14

تنص هذه المادة على أنه من المخالفات الإدارية " عدم الرد على ملاحظات الديوان أو مراسلاته أو التأخر في الرد عليها بغير عذر مقبول"، وكذلك " كل تصرف أو إهمال من شأنه إعاقة الديوان في مباشرة اختصاصاته على الوجه الأكمل".

سرية عمل الديوان	44	تنص هذه المادة على أن "يضع رئيس الديوان خطة عمل الديوان التي تُبين الطرق والأساليب التي ينتهجها الديوان في مباشرة اختصاصاته. ويجب أن تُحاط خطة العمل بالسرية التامة، بحيث لا تعلم بمحتوياتها أي جهة من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.”
الاستعانة بالخبراء والفنيين من خارج الديوان	47	يجوز للديوان أن يستعين بمن يرى من الخبراء والفنيين والمدققين، ويصدر بتحديد مكافآتهم وأجورهم قرار من رئيس الديوان.

تقارير الديوان

تقرير عن كل مهمه

يضع الديوان نتائج تدقيقية وتفتيشية في شكل ملاحظات يبلغها إلى الجهات المختصة عن طريق الوزراء الذين تتبعهم تلك الجهات. (المادة (22) من قانون الديوان)

تقرير سنوي

عن كل من الحساب الختامي للدولة والحسابات الختامية للجهات الخاضعة لرقابتة وعن نتائج أعمال رقابة الأداء والرقابة الإدارية، ويقدم هذا التقرير إلى جلالة الملك ومجلس الوزراء ومجلس النواب. (المادة (21) من قانون الديوان)

تقارير أخرى

في المسائل التي يرى رئيس الديوان أنها على درجة كبيرة من الأهمية تقتضي سرع اطلاع السلطات المسئولة عليها. (المادة (21) من قانون الديوان)

معالـجـة الـخـلافـات بين الديـوان والجـهـات الـخـاضعـة للـرقـابـة

تنص المادة (48) من قانون الديوان على أن "تُعرض الخلافات التي تحدث بين الديوان والجهات الخاضعة لرقابته بشأن الرقابة التي يمارسها، للبت فيها على جهة أو لجنة يصدر بتحديدها أمر ملكي"

متابعة تقارير الديوان

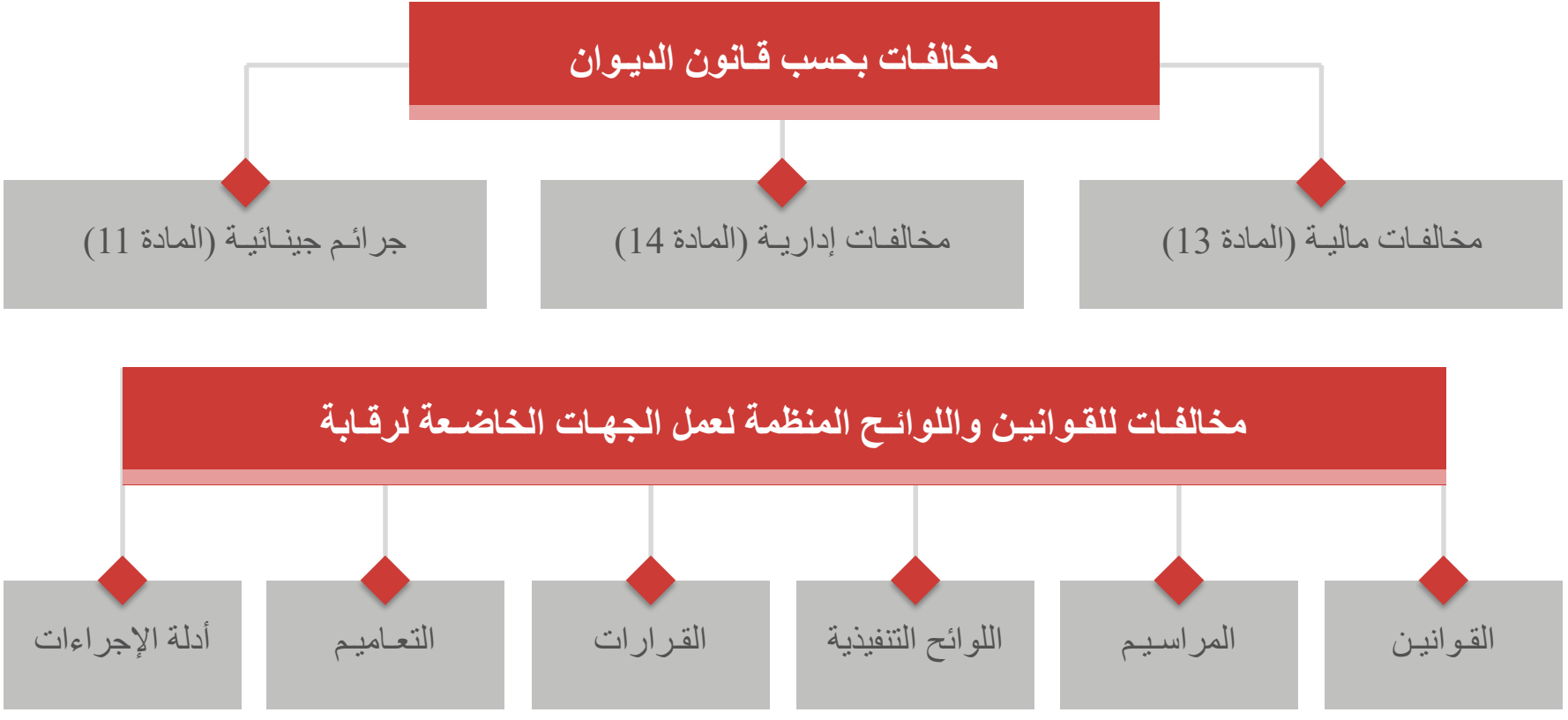
تنفيذ توصيات الديوان :تنص المادة (22) من قانون الديوان على أنه على الجهات الخاضعة للرقابة موافاة الديوان بردودها على ملاحظاته، "وأن تلبي طلبات الديوان، وأن تتخذ اللازم بشأن تصحيح الإجراءات الإدارية الخاطئة وتحصيل المبالغ الضائعة أو التي صُرفت بغير حق أو التي استحقت وأهمل في تحصيلها، وذلك خلال شهر من تاريخ إبلاغها بذلك ".

- تقارير الرقابة النظامية: سنوياً
- تقارير رقابة الأداء والإدارية: سنتين متتاليتين
- يتم تصنيف نتائج المتابعة إلى توصيات تم تنفيذها، قيد التنفيذ، ولم يتم تنفيذها
- تشرف اللجنة التنسيقية على متابعة توصيات الديوان والاجراءات التي تتخذها الجهات الحكمية من أجل تنفيذها
- تم تدشين المنظومة الالكترونية بمجلس الوزراء لمتابعة تنفيذ توصيات الديوان
- أغلب وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات/ الجهات الحكومية تقوم بمتابعة لتوصيات الديوان

تـدقـيـق حـسـابـات الديـوان

تُدقق حسابات الديوان بواسطة مدقق خارجي يتم تعينه بمرسوم ملكي طبقاً لأحكام المادة (43) من قانونه.

المخالفات المالية والإدارية



أمثلة المخالفات بحسب قانون الديوان

مخالفات مالية

- كل تصرف خاطىء يترتب عليه المساس بالمال العام.
- اختلاس الأموال.
- الارتباط بنفقات لا تقتضيها المصلحة العامة.
- عدم موافاة الديوان بالحسابات والمستندات.

مخالفات إدارية

- عدم الرد على ملاحظات الديوان أو مراسلاته أو الأخر في الرد بغير عذر مقبول.
- عدم إبلاغ الديوان بالمخالفات المكتشفة.
- كل تصرف أو إهمال أو إخفاء للمعلومات بكون من شأنه إعاقة الديوان عن مباشرة اختصاصاته.
- إعطاء الديوان بيانات أو مستندات غير صحيحة.

التصرف في المخالفات

ديوان الرقابة المالية والإدارية

- إحالة المخالفة إلى النيابة العامة في حال وجود أدلة جدية. (المادة 11)
- إحالة المخالفة إلى الجهة للتحقيق الإداري. (المادة 17)

الجهة الخاضعة للرقابة

- إحالة المخالفة إلى النيابة العامة.
- مسائلة الموظف إدارياً.
- حفظ الموضوع.

التصرف في المخالفات

إعلام الديوان بالمخالفة

اكتشاف المخالفة

إرسال القرار للديوان

إجراء التحقيق الإداري

إصدار قرار في الموضوع

التصرف في المخالفات

إعلام الديوان بالمخالفة

اكتشاف المخالفة

إعلام الديوان خلال

7

أيام من اكتشاف المخالفة

توفير تقرير مع المستندات المؤيدة

وفقاً للمادة (16) من قانون الديوان

التصرف في المخالفات

إرسال القرار للديوان

إصدار قرار في الموضوع

إعلام الديوان خلال

7

أيام من صدور القرار

توفير محاضر التحقيق
مع المستندات المؤيدة

وفقاً للمادة (17) من قانون الديوان

التصرف عند طلب الديوان إعادة النظر في الموضوع

طلب إعادة النظر في الموضوع

للديوان خلال

15

يوماً رد الأوراق بمجازاة المخالف
أو تشديد الجزاء الموقع عليه

وفقاً للمادة (18) من قانون الديوان

التصرف عند طلب الديوان إعادة النظر في الموضوع

إخطار الديوان بالنتيجة

البت في طلب الديوان

إعلام الديوان خلال

7

أيام من تسلم الأوراق

وفقاً للمادة (18) من قانون الديوان

المنظمـات المهنيـة المنتسب إليهـا الديـوان

- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي INTOSAI)
- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)
- لجنة المعايير المهنية (Professional Standards Committee-PSC)
- دواوين المراقبة والمحاسبة بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الآسيوية (الأسوساي ASOSAI)
- يشغل الديوان منذ سنة 2005عضوية اللجنة الإشرافية للجنة المعايير المهنية بمنظمة (الإنتوساي)، باعتباره ممثلاً عن المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ا(لأرابوساي)

المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي)

International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)

تـأسسـت : سنة 1953 في كوبـا

المـقر الرئـيسي : فينـا، النمسـا

عـدد الأعضـاء : 193 عـضـو

المجلـس التـنفيـذي : 20 عضو برئاسة رئيس الجهاز الروسي. المملكة العربية السعودية النائب الثاني لرئيس المجلس، كما أن دولة الإمارات العربية المتحدة والجمهورية الجزائرية عضوين في المجلس

الأنـكـوسـاي : وهو مؤتمر الإنتوساي والذي يعد أعلى جهاز في المنظمة ويتألف من جميع أعضائها، ويعقد المؤتمر اجتماعات دورية كل ثلاث سنوات تحت رئاسة وبدعوة من رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية العامة والمحاسبة التابع للدولة التي يعقد بها المؤتمر. عقد الأنكوساي الثالث والعشرون في سبتمبر 2019 بروسيا.

المنظمـات الإقليميـة المكونـة للإنتوسـاي

- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الإفريقية 1976 (الأفروساي AFROSAI)
- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة 1976 (الأرابوساي ARABOSAI)
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة لدول الكاريبي 1988 (الكاروساي CAROSAI)
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الأوروبية 1990 (اليوروساي EUROSAI)
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الآسيوية 1978 (الأسوساي ASOSAI)
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بدول أمريكا اللاتينية والكاريبي 1990 (الأولاسافسOLACEFS)
- مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الآسيوية 1978 (الأسوساي ASOSAI)

لـجنـة المعـاييـر المـهنيـة

Professional Standards Committee - PSC

تـأسسـت : سنة 2004 في بودابست، هنغاريا

يرأسـهـا: الجهاز الأعلى للرقابة بالبرازيل

عـدد الأعضـاء : 66 عـضو في اللجنة الرئيسية PSC و 18 عضو في اللجنة التوجيهية Streeting Committee ديوان الرقابة المالية والإدارية بمملكة البحرين عضو في اللجنة التوجيهية ممثلاً عن الأروبوساي

هنـاك 4 لجنـات فرعيـة، وهـي :

- اللجنة الفرعية لرقابة الأداء Performance Audit Subcommitte
- اللجنة الفرعية لرقابة الالتزام Compliance Audit Subcommitte
- اللجنة الفرعية للرقابة المالية والمحاسبة Financial Audit and Accounting Subcommitte
- اللجنة الفرعية لمعايير أنظمة الرقابة الداخلية Internal Control Standards

شكراً لحسن استماعكم