

الرقابة الداخلية

17 ديسمبر 2018



هدف المذكرة:

تقديم الدعم المنهجي للأطراف
المتدخلة تركيز الرقابة الداخلية
بالاستئناس بتجربتي وزارتي
الفلاحة والموارد المائية والصيد
البحري والمالية



تركيبة فريق العمل

الوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب
الأهداف بوزارة المالية

وزارة المالية

وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري

الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية



محاوِر المداخلة

1. الرقابة الداخلية: التعريف / الأهداف / المكونات

2. المنهجية والتنظيم المقترحان لإرساء منظومة الرقابة الداخلية



تعريف الرقابة الداخلية

- **الرقابة الداخلية : منظومة متكاملة** ينفذها المسؤولون على كل مستويات **لمعالجة المخاطر** وتقديم **الضمان المعقول** لتحقيق الأهداف المرسومة .
- **الرقابة الداخلية للميزانية :** مجموعة **الإجراءات والوسائل** الموضوعة في مستوى كل وزارة والتي يتم اعتمادها بقصد **معالجة المخاطر** وتوفير **درجة معقولة** من التأكد من جودة محاسبة الميزانية لتفادي مخالفة الترتيب الجاري بها العمل في ميدان الإنفاق العمومي والمحافظة على **ديمومة الميزانية**

Selon l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques INTOSAI* : « CI: un **processus** intégré mis en œuvre par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les **risques** et à fournir **une assurance raisonnable** quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de l'organisation, de ses **objectifs** »

**(INTOSAI GOV 9100 – Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public)*



منظومة عمل وليس خطة وظيفية



تشمل كل الأعوان والمسؤولين



توفر تحكم معقول في المخاطر

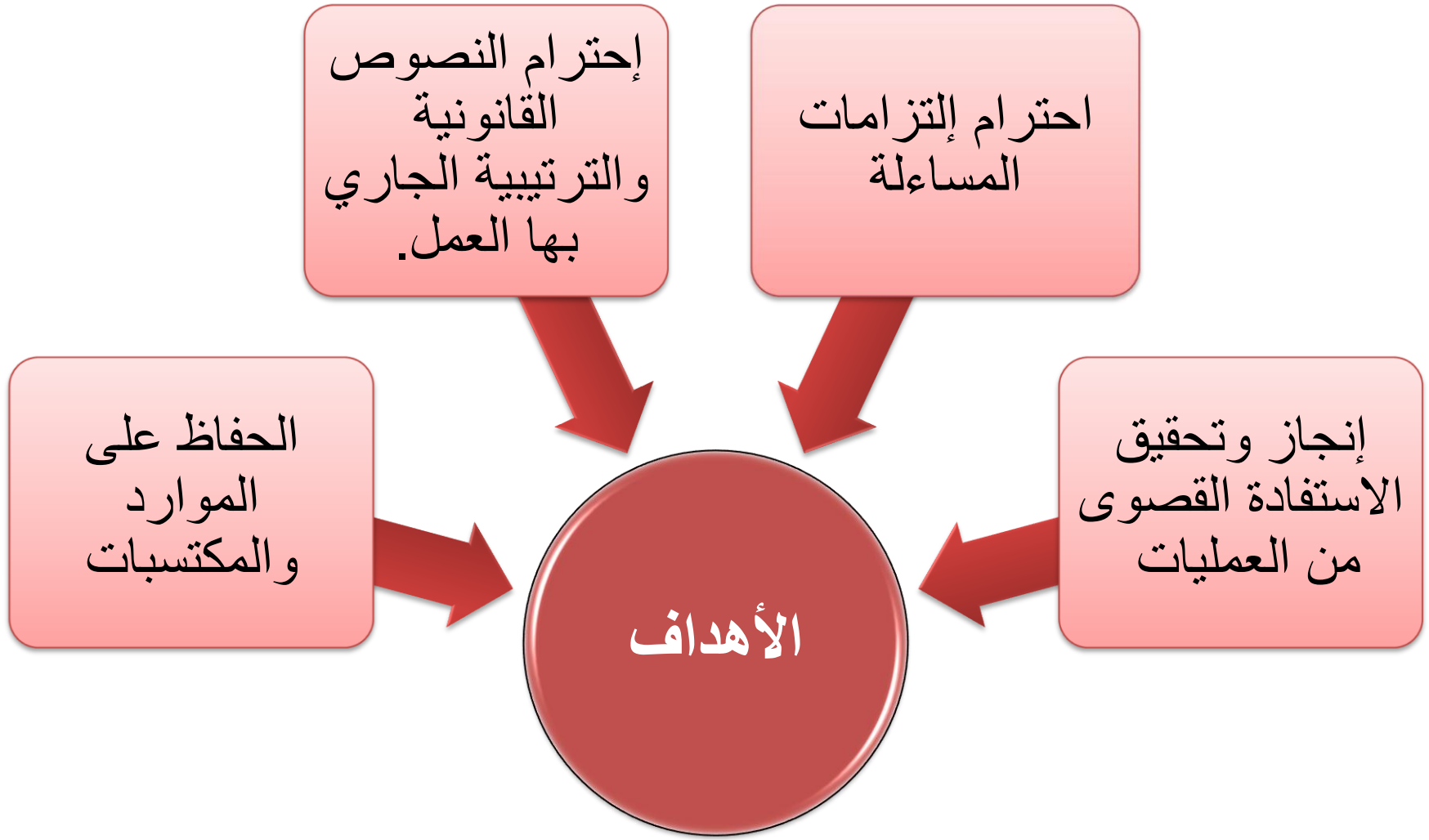


في تحيين متواصل : العمل في محيط
داخلي وخارجي متغير

خاصيات الرقابة
الداخلية

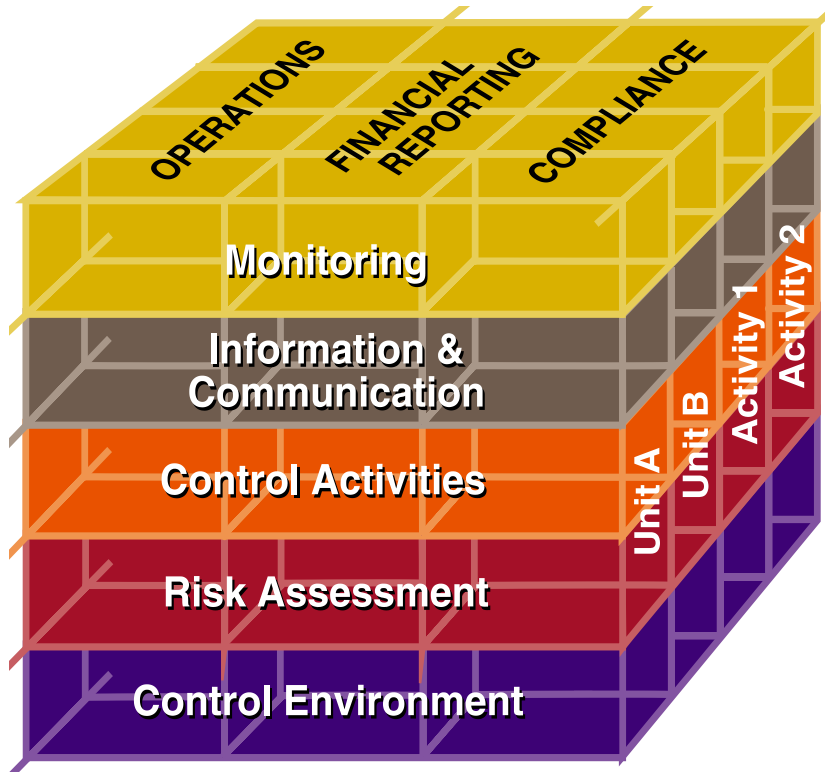


أهداف الرقابة الداخلية



مكونات الرقابة الداخلية

الرقابة الداخلية تتضمن 5 مكونات : (COSO)



□ محيط الرقابة

□ تقييم المخاطر

□ أنشطة الرقابة

□ منظومة الإعلام و الإتصال

□ القيادة

COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

(فريق عمل ذا صبغة جمعياتية أصدر ما يعرف بمرجعية COSO سنة 1992)

محاوَر المداخلة

1. الرقابة الداخلية: التعريف / الأهداف / المكونات

2. المنهجية والتنظيم المقترحان لإرساء منظومة الرقابة الداخلية



المنهجية المقترحة

تحديد المسارات في
علاقة مع أهداف
البرنامج
(cartographie
des processus)

تقسيم المسار إلى
مسارات فرعية (عند
الضرورة)

اتباع 5 مراحل مع
إعداد مخرجات في
كل مرحلة بالنسبة
لكل مسار فرعي



وصف المسار والمسارات الفرعية



ضبط وتحليل المخاطر



وصف الأنشطة الرقابية



تقييم المخاطر



تقييم المسار وخطة العمل

المنهجية المقترحة

المرحلة 1

- بطاقة السياق / محيط العمل
- بطاقة وصف المسار الفرعي

المرحلة 2

- مصفوفة المخاطر. Matrice des risques.
- بطاقة تحليل المخاطر

المرحلة 3

- جدول الأنشطة الرقابية الأساسية
- بطاقة الأنشطة الرقابية الأساسية

المرحلة 4

- بطاقة اختبار الأنشطة الرقابية الأساسية
- جدول المخاطر والأنشطة الرقابية و
contrôles

المرحلة 5

- بطاقة تقييم مدى التحكم في المسار
- خطة العمل



لجنة القيادة الإستراتيجية

1

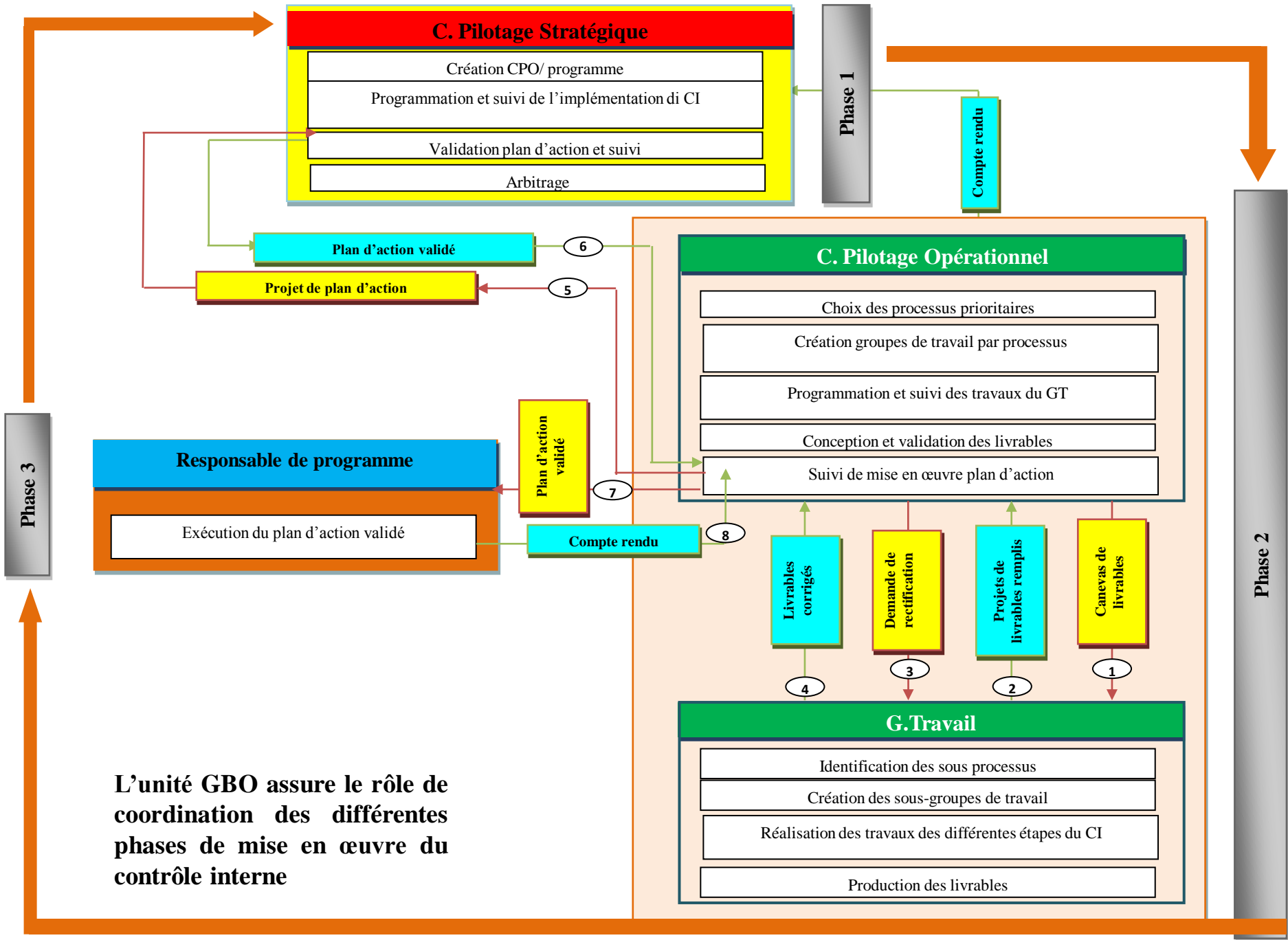
التنظيم

3

2

فرق العمل

لجان القيادة العملية



شكرا على حسن الانتباه





مسار التأجير

1- التصرف في
المعطيات
الفردية

2- التصرف في
المعطيات
الأولية

3- معالجة
الأجور

4- التعهد
والتصفية
والإذن بالدفع

5- الدفع



تقييم المخاطر

ترتيب المخاطر حسب مستوى الخطر (la criticité du risque) الذي يعتمد على إسناد كل خطر نسبة احتمال حصوله و درجة لتأثيره.

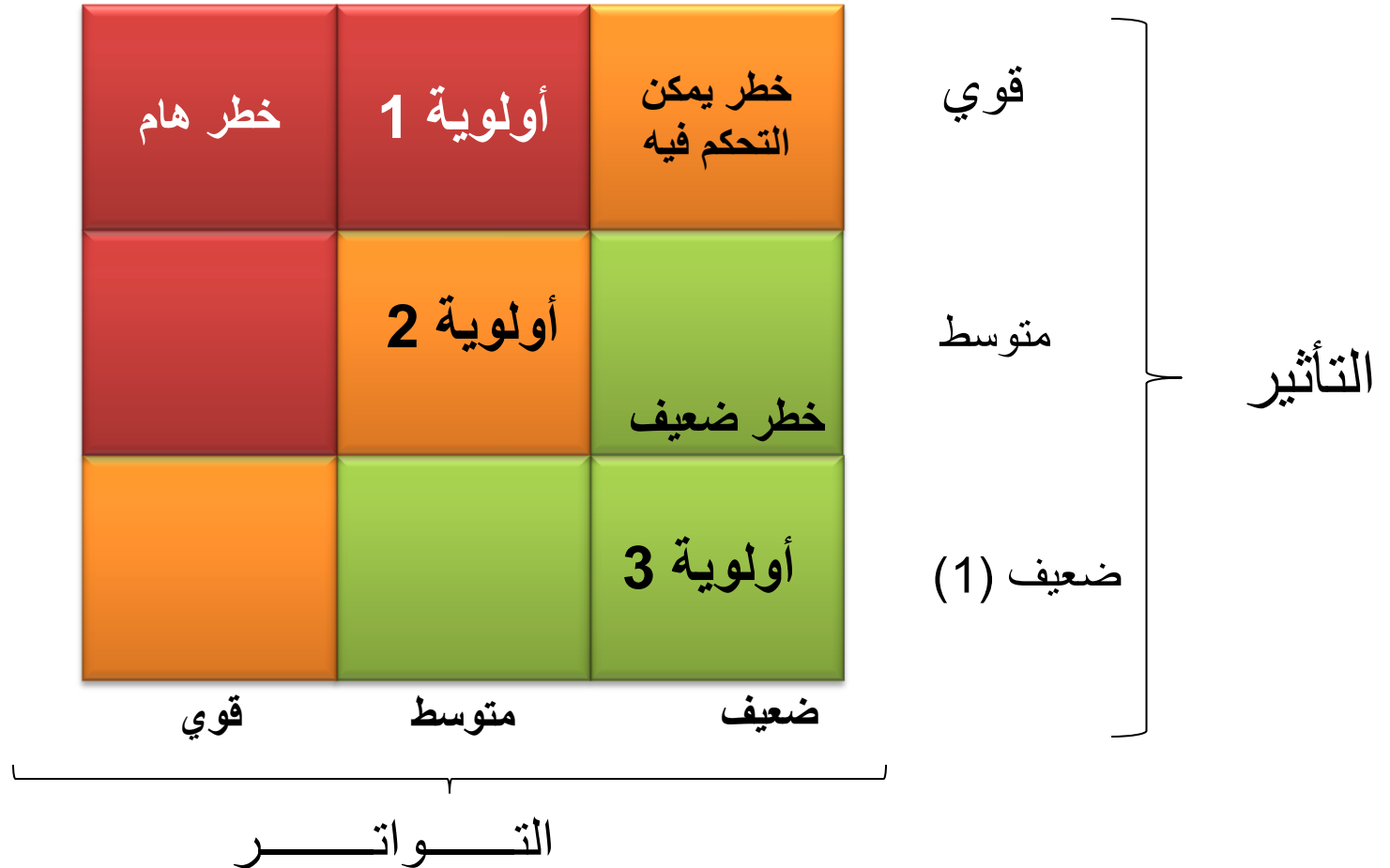
$$\text{criticité} = \text{probabilité} \times \text{impact}$$

و بالاعتماد على مصفوفة المخاطر (la matrice des risques)





مصفوفة المخاطر





خطة العمل (Plan d'action)

وثيقة ذات أهمية في تركيز نظام رقابة داخلية وتطويره :

- تضبط على ضوء ما يفرزه تحليل المخاطر من مقترحات لضمان قدر معقول من التحكم في المخاطر.
- تستعمل لاحقا كلوحة قيادة من قبل المدقق الداخلي لمتابعة وتقييم جدوى النظم المعتمدة وإقتراح التعديلات الضرورية لها بصفة دورية.





← المسار الفرعي 1: التصرف في المعطيات الفردية

❖ وصف السياق (محيط العمل):

المسار الفرعي 1	وصف السياق
<u>الهدف</u>	<ul style="list-style-type: none">• ضمان حسن المتابعة والتنظيم للمسار المهني للأعوان العموميين منذ <u>الانتداب الي غاية الإحالة على التقاعد</u> عبر تسجيل كل المعطيات الضرورية بكل دقة في الأجل اللازمة مع الحرص على توفر كل المؤيدات.
<u>إطار العمل</u>	<ul style="list-style-type: none">• التصرف في 27000 عون ،• 45 نظاماً أساسياً خاص،• 125 رتبة
<u>المنظومة المعتمدة</u>	<ul style="list-style-type: none">• بدوي• منظومة <u>إنصاف</u>
<u>العوائق والصعوبات</u>	<ul style="list-style-type: none">• سوء ربط الشبكة المعلوماتية المحلية• سوء ربط الشبكة المعلوماتية عن بعد• صعوبة تحيين بعض <u>الإجراءات</u> <u>المعطيات</u> على مستوى منظومة إنصاف (مثال: الإجراءات المتعلقة بعطلة لبعث مؤسسة على مستوى منظومة إنصاف لا تمكن من تجديد هذه العطلة وإنهائها)• نقص على مستوى التكوين• محدودية بعض الإجراءات• محدودية التواصل مما يؤدي إلى عدم وصول المعلومة في الوقت المناسب



المرحلة	وصف المرحلة	الوثيقة الواردة	الوثيقة الصادرة	المتدخل	الأجل	المنظومة المعتمدة
✓ انتداب اعلان						
1	إعداد بطاقة عمل تنص على جميع المعطيات الشخصية والإدارية ونوعية الانتداب (انتداب مباشر ، انتداب بصفة تعاقدية ، وقتية أو موظف)	الوثائق المكونة للملف الإداري	بطاقة عمل (1)	العونا الإداري	خلال 24 ساعة من تاريخ تسلم الملف	يدوي
2	إدراج المعطيات على منظومة إنصاف	بطاقة عمل	قرار انتداب (2)	العون المكلف بمنظومة إنصاف		إنصاف
3	إمضاء وتصديق على مشروع قرار الانتداب	قرار انتداب	قرار انتداب ممضى ومصانق عليه	الوزير أو المفوض له		يدوي + إنصاف
4	إعداد شهادة التنصيب (إدراج رقم الهوية البنكية أو البريدية + تاريخ مباشرة العمل)	قرار انتداب ممضى ومصانق عليه	شهادة تنصيب (3)	العون المكلف بمنظومة إنصاف		إنصاف
5	إمضاء شهادة التنصيب	شهادة تنصيب	شهادة تنصيب ممضاه	الوزير أو المفوض له		يدوي
✓ التغييرات المتعلقة بالوضعية الشخصية أو الإدارية :						
6	قبول مطلب العون من ضمن الوثائق المدعمة (مضمون ولادة - عقد زواج - حكم قضائي ...)	مطلب المعنى بالأمر + الوثيقة المدعمة	مطلب العون مسجل + الوثيقة المدعمة	عون الاستقبال		يدوي
7	إعداد بطاقة العمل	مطلب العون مسجل + الوثيقة المدعمة	بطاقة عمل (1)	العونا الإداري		يدوي
8	إعداد قرار إداري حسب بطاقة العمل	بطاقة عمل	قرار إداري (4)	العونا الإداري		إنصاف
9	إمضاء ومصادقة القرار الإداري	قرار إداري	قرار إداري ممضى ومصانق عليه	الوزير أو المفوض له		يدوي

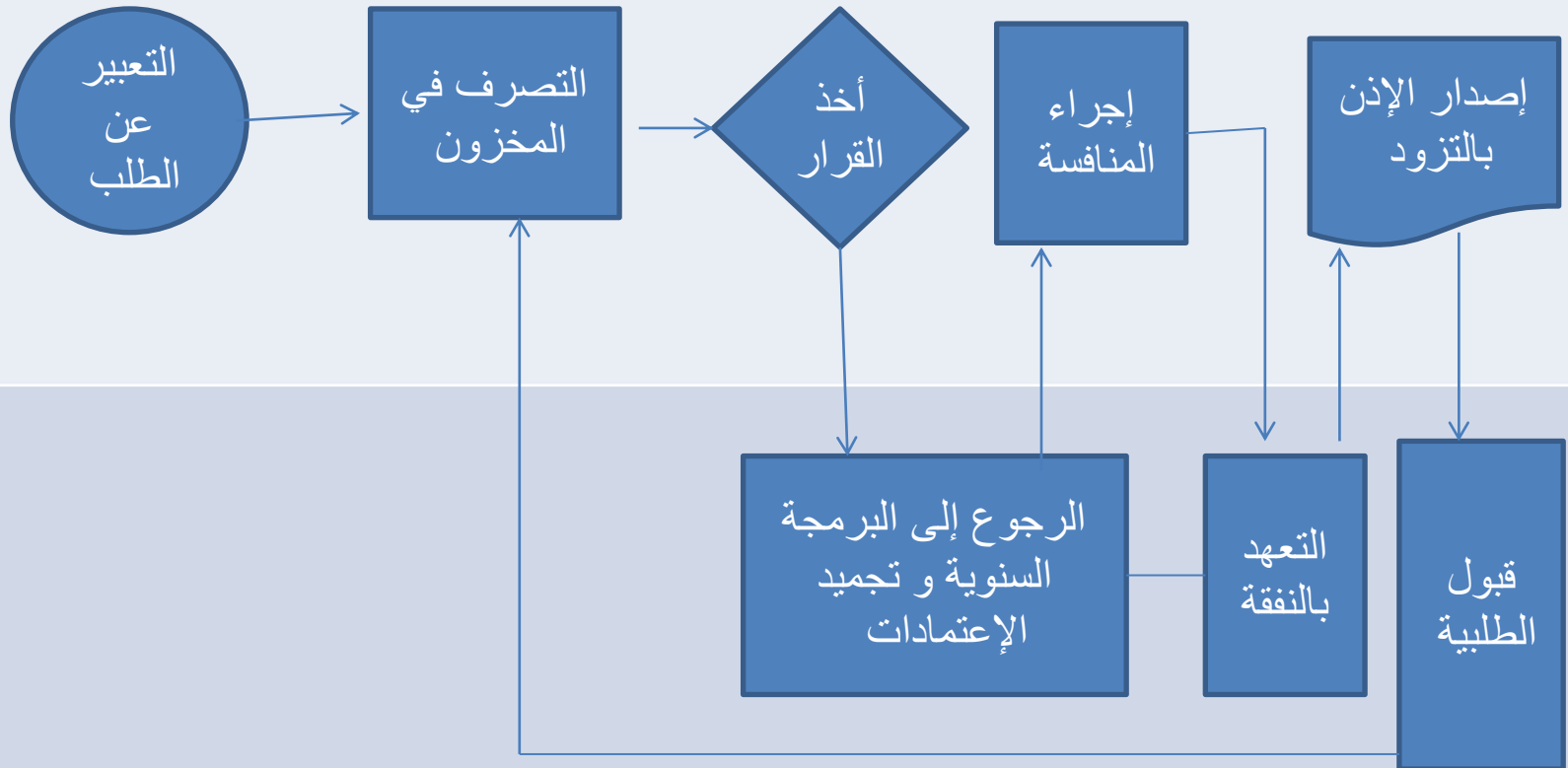


مثال: مسار الشراءات

مسار الشراءات/مالي

مثال تطبيقي

المسار
الفرعي
اللوجستي



المسار
الفرعي
المالي



1-5- المخاطر والأعمال الرقابية :

← المسار الفرعي 1:

المخاطر	أعمال الرقابة	مرجع المرحلة	التقييم الرقابة
عدم وصول معلومات أو وصولها بتأخير	- مطالبة المعني بالأمر	7-6+2-1	غياب الحكم
	- مطابقة قوائم التعيينات والترقيات والتدرج	7-6+2-1	تحكم جيد
	- التنسيق بين المصالح الإدارية والمصالح المالية	7-6-2-1	تحكم متوسط
عدم المصادقة على جميع القرارات الإدارية	- التثبت من قائمة القرارات غير المصادق عليها	9+3	تحكم جيد
إدراج معطيات خاطئة	- التثبت من الملف و بطاقة العمل والقرار الإداري	9-1	تحكم جيد
إنلافتائ	- الاحتفاظ بالملفات بالأرشف	6+1	تحكم غير كاف



1. العمل الرقابي الأساسي عدد 1 : التثبت في الملف و بطاقة العمل والقرار الإداري :



الهدف	تحقيق موثوقية المعطيات
المخاطر	إدراج معطيات خاطئة بالقرارات الإدارية
حدة المخاطر	استثناءات مهمة
الوثائق المعتمدة	بطاقة العمل+القرار الإداري
المنظومة المعتمدة	يدويا+منظومة إنصاف
التواتر	عند كل أحداث أو تغيير حالة إدارية
المتدخل	المسؤول الإداري
طريقة التقييم	عند كل تحيين أو تغيير في الحالة الإدارية للكون (إنتداب+ترقية...) وجب التثبت من : 1- إعتقاد بطاقة عمل 2- احتواء بطاقة العمل للمعطيات اللازمة 3- أن الوثائق المثبتة موجودة بالملف 4- صحة المعطيات عبر القيام بعملية مطابقة بين بطاقة العمل والقرار الإداري 5- إمضاء المدير الإداري على بطاقة العمل و القرار الإداري 6- أن القرار المصالحق عليه مثبت بوثيقة التصديق



2. العمل الرقابي الأساسي عدد 2: التثبت من قائمة القرارات الغير المصادق عليها :

الهدف	ضمان تسجيل جميع المعطيات المحيطة
المخاطر	عدم المصادقة على القرارات الإدارية
حدة المخاطر	رقابة معتمدة
الوثائق المعتمدة	قائمة أولية للقرارات الغير مصادق عليها + قائمة نهائية للقرارات الغير المصادق عليها
المنظومة المعتمدة	يدوي+إنصاف
التواتر	شهري (قبل يوم 4 من كل شهر)
المتدخل	مسؤول إداري
طريقة التقييم	التثبت من : 1- طباعة قائمة أولية للقرارات غير المصادق عليها 2- تحديد القرارات التي سبق المصادقة عليها و تدوين تبرير عدم المصادقة على القرارات إن وجدت 3- مطابقة قائمة أولية للقرارات غير المصادق عليها مع قائمة أخرى نهائية

3. العمل الرقابي الأساسي عدد 3: التثبت فيجدول مقارنة الأجور مع القرارات الإدارية الواردة :

الهدف	ضمان تفعيل جميع القرارات المصادق عليها
المخاطر	عدم المصادقة على القرارات الإدارية
حدة المخاطر	استثناءات محدودة
الوثائق المعتمدة	جدول مقارنة الأجور + القرارات الإدارية + قائمة القرارات غير الواردة
المنظومة المعتمدة	يدوي+إنصاف
التواتر	مرتين في الشهر (يوم 5 و يوم 10 من كل شهر)
المتدخل	عون تأجير
طريقة التقييم	التثبت من : 1- مطابقة القرارات الواردة مع جدول مقارنة الأجور وتدوين التوضيحات اللازمة 2- وجود التوضيحات حول عدم المصادقة على القرارات الواردة وتوضيح حول القرارات غير الواردة من قبل المصالح الإدارية عبر مراسلة ممضاة من قبل أمر الصرف 4- مطابقة جدول مقارنة الأجور مع قائمة أوامر بالصرف الجماعية

المقترحة من طرف فريق العمل المكلف بإرساء نظام رقابة داخلية للأجور

الموضوع	خطة عمل	المسؤول	الآجال
تعميم النماذج اليدوية المعتمدة من قبل المصالح المركزية للوزارة وترسيخ الإجراءات الرقابية المقترحة عند التصرف في الأجور	تعريب جميع النماذج : بطاقات العمل، قائمة القرارات غير الواردة، قائمة الملاحق التي سيقع حذفها، قائمة الملاحق المستندة من قبل أمر الصرف	المصالح الإدارية والمالية	30/04/2016
	إعداد ملف متكامل يشمل على دليل الإجراءات للتصرف في الأجور، كافة الأعمال الرقابية المستوجبة وطرق اعتمادها، وكافة النماذج المعربة والمعتمدة على المستوى المركزي بالإضافة لبطاقات الوضع الشخصية	المصالح الإدارية والمالية	04/05/2016
	عقد ملتقى تحسيسي لفائدة الإطارات والأعوان المتدخلين في التصرف الإداري والمالي للأجور وتوزيع النسخة الرسمية لدليل الإجراءات	المصالح الإدارية والمالية	18/05/2016
	إصدار منشور حول ضرورة التقيد بكافة الإجراءات والوثائق المعتمدة لتجسيم الرقابة الداخلية القيام بزيارات دورية للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية لمساعدة الأعوان على تطبيق كافة الإجراءات الرقابية	المدير العام للمصالح الإدارية والمالية	31/05/2016
		المصالح الإدارية والمالية	مرة كل ثلاثة
تتمين منظومة فريال في مجال متابعة اعتمادات الاجور	تثبيت منظومة فريال في جميع المندوبيات وتكوين جميع مستعملي المنظومة	كاهية مدير الحسابة وميزانية التصرف	31/05/2016
	إصدار مذكرة عمل لدعوة المندوبيات لاعتماد منظومة فريال لمتابعة الاعتمادات وارسال القوائم الشهرية عبر البريد الالكتروني	المدير العام للمصالح الإدارية والمالية	31/05/2016
وصول المعلومة في الوقت المناسب للمصالح الادارية	إصدار منشور يخص ارسال قائمة الحضور الشهرية للمصالح الادارية وذلك قبل يوم 04 من كل شهر	المدير العام للمصالح الادارية والمالية	31/05/2016
	انشاء شبكة انترانات لتجميع المعطيات عبر أجهزة تسجيل الحضور بالبصمة وإدراجها بمنظومة معدة للغرض	المدير العام للمصالح الادارية والمالية	السداسي الثاني 2016
	تكوين الاعوان المكلفين بمتابعة الأجور على مستوى المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بتونس ومؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي	المسؤولين على التأجير على المستوى المركزي	01/06/2016
	تفويض التصرف في الأجور لمؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي وللمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بتونس	المدير العام للمصالح الادارية والمالية	2017/01/01
	تنقيح الأمر المنظم لوكالة الارشاد والتكوين الفلاحي لتمكينها من التصرف باعتمادات الأجور	المدير العام لوكالة الارشاد والتكوين الفلاحي	2017/01/01
الرقمنة والحفظ الآلي للقرارات والوثائق المبتئة	إقتناء منظومة خاصة للتصرف بالأرشفة لفائدة المصالح المركزية والمندوبيات الجهوية	إع للتتظيم والاعلامية والتصرف في الوثائق والتوثيق + إع للمصالح الادارية والمالية	التلاتية الاولى 2017
	تكوين الاعوان المعنيين بالرقمنة	المصالح الإدارية والمالية	
السعي لإحداث بعض الإجراءات الجديدة على مستوى منظومة انصاف	تقديم مطلب للمركز الوطني للاعلامية قصد : الإعداد الآلي لبطاقة الوضع الشخصية	المدير العام للمصالح الادارية والمالية	31/05/2016
	إرساء نظام إنذار للقرارات غير المصادق عليها بعد مضي 24 ساعة من تاريخ إنجازها أو تاريخ معولها،		
	الإيقاف الآلي على مستوى منظومة انصاف بالنسبة للأعوان الذين يشغلون وظائف محددة زمنيا		
	النكفل بجميع أنواع القرارات اليدوية لضمان تناسقها شكلا ومضمونا وضمان متابعتها عبر منظومة انصاف		
تأهيل الشبكة الداخلية للاعلامية	صيانة منافذ الربط المتواجدة وتقوية طاقة استيعاب الشبكة على مستوى الإدارة العامة للمصالح الإدارية والمالية قصد الترفيع في عدد منافذ الربط بالشبكة الإعلامية الداخلية	المدير العام للمصالح الادارية والمالية +المدير العام للتتظيم والاعلامية والتصرف في الوثائق والتوثيق	2017/01/01
	ارساء تطبيق لمنع تغيير المعرفات الشبكية (IP) على مستوى كل حاسوب	المدير العام للتتظيم والاعلامية والتصرف في الوثائق والتوثيق	2017/01/01



لجنة القيادة الإستراتيجية

تتكون لجنة القيادة الإستراتيجية من الأعضاء التاليين:

- الوزير أو من يمثله: الرئيس
- رؤساء البرامج
- رئيس وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف
- المكلف بوحدة الحوكمة
- المدير (المديرون) العام المسؤول عن الشؤون المالية والموارد البشرية.





لجان القيادة العملياتية

بناء على اقتراح من وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف الوزارية ، تنشئ لجنة القيادة الإستراتيجية لجان القيادة العملياتية حسب البرامج.

بالنسبة للمسارات المتعلقة بالأداء، تتكون اللجنة من الأعضاء التاليين:

- رئيس البرنامج (كرئيس)
- رؤساء البرامج الفرعية ، إن وجدوا
- ممثلو الهياكل المتدخلة في البرنامج
- ممثل عن وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف الوزارية
- ممثل عن أي هيكل ينتمي إلى البرنامج وله دور الرقابة والتفقد وما إلى ذلك ...

بالنسبة للمسارات المتعلقة بالميزانية، تتكون اللجنة من الأعضاء التاليين:

- رئيس البرنامج (الرئيس)
- رؤساء البرامج الفرعية إن وجدوا
- ممثلو المدير (المدراء العامون)
- المسؤولون عن الشؤون المالية والإدارية
- ممثل عن وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف الوزارية
- ممثل عن مصالح التفقد
- مراقب المصاريف العمومية بالوزارة
- ممثل عن الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة.





فرق العمل

فرق العمل تنشئها لجان القيادة العملياتية وتكون حسب المسارات كما تتألف من الجهات الفاعلة المشاركة في المسار.

وتجدر الإشارة إلى أن أي مسار من المرجح أن يتفرع إلى مسارات فرعية، وبالتالي ، يمكن إنشاء مجموعات عمل فرعية وتستجيب قواعد تكوينها إلى نفس القواعد المطبقة على فرق العمل.

