

إرساء منظومة الرقابة الداخلية

تقديم: إيمان البشاري حرم الهذيلي
المديرة العامة لوحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف
بوزارة الدفاع الوطني

وزارة تكنولوجيا الاتصال والانتقال الرقمي
30 جويلية 2020

محاوَر المداخلة

1. تقديم عام لمنظومة الرقابة الداخلية

2. المنهجية المقترحة لإرساء منظومة الرقابة الداخلية



مكونات التصرف في الميزانية حسب الأهداف



تعصير منظومة الرقابة

إعطاء جملة من التسهيلات في التصرف لفائدة رئيس البرنامج بما يخول له الإستعمال الأنجع للإعتمادات المرصودة تتمثل خاصة في تبسيط بعض قواعد وإجراءات وآجال الرقابة المسبقة

تكريس الرقابة اللاحقة
لتقييم الأداء في التصرف
في الأموال العمومية

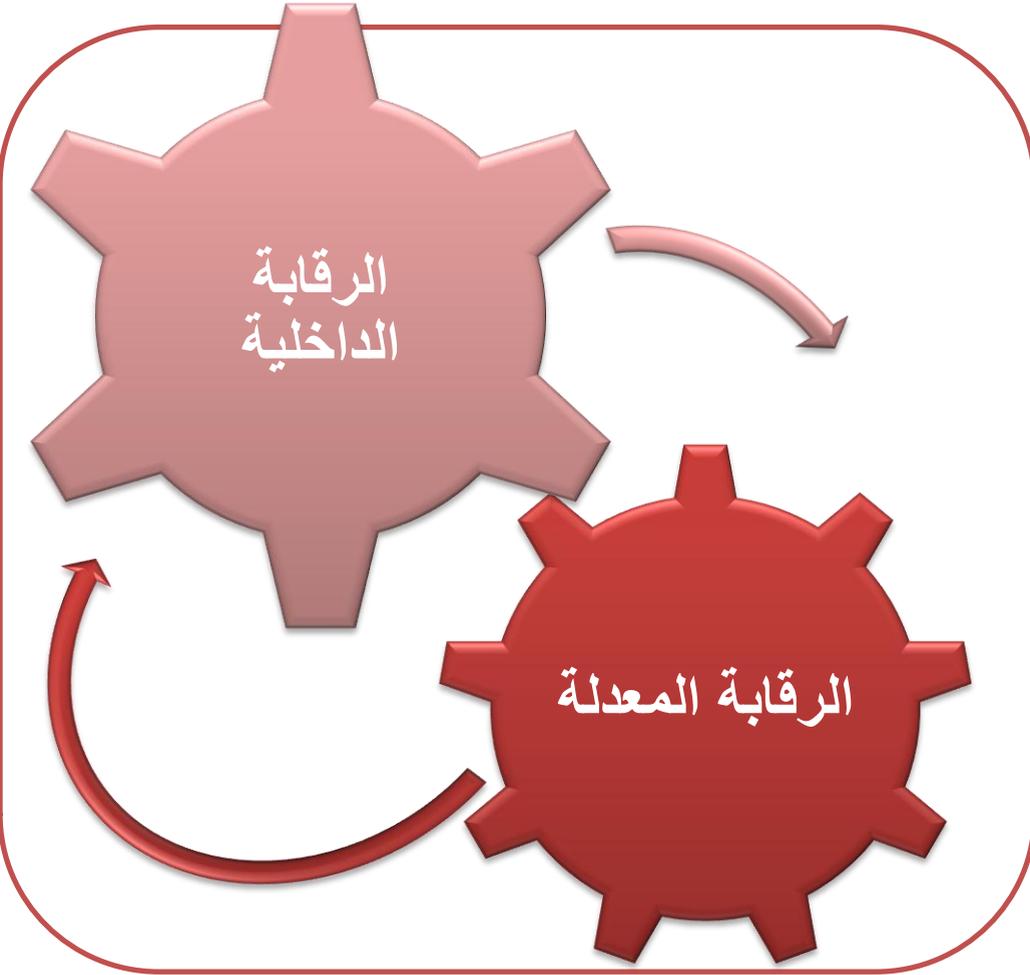


إرساء آليات الرقابة
الداخلية

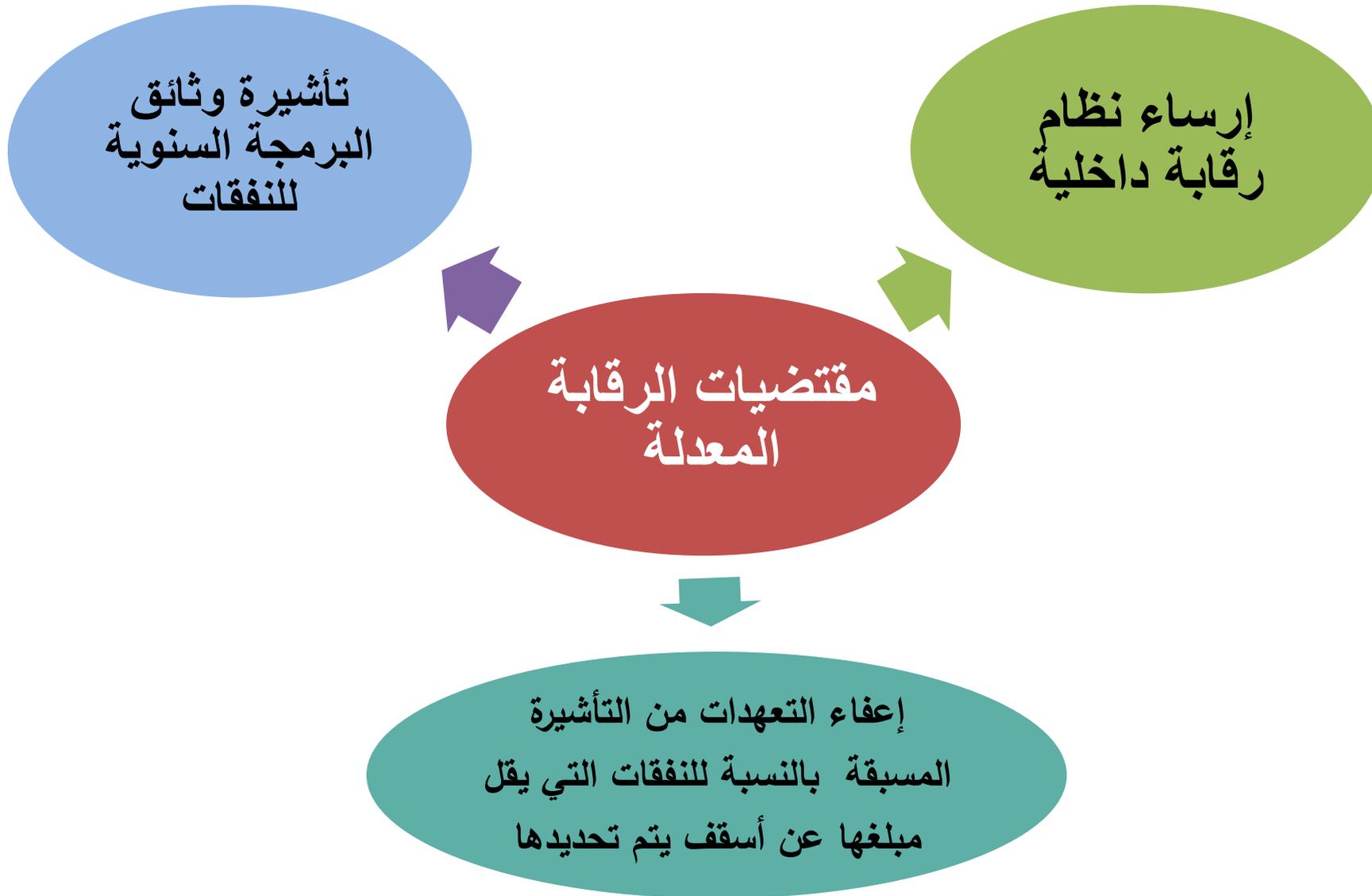


الرقابة المعدلة

تتمثل الرقابة المعدلة في ملاءمة إجراءات الرقابة المسبقة على تعهدات الهيكل العمومية بما يتماشى مع مستوى مخاطر التصرف وجودة تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية للميزانية



مقتضيات الرقابة المعدلة



تعريف الرقابة الداخلية

□ **الرقابة الداخلية : منظومة متكاملة** يتبناها المسؤولون على كل مستويات **لمعالجة المخاطر** وتقديم **الضمان المعقول** لتحقيق الأهداف المرسومة .

□ **الرقابة الداخلية للميزانية** : مجموعة **الإجراءات والوسائل** الموضوعية في مستوى كل وزارة والتي يتم اعتمادها بقصد **معالجة المخاطر** وتوفير **درجة معقولة** من التأكد من جودة محاسبة الميزانية لتفادي مخالفة التراتيب الجاري بها العمل في ميدان الإنفاق العمومي والمحافظة على **ديمومة الميزانية**



منظومة عمل وليس خطة وظيفية



تشمل كل الأعوان والمسؤولين



توفّر تحكّم معقول في المخاطر

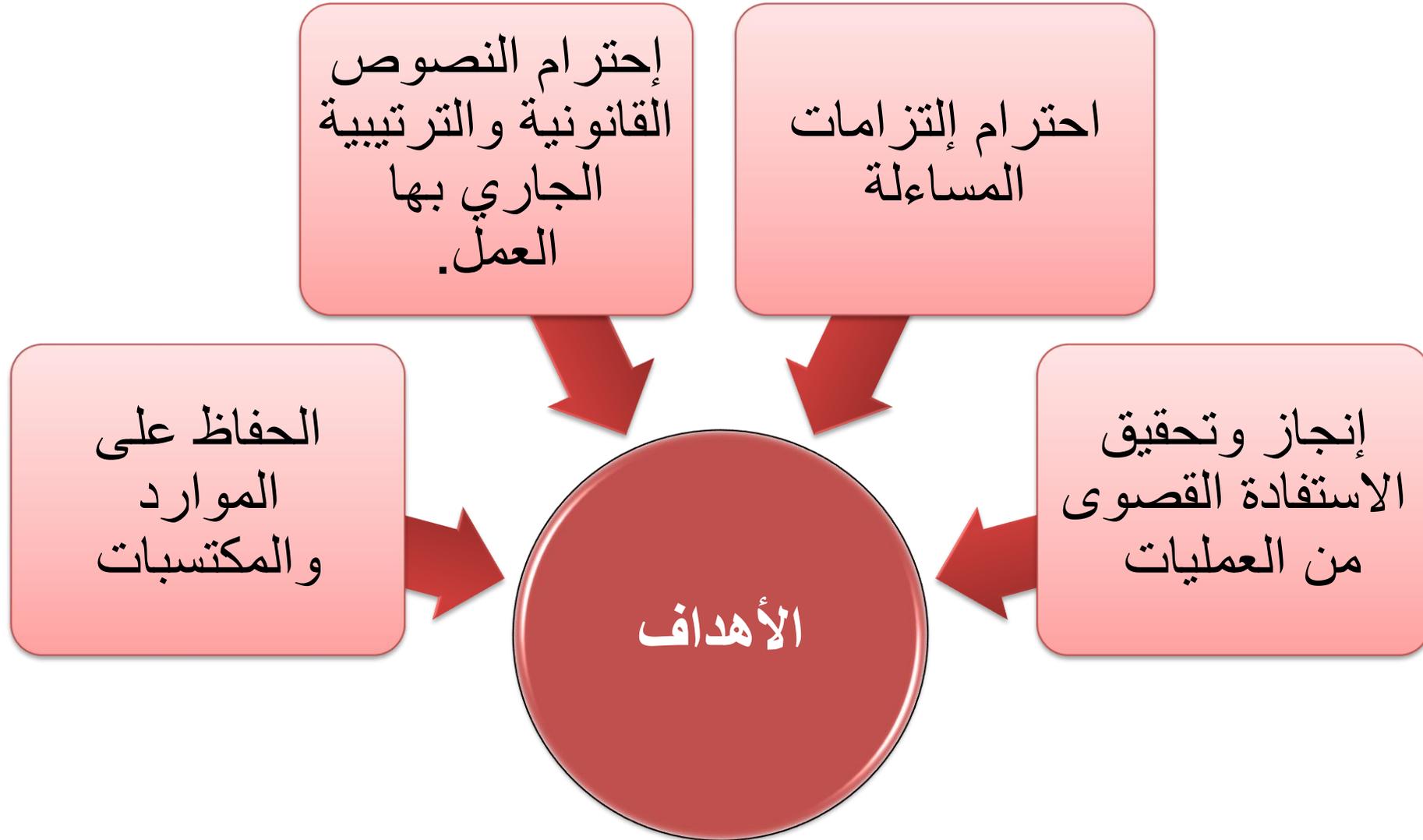


في تحيين متواصل : العمل في محيط داخلي
وخارجي متغير

خاصيات الرقابة
الداخلية



أهداف الرقابة الداخلية



تهدف الرقابة الداخلية للميزانية إلى توفير نسبة معقولة من التحكم في المخاطر التي تهدد تنفيذ الميزانية من خلال تحقيق:

□ **ديمومة الميزانية** = إحترام حدود الإعتمادات المرخص فيها عبر:

جودة تنفيذها بإتباع آليات رقابة داخلية
مضبوظة

جودة البرمجة السنوية للنفقات

□ **جودة محاسبة الميزانية** = شفافية إستعمال الإعتمادات المرخص فيها عبر:

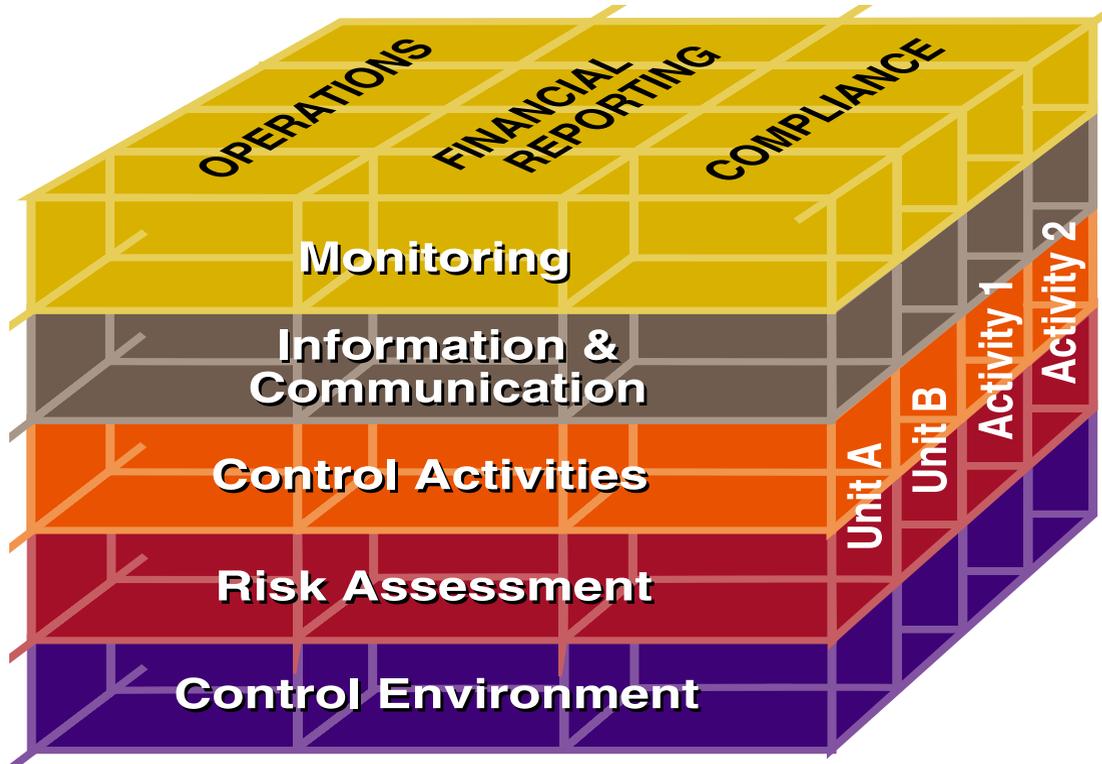
حسن تحميلها، صحة مؤيداتها، صدقيتها

مشروعية النفقة، صحتها، شموليتها



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. تقديم عام لمنظومة الرقابة الداخلية

2. المنهجية المعتمدة لإرساء منظومة الرقابة الداخلية



المنهجية المقترحة

تحديد المسارات في علاقة مع
البرنامج أهداف
(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

تحديد 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

المرحلة 5

- بطاقة تقييم مدى التحكم في المسار
- خطة العمل



لجنة القيادة الإستراتيجية

1

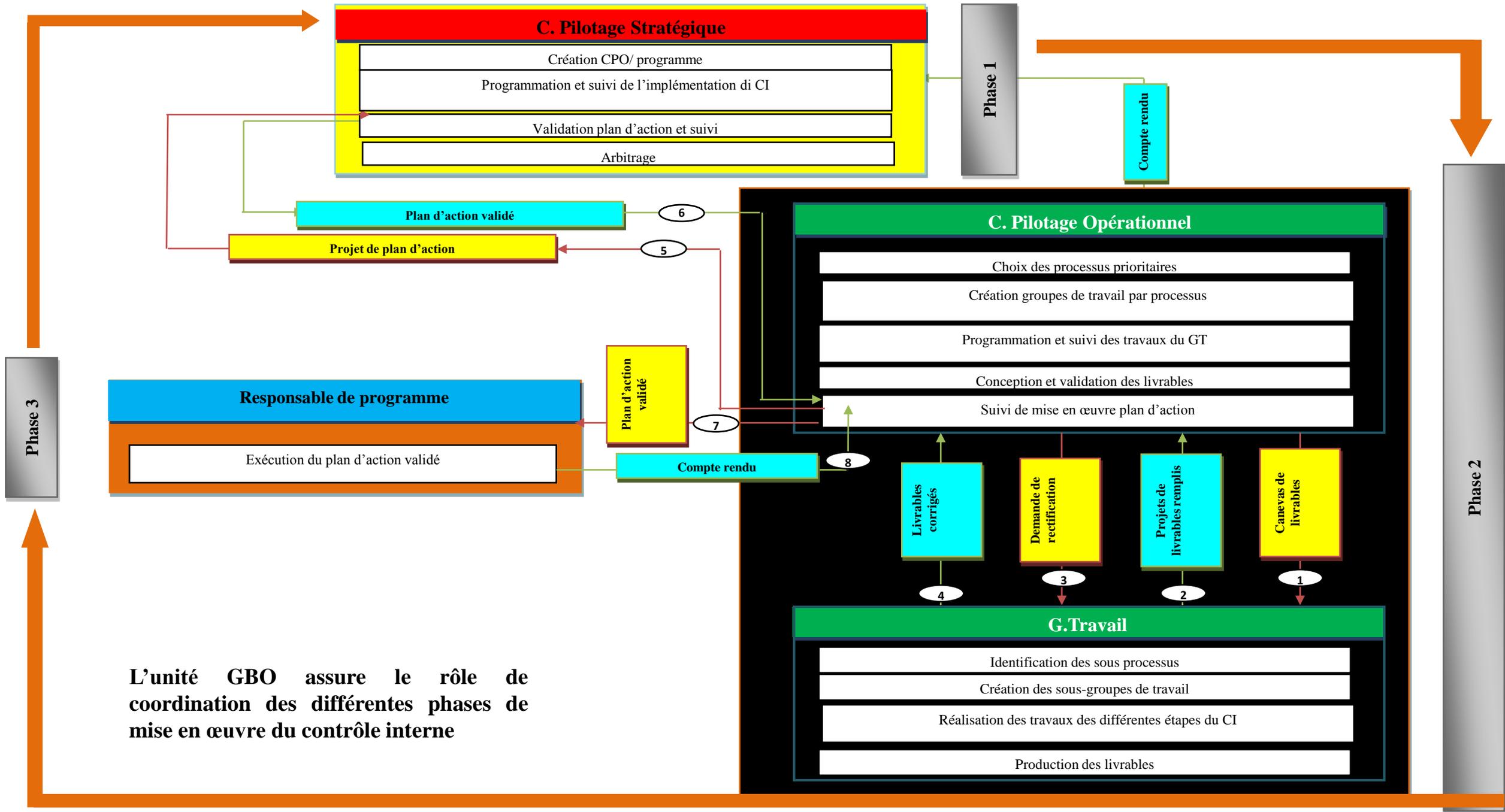
التنظيم

3

2

فرق العمل

لجان القيادة العملية



L'unité GBO assure le rôle de coordination des différentes phases de mise en œuvre du contrôle interne

شكرا على حسن الانتباه والتفاعل



للتواصل عبر البريد الالكتروني

imenbachari@gmail.com



مسار التصرف في وسائل النقل

ضبط الأسطول

- تسجيل العربات

لدى وزارة املاك الدولة
والوكالة الفنية للنقل البري

- إعداد وتركيب اللوحات
المنجمية

- اعتماد سجل و قائمة لوسائل
النقل

- تحيين المعطيات و الجرد
الدوري للأسطول

تخصيص وسائل النقل

إصدار مقررات
التخصيص

- إرجاع مقررات
التخصيص على
منظومة إنصاف

...

استعمال وسائل النقل

أنون المأمورية
-تسجيل

المعطيات بدفتر
السيارة

-مراقبة دفتر
الجولان

-متابعة استعمال
السيارة

تعهد وصيانة وسائل النقل

التعهد والصيانة
الوقائية

التعهد والصيانة
العلاجية

- متابعة الصيانة

اسناد واستعمال الوقود

اقتناء الوقود

خزن الوقود
والتصرف فيه

اسناد الوقود

متابعة استهلاك
الوقود

تأمين وسائل النقل

التأمين

تحيين
معطيات
التأمين

متابعة

الحوادث

إنهاء عقود

التأمين

التفويت في وسائل النقل التي زال الانتفاع بها:

الإحالة على عم

الاستعمال

التفويت





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 درجة أو مستوى الخطر (la criticité du risque)

الذي يعتمد على إسناد كل خطر نسبة إجمال حصوله و درجة لتأثيره.

Niveau de criticité= probabilité d'occurrence × niveau d'impact

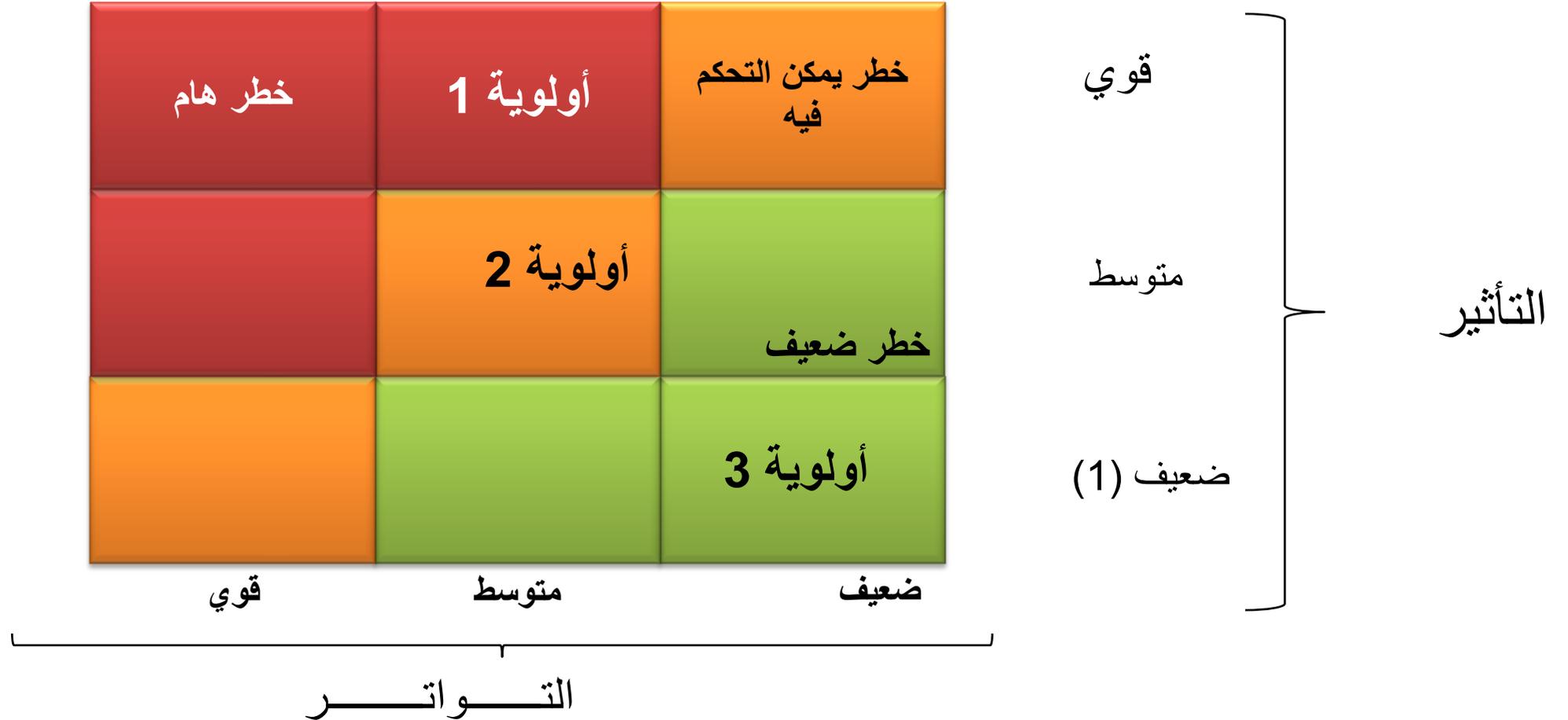
و يعتمد في ذلك على مصفوفة المخاطر (la matrice des risques) التي تبرز 03

مناطق لمستوى الخطر





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</u> غاية الإحالة على التقاعد عبر تسجيل كل المعطيات الضرورية بكل دقة في الأجال اللازمة مع الحرص على توفر كل المؤيدات.
<u>إطار العمل</u>	<ul style="list-style-type: none">• التصرف في 27000 عون ،• نظاماً أساسياً خاص،• 125 رتبة
<u>المنظومة المعتمدة</u>	<ul style="list-style-type: none">• يدوي• <u>منظومة إنصاف</u>
<u>العوائق والصعوبات</u>	<ul style="list-style-type: none">• <u>سوء ربط الشبكة المعلوماتية المحلية</u>• <u>سوء ربط الشبكة المعلوماتية عن بعد</u>• صعوبة تحيين بعض الإجراءات <u>المعطيات</u> على مستوى منظومة إنصاف (مثال: الإجراءات المتعلقة بعطلة لبعث مؤسسة على مستوى منظومة إنصاف لا تمكن من تجديد هذه العطلة وإنهاؤها)• 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 اعوان					
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 ومصالح عليه	الوزير أو المفوض له		يدوي + إنصاف
4	إعداد شهادة التنصيب (إدراج رقم الهوية البنكية أو البريدية + تاريخ مباشرة العمل)	قرار انتداب ممضى ومصالح عليه	شهادة تنصيب (3)	العون المكلف بمنظومة إنصاف		إنصاف
5	إمضاء شهادة التنصيب	شهادة تنصيب	شهادة تنصيب ممضاة	الوزير أو المفوض له		يدوي
	✓ التغييرات المتعلقة بالوضعية الشخصية أو الإدارية :					
6	قبول مطلب العون متضمنا لوثائق 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 ومصالح عليه	الوزير أو المفوض له		يدوي

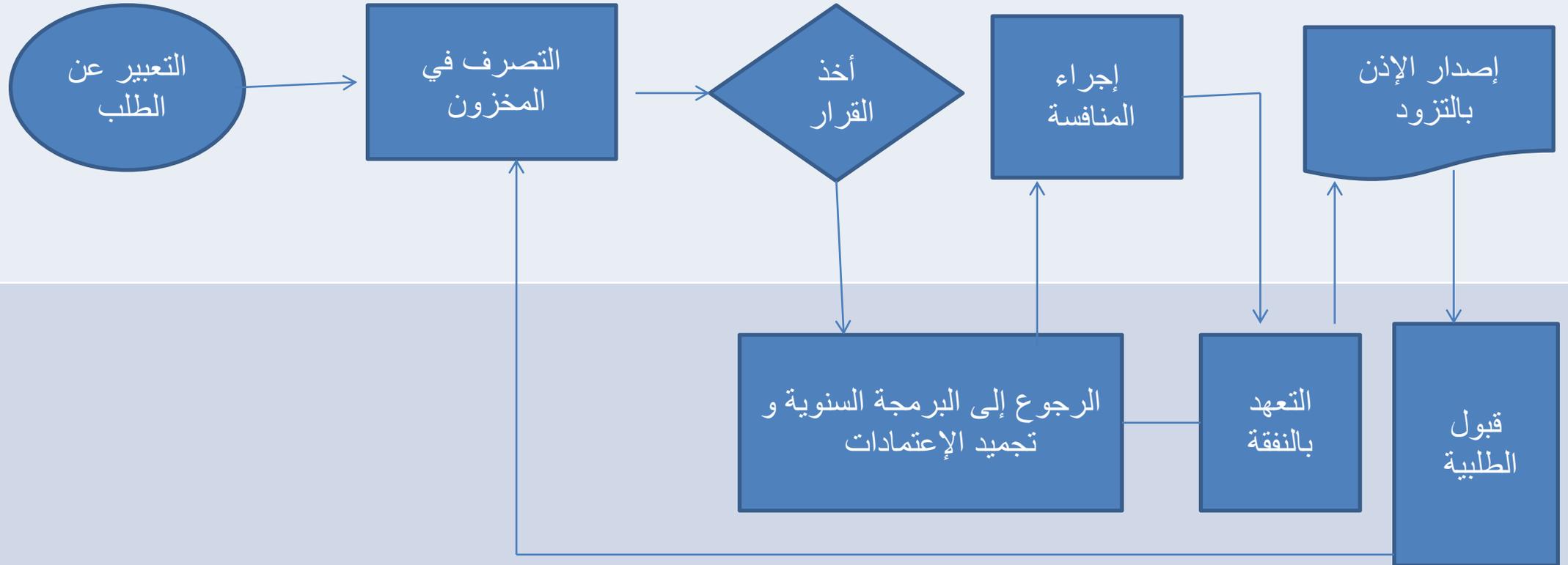


مثال: مسار الشراءات

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 التحكم
	- 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	- التتبع من قائمة القرارات غير المصادق عليها	9+3	تحكم جيد
إدراج معطيات خاطئة	- التتبع من الملف و بطاقة الحمل والقرار الإداري	9-1	تحكم جيد
إنالفوتائق	- الاحتفاظ بالملفات بالأرشفيف	6+1	تحكم غير كاف



1. العمل الرقابي الأساسي عدد 1 : التثبيت 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	يدوي+منظومة إنصاف
التواتر	عند كل أحداث أو تغيير حالة إدارية
المتدخل	المسؤول الإداري
طريقة التقييم	عند كل تحيين أو تغيير في الحالة الإدارية للعون (إنتداب+ترقية...) و يجب التثبيت من : 1- اعتماد بطاقة عمل 2- احتواء بطاقة العمل للمعطيات اللازمة 3- أن الوثائق المتبنة 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 المصادق عليه مثبت بوثيقة التصديق



2. العمل الرقابي الأساسي عدد 2: التثبيت 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	التثبيت من : 1- طباعة قائمة أولية للقرارات غير المصادق عليها 2- تحديد القرارات التي سيقع المصادقة عليها و تدوين تبرير عدم المصادقة على القرارات إن وجدت 3- مطابقتين قائمة أولية للقرارات غير المصادق عليها مع قائمة أخرى نهائية

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

الهدف	ضمان تعجيل 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	التثبيت من : 1- مطابقة القرارات الواردة معجدول مقارنة الأجور و تدوين التوضيحات اللازمة 2- وجود التوضيحات حول عدم المصادقة على القرارات الواردة وتوضيح جدول 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

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



لجنة القيادة الإستراتيجية

- الوزير أو من ينوبه : رئيس
- رؤساء البرامج: أعضاء
- رئيس وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف : عضو
- مدير عام الوحدة المركزية للحوكمة : عضو

التركيبية

- الإشراف ومتابعة تركيز آليات الرقابة الداخلية بالوزارة والمصادقة على مختلف الأعمال المتعلقة بإنجاز المشروع
- إحداث لجان قيادة عملياتية لكل برنامج.

المهام





لجان القيادة العملية

□ الرقابة الداخلية للبرامج العملية

- رئيس البرنامج
- ممثلين عن الهياكل المتدخلة في البرنامج
- ممثل عن وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف

□ الرقابة الداخلية للميزانية (برنامج القيادة والمساندة)

- رئيس برنامج القيادة والمساندة
- ممثل عن إدارة الشؤون الإدارية والمالية
- ممثل عن التفقدية العامة
- ممثل عن وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف
- مراقب المصاريف العمومية
- ممثل عن الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة

التركيبة

- تحديد المسارات التي لها علاقة بتنفيذ أهداف البرنامج
- إحداث فرق العمل داخل البرنامج والإشراف ومتابعة أعمالها
- إعداد نماذج مخرجات عمل الفرق
- المصادقة على أعمال الفرق
- متابعة تنفيذ خطة العمل المصادق عليها من طرف لجنة القيادة

المهام



فرق العمل

<p>جميع الأعوان المتدخلين في تنفيذ المسار</p> <p>(مثال : المكلف بالموارد البشرية والمكلف بالدفوعات بالنسبة لمسار التأجير)</p>	<p>التركيبية</p>
<p>■ تحديد المسارات الفرعية</p> <p>■ القيام بجميع مراحل إرساء آليات الرقابة الداخلية</p> <p>■ إعداد المخرجات الخاصة بكل مسار واقتراح خطة عمل تعرض على المصادقة</p>	<p>المهام</p>

