

# نظام الرقابة الداخلية

وحدة التصرف حسب الأهداف لإنجاز مشروع تطوير  
التصرف في ميزانية الدولة بوزارة الشؤون الدينية

فيفري 2018

# المقدمة

يندرج تركيز نظام الرقابة الداخلية ضمن مشروع إصلاح المالية العمومية

وتطوير التصرف العمومي المبني على النتائج الذي يهدف إلى إحكام

توظيف الإمكانيات البشرية والمادية بأكثر شفافية و نجاعة حسب برامج

وأهداف يتم على إثرها تقييم النتائج وتحديد المسؤوليات.

إرساء منظومة التصرف المبنية على الأداء **يشترط**

إعطاء أكثر مسؤولية للمتصرفين و لرؤساء البرامج

وتخفيف الرقابة المسبقة

قصد إعطاء ( توفير ) أكثر مرونة في التصرف في الوسائل المتاحة

في المقابل

يتعين إرساء نظام رقابة داخلية قصد التحكم في المخاطر وتوفير أكثر ضمان

لتحقيق الأهداف المحددة.

# نظام الرقابة الداخلية

Définition du système du contrôle interne  
تعريف نظام الرقابة الداخلية

Objectifs du système du contrôle interne  
أهداف نظام الرقابة الداخلية

Les Préalables du système du contrôle interne  
متطلبات نظام الرقابة الداخلية

Les composantes du système du contrôle interne  
مكونات نظام الرقابة الداخلية

# تعريف نظام الرقابة الداخلية

الرقابة الداخلية هي **مسار** ( مجموعة عمليات مترابطة ومتفاعلة فيما بينها مع المحيط الداخلي والخارجي) **processus** يقع ارسائه وتنفيذه من قبل المسؤولين عن القيادة في مؤسسة ( هيكل عمومية أو خاصة والأعوان التابعين لهم من أجل ضمان درجة معقولة من المخاطر) الوضعية المثلى صفر مخاطر ( لتحقيق الأهداف التالية :

● تحقيق أقصى درجات الاستفادة من العمليات **La réalisation et l'optimisation des opérations**

● موثوقية المعلومات المتعلقة بالتصرف و المالية ( تقارير مالية)

**Fiabilité des informations Financières et de gestion**

● الالتزام بتطبيق القوانين و الترايب الجاري بها العمل

**La conformité aux lois et aux réglementations en vigueur**

# تعريف الرقابة الداخلية

من خلال هذا التعريف الصادر عن عن منظمة COSO

**Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission**

يمكن تقديم بعض الملاحظات و هي كالتالي:

# تعريف الرقابة الداخلية

- الرقابة الداخلية في القطاع العمومي هي نظام عام يعمل على **السيطرة على المخاطر** المتعلقة بالسياسات العمومية ويهدف إلى ضمان حسن أداء العمل . و **لا يقتصر فقط** على الجوانب المالية و المحاسبية بل يتعداه إلى كل مجالات التصرف العمومي بشكل عام.

# تعريف الرقابة الداخلية

❖ الرقابة الداخلية إذن هي أداة تنظيمية تساعد الإدارات العمومية على :

□ تحقيق أهدافها الرئيسية و تحسين قدرتها على الأداء .

□ تسمح لها أن تتأقلم مع جميع المتغيرات (الاقتصادية و الاجتماعية.....).

□ أن تسيطر على المخاطر التي تتعرض لها وأن تحدّ منها.



## التجربة التونسية

في تونس الرقابة الداخلية كنظام وقع اعتماده في القطاع الخاص ( البنوك وشركات التأمين والشركات الكبرى ) و هي مصطلح معروف في القطاع العمومي إلا أن مفهومها و تطبيقها مازال حديثا وفي طور التركيز .

## أهداف الرقابة الداخلية

### للمراقبة الداخلية عدة أهداف نذكر منها :

■ حماية أصول المؤسسة أو الإدارة : أي المحافظة على ممتلكاتها التي

لا تشمل فقط الأصول المادية ( المخزون، المعدات و

التجهيزات) بل تشمل أيضا العنصر البشري.

# أهداف الرقابة الداخلية

■ ضمان مصداقية ودقة المعلومات المالية والعملياتية:

تضمن الرقابة الداخلية **دقة** و **نوعية** المعلومات المالية، المحاسبية

والعملياتية المعدة من قبل الموظفين و التي يجب أن تكون خالية من الأخطاء

و الغش و التلاعب.

## أهداف الرقابة الداخلية

■ الارتقاء بالكفاءة: استعمال للموارد المتوفرة بأكثر

نجاعة و شفافية حسب البرامج و الأهداف

التي وقع تحديدها.

# أهداف الرقابة الداخلية

■ الالتزام باحترام القوانين و الترتيب الجاري بها العمل :

□ القوانين.

□ الأوامر .

□ المناشير.

□ المذكرات الجاري بها العمل.

## أهداف الرقابة الداخلية

- معالجة المخاطر بجميع أصنافها: ويتعلق الأمر بالمخاطر التي تعيق تحقيق الأهداف كعدم احترام القوانين و الترتيب الجاري بها العمل، تجاوز الآجال، تداخل المسؤوليات ، الانحراف عن الهدف المقصود, غياب الاختصاص الخ ...

الوقوف على الإخلالات و بالتالي مراجعة الإجراءات و المناشير الداخلية الجاري بها العمل عند الاقتضاء.

# أهداف الرقابة الداخلية

■ تحسين أساليب العمل الإداري : و ذلك باعتماد الأدوات الملائمة لتنظيم العمل

وتحسين الأداء بالعمل على :

1- توضيح المسؤوليات طبقا للهيكل التنظيمي لتحديد المسؤوليات ،

2- تفويض الصلاحيات وتفويض الإمضاء قصد تسيير العمل واختصار الآجال وتحديد

المسؤوليات ،

## أهداف الرقابة الداخلية

3- إعداد بطاقات الوظائف ,

4- إعداد واعتماد أدلة الإجراءات.



# أهداف الرقابة الداخلية

■ تحديد مسؤوليات جميع الأطراف المتدخلة: و بالتالي **المساءلة** عند

الاقتضاء في صورة **ثبوت التقصير** في أداء المهام وعدم احترام

الإجراءات مما حال دون تحقيق الأهداف المرسومة.

# متطلبات إرساء نظام الرقابة الداخلية

- توفير هيكل تنظيمي و تفويض سلطات واضح.
- توفر دليل إجراءات واضح و محين بالمؤسسة أو الإدارة : وهي الوثيقة التي يتم من خلالها عرض مراحل إنجاز الخدمات الإدارية بصفة دقيقة و مفصلة من قبل الأعوان المباشرين بالهيكل العمومي وفقا للقوانين و التراتب الجاري بها العمل.

# متطلبات إرساء نظام الرقابة الداخلية

• توفر بطاقات الوظائف: وهي الوثيقة التي يتم من خلالها وصف مفصل لوظيفة كل

عون ( موظف ) والتي يتم من خلالها :

✓ تحديد الواجبات والمسؤوليات المتعلقة بوظيفة كل عون .

✓ تحديد متطلبات الوظيفة المهنية : الكفاءات و المهارات اللازمة للقيام بالوظيفة.

# متطلبات إرساء نظام الرقابة الداخلية

- إنشاء نظام لتحديد وتحليل و متابعة أهم المخاطر التي يمكن أن تعيق تحقيق أهداف المؤسسة أو الادارة.
- توفير المعلومات الدقيقة و المحيئة بالإدارة: لكي يتمكن الجميع من ممارسة مسؤولياتهم ومهامهم على أحسن وجه.

# متطلبات إرساء نظام الرقابة الداخلية

• إنشاء خريطة للعمليات: وهي عملية تحليلية تتطلب تظافر جميع جهودات

المسؤولين والأعوان.

فكل إدارة يجب أن تكون لها نظرة شاملة، معرفية و تفصيلية لمجال تدخلاتها و

للعمليات و الأنشطة المطالبة بإنجازها و الوظائف الموكلة لها لكي تتمكن من تنفيذ

سياساتها العامة الخاصة بها.

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## COSO

?

Comitee of sponsoring Organisations of the ) COSO  
treadway Commision



هو مرجع للرقابة الداخلية متعارف  
عليه عالميا

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة فيما بينها :

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

القيادة

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها:

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

القيادة



# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

## 1- البيئة الرقابية ( Environnement du contrôle )

وهي من أهم مكونات نظام الرقابة الداخلية و تتضمن أساسا العناصر التالية:

- القيم الأخلاقية ( les valeurs éthiques ): التي يجب أن تكون مدرجة بمدونة سلوك و أخلاقيات

العون العمومي حيث توفر الحماية للعون العمومي من جهة و تنظم علاقاته في العمل من جهة أخرى.

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

- مدونة سلوك و أخلاقيات العون العمومي:

(Le code de conduite et de déontologie de l'agent public)

هي وثيقة تضم مجموعة القيم و المبادئ و المعايير، وهي ذات وظيفة توعوية و إرشادية و توجيهية تهدف إلى ضمان احترام القانون و الالتزام بقيم النزاهة و الشفافية و المسائلة و الحياد من قبل الموظف العمومي.(الأمر عدد 4030 لسنة 2014 مؤرخ في 03 أكتوبر يتعلق بالمصادقة على

مدونة و سلوك و أخلاقيات العون العمومي)

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

- الهيكل التنظيمي (l'organigramme): الذي يلعب دورا هاما في تحديد  
صلاحيات و مسؤوليات جميع الأعوان العموميين بكل وضوح (من  
مختلف الأصناف و الرتب الإدارية مهما كانت مواقعهم الوظيفية).

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

• أسلوب الإدارة في التصرف (le style de management) والذي يرتبط

بطريقة العمل التي يتبعها المسؤولون كالعامل بطريقة تشاركية بين مختلف

المستويات و الدرجات المهنية.

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## COSO

- السياسات و الممارسات في الموارد البشرية: التي تحدد وفقا للقيم الأخلاقية.

**les politiques et pratiques en matière de ressources humaines**

- توفر الكفاءات و المعارف و المهارات لإنجاز المهام .

**( les compétences et les connaissances )**

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها:

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

أنشطة القيادة

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 2- تقييم المخاطر (Evaluation des risques)

وهو عنصر أساسي في أي نظام رقابة داخلي و يتطلب أساسا :

1. تحديد الأهداف بوضوح.
2. تحديد المخاطر التي يمكن أن تؤثر سلبا على تحقيق الأهداف المرسومة في إطار عمليات (Processus) و بصفة مستمرة و تكرارية.

و يعتبر استعمال خريطة المخاطر (La cartographie des risques) **أنسب طريقة لتحديد**

**المخاطر المرتبطة بكل هدف,**

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## تعريف خريطة المخاطر:

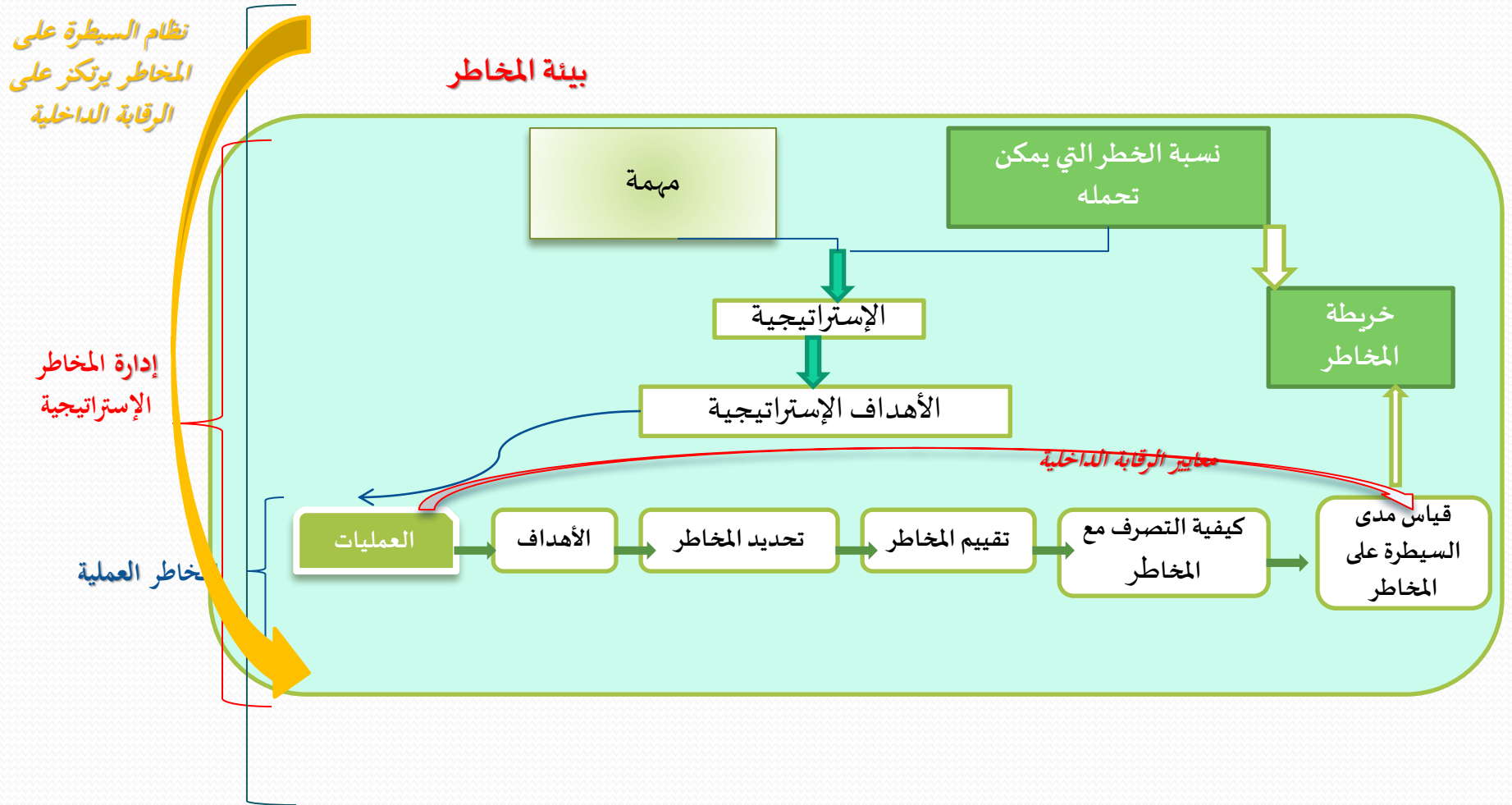
تساهم الرقابة الداخلية في عرض و تحديد المخاطر الرئيسية أو الإستراتيجية حسب عدة وجهات كأهمية آثار هذه الأخطار، واحتمالات حدوثها و مدى القدرة على السيطرة عليها.

**ماهي أهداف خريطة المخاطر؟**



# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## عملية السيطرة على المخاطر



# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 2- تقييم المخاطر ( Evaluation des risques )

وهو عنصر أساسي في أي نظام رقابة داخلي و يتطلب أساسا :

1. تحديد الأهداف بوضوح.
2. تحديد المخاطر التي يمكن أن تؤثر سلبا على تحقيق الأهداف المرسومة في إطار عمليات (Processus) و بصفة مستمرة و تكرارية.
3. تحليل المخاطر و تقييمها حسب معيارين : احتمال حدوثها (leur probabilité d'occurrence) و تأثيرها (leur impact). و بالتالي فإن نتائج تحليل المخاطر تعطي رؤية واضحة لمختلف مستويات المخاطر و تكون مرجعا للرقابة الداخلية بالنسبة لكل عملية (processus) أو نشاط (activité)

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها:

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

القيادة

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 3- أنشطة الرقابة ( Les activités de contrôle )

الهدف من الرقابة هو الحد من المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها الإدارة .

يمكن تقسيم الرقابة حسب التأثير المتوقع للمخاطر

1. رقابة وقائية (contrôle préventif): تمنع وقوع الخطر التي يمكن التعرض إليه.

2. رقابة كشف المخاطر ( contrôle de détection ).

3. رقابة إصلاح ( contrôle correctif ): للحد مما ستسببه هذه المخاطر

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 3- أنشطة الرقابة ( Les activités de contrôle )

أنواع أنشطة الرقابة تحتم التمييز بين طبيعتها ( sa nature ) ، شكلها ( ou sa forme sa modalité ) و مستواها

( niveau de contrôle )

بالنسبة لطبيعة الرقابة ( كيفية ممارسة الرقابة ) نذكر على سبيل المثال:

1. الموافقة ( l'approbation ) : على المبالغ المستحقة.
2. التحقق ( la vérification ) : جرد مادي ، توقيع.
3. تصريح ( l'autorisation ) : لاقتناء بضاعة أو القيام بخدمات.
4. مقاربات ( les rapprochements ) : مثلا بين وصولات التسلم ، طلبات التزود و الفاتورات
5. رقابة لمنع استعمال كلمات السر لمن ليس له صلاحيات بالنسبة للتطبيقات الإعلامية كنظام إنصاف و أدب

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 3- أنشطة الرقابة ( Les activités de contrôle )

بالنسبة لشكل الرقابة يمكن التمييز بين:

1. الرقابة اليدوية ( **contrôle manuels** ): نذكر على سبيل المثال المقاربة بين وصولات التسلم

، طلبات التزود

2. الرقابة الآلية ( **contrôle automatique** ): أي الرقابة عن طريق المنظومات الإعلامية كرقابة صرف

الإتمادات المرصودة بالميزانية عبر منظومة أدب.

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 3- أنشطة الرقابة ( Les activités de contrôle )

بالنسبة لمستوى الرقابة يمكن التمييز بين:

1. المستوى الأول ( **premier niveau** ): و يضم الرقابة التنفيذية ( **contrôle opérationnel** ) و الرقابة

الهرمية ( **contrôle Hiérarchique** )

2. المستوى الثاني ( **deuxième niveau** ): و يضم الرقابة الداخلية، رقابة التصرف ( **contrôle de gestion** )،

المحاسبة، الامتثال للقوانين ( **Conformité** )، الجودة و التصرف في المخاطر ( **management des risques** )

3. المستوى الثالث ( **troisième niveau** ): و يضم التدقيق ( **Audit** ) و التفقد ( **Inspections** )

4. المستوى الرابع: و يضم السلطات ( **Autorités** )

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها:

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

القيادة



# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 4- المعلومة و التواصل (L'information et la communication)

- تستعمل الإدارة المعلومات الدقيقة (pertinentes) و الفاعلة (Fiables) حتى تسهل عمل المكونات الأخرى لنظام الرقابة الداخلية (أنشطة الرقابة، تقييم المخاطر، توضيح المهام و المسؤوليات (...)
- الإدارة تقوم بإيصال المعلومات اللازمة داخليا (en interne) للأعوان قصد ضمان حسن سير بقية مكونات الرقابة الداخلية لكل عون على مستوى المصالح بما يساهم في تحقيق الأهداف و تحديد المسؤوليات المرتبطة بالرقابة الداخلية.

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 4- المعلومة و التواصل (L'information et la communication)

نظام المعلومات (Système d'information) هو مصدر هام للمعلومات .

- جمع و تخزين و توزيع المعلومات
- توفير المعلومات المناسبة في الوقت المناسب
- توثيق المعلومة (Documentation) و توفيرها

# مكونات نظام الرقابة الداخلية COSO

للرقابة الداخلية حسب COSO خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها:

البيئة الرقابية

تقييم المخاطر

أنشطة الرقابة

المعلومة والتواصل

القيادة

# مكونات نظام الرقابة الداخلية

## 5- القيادة (Pilotage)

يجب على الإدارة أن تقوم :

- بتقييمات مستمرة للتثبت من وجود مكونات الرقابة الداخلية و حسن سيرها.
- تقييم نقاط ضعف الرقابة الداخلية و إبلاغه للمسؤولين في الوقت المناسب لاتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة (les mesures correctives) في الوقت المناسب.

# الخاتمة

يندرج هذا التكوين في إطار توعية و تحسيس جميع إطارات وأعاون وزارة الشؤون الدينية بأهمية **نظام الرقابة الداخلية** ودوره في تحسين أداء التصرف العمومي.

و تعتبر هذه المرحلة **مرحلة تحضيرية** لإرساء نظام الرقابة الداخلية بوزارة

الشؤون الدينية الذي سيعتمد المراحل التالية :

❖ **في مرحلة أولى :** تشخيص كل مسارات العمل بالوزارة بالرجوع إلى

الهيكل التنظيمي والمشمولات الموكولة لكل إدارة باعتماد بطاقات

وظيفية **Fiches fonctions** لكل مسار بالنسبة لكل متدخل

في المسار المذكور .



❖ في مرحلة ثانية : ضبط خارطة المخاطر بالنسبة لكل مسار

ولجميع المسارات وتبويبها حسب درجة الخطورة ( خطورة

عالية , خطورة متوسطة وخطورة ضعيفة ..... ) .

❖ **في مرحلة ثالثة :** ضبط برنامج أو خطة عمل يتضمن جملة

الأنشطة أو الإجراءات التي يتعين على الوزارة أن تقوم بها

للتقليل من مفعول هذه المخاطر والسيطرة عليها أو القضاء

عليها نهائيا وإزالتها بمشاركة جميع أعوان الوزارة .



❖ في مرحلة رابعة : استغلال البطاقات الوظيفية التي تم

تجميعها للشروع في إعداد أدلة الإجراءات التي تعتبر أحد

الوسائل التي تساعد على:

- حسن توظيف الأعوان.

- الالتزام باحترام القوانين والتراتيب الجاري بها العمل .

- تكّرس حق النفاذ للمعلومة.

- تضمن الشفافية.

- تحميل المسؤولية والمساءلة عند ارتكاب الأخطاء أو

التقصير المهني .

## التمشّي المقترح لإرساء نظام رقابة داخلي بالوزارة :

□ إحداث لجنة قيادة (يتم تعيينها من قبل السيد الوزير بمقتضى مقرر)

تتولى :

➤ الإشراف و **قيادة** مختلف مراحل إرساء نظام الرقابة الداخلية

بالوزارة .

التمشّي المقترح لإرساء نظام رقابة داخلي بالوزارة :

➤ التشخيص وتحديد مسارات العمل وصياغة محتوى البطاقات

الوظيفية .

□ إحداث لجان عملياتية تتولى ميدانياً تعميم البطاقات الوظيفية

وتحديد المخاطر الخاصة بكل مسار وعرضها على لجنة القيادة .

## التمشّي المقترح لإرساء نظام رقابة داخلي بالوزارة :

□ تتولى لجنة القيادة بالتنسيق مع اللجان العملية ضبط خراطة

المخاطر.

□ كما تتولى لجنة القيادة بالرجوع لخارطة المخاطر وبالتنسيق مع

اللجان العملية إعداد برنامج أو خطة عمل يتضمن جملة الأنشطة

أو الإجراءات التي يتعيّن على الوزارة أن تقوم بها

التمشّي المقترح لإرساء نظام رقابة داخلي بالوزارة :

للحدّ من مفعول هذه المخاطر والسيطرة عليها أو القضاء عليها نهائيا

وإزالتها بمشاركة جميع أعوان الوزارة . + عرض

كامل العمل على السيد الوزير قبل الشروع في التنفيذ .

شكرا على المتابعة