

هياكل المراقبة الداخلية والخارجية

1- هياكل المراقبة الداخلية :

- تعود مسؤولية تنظيم الجمعية ووضع أسس الرقابة بها إلى مؤسسيها أولاً ثم إلى مسيريهيها اللاحقين الممثلين القانونيين لها.
- رغم اختلاف طرق تنظيم هياكل الجمعيات وإجراءات التصرف فيها حسب حجمها ونوعية أنشطتها فإن أهداف الرقابة تبقى هي نفسها وتتمحور حول:
 - * ضمان نجاعة الإدارة المالية والتصرف في الموارد،
 - * حماية أصول الجمعية،
 - * التطابق مع الأحكام القانونية والتنظيمية،
 - * ضمان أمانة المعلومة المالية.
- باعتبار انه من المستحيل تلافي كل الاخطار التي تواجه التصرف، فإن منظومة الرقابة الداخلية تهدف إلى اعتماد القواعد الأنسب لبلوغ نسبة ضئيلة من المخاطر، وتشمل هذه القواعد:
 - اجراءات وقائية: عبر نشر مفهوم الرقابة كقيمة عامة تهم جميع الأعضاء وتخصّ مختلف الأنشطة المشتركة، يتولى المسيرون الالتزام بهذا المفهوم فيما بينهم وتحسيس الأعضاء بأهميته.
 - تتمّ ترجمة هذا المبدأ عملياً في مختلف الإجراءات المتبعة وجميع الأنشطة، ويمكن اعداد ميثاق لأخلاقيات التصرف *Déontologie de gestion* أو دليل للإجراءات.

ويتعين على المسيرين القيام بعمليات تقييم دورية لآليات الرقابة الذاتية التي وضعوها والتي من شأنها ترسيخ مبدأ المساءلة وتدعيم عمليات المتابعة لتلافي المخاطر الناجمة عن نقائص الإجراءات أو التجاوزات أو الأخطاء.

إجراءات رقابية: عبر

- * توزيع المسؤوليات والتفويضات سواء من خلال بطاقات المهام أو النظام الداخلي للجمعية،
- * تنظيم دورات تكوينية للأعضاء الناشطين،
- * ضبط إجراءات واضحة لأهم أعمال التصرف في: الأعوان (الانتداب والتأجير والتقييم...) والشراءات (تحديد الحاجيات واختيار المزودين...) الموارد والمصاريف (ترشيد الانفاق وتنمية الموارد) والتوثيق (تنظيم حفظ الوثائق).
- يمكن للجمعية أن تعين وفقا لمقتضيات نظامها الداخلي مراقبا أو عدة مراقبين للتصرف أو مدققين داخليين سواء من بين أعضائها أو العاملين فيها، وذلك بصرف النظر عن وجود مراقبين خارجيين.
- يمكن للنظام الداخلي للجمعية أن ينص على ضرورة أن تتوفر بعض الشروط العلمية (شهادات في الاختصاص) والمهنية (الخبرة) في المراقب أو المدقق ليتسنى له حسن اداء المهام التي اضطلع بها.
- يتولى المراقبون الداخليون القيام بأعمال:
 - * مراقبة احترام الإجراءات والتقيد بها،
 - * تفحص الوثائق المالية قصد التأكد من التقيد بالقواعد والأحكام التي تحكم إعداد ومسك هذه الوثائق واستغلالها.

- ويتولون في نهاية أعمالهم اعداد تقارير في الغرض يتم رفعها لهيكل التسيير تتضمن مقترحاتهم لتجاوز النقائص أو الإخلالات التي تم حصرها أو تقديم مقترحات لتحسين أداء بعض الوحدات أو لإحكام استغلال الوثائق المالية التي تتوفر عليها الجمعية.

2- هياكل المراقبة الخارجية :

* هياكل المراقبة الخارجية القارة :

- نصّ الفصل 43 من المرسوم أن الجلسة العامة العادية "تعيّن مراقبا أو مراقبي حساباتها لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد، كالاتي:
- كل جمعية تتجاوز مواردها السنوية 100 ألف دينار تعين مراقبا لحساباتها يتم اختياره من ضمن الخبراء المحاسبين المرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية أو المرسمين بجدول مجمع المحاسبين بالبلاد التونسية في قائمة المختصين في الحسابية.
- كل جمعية تتجاوز مواردها السنوية مليون دينار تعين مراقبا أو عدة مراقبي حسابات من بين المرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية.
- لا يمكن تجزئة مدة تعيين مراقب الحسابات، وبذلك إذا انخفضت موارد الجمعية دون الحد السنوي الأدنى المذكور أعلاه خلال مدة مهمة مراقب الحسابات يمكن للجمعية ألا تعين مراقبا جديدا للحسابات بعد نهاية المدة المحددة قانونيا بثلاث سنوات.

- يعدّ مراقب الحسابات تقريره في أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغه بمشروع القوائم المالية للجمعية ويمدّه إلى رئيس الهيئة المديرية للجمعية والكاتب العام للحكومة.
- في صورة تعدّد مراقبي الحسابات وعند اختلافهم في الرأي يجب إعداد تقرير مشترك يتضمّن وجهة نظر كل واحد منهم.
- تتولى الجمعية خلاص أتعاب مراقبي حساباتها وفقا لمقتضيات الجدول الجاري به العمل بالنسبة إلى مراقبي الحسابات لدى المؤسّسات بالبلاد التونسية.
- على ضوء تقرير مراقب الحسابات تصادق الجلسة العامة العادية للجمعية على القوائم المالية، وفي صورة عدم المصادقة على التقرير تنطبق الأحكام الخاصة بالتنبيه وتعليق النشاط والحلّ المحمولة على عاتق الكاتب العام للحكومة موضوع الباب الثامن من المرسوم.

* هياكل المراقبة الخارجية غير القارّة :

- يقصد بهياكل المراقبة الخارجية غير القارّة تلك التي تسمح لها النصوص القانونية بإجراء مراقبة ضرفية وغير دورية لجمعية أو عدّة جمعيات بحسب أهميتها في النسيج الجمعياتي وتبعاً لما يرد على هذه الهياكل من معطيات ومعلومات حول تسييرها وتصرفات هياكل تسييرها.
- تتمثل هذه الهياكل الخارجية في: هياكل التفقّد التابعة لكل وزارة وهياكل المراقبة التابعة لرئاسة الحكومة ووزارة المالية وأملاك الدولة والشؤون العقارية ودائرة المحاسبات.
- ملاحظة : التصنيف القديم للجمعيات يسمح لهياكل التفقّد الراجعة بالنظر لكل وزارة من متابعة الجمعيات التي يعود نشاطها لمرجع نظرها.

- تتولى هذه الهياكل تنظيم عمليات مراقبة في مقرّات الجمعيات بمقتضى أدون بمأمورية تتولى من خلالها استعراض أوجه التصرف فيها وتعدّ تقارير في نهاية أعمالها تحوصل فيها استنتاجاتها بخصوص مختلف الجوانب التي شملتها أعمال الرقابة وتقدّم اقتراحاتها لتجاوز النقائص والإخلالات.

3- نتائج المتابعة :

- تفضي أعمال المراقبة الداخلية والخارجية إلى تسجيل بعض النقائص والإخلالات التي تختلف حدّتها وكثافتها حسب متانة آليات الرقابة الموضوعية ومدى استجابتها لحاجيات مختلف المستفيدين من المعلومات والمعطيات التي توفرها الجمعية.

- ويتم تقييم مدى قدرة إجراءات الرقابة الداخلية المعمول بها على صيانة أصول الجمعية والمحافظة على ممتلكاتها وبالتالي تحديد طبيعة وأهمية أعمال التدقيق في الحسابات اللازمة لتكوين رأي حول مصداقية المعلومة المدوّنة بالقوائم المالية.

- تتولى مختلف الهياكل اعداد تقارير أولية تحتوي على:

* وصف للنقائص المتعلقة بتنظيم الجمعية وأنظمة الرقابة ومعلومات التصرف وكذلك الإجراءات الإدارية والمالية والمحاسبية،

* الأخطار المحتملة لهذه النقائص مع تحديد أهميتها النسبية،

* التوصيات لمعالجة هذه النقائص وتطوير الإجراءات الموجودة وتبسيطها.

علما وأن هذه التقارير تركز على الجوانب السلبية التي يحتويها نظام التسيير والرقابة ولا يتطرق إلى الإيجابيات.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه التقارير تتولى توزيع هذه التوصيات بحسب مستوى أهميتها (ضروري، هام ومفيد) بالنظر إلى المخاطر المتعلقة بكل وضعية.

3- مسك السجلات :

- يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من السجلات: السجلات القانونية والسجلات المحاسبية وسجلات القيد الداخلي.

* السجلات القانونية: تمسك الجمعية وفروعها السجلات التالية:

* سجل الأعضاء: تدون فيه أسماء أعضاء الجمعية وعناوينهم وجنسياتهم وأعمارهم ومهنتهم.

* سجل مداومات هياكل تسيير الجمعية: تدون فيه محاضر جلسات اجتماعات الهيئة المديرة وقراراتها.

* سجل النشاطات والمشاريع: يدون فيه مختلف مجالات أنشطة الجمعية أو المشاريع التي تشرف عليها أو تساهم في إنجازها.

* سجل المساعدات والتبرعات والهبات والوصايا مع التمييز بين النقدي منها والعيني، العمومي والخاص، الوطني والأجنبي.

- ملاحظة : أن المرسوم عدد 88 لم يحدّد شكل هذه السجلات القانونية وبالتالي يمكن للجمعية مسكها حسب الشكل الذي يناسبها (دفتر، حاملة أوراق، علب أرشيف، ملف رقمي ...) مع ضرورة احترام قواعد التنظيم والتبويب والخزن والمحافظة على الوثائق.

- السجلات المحاسبية:
- عرّف نظام المحاسبة للمؤسسات دفاتر المحاسبة بأنها الدفتر اليومي للحسابات ودفتر الجرد، كما نصّ على إعداد ميزان الحسابات.
- يتمّ قيد العمليات اليومية في الدفتر اليومي أو في شكل ملخصات شهرية عند مسك دفاتر حسابية فرعية بصفة يدوية أو عن طريق برمجيات محاسبية إعلامية.
- تقوم الجمعية مرّة في السنة على الأقل بعملية جرد للأصول والمعدات والممتلكات والأوراق المالية والخزينة (...) ويتمّ تسجيلها بدفتر الجرد.
- يجب أن تكون دفاتر المحاسبة مرقمة ومؤشرة من قبل كتابة المحكمة التي يوجد بدائرتها مقرّ الجمعية (وذلك في غياب أي إشارة لسلطة اخرى مؤهلة).

* سجلات القيد الداخلي:

- تسهيلا لعملية المتابعة والرقابة، يمسك المسؤول المالي للجمعية مجموعة من السجلات الداخلية لتسجيل مختلف العمليات المالية، منها بالخصوص:
- سجل الموارد: يمسكه المسؤول المالي أو المسؤول عن الاستخلاص بصفة مركزية أو لكل فرع من فروع الجمعية إن وجدت. يمكّن من متابعة الموارد وتبويبها وتسهيل مقارنتها مع المحاسبة والحسابات البنكية وتيسير مراقبتها.
- سجل المصاريف: يمسكه المسؤول المالي أو المسؤول عن المصاريف والدفعات بصفة مركزية أو لكل فرع من فروع الجمعية إن وجدت. يمكّن من متابعة المصاريف وتبويبها وتسهيل مقارنتها مع المحاسبة والمستندات وتيسير مراقبتها.
- سجل الأصول الثابتة: يمسكه المسؤول المالي أو حافظ المعدات بصفة مركزية وجوبا ويمكن مسك سجلات فرعية بكل فرع إن وجدت، يمكّن من متابعة أملاك الجمعية من عقارات وأثاث ومعدات وأماكن وجودها وهوية مستعملها وتيسير عمليات الجرد والمقارنة مع المحاسبة.

- سجل متابعة الخزينة: يمسك المسؤول عن الخزينة دفتر المتابعة العمليات النقدية يوما بيوم يشتمل على أبواب الصرف ومبالغه وتواريخه.
- في صورة اعتماد طريقة الصرف بصندوق العهدة (caisse régie) يتحتم احترام القواعد التالية: يتم تحديد سقف المبالغ الممنوحة حسب الاحتياجات والمدة، يقوم المسؤول على خزينة صندوق العهدة بمتابعة المصاريف وإعداد قائمة فيها ترفق معها وثائق الصرف في نهاية المدة أو عند طلب التجديد.
- سجل الطلبات: يمسكه المسؤول المالي لمتابعة الطلبات التي تم تعهدها وتواريخ إعدادها وانجازها.
- سجل الأجور: يتم مسكه بطريقة يدوية أو إعلامية ويشتمل على تفصيل الأجر الخام والصافي والخصم بعنوان الصناديق الاجتماعية والخصم بعنوان الضريبة على الدخل والخصم بعنوان الإتاوة الموظفة لفائدة صندوق الدعم، ويمكن من متابعة الإجازات خالصة الأجر.

إعداد التقارير الدورية:

- تتم المتابعة الدورية لتقارير المتدخلين الداخليين والخارجيين بخصوص مختلف جوانب التصرف، حيث تشمل:
 - * اعداد تقارير شهرية حول تقدم انجاز الميزانية التقديرية والمقترحات لتحسين التصرف في الموارد وترشيد النفقات سواء على مستوى التسيير أو الاستثمار.
 - * اعداد تقارير كل ثلاثة أشهر تتضمن تقدم تجسيم التوصيات الواردة بتقارير المراقبة الخارجية (مراقب الحسابات والمراقبين العموميين) والصعوبات التي قد تعوق تقدم الإنجاز.
- علما وأن الجمعية، موضوع مراقبة خارجية، يتعين عليها اعداد تقرير سنوي يوجه إلى هياكل الرقابة العمومية تبرز فيه تقدم تجسيم التوصيات الواردة بالتقارير الوارد عليها في ختام أعمال الرقابة.