الرقابة المالية
Financial Control

تحول الرقابة المالية

وزارة المالية
Ministry of Finance

الفهرس

الباب الأول: تعريف الرقابة المالية ورحلة تحولها في المملكة..... 04

تعريف الرقابة المالية..... 05

رحلة تحول الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية..... 05

الرقابة المالية قبل التحول..... 07

دوافع التحول لتطوير منظومة الرقابة المالية..... 07

الباب الثاني: التعريف بمبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية..... 08

إطلاق مبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية دعمًا لرؤية المملكة 2030..... 09

الفوائد المرجوة من التحول..... 10

دور وزارة المالية في التحول إلى المزيج الرقابي..... 11

مراحل العمل للتحول إلى الرقابة الذاتية..... 12

نموذج الرقابة المالية لما بعد التحول..... 14

الباب الثالث: دعم وزارة المالية للجهات في عملية التحول..... 16

الدعم الذي ستوفره الوزارة للتحول..... 17

مسؤوليات الجهات المعنية لدعم عملية التحول..... 18

دور الموظف في نجاح عملية التحول..... 18

الخاتمة..... 19

هذا الكُتيِّب

يقدم هذا الكتيب شرحًا مبسطاً لمفهوم وتاريخ الرقابة المالية في المملكة، والدور الرقابي لوزارة المالية؛ يتبعه تعريفٌ بمبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية؛ وأبرز الأسس والمرتكزات التي قامت عليها، ودورها في تطوير آليات الرقابة المالية لدى الجهات الخاضعة لنظام الرقابة المالية، وهو ما يعمّق الفهم بدوافع وأهداف الرقابة المالية وأهميتها، مما يمكِّن أصحاب المصلحة من إدراك دوافع التغيير، وتبنيه.

الباب الأول

تعريف الرقابة المالية ورحلة تحولها في المملكة

تعريف الرقابة المالية

هي السياسات والإجراءات والوسائل التي يتم من خلالها التحقق من سلامة العمليات ذات الأثر المالي على الميزانية، والقوائم المالية والحسابات الختامية الخاصة بالجهة، وبكفاءة وفاعلية أنظمة الرقابة الداخلية، ومدى التزام الجهة بالأنظمة واللوائح والأدلة والتعليمات والقرارات ذات الصلة.

رحلة تحول الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية

تطورت مجالات الرقابة المالية في المملكة على مدى العقود والسنوات السابقة، وكان لوزارة المالية دورٌ جوهريٌ في تفعيل الرقابة على العمليات المالية من خلال المراقب المالي. وبالنظر إلى التاريخ نجد أن قيادة المملكة أولت هذا الموضوع اهتمامها منذ البداية؛ وكان من أبرز محطات هذه الرحلة:

1380 هـ
صدور نظام الممثلين الماليين

1390 هـ
إنشاء هيئة الرقابة والتحقيق (سابقاً)

1391 هـ
تأسيس ديوان المراقبة العامة

1428 هـ
صدور اللائحة الموحدة لإدارات المراجعة الداخلية في أجهزة الحكومة وإلزام الجهات بتأسيس وحدات للمراجعة الداخلية

1432 هـ
تأسيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

1438 هـ
إطلاق وزارة المالية مبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية للتحول إلى المزيج الرقابي

1441 هـ
صدور قرار دمج هيئة الرقابة والتحقيق والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة)

1442 هـ
البدء بمشروع تطوير نظام الرقابة المالية والذي سيحل محل نظام الممثلين الماليين المعمول به منذ 1380هـ

في ظل التحول الذي تشهده المملكة مع إطلاق رؤية 2030 وتحقيقاً لمستهدفاتها لتعزيز فاعلية التخطيط المالي وكفاءة الإنفاق الحكومي وتعزيز الشفافية في جميع القطاعات الحكومية؛ أصبح تطوير المنظومة الرقابية أمراً ضرورياً لتحقيق ذلك.

الرقابة المالية قبل التحول

تتم الرقابة المالية قبل التحول بوزارة المالية والجهات الخاضعة لرقابة الوزارة وفقاً للآتي:

وزارة المالية

تتولى وكالة الوزارة للشؤون المالية والحسابات، ممثلةً بالوكالة المساعدة للرقابة المالية، مسؤولية الرقابة المالية على جميع عمليات الصرف والإيراد على الجهات، من خلال أسلوب الرقابة المباشرة الذي يُعيّن فيه ممثل مالي لكل جهة؛ استناداً إلى نظام الممثلين الماليين الصادر عام 1380 هـ.

الجهات الخاضعة للرقابة المالية من قبل وزارة المالية

تقوم الجهات الخاضعة لرقابة وزارة المالية بتنفيذ إجراءاتها وعملياتها المالية وفقاً للأنظمة والتعليمات واللوائح، وقيام المراقب المالي بالرقابة المباشرة على الجهة، ومراجعة مسوغات العمليات المالية للتحقق من إجراءات عمليات الصرف والإيراد.

دوافع التحول لتطوير منظومة الرقابة المالية

نظراً لحجم المشاريع الاستراتيجية وعدد الجهات الحكومية التي أنشأتها المملكة في السنوات الخمس الماضية مع إطلاق رؤيتها 2030، وما ترتب عليها من زيادة عدد العمليات المالية وتنوعها في الجهات الخاضعة لنظام الرقابة المالية، أصبح تطوير المنظومة الرقابية في المملكة ضرورة لتعزيز المسؤولية الرقابية وزيادة فاعلية أنظمة الرقابة الداخلية في هذه الجهات.

ويمكن تلخيص أهم دوافع التحول لوزارة المالية في:

وزارة المالية

- تطوير دور وزارة المالية الرقابي لمواكبة التطورات وتطبيق أفضل الممارسات الرقابية العالمية.
- استجابة لزيادة عدد الجهات الحكومية.
- تعزيز مبدأ المساءلة والشفافية.
- تحسين ورفع كفاءة أنظمة الرقابة الداخلية بالجهات.

والذي سينعكس على الجهات على النحو التالي

- تطوير أنظمة الرقابة الداخلية.
- تفعيل الإدارات المرتبطة بالرقابة لضمان سلامة أنظمة الرقابة الداخلية وفاعليتها.
- تنفيذ العمليات ذات الأثر المالي وفقاً للضوابط الرقابية، بما يضمن الالتزام بالأنظمة والتعليمات ذات الصلة.

الباب الثاني

التعريف بمبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية

إطـلاق مبـادرة دعـم وتطويـر أعمـال الرقابـة الماليـة دعمًا لرؤيـة المملكـة 2030

انطلاقاً من رؤية المملكة 2030 لتعزيز فاعلية التخطيط المالي وكفاءة الإنفاق الحكومي، وتعزيز الشفافية في جميع القطاعات الحكومية، وتحسين أداء الجهات الحكومية؛ أطلقت مبادرة وزارة المالية المتعلقة بـ«دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية»؛ لمواكبة أحدث الممارسات العالمية في أساليب الرقابة المالية، وللاستفادة من التطور التقني الذي تشهده المملكة، وبهدف تحسين جودة الحسابات المالية وتعزيز الشفافية، من خلال تطوير البيئة الرقابية في الجهات الحكومية؛ لتمكينها من أداء عملها بكفاءة وفاعلية.

وتسعى الوزارة من خلال المبادرة إلى تنويع أساليب الرقابة المالية؛ لتشمل أربعة أساليب (الرقابة المباشرة، الرقابة الذاتية، الرقابة الرقمية والتقنية، رقابة التقارير).

وانبثقت من المبادرة العديد من المشاريع لدعم القطاع الحكومي في رحلة التحول إلى المزيج الرقابي، وهي: مشروع دراسة الوضع الحالي، مشروع التطبيق التجريبي للرقابة الذاتية، مشروع بناء وتأسيس إدارة التقييم والالتزام الرقابي، مشروع بناء وتأسيس إدارة الرقابة المركزية، مشروع نظام «وثيق» للأرشفة الإلكترونية، مشروع إدارة التغيير والتطوير والتدريب لتطبيق الرقابة الذاتية، ومشروع تطوير نظام الرقابة المالية.

ولهذا التحول ثلاثة أهداف رئيسية:

1. تطويـر الإطـار الرقـابي فـي القطـاع الحكـومي.
2. تطوير كفاءة وفعالية أنظمة الرقابة الداخلية بالجهات.
3. تطوير قدرات المعنيين في الجهات بمفاهيم الرقابة المالية.

الفوائد المرجوة من التحول

تم تحديد الفوائد المرجوة من تطبيق النظام الرقابي وتبني المزيج الرقابي على ثلاثة مستويات والمتمثلة في المملكة، وزارة المالية والجهات الخاضعة لنظام الرقابة المالية ككل:

المملكة العربية السعودية

- تحقيق أعلى مستويات الشفافية وتعزيز مكانتها إقليمياً ودوليّا.
- تحسين أداء الأجهزة الحكومية.
- الارتقاء بالأداء العام من خلال تحسين كفاءة وفعالية أطر الرقابة الداخلية.
- إدارة الموارد المالية بفعالية وتعزيز كفاءة الإنفاق.
- تطوير سياسات مالية مستدامة.

وزارة المالية

- تغيير دور الوزارة من جهة تنفيذية للرقابة إلى جهة رقابية وإشرافية.
- رفع كفاءة التخطيط المالي
- تأسيس إطار عام وموحد تتنوع فيه أساليب الرقابة.
- مواكبة التحول الرقمي والاستفادة منه.
- تطوير منظومة الرقابة المالية في المملكة وفقاً لأحدث الممارسات العالمية.

الجهات الخاضعة لنظام الرقابة المالية

- تطوير نظام الرقابة الداخلية في الجهات من خلال تفعيل الإدارات المرتبطة بالرقابة؛ لضمان سلامة الأنظمة الرقابية وفاعليتها.
- إحكام العمليات المالية من خلال تطبيق الضوابط الرقابية المناسبة.
- تعزيز جوانب الحوكمة وإدارة المخاطر والالتزام في بيئة العمل
- تنمية قدرات منتسبي الجهات في مجال الرقابة المالية.

دور وزارة المالية في التحول إلى المزيج الرقابي

يتمثل دور وزارة المالية الرقابي المطبق حاليًا في أسلوب الرقابة المباشرة على جميع الجهات الحكومية الخاضعة لرقابة الوزارة. أما الوضع المستهدف بناء على مبادرة دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية، فهو تنويع الأساليب الرقابية من خلال أربعة أساليب رئيسية، وستقوم الوزارة باختيار الأسلوب الرقابي الأنسب لكل جهة؛ بناءً على كفاءة أنظمة الرقابة الداخلية لديها، مع إمكانية الجمع بين أكثر من أسلوب رقابي للجهة الواحدة.

أسلوب الرقابة المباشرة

أسلوب رقابي تتولى فيه الوزارة تطبيق الرقابة المالية على الجهة، من خلال المراقب المالي.

أسلوب الرقابة الذاتية

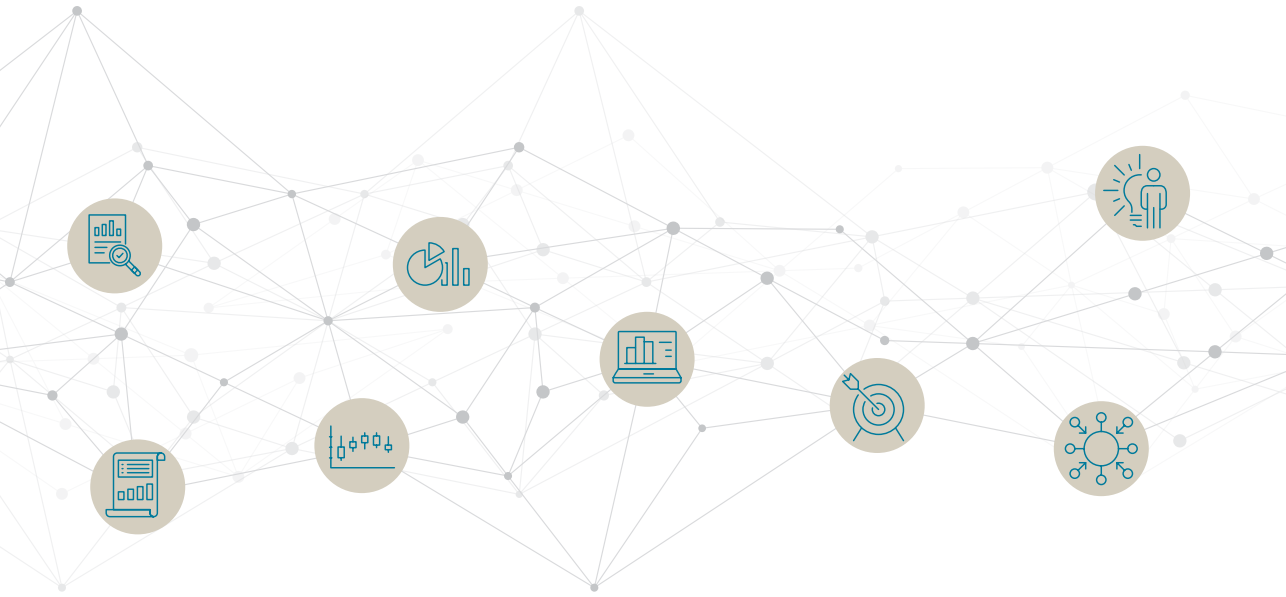
أسلوب رقابي تكون فيه الجهة مسؤولة عن الرقابة على عملياتها من خلال منسوبيها وفقًا للسياسات والأدوات والإجراءات الرقابية التي تعتمدها الوزارة.

أسلوب رقابة التقارير

أسلوب رقابي تقوم به وزارة المالية بطلب تقارير من الجهة ومن ثم تحليلها؛ للتأكد من كفاءة الرقابة المالية للجهة.

أسلوب الرقابة الرقمية والتقنية

أسلوب رقابي تتولى فيه الوزارة تقييم أنظمة المعلومات وتحليل ومراقبة البيانات، للتحقق من كفاءة وفعالية الضوابط الرقابية.



مراحل العمل للتحول إلى الرقابة الذاتية

1

مرحلة التقييم

وهي مرحلة تقييم العمليات المالية وأنظمة الرقابة الداخلية لإعداد الخطة التصحيحية.

2

مرحلة التصحيح

المرحلة التي يتم فيها استلام وتنفيذ الخطة التصحيحية من قبل الجهة الحكومية لتطوير نظام الرقابة الداخلية.

3

مرحلة الدعم والمتابعة

التأكد من الالتزام بالمعايير والخطط الموضوعة.

4

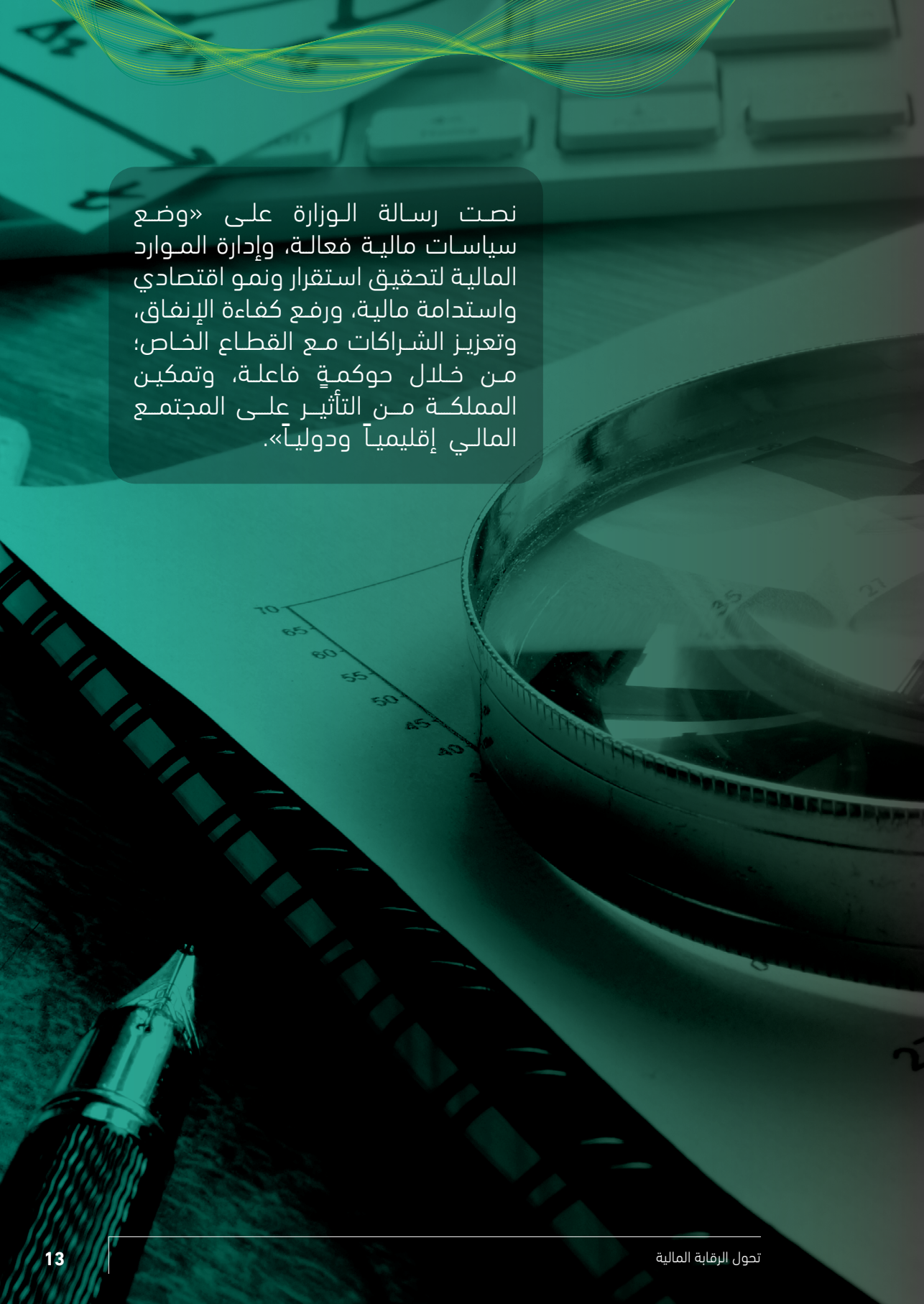
المرحلة الانتقالية

وهي مرحلة تعتمد على متابعة المهام التي سيتم نقلها للتأكد من الالتزام بالضوابط المطلوبة.

5

مرحلة متابعة الالتزام

وهي مرحلة تُعنى بمتابعة التزام الجهة بالضوابط الرقابية بعد استكمال المرحلة الانتقالية.



نصت رسالة الوزارة على «وضع سياسات مالية فعالة، وإدارة الموارد المالية لتحقيق استقرار ونمو اقتصادي واستدامة مالية، ورفع كفاءة الإنفاق، وتعزيز الشراكات مع القطاع الخاص؛ من خلال حوكمةٍ فاعلة، وتمكين المملكة من التأثير على المجتمع المالي إقليمياً ودولياً».

نموذج الرقابة المالية لما بعد التحول

تسعى وزارة المالية إلى ارتقاء واستدامة المنظومة الرقابية في المملكة، والعمل على بيئة رقابية متكاملة، مبنية على أسس وضوابط عالمية، تحكم الجهات الخاضعة لنظام الرقابة المالية.

أ. الإدارات التابعة لوزارة المالية التي ستقود عملية التحول

وبناءً على توجهها في تمكين عملية التحول، أنشأت الوزارة عدداً من الإدارات ضمن هيكل الوكالة المساعدة للرقابة المالية التابعة للوزارة، وهي كالتالي:

إدارة الرقابة المباشرة

ستقوم وزارة المالية وفقاً لتقديرها بتكليف مراقب مالي من منتسبي إدارة الرقابة المباشرة؛ لتنفيذ إجراءات الرقابة المالية على الجهة الحكومية.

إدارة الأحكام والاستشارات الرقابية

تُعنى هذه الإدارة بالرد على الاستفسارات الواردة من الجهات، والمتعلقة بالأنظمة واللوائح والتعليمات المالية.

إدارة التقييم والالتزام الرقابي

هي الإدارة المعنية بقيادة عملية تحول الجهات الحكومية إلى الرقابة الذاتية من خلال:

- تطوير وتحديث الأطر والمعايير الرقابية
- دعم تمكين الجهات الحكومية
- متابعة التزام الجهات بالمعايير

إدارة الرقابة المركزية

تُعنى هذه الإدارة بتطبيق أسلوب الرقابة الرقمية والتقنية من خلال التأكد من فاعلية وكفاءة الضوابط الرقابية على أنظمة المعلومات في الجهات الحكومية ومراقبة وتحليل البيانات.

ب. الإدارات المستهدفة بالتحول لدى الجهات المعنية

وقد تم تحديد الإدارات المستهدفة بأعمال المبادرة لدى الجهات بناء على اختصاصاتها وعلاقتها بالعملية المالية؛ نظراً لدور هذه الإدارات في عمليات الصرف وتفعيل الرقابة الذاتية، وهي:

إدارة المراجعة الداخلية

إدارة المشتريات

إدارة المشاريع

إدارة تقنية المعلومات

إدارة الموارد البشرية

إدارة الحوكمة والمخاطر

إدارة المالية

إدارة المستودعات والمخزون

أي إدارات أخرى مرتبطة بالعمليات المالية

الباب الثالث

دعم وزارة المالية للجهات في عملية التحول

الدعم الذي ستوفره الوزارة للتحول

ولضمان نجاح المبادرة؛ اهتمت وزارة المالية بدعم الجانبين الفني والبشري؛ فعلي مستوى الدعم الفني ستعمل الوزارة على تقديم الاستشارات المهنية للإدارات المعنية بالرقابة، والإجابة عن الاستفسارات، ومتابعة تحوّل الجهات وتنفيذ التوصيات. وفي إطار دعمها للجانب البشري؛ فقد أطلقت مشروع إدارة التغيير والتطوير والتدريب لتطبيق عملية التحول بشكل يتماشى مع مراحل عمل المبادرة، متضمناً أنشطة التوعية والتواصل وبناء القدرات في الجهات، بهدف التأكد من قدرة هذه الجهات على التطبيق الأمثل مستقبلًا. وإذا كان دور الوزارة جزئياً فيما يتعلق بالتدريب، فإن دورها في المعرفة يشمل جميع الموظفين.

وتهدف هذه الأنشطة إلى:

- تثقيف الموظفين وتعزيز رغبتهم في تبني التغيير.
- بناء قدرات الموظفين المستهدفين في الجهات.
- رفع مستويات الوعي لدى الجهات لتطبيق عملية التحول.
- تعزيز الدعم من رعاة التغيير في الجهات.

ولتحقيق الانتقال اليسير إلى المزيج الرقابي، فقد طورت وزارة المالية عدداً من البرامج التدريبية والنشرات التعريفية، منها منصة تدريبية لتمكين ورفع قدرات الموظفين لعملية التحول وتعزيز رغبتهم في تبنيها.

منصة تدريبية رقمية

كما عملت الوزارة على إنشاء منصة رقمية تتضمن سبع حقائب تدريبية بهدف تدريب وتطوير الأطراف ذات العلاقة، وتنمية قدراتهم في المجالات المعرفية المتعلقة بالرقابة المالية.

وتشمل الحقائب السبع البرامج التدريبية التالية:

- المراجعة الداخلية
- الرقابة الداخلية
- تحليل البيانات وأهميته في الرقابة الداخلية
- الحوكمة في القطاع العام
- إدارة المخاطر
- الالتزام
- مراجعة تقنية المعلومات

مسؤوليات الجهات المعنية لدعم عملية التحول

يشكل دور الجهات المستفيدة من التحول أهمية كبرى في نجاح عملية التحول، حيث يعتمد نجاحها على التزام الجهة بتنفيذ الضوابط الرقابية التي تحددها وزارة المالية، وستكون كل جهة مسؤولة عن الآتي:

- تطوير ورفع كفاءة أنظمة الرقابة الداخلية.
- التعاون مع وزارة المالية لمعالجة أي خلل في تصميم وتطبيق الضوابط الرقابية، وعناصر الرقابة الداخلية.
- توعية منتسبيها بمتطلبات أنظمة الرقابة الداخلية.
- الالتزام بتنفيذ الخطة التصحيحية المتفق عليها، وتفعيلها من خلال تعزيز دور إدارة المراجعة الداخلية وإدارة الحوكمة والمخاطر.
- تشجيع منتسبيها على المشاركة في رحلة التحول، ودعم عمليات التدريب وبناء المهارات والقدرات في مجالات وأنظمة الرقابة الداخلية.
- الالتزام بالإجراءات التي تقررها الوزارة وفقًا لأسلوب الرقابة المالية الموكل للجهة تطبيقه.
- صحة جميع العمليات المالية التي تصدر عنها، وسلامتها النظامية، واستخدام المال العام فيما خصص له، أيآ كان الأسلوب الرقابي المطبق في الجهة.
- تضمين أنظمة الرقابة الداخلية في الخطط الاستراتيجية والبرامج والخطط الأخرى، بما يؤدي إلى رفع الكفاءة الرقابية.

دور الموظف في نجاح عملية التحول

للموظف أثر كبير في نجاح عملية التحول من الرقابة المالية بوضعها الحالي إلى المزيج الرقابي، ودعماً للجهود المبذولة لتحقيق هذا الهدف، ينبغي عليه الالتزام بالآتي:

- تكوين فهم كاف عن المبادرة وكيفية تأثيرها على دوره الوظيفي.
- ممارسة عمله وفق المسؤوليات والمهمات المحددة بالأطر والضوابط الرقابية.
- الالتزام بالسياسات والتوجيهات من دليل أخلاقيات المهنة.
- التعاون مع إدارة المراجعة الداخلية وإدارة المخاطر لتطوير أنظمة الرقابة الداخلية.
- المشاركة في عمليات تطوير الرقابة الداخلية في الجهة التي يعمل بها من خلال التعاون مع إدارة المراجعة الداخلية وإدارة المخاطر.
- المبادرة في مشاركة التساؤلات مع المدير المباشر.

الخاتمة

وبعد، فقد جاء التحول في نظام الرقابة المالية، في سياق مساعي وزارة المالية إلى تحسين البيئة الرقابية في المملكة، ووضع نظام شامل لأحكام الرقابة، يأخذ في الاعتبار متطلبات التطور الذي شهدته أنظمة الرقابة، ويحقق فاعلية في الأداء، مع إيلاء الشفافية والحوكمة العناية اللازمة؛ لما في ذلك من أهمية كبيرة في المحافظة على المال العام.

ولتطبيق النموذج الحديث للرقابة المالية، ارتكزت الوزارة في مبادرتها إلى الاستفادة من تجارب التحول الرقابي في عدد من الدول حول العالم، وعملت على تطوير أساليب رقابية جديدة تواكب التطور التقني الذي تشهده المملكة، بما يسهم في تحقيق رؤيتها 2030 في تطوير سياسات مالية مستدامة.

وقد قدم هذا الدليل تعريفًا بواقع الرقابة المالية المعمول بها في المملكة، وشرحًا لرحلة تحول النظام الرقابي، من خلال مبادرة وزارة المالية في عملية دعم وتطوير أعمال الرقابة المالية، بما يضمن سهولة فهم منهجية عمل المرحلة المقبلة لكافة أصحاب المصلحة والمعنيين بعملية التحول.

كما لخص الدليل الأدوار المطلوبة من الجهات المعنية بالتحول، ودور وزارة المالية في دعم هذه الجهات لتطبيق عملية التحول في النظام الرقابي، من خلال تطبيق منهجيات مدروسة ومعمول بها عالمياً في مجال إدارة التغيير، بدءاً من الأنشطة التوعوية التي تعمل عليها الوزارة لرفع الوعي وبناء قدرات المعنيين لفهم آليات عمل المرحلة المقبلة والعمل على تحقيقها، وصولاً إلى تقديم الاستشارات المهنية للإدارات المعنية، والمحصلة المبتغاة هي أن تتم رحلة التحول وفق ما يؤمل لها من نجاح.

الرقابة المالية
Financial Control

وزارة المالية
Ministry of Finance