



مسابقة البحث العلمي 14 للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

الموضوع الرابع:

"دور الأجهزة العليا للرقابة في تطوير أنظمة إدارة المخاطر بالجهات الحكومية"

إعداد: أ. فيصل ماني

وكيل دولة لدى محكمة المحاسبات بالجمهورية التونسية

يونيو 2024

"في الحقيقة لا يمكن إدارة الاضطراب، إنما يمكن فقط محاولة منع حدوثه أو تقليل آثاره أو إعادة النظام".

سيمون إيكين وأوليفييه فيلين (إدارة الأزمة- استجابة الشركة EFE 2006)

## الفهرس

مقدمة

إشكالية البحث

أهداف البحث

منهجية البحث

I. الإطار العام: مبادئ وأسس إدارة المخاطر

أولاً- تحديد المخاطر

ثانياً- تقييم المخاطر

ثالثاً- معالجة المخاطر

رابعاً- أداء عملية إدارة المخاطر

خامساً- تحديد الاستجابة للمخاطر

سادساً- التدريب والتوعية

II. التثقيف والتوعية بأهمية وضع نظام لإدارة المخاطر

أولاً- ترسيخ ثقافة التوعية بالمخاطر وإدارة المخاطر

ثانياً- نشر الوعي بالممارسات الفضلى في مجال إدارة المخاطر

1- وضع سياسة أو استراتيجية لإدارة المخاطر

2- إحداث تنظيم خاص بإدارة المخاطر

3- توفير الموارد الضرورية لإدارة المخاطر

4- وضع نظام لإدارة استمرارية الأنشطة

▪ التخطيط

▪ التنفيذ

▪ الرصد والتقييم والتحسين

III. المساهمة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر

أولاً- التأكد من وجود سياسة لإدارة المخاطر

ثانياً- التأكد من وجود تنظيم مكلف بإدارة المخاطر

ثالثاً- تقييم المخاطر وتحليل المشاكل

1- تحليل المخاطر/ المشاكل المرتبطة بآليات التنبيه أو التحذير

2- تحليل المخاطر - أنشطة ما قبل الكارثة

3- تحليل المخاطر - أنشطة ما بعد الكارثة

رابعاً- التأكد من تولي الجهة وضع نظام للمراقبة والتقييم

خامساً- التأكد من وضع سياسة اتصالية فاعلة

IV. تأثير التقارير والتوصيات على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر

أولاً- المساهمة في إنشاء أنظمة إدارة المخاطر والمحافظة عليها

ثانياً- مواكبة القضايا الناشئة وتعزيز تبادل المعرفة مع أصحاب المصلحة

V. الصعوبات والتحديات

أولاً- الصعوبات والتحديات في مستوى الجهاز الأعلى للرقابة

ثانياً- الصعوبات والتحديات في مستوى الجهة الخاضعة للرقابة

الخاتمة

التوصيات

المراجع

## دور الأجهزة العليا للرقابة في تطوير أنظمة إدارة المخاطر بالجهات الحكومية

### مقدمة

تتعرض المجتمعات في شتى أنحاء العالم وعبر كل العصور والأزمنة إلى جملة من المخاطر والكوارث والأزمات بعضها طبيعي (الكوارث الطبيعية والكوارث البيئية)، وبعضها سياسي (الحروب والنزاعات والثورات)، وبعضها اقتصادي (الأزمات المالية والاقتصادية، والتضخم المالي، والنقص الحاد في المخزون من العملة الصعبة، وتوقف الاستثمار وتعطل إنتاج الثروة، وتضخم الديون العمومية ...) وبعضها اجتماعي (الاحتجاجات والاعتصامات والإضرابات، وتعطيل العمل، وتنامي معدلات البطالة ...) وبعضها الآخر تقني (تعطل شامل للإنترنت والشبكات، انقطاع شامل للتيار الكهربائي، تعطل الخوادم وتوقف النفاذ إلى البيانات، الهجمات السيبرانية ...)، فضلا عن المخاطر الناتجة عن الأخطاء البشرية كحوادث النقل وحوادث العمل وأسبابها متعددة ومتنوعة.

وفي هذا السياق تشير بعض الدراسات إلى أنّ أكثر من 90 % من الكوارث الطبيعية ترتبط بالمناخ وبالتغيرات المناخية (الأمطار الطوفانية والفيضانات، أمواج التسونامي، الثورات البركانية، الزلازل، موجات الحرّ القاتلة والجفاف والحرائق والتصحر، والأوبئة والجوائح...) هذه العوامل وغيرها التي تعكس ظروفًا قاسية وحوادث سلبية مفاجئة واضطرابات متصاعدة تؤدي في كثير من الأحيان إلى إرباك نشاط الجهات الحكومية والمرافق العامة والإنذار بتوقفها جزئيا أو كليا عن العمل وإعاقة تقديم الخدمات إلى المواطنين.

وفي مختلف هذه الحالات تتطلب قواعد الحوكمة والتصرف العمومي الرشيد والفاعل الاستعداد جيدا لمواجهة هذه المخاطر والكوارث والأزمات، للحدّ قدر الإمكان من الارتجال واللجوء إلى حلول استثنائية عاجلة وليدة اللحظة وغير مسبوقه بالتروى والتفكير العميق والمتبصر والمتزن.

ولئن يبدو منذ الوهلة الأولى أنّ إدارة المخاطر هي أساسا مسؤولية الحكومات أو الجهات الحكومية في المقام الأول فإنّ الأجهزة العليا للرقابة من دواوين محاسبة ومحاكم حسابات ومكاتب المراجعة العامة بصفتها هيئات مستقلة مكلفة بتدقيق الأموال العامة والتحقق من الاستخدام السليم لها، وضمان فعالية الحوكمة وتقييم أداء الهيئات العامة والحفاظ على النزاهة والشفافية والمسؤولية في إدارة الأموال العامة، ليست بمنأى هي نفسها عن المخاطر ولها دور هام تلعبه في هذا المجال وهو ما يسعى هذا البحث إلى إبرازه وتوضيحه والتفصيل فيه.

فالأجهزة العليا للرقابة كبقية المؤسسات تواجه في أدائها لمهامها عددا من المخاطر وتحتاج هي ذاتها إلى تبني نظام يساعدها على مجابهة تلك المخاطر، وعليها أن تكون في ذلك مثالا يحتذى به كما ينص عليه مبدأ الانتوساي 12 (INTOSAI - P12) والذي جاء تحت عنوان المبدأ التاسع منه "ضمان الإدارة الرشيدة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة" أن "تقوم الأجهزة العليا للرقابة بتقييم المخاطر التنظيمية بشكل دوري وتكمل ذلك بمبادرات لإدارة المخاطر تنفذ بشكل مناسب وترصد بانتظام، وذلك من خلال وظيفة الرقابة الداخلية الموضوعية على سبيل المثال".

كما ورد بالمبدأ 12 "تقوم الأجهزة العليا للرقابة بتقييم المخاطر الناشئة والمتغيرة في بيئة الرقابة المالية والتجاوب معها في الوقت المناسب، ومن ذلك تعزيز آليات لمعالجة المخالفات المالية والاحتيال والفساد". ويقتضي نفس المبدأ أن تتسم الأجهزة العليا للرقابة بالاستقلالية والفعالية والمصداقية وأن تتولى التدقيق على إدارة واستغلال الموارد العامة بهدف الحفاظ عليها، وأن تكون مصدرا موثوقا للتبصر المستقل والموضوعي بما يدعم التغيير المفيد في القطاع العام، ومؤسسات نموذجية ومثالا يحتذى به لبقية الهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى ولمهنة الرقابة بوجه عام.

وبناء على ما سبق، فإنه من غير المناسب أن تتولى الأجهزة العليا للرقابة مساءلة ومحاسبة الجهات الحكومية على عدم وضع سياسة أو استراتيجية أو خطة لإدارة المخاطر دون أن تكون هي قد أقدمت على ذلك أولا.

وفي سياق تواجه فيه الجهات الحكومية أو الهيئات العامة مخاطر وتهديدات متنوعة كما سبق بيانه، قد يهدد البعض منها وجودها أو بقاءها أو استمرار نشاطها، يصبح وضع أنظمة قوية لإدارة المخاطر أولوية بالغة الأهمية. فإدارة المخاطر أمر ضروري لتوقعها والتخفيف من تأثيراتها وضمان استمرار العمليات داخل الهيئات العامة.

تُعرّف المخاطر أو الأخطار لغويا بأنها ضرر أو مكروه مستقبلي محتمل، وتدلّ المخاطر على كل عملية أو ظاهرة أو نشاط بشري يمكن أن يتسبب في حدوث خسائر في الأرواح أو إصابات أو آثار صحية سلبية، أو يتسبب في إتلاف ممتلكات، أو في حدوث اضطرابات اجتماعية واقتصادية أو تدهور بيئي. فالمخاطر إذا بهذا المعنى هي كل التهديدات المحتملة لكارثة أو أزمة ما مهما كانت طبيعتها.

أما إدارة المخاطر، فهي عملية منظمة تهدف إلى الكشف عن المخاطر المحتملة التي تواجهها المؤسسات والهيئات العامة والخاصة، وتقييمها وإدارتها للحدّ من آثارها.

وتتطلب إدارة المخاطر تنفيذ منهجية مخصصة لذلك، وفق نماذج معتمدة كإرشادات إدارة المخاطر التي تواجه المؤسسات المنصوص عليها في الأيزو 31000 لعام 2018 (ISO 31000)، وإطار (COSO Enterprise Risk Management: ERM).

وإدارة المخاطر هي الحلقة الأولى من حلقات إدارة الكوارث وإدارة الأزمات، حيث تتمثل إدارة الأزمات في تطبيق الاستراتيجيات المصممة مسبقاً بغرض مساعدة الهيئات والجهات العمومية والخاصة على التعامل مع الأحداث السلبية المفاجئة والمؤثرة من كوارث وحوادث وتهديدات أمنية وحالات طوارئ وغيرها وفق معايير مرجعية كمعيار الأيزو 22361 (ISO 22361).

وتُعرّف الأزمة في هذا الإطار بأنها كل حدث أو مجموعة أحداث مفاجئة وغير متوقعة تكون سببا في توقف الهياكل أو الهيئات العمومية على إسداء خدماتها بشكل كلي أو جزئي.

وتتطلب إدارة الأزمات ما بات يعرف اليوم باليقظة الاستراتيجية، ويقصد بها استباق التغيرات المحتملة عن طريق تجميع البيانات والمعلومات وتحليلها وتقييمها بما يضمن التدخل السريع والناجح وتجنب المخاطر.

وتتجسد اليقظة الاستراتيجية في منظومة من الأدوات والمهارات المعتمدة في البحث ومعالجة البيانات والمعلومات ذات البعد الاستراتيجي وحمايتها بما يساعد على رصد المخاطر المحتملة واستكشاف الفرص المتاحة وتمكين صاحب القرار من اتخاذ الإجراءات الملائمة في الوقت المناسب.

وتستند إدارة الأزمات إلى "خطط إدارة الأزمات" (CMPs: crises management plans) وهي مناهج وأنظمة لتحديد الأزمات المحتملة وتقييمها والاستجابة لها، من خلال توضيح خطط وأدوار ومسؤوليات الأطراف المعنية، وتحديد بروتوكولات الاتصال، وضبط إجراءات تخصيص الموارد أثناء الأزمة، بهدف توفير إطار عمل لاتخاذ القرارات بسرعة وفعالية، والتنسيق، ومواصلة العمل خلال السياقات الصعبة والحرية والمعقدة، وتقليل الآثار السلبية للأزمات على الجهات العامة والمجتمعات التي تخدمها.

### إشكالية البحث

بالنظر إلى الأهمية المتزايدة لإدارة المخاطر في القطاع العام وإلى الصلاحيات والمهام المخولة للأجهزة العليا للرقابة، يمكن التساؤل حول الدور الذي يمكن أن تلعبه تلك الأجهزة في تطوير وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية؟ وما هي الآليات أو الأدوات التي يمكن للأجهزة العليا للرقابة استخدامها

لتعزيز أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الخاضعة لرقابتها؟ وكيف تساهم في تقييم أنظمة إدارة المخاطر؟ وما تأثير تقاريرها وتوصياتها على ممارسات الجهات الحكومية في إدارتها للمخاطر؟

### أهداف البحث

لنتناول الإشكالية التي يطرحها البحث والإجابة عن التساؤلات المثارة ضمنها، ستركز العناصر الرئيسية لهذا البحث وأهدافه على ما يلي:

1. دور الأجهزة العليا للرقابة في التثقيف والتوعية بأهمية وضع أنظمة لإدارة المخاطر.
2. مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الخاضعة لرقابتها.
3. تأثير تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر.
4. إبراز الصعوبات والتحديات التي قد تواجه الأجهزة العليا للرقابة للقيام بدورها في تطوير أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية.

### منهجية البحث

قامت المنهجية على تحديد نطاق البحث ومجالاته وضبط المشكلات المتعلقة به، واستنادا إلى المنهج الاستقرائي تمت الاستفادة من مجموعة متنوعة ومحدثة من المصادر والمرجعيات ذات الصلة بإدارة المخاطر من معايير وإرشادات وممارسات فضلى، مع دراسة أمثلة لنماذج من أنظمة إدارة المخاطر لبعض المؤسسات أو الهيئات ومنها الأجهزة العليا للرقابة انطلاقا من مبادرة "CRISP" حول إدارة المخاطر والأزمات التي أطلقتها مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI) منذ عام 2020 والتي تهدف إلى تعزيز قدرات الأجهزة العليا للرقابة في مجالات إدارة المخاطر واستمرارية الأعمال وإدارة الأزمات، فضلا عن المراجع والدراسات والمقالات المتخصصة التي تم الاطلاع عليها واعتمادها.

كما تم تعريف المصطلحات العلمية والفنية وشرح العبارات التي تحتاج إلى إيضاح أو تفسير، مع استقراء وتحليل البيانات والمعلومات المتحصل عليها وإجراء الاستنتاجات والتقييمات والاستدلالات والمقارنات الضرورية، وتدوين النتائج وتوثيق المعلومات، ووضع التوصيات والمقترحات.

وقد انقسم هذا البحث إلى خمسة أجزاء رئيسية خُصص أولها إلى الإطار العام المتضمن لمبادئ وأسس إدارة المخاطر تسهيلا على القارئ فهم واستيعاب مضامين الأجزاء اللاحقة، وخصص الثاني لدور الأجهزة العليا للرقابة في التثقيف والتوعية بأهمية وضع نظام لإدارة المخاطر، وتناول الجزء الثالث مساهمة



الأجهزة العليا للرقابة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر، وتم بالجزء الرابع بحث تأثير تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر، بينما تعرّض الجزء الخامس والأخير إلى الصعوبات والتحديات التي يمكن أن تواجه الأجهزة الرقابية أثناء قيامها بدورها في تطوير أنظمة إدارة المخاطر.

## 1. الإطار العام: مبادئ وأسس إدارة المخاطر

تشمل إدارة المخاطر مراحل رئيسية تتمثل خاصة في تحديد المخاطر، وتحليلها وتقييم تأثيرها المحتمل، ووضع استراتيجيات لمعالجتها، وإجراء المراقبة والمتابعة المستمرة لضمان كفاءة وفعالية إدارتها، وفقاً لأطر العمل المرجعية مثل (ISO 31000) و (COSO ERM) المتضمنة لإرشادات حول كيفية إنشاء وصيانة أنظمة فعالة لإدارة المخاطر.

### أولاً- تحديد المخاطر

تهدف هذه العملية إلى رصد وكشف المخاطر والتعرف عليها ووصفها، والمقصود بالمخاطر في هذا السياق جميع التهديدات المحتملة التي قد تمنع إحدى الجهات الحكومية أو الهيئات العمومية من تحقيق أهدافها، ويمكن أن تكون تلك المخاطر إيجابية<sup>1</sup> أو سلبية.

ويتم ذلك ضمن نطاق محدّد يبيّن مدى تغطية مؤشرات مواطن الضعف الداخلية والخارجية لتلك الجهة أو الهيئة، ويراعي مستويات النتائج المختلفة والإطار الزمني وعادةً ما يتوافق أو يتزامن مع فترة إعداد خطة إستراتيجية أو خطة تشغيلية ويتناسب مع قدرات الجهة أو الهيئة المعنية.

وتتضمن هذه الخطوة تحديد جميع المخاطر المحتملة التي يمكن أن تؤثر على نشاط الجهة أو أدائها ومنعها من تحقيق أهدافها. ويمكن للقيام بتحديد المخاطر استخدام أدوات وآليات مثل إجراء المقابلات والعصف الذهني ومجموعات التركيز، وتحليل العمليات التشغيلية للدوائر والأقسام، وتحليل نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتهديدات (SWOT)، وتحليل التغيرات في السياق الداخلي والخارجي للجهة، ودراسة الخطة الاستراتيجية والتشغيلية، وتحليل الإحصاءات وقواعد البيانات، وإجراء المسوحات والاستبيانات والاستطلاعات وغيرها ...

### ثانياً- تقييم المخاطر

<sup>1</sup> تكون المخاطر إيجابية إذا ما اتخذت شكل فرص مقترنة بجملة من التحديات كتوسيع صلاحيات الجهة بتكليفها بمهام جديدة، أو تعديل القوانين واللوائح المتعلقة بها أو زيادة حصتها في السوق ... إلخ

بمجرد تحديد المخاطر، يجب تقييمها بناءً على احتمالية حدوثها وتأثيرها المتوقع. ويمكن لتحقيق ذلك استخدام مصفوفة لتقييم المخاطر قصد تحديد الأولويات.

وتهدف عملية تقييم المخاطر إلى فهم طبيعتها وخصائصها ومستويات تأثيرها واحتمالية حدوثها وتواترها بشكل نوعي وكمي، كما تشمل مقارنة مستوى المخاطر مع حدود تقبل وتحمل الجهة لها، وذلك لتحديد الإجراءات والضوابط المطلوبة لإدارتها.

وتقدّم الإرشادات المتعلقة بإدارة المخاطر كإيزو 31000 (إدارة المخاطر التي تواجه المؤسسات - 2018) نماذجاً لتصنيف احتمالية حدوث المخاطر، تتراوح بين شبه المؤكد والنادر، مع اقتراح لمقاييس التصنيف ومستوياته ووصف للأثر الذي يتسبب فيه كل صنف من تلك الأصناف، إضافة إلى تحديد مستوى العواقب لكل واحد منها. وتوصي تلك الإرشادات بعدم اعتماد عدد كبير من مستويات التصنيف.

يعرض الجدول التالي نموذجاً لنظام تصنيف الاحتمالية والعواقب يشمل خمسة (5) مستويات، مستوحى من إرشادات إيزو 31000:

التقدير النسبي للمخاطر	مستوى الاحتمالية	النسبة المئوية	الصنف/الفئة	الوصف	مستوى العواقب
شبه مؤكد	احتمال حدوث عالي	91 - 100 %	5	تعيق إلى حد كبير العمل وتهدد البقاء	كارثي
مرجح	حدوث مرجح	61 - 90 %	4	إحراج عام مثبت مع تناول إعلامي واسع	عال
متوسط	حدوث ممكن	41 - 60 %	3	إحراج عام مثبت	متوسط
غير مرجح	قد لا يحدث	11 - 40 %	2	عواقب مثبتة يمكن تصحيحها سريعاً	منخفض
نادر	حدوث مستبعد	0 - 10 %	1	عواقب طفيفة يمكن احتواؤها ومعالجتها سريعاً	منخفض جداً

### ثالثاً - معالجة المخاطر

ينبغي الشروع في معالجة المخاطر بمجرد تحديدها وتقييمها وتصنيفها. وقد يتم اللجوء لمعالجة خطر معين إلى أحد الخيارات التالية أو بعضها: تجنب المخاطر من خلال اتخاذ قرار بعدم البدء أو الاستمرار في النشاط الذي ينشأ عنه حدث سلبي أو تهديد ما، أخذ المخاطر أو زيادتها من أجل اغتنام الفرص، إزالة مصدر الخطر، تغيير الاحتمالية، تغيير العواقب، مشاركة الخطر، الإبقاء على المخاطر بقرار مدروس.

ولمعالجة المخاطر ستحتاج الجهات المعنية إلى إعداد خطة لذلك تدرج فيها الإجراءات المقترحة، ومبررات اختيار خيارات المعالجة، والفوائد المتوقعة، والموارد اللازمة، والمدد المطلوبة لاستكمال

الإجراءات وآجالها، والمسؤولون عن اعتماد الخطة وتنفيذها ومتابعتها، ومقاييس الأداء والقيود، وتقارير المراقبة المطلوبة وجهة إعدادها.

أما معالجة المخاطر الإيجابية أو "الفرص" فيمكن أن يتبع فيها استراتيجيات مثل:

- استراتيجية الاستغلال: التأكد من استغلال الفرصة بشكل مباشر عندما تكون ضمن إمكانيات وقدرات الجهة.
- استراتيجية المشاركة: تحويل الفرصة أو جزء منها لطرف ثالث لاستغلالها كالاستعانة بخبير أو شركة متخصصة.
- استراتيجية التعزيز: زيادة احتمالية حدوث الفرصة أو أثرها كتخصيص موارد إضافية.
- استراتيجية القبول: قبول الفرصة وعدم اتخاذ أي إجراء إضافي.

#### رابعاً- أداء عملية إدارة المخاطر

ينبغي رصد عملية إدارة المخاطر ومراجعتها وتوثيق نتائجها مع إعداد تقرير حولها. ويهدف رصد ومراجعة عملية إدارة المخاطر إلى التأكد من كفاءة وفعالية وجودة تلك العملية، ويكون الرصد مستمرا بينما تكون المراجعة دورية. ويجب أن تغطي المراجعة والرصد مختلف مستويات إجراءات إدارة المخاطر والمتمثلة أساسا في التصميم، والتنفيذ، والنتائج.

وتمكّن عملية تسجيل إدارة المخاطر ورفع تقارير عنها من الإبلاغ عن أنشطة إدارة المخاطر ونتائجها لدى الجهة المعنية لرفع التوعية وحشد الدعم وبناء الثقة ودعم إدارة التغيير، وتقديم المعلومات لصنّاع القرار، وتحسين أنشطة إدارة المخاطر عن طريق الكشف عن أنشطة التحذير أو الإنذار ومن ثم اقتراح وطرح أفكار لتطوير العملية، والمساهمة في التفاعل مع أصحاب المصلحة، والمساءلة بشأن أنشطة إدارة المخاطر عن طريق تأمين الدعم وبناء الثقة في قدرة الجهة على وضع إستراتيجيتها وتنفيذها.

#### خامساً- تحديد الاستجابة للمخاطر

تتضمن الاستجابة للمخاطر ثلاث مهام أساسية:

- ✓ التخطيط لكيفية الاستجابة للمخاطر.
- ✓ تنفيذ ومراقبة خطط العمل المعدة للاستجابة للمخاطر.
- ✓ متابعة وتقييم التنفيذ لخطة العمل.

وتوجد عدة استراتيجيات للاستجابة للمخاطر، من أبرزها:

- تجنب المخاطر: اتخاذ إجراءات لتجنب حدوث المخاطر أو التعرض لها تماما، مثل تغيير خطة العمل أو المشروع والجدول الزمني لهما.
- تقليل أو تخفيف المخاطر: اتخاذ إجراءات لتقليل احتمالية حدوث المخاطر أو تأثيرها إلى الحدّ المقبول.
- نقل المخاطر: نقل المخاطر إلى طرف ثالث، من خلال عقود التأمين، أو اللجوء إلى التعاقد الخارجي أو أي وسيلة أخرى مناسبة.
- قبول المخاطر: مواصلة المخاطرة مع الاستعداد للتعامل مع تأثيرها ضمن الحدّ المقبول المنفق عليه.

ويمكن في هذا الإطار استخدام مصفوفة (TARA) وهي منهجية تساعد الموظفين وأخصائيي إدارة المخاطر على اختيار استراتيجية الاستجابة المناسبة لكل خطر على النحو التالي:

- تأثير منخفض / احتمالية منخفضة = قبول الخطر.
- تأثير منخفض / احتمالية عالية = تخفيف أو تقليل الخطر.
- تأثير عال / احتمالية منخفضة = تحويل الخطر.
- تأثير عال / احتمالية عالية = تجنب الخطر.

#### سادسا- التدريب والتوعية

يجب أن يتضمن نظام إدارة المخاطر برنامجا لتدريب جميع الموظفين على إدارة المخاطر لضمان فهمهم لدورهم في سياق العمليات ذات الصلة. ويمكن تنظيم ورش عمل وندوات ولقاءات علمية لرفع الوعي بالمخاطر ومشاركتها بين الموظفين، وتعزيز ثقافة إدارة المخاطر لدى الجهة من خلال تقاسم ومشاركة النشريات والتوجيهات وأدلة الإجراءات والأدلة الإرشادية ومرجعيات إدارة المخاطر الداخلية والخارجية والحثّ على الامتثال لها وتطبيقها وعقد اجتماعات دورية مع القيادة لمناقشة المخاطر الاستراتيجية والتشغيلية وغيرها.

#### II. التثقيف والتوعية بأهمية وضع نظام لإدارة المخاطر

تُعدّ الأجهزة العليا للرقابة بفضل ما يتاح لها من تفويضات وصلاحيات ومهارات في وضع فريد للتأثير على الجهات الحكومية وهيئات القطاع العام ومزيد نشر الوعي لديها بقواعد ومتطلبات الحوكمة والتصرف العمومي الرشيد ورفع الكفاءة والفاعلية في الأداء كما هو الحال بالنسبة إلى التوعية بأهمّية وضع أنظمة

لإدارة المخاطر. ويستكشف هذا الجزء الثاني من البحث هذا الدور، من خلال دراسة دور الأجهزة العليا للرقابة في ترسيخ ثقافة التوعية بالمخاطر وإدارة المخاطر أولاً، ودورها في نشر الوعي بالممارسات الفضلى في مجال إدارة المخاطر ثانياً.

### أولاً- ترسيخ ثقافة التوعية بالمخاطر وإدارة المخاطر

تتولّى الأجهزة العليا للرقابة بشكل روتيني ومتكرّر ومستمر تحديد المخاطر المتغيرة والناشئة بالنسبة إلى الجهات الخاضعة لرقابتها، وقد يشكّل ذلك بداية جيّدة وجادة تساعد تلك الجهات على وضع وتبني نظام لإدارة المخاطر يقوم على استراتيجية وخطط لإدارة استمرارية الأنشطة.

إنّ ما يقوم به الجهاز الأعلى للرقابة من تحديد وتحليل وتقييم للمخاطر المحتملة والتي تمثل تهديدات حقيقية في بيئة عمل الجهة التي تخضع لرقابته، سيسر عليه مهمة إقناع المسؤولين بالجهة المعنية بضرورة وضع نظام لإدارة المخاطر.

وهذا ما تنبؤنا به مبادئ ومعايير الانتوساي حينما تشير إلى أنّ "الأجهزة العليا للرقابة تستغلّ بوصفها شريكا نشطا في مهنة الرقابة على القطاع العام معارفها ورؤاها في مناصرة إصلاحات القطاع العام، كمصدر موثوق للتبصر المستقل والموضوعي لدعم التغيير المفيد في القطاع العام".

وتوصي معايير الانتوساي بأن تقيم الأجهزة العليا للرقابة حوارا هادفا وفعّالا مع أصحاب المصلحة تبين من خلاله أنّ عملها يسهّل الارتقاء بالقطاع العام، ودون المساس باستقلاليتها تتولّى تقديم المشورة بشأن الاستخدام الأمثل لنتائج أعمالها الرقابية وآرائها المهنية بحيث تحقّق أقصى تأثير بما في ذلك توفير إرشادات حول الممارسات الجيدة أو الفضلى، وحتى يتحقّق ذلك على الوجه الأكمل يتعيّن أن تضمن الأجهزة العليا للرقابة حسن التواصل مع الهيئات الخاضعة لرقابتها وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين حسب الاقتضاء، وأن تطلعهم على المستجدات وعلى كلّ ما يتعلق بالمسائل أو القضايا الناشئة.

إلى جانب مهامها الأساسية التقليدية أو الكلاسيكية كالتدقيق المالي، وتدقيق الأداء، وتدقيق الالتزام، وتقييم السياسات والبرامج العمومية، تقوم الأجهزة العليا للرقابة بدور حيوي في منع الفساد وتعزيز الشفافية والحرص على الامتثال لمبادئ الحوكمة والسهر على النظام العام المالي وضمان التصرف العمومي الرشيد والرفع في كفاءة وفاعلية الأداء.

وبهذا المعنى يمكن للأجهزة العليا للرقابة توجيه الجهات الحكومية والهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها ومساعدتها على تطوير وتنفيذ إدارتها للمخاطر.

ولعمليات الرقابة التي تقوم بها الأجهزة العليا للرقابة على الهيئات الحكومية وهيئات القطاع العام تأثير إيجابي يتمثل في التوعية وبث الثقة في المجتمع لكونها توجه عقول المسؤولين نحو الاستغلال الأمثل للموارد مع التقييد بمبادئ الكفاءة والفاعلية والاقتصاد، وتعزيز القيم المرغوبة واتخاذ القرارات بكفاءة أكبر.

وسيركز دور الأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق بالمساهمة في التثقيف والتوعية بأهمية وضع نظام لإدارة المخاطر، على دفع المسؤولين لدى الجهات الخاضعة للرقابة إلى الإيمان بجعل إدارة المخاطر جزءاً أساسياً من ثقافة تلك الجهات وجزءاً من خططها الاستراتيجية ومكوناً رئيسياً من مكونات صنع القرار لديها بما يؤدي إلى التحقيق الأمثل للأهداف.

وستسعى الأجهزة العليا للرقابة إلى إقناع الجهات والهيئات الحكومية الخاضعة لرقابتها بضرورة الحفاظ على إدارة مخاطر ذات رؤية متطلعة للمستقبل بدلاً من إدارة مخاطر قائمة على رد الفعل، وذلك عن طريق تشجيع المخاطرة المخطط لها والمدارة بشكل جيد، وتحسين وتطوير عمليات التخطيط والأداء، مما يسمح بالتركيز على تقديم الخدمات الأساسية والتحسين المستمر، وتحديد التهديدات والفرص ومعالجتها بشكل مناسب على كل المستويات، وتوفير ضمان معقول لأصحاب المصلحة بأن المخاطر التي تؤثر على تحقيق أهداف تلك الجهات والهيئات تدار بشكل مناسب لتحقيق النتائج المرجوة.

وستحرص الأجهزة العليا للرقابة كذلك، على التأكيد على أهمية توفير سياسات واستراتيجيات وخطط إدارة المخاطر وتحسينها وتعزيز إطارها الداعم، والإشراف على إدارة المخاطر ومراجعتها، والحفاظ على دفع الثقافة المتعلقة بها، والتوقيع على التصديق السنوي على المخاطر، وضمان التزام الموظفين في وحدات عملهم بسياسات إدارة المخاطر وإجراءاتها، وترسيخ ثقافة يمكن من خلالها تحديد المخاطر ومعالجتها بالشكل المناسب.

وتعتمد إستراتيجية أي مؤسسة أو هيئة عامة وخططها التشغيلية على عدد من الافتراضات، لذا يتحتم تصميمها بشكل يراعي المخاطر التي تتطوي عليها، وهو ما سيمكنها من أن تكون أكثر استعداداً لمواجهةها، مع تعزيز مرونتها والرفع من مستوى أدائها، فالهدف هو تقليص احتمالية وقوع الأحداث السلبية وإهدار الفرص والتعرض للمفاجآت، والحدّ من تأثيرات ذلك إلى جانب زيادة احتمالية تحقيق الأهداف وتحسين الأداء.

## ثانياً - نشر الوعي بالممارسات الفضلى في مجال إدارة المخاطر

في إطار دعم ومساندة الأجهزة العليا للرقابة للجهات الحكومية في تبني وإرساء نظام فاعل لإدارة المخاطر، يمكن للأجهزة الرقابية التوجيه وتقديم المشورة ولفت النظر إلى المبادئ والممارسات الفضلى في

المجال، والمتمثلة خاصة في وضع سياسة أو استراتيجية لإدارة المخاطر، وإحداث تنظيم خاص بإدارة المخاطر، وتوفير الموارد الضرورية (المادية والبشرية) لإدارة المخاطر، ووضع نظام لإدارة استمرارية الأنشطة، والقيام بمهام الرصد والتقييم والتحسين.

## 1- وضع سياسة أو استراتيجية لإدارة المخاطر

تفاعلا مع ما تواجهه بلدان وحكومات العالم وبنيا وإقليميا من تحديات على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية بسبب التغييرات التي يشهدها الوضع العالمي تحت التأثيرات الناتجة عن مختلف الأزمات من تغيرات مناخية وانتشار للأوبئة والجوائح وتطور تكنولوجي غير مسبوق وغيرها، وما تفرضه تلك التغييرات السريعة والمؤثرة في كافة المجالات وعلى جميع المستويات والأصعدة كان من الضروري والحتمي إيجاد آليات تمكن من استباق المخاطر والتهديدات والأزمات من جهة، ووضع خطط تدخل علمية ومدروسة تعتمد على أجهزة الدولة في تعاملها مع هذه الأزمات والمخاطر في صورة حدوثها وذلك عن طريق إرساء وتركيز نظام لإدارة المخاطر يضمن استمرارية نشاط هيكل الدولة واستدامة عمل هيئاتها ومؤسساتها.

وبالنظر لأهمية هكذا نظام في مجال الاستباق ومنع وقوع الأزمة أصلا أو من خلال النجاعة والفاعلية في التدخل في صورة وقوع الأزمة والحد من تداعياتها السلبية من خلال تقليل فترات التوقف والاستئناف السريع للنشاط، فإنه يتحتم الحث على تبني هذا الخيار من جانب الجهات والهيئات الحكومية لمزيد إضفاء النجاعة والفاعلية في مجابهة الكوارث والأزمات والمخاطر قبل وأثناء وبعد حدوثها حيث سيعمل هذا النظام بعد إرسائه على:

- التشخيص الدقيق لواقع نشاط مختلف الإدارات والمؤسسات وتحديد أهم الأزمات والمخاطر التي يمكن أن تهدد السير العادي لنشاطها،
- إعداد مخططات تدخل نموذجية تضبط كيفية إدارة كل نوع من أنواع المخاطر والتهديدات والأزمات التي يتم تشخيص احتمالية وقوعها،
- وضع نظام لإدارة استمرارية النشاط أثناء الأزمات وتخفيض فترات التوقف لأدنى مستوى ممكن،
- تركيز لجان يقظة وتبني منهج استباقي للمخاطر والأزمات والوقاية منها.

وقد يكون من المفيد بالنظر إلى ما سبق التفكير في سبل فرض وإلزام مختلف الجهات والهيئات الحكومية بتبني وإرساء نظام لإدارة المخاطر وضمان استمرارية النشاط، استباقاً للمخاطر والتهديدات وتجنباً لتأثيراتها السلبية أو على الأقل الحد منها.

## 2- إحداه تنظيم خاص بإدارة المخاطر

يحدث لدى كل جهة أو هيئة حكومية تنظيمياً أو هيكلياً خاصاً بإدارة المخاطر والأزمات وإدارة استمرارية النشاط ويكون تحت الإشراف المباشر للمسؤول الأول أو لرئيس تلك الجهة أو الهيئة، ويتم ضبط تركيبة ذلك التنظيم أو الهيكل وتحديد صلاحيته وطرق وإجراءات سير عمله وفق الأدوات والتحويلات القانونية المعتمدة لدى الجهة.

ويتولى ذلك التنظيم أو الهيكل القيام خاصة برصد واستشراف الأزمات ومخاطرها المحتملة على الجهة أو الهيئة العمومية، ومتابعة تنفيذ مخطط استمرارية النشاط وتقييم نتائجه.

تلعب الهياكل أو اللجان المكلفة بإدارة المخاطر أو الأزمات دوراً حيوياً في ضمان استعداد الجهات العامة لمواجهة مجموعة واسعة من المخاطر والأزمات المحتملة، من خلال التخطيط الشامل والتدريب والتمارين التجريبية، وتطوير بروتوكولات الاستجابة، وإقامة قنوات الاتصال، مما يعزز المرونة العامة للجهات العامة في مواجهة الأزمات والحفاظ على استقرارها واستمراريتها.

عملياً يشير "التنظيم أو الهيكل المكلف بإدارة المخاطر" إلى فريق عمل متخصص داخل الجهة أو الهيئة الحكومية يكون مسؤولاً عن تطوير وتنفيذ استراتيجيات وخطط إدارة الأزمات. ويتكون هذا الفريق عادة من أعضاء متعددي التخصصات من مختلف الأقسام والمستويات داخل الجهة أو الهيئة لضمان تحديد شامل ومتسق لمختلف أنواع المخاطر بمختلف مستوياتها، ويتولى هؤلاء الأعضاء وضع معارفهم وخبراتهم ومهاراتهم لضمان الاستجابة الفعالة للأزمات ومجابهة المخاطر، والتقليل من الأضرار المحتملة والانقطاعات في العمليات أو في الأداء.

## 3- توفير الموارد الضرورية لإدارة المخاطر

حتى تتمكن الجهات والهيئات الحكومية من إرساء نظام لإدارة المخاطر سيتعين عليها توفير الموارد المادية والبشرية والبنية التحتية الضرورية لتحقيق ذلك.



## ■ الموارد المادية

على الجهات الحكومية الراغبة في تبني نظام لإدارة المخاطر تخصيص اعتمادات ضمن موازنتها لتمويل الأنشطة ذات الصلة، كما يتعين عليها توفير وسائل العمل المادية واللوجستية الضرورية لأعضاء الفريق المكلف بإدارة المخاطر لديها.

## ■ الموارد البشرية

على الجهات الحكومية أن توفر الموارد البشرية المناسبة والكفؤة والقادرة على إدارة المخاطر مع الإحاطة بعناصرها وتوفير بيئة العمل المساعدة لهم، وأن تتيح لهم إمكانية بناء القدرات والتطوير المهني المستمر والرفع في كفاءتهم.

## 4- وضع نظام لإدارة استمرارية الأنشطة

يقصد بنظام إدارة استمرارية النشاط، مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها الجهة أو الهيئة الحكومية بهدف مجابهة مختلف الأزمات قصد الحدّ من انعكاساتها السلبية وتجاوزها، بما في ذلك القدرة على مواصلة تقديم الخدمات الأساسية أثناء الوضعيات القصوى، مع العمل على استئناف السير العادي للمرفق وفق مخطط سابق الوضع.

وتقوم المقاربة أو التمشي لوضع خطة استمرارية الأنشطة على اتباع الخطوات والإجراءات التالية:

## ■ التخطيط

وذلك انطلاقاً من الفهم المعمق للجهة الحكومية المعنية والسياقات التي تعمل فيها والتعرف على محيطها وبيئتها، وتحديد كيفية انخراط القيادة والإدارة بتلك الجهة ومشاركتها، ووسائل التزامها بسياسة وأهداف خطة استمرارية الأنشطة والمتطلبات القانونية والتنظيمية وتوفير الموارد الضرورية لذلك.

## ■ التنفيذ

وذلك من خلال تفعيل خطة الاتصال، ومتابعة موجز احتياجات الاستمرارية، وتقييم تأثير الأعمال (BIA : Business impact analysis) وتقييم المخاطر وإدارتها، وتنفيذ استراتيجيات إدارة واستمرارية الأنشطة وكذلك خطط استمرارية تصريف الأعمال.

يشار في هذا الصدد إلى توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2014) بشأن إدارة المخاطر الرئيسية للحكومات التي دعت فيها إلى دعم الجهود التي تبذلها الجهات الفاعلة

الاقتصادية للاستثمار في منع المخاطر والتخفيف من حدتها، كما شجعت الشركات والمنظمات ومشغلي الهياكل الأساسية الحيوية على اتخاذ تدابير لضمان استمرارية تصريف الأعمال.

وقد وضعت عدة معايير دولية لتوحيد إدارة استمرارية تصريف الأعمال يذكر منها خاصة ( ISO 22301, ISO 27005, ISO 27031 ).

وأكدت جميعها على أنّ وضع دليل لاستمرارية تصريف الأعمال يتيح للهياكل العامة تطوير مهاراتها وقدراتها في الميدان، مع القدرة على التوقع والاستجابة للأزمات، وتعزيز فعالية تدخلها في إدارة الأزمات، وترسيخ ثقافة الرسمة واستغلال الخبرات والممارسات الجيدة، ولما لا إعداد مواصفات وظيفية لرقمنة وإدارة خطة استمرارية تصريف الأعمال وتيسير العمل عن بعد.

ومن الممارسات الجيدة في هذا الخصوص تصميم أدلة إرشادية لمساعدة الجهات والهيئات الحكومية في نهجها لإدارة أي نوع من المخاطر والأزمات. ومن شأن تلك الأدلة أن تساعد على توقع الأزمة والاستعداد لها جيداً وبطريقة منهجية وواضحة وسريعة، تيسر الحفاظ على العمل مع تقليل المخاطر التي ينطوي عليها الحدث.

#### ■ الرصد والتقييم والتحسين

ويتعلق الأمر خاصة برصد ومتابعة تطور مهارات الأشخاص المسؤولين عن تنفيذ خطة استمرارية الأنشطة ومراقبة الوثائق المتعلقة بها وإدارتها وإجراء التمارين والاختبارات التجريبية الدورية، وإدخال التعديلات والتتقيحات الضرورية، فضلا عن قياس ورصد وتقييم نظام المراجعة الداخلية وإجراءات التحسين المستمر ضمانا للكفاءة والفاعلية والاستمرارية.

### III. المساهمة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر

تعمل الأجهزة العليا للرقابة على تحديد أنواع المخاطر والكوارث والأزمات المؤثرة واحتمالية حدوثها وتواتر وقوعها وهي الخطوة الأولى في تدقيق إدارة الأزمات.

وفي هذا السياق ستقوم تلك الأجهزة بالتأكد من أنّ الجهات الخاضعة لرقابتها تتولّى تقييم المخاطر في بيئة عملها، والتحقّق من وجود خارطة مخاطر (Risk map) حديثة أو محدّثة يتم إعدادها بناء على تحليل المخاطر المحتملة، ومن قيام تلك الجهات بإعداد سجلّ خاص بالمخاطر.

## أولاً- التأكد من وجود سياسة لإدارة المخاطر

لا شك أن تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة ذات العلاقة بتقييم الأطر والسياسات المعمول بها على المستوى الوطني المركزي والمحلي لمجابهة الكوارث والأزمات ستساعد صناع القرار على اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للتطوير والتحسين وتجاوز مواطن الضعف وتصحيح الانحرافات، حيث تتولى الأجهزة العليا للرقابة أثناء تنفيذها لتلك الفئة من أعمال التدقيق أو المراجعة البحث في الأطر التشريعية المتبعة، وممارسات المساءلة، والمتطلبات الوطنية، والضوابط الداخلية المعمول بها كما هو الحال على سبيل المثال بالنسبة إلى الخطط الوطنية لمجابهة الكوارث.

كما سيتم التأكد إن كانت الجهات الحكومية المعنية قد قامت بتوقيع أي معاهدات أو اتفاقيات ثنائية أو متعدّدة الأطراف بخصوص الحدّ من المخاطر أو لتعزيز التعاون لمجابهة أو مواجهة تهديد الأحداث الخطرة، وإن بادرت تلك الجهات بتغطية المخاطر المتبقية بواسطة التأمين، وإن تمّ تخصيص ميزانية أو رصد اعتمادات لتطبيق خطة إدارة المخاطر أو الكوارث، وإن تمّ كذلك وضع إطار عام للمسؤوليات والأدوار التي تقوم بها الأطراف المعنية بإدارة المخاطر وترتيب التنسيق بينها، وهل توجد مشاركة من المنظمات غير الحكومية أو المنظمات الدولية في تصميم خطة إدارة الكوارث؟

## ثانياً- التأكد من وجود تنظيم مكلف بإدارة المخاطر

وإلى جانب ذلك ستتولى الأجهزة العليا للرقابة التدقيق على تحديد الأدوار والمسؤوليات وتوزيعها، وعلى تحديد الهياكل المرتبطة أو المعنية بإدارة المخاطر لدى الجهة، وعلى تحديد الصلاحيات والمسؤوليات بوضوح في كل مستوى، وإن كان قد تمّ توفير الموارد البشرية القادرة والكافية، وضبط تسلسل قيادي، ووضع تصميم لتدفق المعلومات بين مختلف الهياكل المعنية، وتحليل المخاطر والمشكلات المرتبطة بالتنسيق بين الهيئات المختلفة على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي، وإذا ما تمّ وضع آلية تنسيق تعمل في حالة وقوع كارثة، وإن كانت هذه الآلية معروفة لدى الجهات المعنية، والمسؤوليات واضحة للجميع وفي كافة المستويات (من؟ وماذا؟ ومتى؟ وكيف؟)

كما يمكن للأجهزة العليا للرقابة تقييم مدى تحقيق المستوى المتوقع من التنسيق بين الهيئات المعنية من خلال الكوارث الأخيرة التي حصلت أو عن طريق التدريبات التجريبية. ويتمّ استخدام نتائج التقييم كتغذية مرتدة أو مرجعة لتصحيح الأخطاء والانحرافات ومعالجة مواطن الضعف والقصور.

ومن خلال نتائج أعمال التدقيق ستوصي الأجهزة العليا للرقابة بتجنب الازدواجية والتداخل في الأنشطة على المستوى الميداني وتحقيق أقصى استفادة من الموارد واستغلالها الاستغلال الأمثل والأنسب من حيث الكفاءة والفعالية والتكلفة وزيادة الوعي بالمخاطر، مع لفت الانتباه إلى الحلول الممكنة التي لجأ لها الآخرون ووسائل الاتصال البديلة المتاحة كوسائل الإعلام والأقمار الصناعية وانترنت الأشياء ووسائل الاتصال المستحدثة.

### ثالثاً - تقييم المخاطر وتحليل المشاكل

من الأعمال التي تقوم بها الأجهزة العليا للرقابة ضمن مهامها الرقابية التثبت من وجود نظام معلومات منهجي وحديث يوفر البيانات اللازمة لاتخاذ القرار في مسائل إدارة مخاطر الكوارث والأزمات، ومن ذلك على سبيل المثال التحقق من أنّ الجهات الحكومية تقوم باستخدام نظم المعلومات الجغرافية ( GIS: geographic information system ) للحد من مخاطر الكوارث، وإن كان هذا النظام يتيح تقييم حجم واحتمالية الخسائر أو الأضرار المتوقعة، ويوفر فهما كاملاً لأسباب وتأثير الخسائر المحتملة. كما تسعى الأجهزة إلى التأكد من تحديد واختبار المخاطر المتعلقة بتنفيذ العمليات والإجراءات وبتدقيق الأموال لدى الجهات المعنية لتقييم ما إذا كان يمكن تقديم الخدمات والمرافق إلى مستحقيها خلال الأزمات.

ومن المخاطر التي تتولى الأجهزة العليا للرقابة تحليلها وتقييمها كذلك، المخاطر المتعلقة بالبيانات والوثائق والأدلة، إذ عادة ما يتسبب حجم الكوارث في ضعف الأداء الأساسي للجهة أو الهيئة الحكومية بشكل كبير، وقد يمس ذلك بالبيانات والوثائق والأدلة بشكل يؤثر في أدائها، وقد يتسبب في مخاطر تضارب المصالح والجمع بين المهام المتنافرة أو غير المتطابقة.

كما تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالتثبت من أنّ تحديد عمليات تلقي الأموال المتعلقة بالكوارث وإدارتها وإنفاقها وتسجيلها يتمّ بوضوح وعلى الوجه الأكمل لكل قنوات التمويل المختلفة مثل الصناديق الحكومية والتبرعات المحلية والأجنبية، ومن وجود تقارير دورية حول توزيع أموال الكوارث (المساعدات) واستخدامها من قبل الجهات المستفيدة، ومن تسجيل أحكام مخاطر فقدان الأصول الناجمة عن الكوارث.

## 1- تحليل المخاطر/ المشاكل المرتبطة بآليات التنبيه أو التحذير

تتحقق الأجهزة العليا للرقابة من أن الحكومة أو الجهات الحكومية تعمل على إيجاد آليات إنذار مبكر للتنبؤ بالأزمات والكوارث والاستعداد لمجابهة المخاطر والتأثيرات الناتجة عنها، وأن نظم الإنذار مبنية على أساس المخاطر المحددة للجهات والهيئات العمومية ذات الصلة.

## 2- تحليل المخاطر - أنشطة ما قبل الكارثة

تسعى الأجهزة العليا للرقابة للتأكد من قيام الحكومة أو الجهة الحكومية بتعزيز الوعي العام وتعزيز مشاركة المجتمع في مجال الحد من مخاطر الكوارث، ومن وجود خطط للتدريب على الحد من مخاطر الكوارث للعموم و/أو حملات تثقيف عامة من أجل زيادة الوعي العام، ومن تنفيذ ذلك وفقا لخطة محددة، ومن إنشاء وعرض آلية للتواصل في المجتمع.

## 3- تحليل المخاطر - أنشطة ما بعد الكارثة

تتولى الأجهزة العليا للرقابة بالتأكد من أن الجهات الحكومية المعنية تقوم بإجراء عمليات تقييم للأضرار والاحتياجات لتحديد الآثار الناجمة عن الطوارئ أو الكوارث أو الأزمات ومكان الضحايا و/أو متطلباتهم الأساسية من أجل تحديد المساعدة المطلوبة بشكل فعال.

## رابعا- التأكد من تولي الجهة وضع نظام للمراقبة والتقييم

تتثبت الأجهزة العليا للرقابة من أن الجهة تقوم بعمليات مستمرة لمراقبة المخاطر بانتظام ومراجعة خطط إدارة المخاطر للتأكد من فاعلية نظام إدارة المخاطر ومن كفاءة المناهج المتبعة ومن شمولية وحدائث سجلات المخاطر ومن تحديث التقييمات ومن الالتزام بالممارسات الفضلى في المجال مواكبة للتطورات والتغيرات المستمرة في بيئة غير مستقرة.

## خامسا- التأكد من وضع سياسة اتصالية فاعلة

ستؤكد الأجهزة العليا للرقابة على أن البعد الاتصالي يمثل عنصرا جوهريا في إدارة الأزمات فإبلاغ الجمهور وطمأنته وإطلاعه على حقيقة الوضع وحقيقة ما يجري فعليا يساعد كثيرا في التحكم والسيطرة وسيساهم في الحفاظ على صورة الجهة المعنية ومصداقيتها وفي حل الأزمة بشكل أسرع، وتحويل الوضع لصالحها.

وستلفت نظر المسؤولين بالجهات الخاضعة لرقابتها إلى أن استراتيجيات الاتصال في الأزمات تقوم على الاعتراف بالأزمة والتحدث عنها في وقت مبكر مع التحلي بالصدق وعدم الكذب أو المغالطة مع النزاهة

وعدم البحث عن كبش فداء، خاصة وأنّ وسائل التواصل الاجتماعي اليوم هي الأداة الأوسع والأكثر انتشاراً للاتصال، وكما قال جاك سيغيلا<sup>2</sup> (Jacques Séguela) "يمكن للإنترنت تدمير سمعة في بضعة ثوانٍ".

#### IV. تأثير التقارير والتوصيات على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر

سيخصص هذا الجزء من البحث لتسليط الضوء استناداً إلى تلخيص البيانات التي تمّ جمعها وتحليلها على فعالية تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة وتأثيرها على الممارسات المتعلقة بإدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية الخاضعة لرقابتها .

تعمل الأجهزة العليا للرقابة وفقاً لمعايير دولية مثل إطار الانتوساي للتوجيهات والإصدارات المهنية (IFPP) وتوصيات INTOSAI (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة)، والتي توفر إرشادات لتدقيق وإدارة المخاطر، وحتى تكون الأجهزة العليا للرقابة فاعلة في مهام التدقيق المتعلقة بإدارة المخاطر وغيرها عليها الالتزام الكامل بتلك المعايير.

تستفيد الأجهزة العليا للرقابة من تلك المعايير والإرشادات والتوجيهات المهنية لتنفيذ مهام تدقيق تخصص بالكمال أو تشمل جزئياً فحص أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية الخاضعة لرقابتها، ويشمل برنامجها الرقابي في هذا المجال إنشاء أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات المعنية بالتدقيق، وتوليها تحديد وتحليل وتقييم المخاطر من خلال رصدها ومتابعتها للقضايا الناشئة.

#### أولاً- المساهمة في إنشاء أنظمة إدارة المخاطر والمحافظة عليها

تصدر الأجهزة العليا للرقابة توصيات بناءً على عمليات التدقيق التي تتولى تنفيذها لدى الجهات الحكومية، والتي تساعد تلك الجهات في إنشاء وتحسين أنظمة إدارة المخاطر الخاصة بها. كما تقدم أمثلة على أفضل الممارسات ومعايير الأداء لإرشادها وتوجيهها، وتقديم المشورة لها.

فعندما تقف الأجهزة العليا للرقابة على غياب سياسة أو استراتيجية أو خطط لإدارة المخاطر لدى الجهة موضوع المراجعة وتقدم توصيات في هذا الخصوص وتستجيب الجهة المعنية وتقوم بتنفيذ تلك التوصيات، تكون الأجهزة الرقابية قد ساهمت بشكل مباشر في إحداث نظام رقابة المخاطر لدى تلك الجهة.

<sup>2</sup> جاك سيغيلا، من مواليد 23 فبراير 1934 في باريس، خبير فرنسي في الإعلان والدعاية، مؤسس مشارك لوكالة الاتصالات RSCG في عام 1970 (استوعبتها مجموعة HAVAS في عام 1996).

وعندما تقوم الأجهزة العليا للرقابة من خلال عمليات التدقيق المتعلقة بأنظمة إدارة المخاطر بالكشف عن النقائص أو العيوب أو الإخلالات أو الانحرافات الناتجة عن الالتزام بتطبيق التشريعات والقواعد والمعايير وأفضل الممارسات المتصلة بإدارة المخاطر، وتتولى الإفصاح عنها والإبلاغ بها من خلال تقاريرها، وتقدّم التوصيات العملية والبنّاءة والمناسبة لتجاوزها وإصلاحها، فإنها بذلك تساهم في تطوير وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات المعنية والرفع من كفاءتها وفعاليتها والحفاظ عليها.

فالتنبه إلى مخاطر الاحتيال والغش والفساد على سبيل المثال والتي عادة ما تتزامن مع فترات الأزمات وتصحبها، ومن مظاهرها المبالغة في تقدير الأضرار، أو المبالغة في تقييم الاحتياجات، أو التلاعب بالبيانات من خلال المبالغة في رفع أو تخفيض عدد الضحايا أو عدد المتضررين أو حجم وقيمة الخسائر، وأيضا التريخ والاختلاس والمضاربة غير المشروعة وسرقة الأصول والغش وعدم تقديم الخدمات على الوجه المطلوب، من شأنه لفت نظر المسؤولين بالجهة إلى الثغرات ونقاط الضعف في نظام إدارة المخاطر التي سمحت بحصول ذلك وتكون هناك فرصة للإصلاح والتصويب وحتى تحسين النظام ضدّ تلك المخاطر.

إنّ إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية هي مسؤولية تلك الجهات نفسها في المقام الأول، بينما تسعى الأجهزة العليا للرقابة للتأكد من وجود سياسات وأنظمة متكاملة ومحكمة لإدارة المخاطر لدى تلك الجهات، والحدّ منها على المدى القصير والمتوسط والبعيد.

كما تركّز الأجهزة العليا للرقابة أثناء تنفيذ مهام التدقيق على أنظمة إدارة المخاطر، على تحديد العناصر المعرضة للخطر في الجهة موضوع الرقابة وما إذا كانت هذه العناصر قد تم منحها الأولوية أو حمايتها من قبل الأطراف المخولة، وما إذا تمّ تحديد الاستعدادات المناسبة لمواجهة المخاطر واستجابات التخفيف للحدّ من أثرها، وما إذا كان موظفو الجهة ومسؤوليها على دراية بالمخاطر المحتملة وعلى بيّنة بما يجب عليهم القيام به. وتتولى الأجهزة العليا للرقابة بعد ذلك إجراء التقييمات اللازمة على جميع المستويات وفق معايير محدّدة متفق عليها لتحديد الفجوات والإبلاغ عنها والتوصية باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة.

### ثانيا- مواكبة القضايا الناشئة وتعزيز تبادل المعرفة مع أصحاب المصلحة

ينص المبدأ 12 للانتوساي (INTOSAI-P12) على أنه "ينبغي أن تضمن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة حسن التواصل مع الهيئات الخاضعة للرقابة وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، حسب الاقتضاء، وأن تطلعها على مستجدات عملية الرقابة فيما يتعلق بالمسائل الناشئة عن أعمال الجهاز".

تقوم الأجهزة العليا للرقابة بدور مهم في ضمان المساءلة والشفافية في طريقة إدارة المخاطر والأزمات عند تنفيذ أنشطة ما قبل وقوع الأزمة، وعند وقوع الأزمة وأثناء أنشطة ما بعد الأزمة. فقد يشمل دورها نشر الوعي بهذه القضايا خاصة الحد من المخاطر مثلما تمت الإشارة إليه في موضع سابق من هذا البحث وبذلك تكون مساهمة في الجهود الوقائية، وتقييم فاعلية تكلفة إجراءات الحد من المخاطر وتدقيق المساعدة بعد الأزمة وأعمال إعادة التأهيل وإعادة النشاط في سياق قد لا تعمل فيه الضوابط المسبقة في كثير من الأحيان، وقد تكون إجراءات التشغيل فيه غير مطبقة والآليات المؤسسية ضعيفة.

فمرحلة ما قبل الأزمة سماتها التخفيف والوقاية والاستعداد، أما مرحلة ما بعد الأزمة فلتعافي والإغاثة، والاستجابة لحالات الطوارئ وإعادة التأهيل وعودة النشاط.

ذلك أنّ الأزمة في الواقع هي تفاقم لحالات الطوارئ بإضافة زعزعة الاستقرار وازدياد الصعوبات مع وتعطل سير عمل المؤسسات، وعدم استقرار النظام. ومعظم حالات الطوارئ قابلة للتحويل إلى أزمات لذا من المهم إدراك الإشارات الدالة على ذلك حتى وإن كانت ضعيفة، وبمجرد التعرف على الحدث لا بدّ من الإنذار والتحذير، والاستعداد لإدارة الأزمات وفقاً لمعايير محدّدة كإرشادات (ISO 22301).

وتعرّف إدارة الأزمة بأنها "مجموعة من أساليب التنظيم والتقنيات والوسائل التي تمكّن جهة ما من الاستعداد والتعامل مع حدوث أزمة ثم استخلاص الدروس من الحدث لتحسين الإجراءات والهياكل برؤية استباقية".

وتقوم خطة إدارة الأزمات على التهيؤ أو الاستعداد أثناء مرحلة ما قبل الأزمة حيث يتم وضع الاحتمالات والسيناريوهات الممكنة وكيفية الوقاية من المخاطر المحتملة، ثم تأتي مرحلة أثناء الأزمة وتقوم على محاولة التحكم وإدارة الأزمة يوماً بيوم، فمرحلة ما بعد الأزمة وهي مرحلة استخلاص الدروس والعبر والاستجابة لجميع أبعاد الأزمة.

ويمكن أن يمثل دليل إدارة مخاطر الأزمات واستمرارية الأنشطة إطاراً مرجعياً وأداة لمساعدة المؤسسات والهياكل العامة والخاصة على تحقيق مستوى من المرونة والقدرة على استيعاب آثار التهديدات والصدمات والحوادث غير المتوقعة.

ويمكن أن يشكّل أيضاً نموذجاً عملياً لتنفيذ خطة لاستمرارية النشاط تُساعد مختلف الهياكل والمؤسسات من الصمود والبقاء أولاً، ومن تعزيز مهاراتها البشرية وقدراتها التنظيمية من حيث استدامة النشاط والعمل وفقاً لمنهجية مناسبة ومتسقة ومرنة.



وقد بيّنت التغذية المرتدة من الأزمات الكبرى الأخيرة كأزمة كوفيد - 19، كحالة غير مسبوقه من الأزمات أنّ المنظمات التي اتخذت خطوة مسبقة لضمان استمرارية أعمالها هي وحدها الأكثر مرونة في مواجهة الأحداث المزعزعة للاستقرار والحد من المخاطر والتخفيف من آثارها.

يتناول هذا القسم من البحث مختلف الصعوبات والتحديات التي قد تواجهها الأجهزة العليا للرقابة أثناء قيامها بدورها في تحسين وتطوير أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات والهيئات الحكومية. ويمكن تقسيم تلك الصعوبات والتحديات إلى قسمين اثنين، يتعلق الأول بالصعوبات والتحديات في مستوى الجهاز الأعلى للرقابة، ويتعلق الثاني بالصعوبات والتحديات في مستوى الجهة الخاضعة للرقابة.

#### أولاً- الصعوبات والتحديات في مستوى الجهاز الأعلى للرقابة

تواجه الأجهزة العليا للرقابة صعوبات وتحديات متنوعة مثل قيود الموارد، والمقاومات المؤسسية، والقيود في تنفيذ توصياتها وغيرها، ويمكن تفصيل أهم تلك العوائق أو العقبات على النحو التالي:

- عدم توفر الجهاز على مدققين أكفاء يتمتعون بالمعارف والقدرات والمهارات اللازمة لإجراء التدقيق على أنظمة إدارة المخاطر لدى جهات القطاع العام على الوجه الأمثل وفقاً للمعايير المتعارف عليها.
- عدم توصل الجهاز لأن يكون مثالا يحتذى به كأن يكون هو ذاته غير متشعب بما يكفي بثقافة إدارة المخاطر، وبالتالي فإنّ "فاقد الشيء لا يعطيه".
- غياب منهجيات التدقيق وأدلة الإجراءات والأدلة الإرشادية الخاصة بالرقابة على أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية، ونقص التجربة والخبرة في المجال.
- سوء التخطيط وأخطاء التقدير والحكم المهني وسوء اختيار نوع التدقيق الذي سيتم اعتماده، رقابة مالية أم رقابة التزام أم رقابة أداء.
- عدم الإحاطة والفهم الكامل لبيئة العمل وسياقات نشاط الجهة التي يجري فيها الجهاز التدقيق على نظام إدارة المخاطر، مما يعيق عملية تحديد وتحليل وتقييم المخاطر بالشكل المناسب.
- تعدّد المتدخلين وصعوبة فهم أدوارهم ومسؤولياتهم والأنشطة التي يديرونها والعلاقات القائمة بينهم والأدوات التي يستخدمونها، فضلاً عن صعوبة تحديد المصادر الممكنة للأدلة، وتقييم أنظمة المعلومات بالشكل المناسب.

- عدم القدرة على التعرف على المخاطر المرتبطة بتحقيق أهداف الجهة وتحليلها وتحديد وسائل العلاج الملائمة لها.
- تعاطي أو تعامل الأجهزة العليا للرقابة مع مخاطر التحيل وأوجه القصور والانحرافات والبيانات الكاذبة عند إجرائها لتقييم المخاطر أو تحليلها لدى الجهة الخاضعة للرقابة.
- عدم التوافق مع الجهة الخاضعة للرقابة حول حجم وكمية والمدّة التي تستغرقها المخاطر التي تكون الجهة مستعدة للتعرض لها واحتمالها وقبولها قبل أن تقرّر مواجهتها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجتها.
- تشعّب وصعوبة تقييم جودة عمليات تحديد المخاطر التي تتولاها الجهة الخاضعة للرقابة والحكم عليها بأنّها جيّدة أو مقبولة أو مقبولة بما يكفي، أو غير مقبولة. وصعوبة تحديد مقاييس القبول والكفاية التي يمكن اعتمادها لإصدار الحكم أو الرأي أو التقدير المهني في المجال.
- عدم القدرة على اقتراح توصيات مناسبة وملائمة وبنّاءة وشاملة ومعقولة وقابلة للتنفيذ، تراعي تناسب التكلفة مع المنفعة أو العائد، وتتكامل مع أهداف الجهة بشكل عام.

#### ثانياً- الصعوبات والتحديات في مستوى الجهة الخاضعة للرقابة

- قد تعيق بعض الصعوبات والتحديات في مستوى الجهات الحكومية قيام الأجهزة العليا للرقابة بدورها في تطوير وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لدى تلك الجهات، ومن بينها:
- أخطاء التقدير والأحكام البشرية في اتخاذ القرارات المرتبطة بإدارة المخاطر وبناء الرقابة، والحلول المقترحة لمواجهتها.
  - عدم الاتفاق حول مفهوم محدد لإدارة المخاطر، كما هو الشأن على سبيل المثال بالنسبة إلى تقييم مدى ميل الجهة للوقوع في المخاطر.
  - عدم قدرة الجهات الحكومية على التكيف والاستجابة للتغيرات السريعة التي تحدث في بيئة عملها بسبب نقص أو غياب المرونة .
  - غياب الوعي الكافي وعدم الانخراط في ثقافة إدارة المخاطر، ومقاومة التغيير.
  - عدم الاستجابة لإرشادات توجيهات وتوصيات الجهاز الأعلى للرقابة.
  - غياب أو نقص التدريب وتنمية القدرات والتطوير المهني في مجال إدارة المخاطر.

- أوجه الضعف والقصور في بناء نظام إدارة المخاطر لدى الجهة كغياب رؤية واضحة وتبني سياسة شفافة ووضع استراتيجيات هادفة في المجال.
- عدم التركيز على المخاطر الحيوية ذات الأولوية وخاصة منها المخاطر الكامنة بسبب سوء تحديد وتحليل وتقييم المخاطر التي تحيط ببيئة عمل الجهة.
- غياب أو نقص المراقبة والمتابعة والمعالجة بسبب ضعف أنظمة الرقابة الداخلية لدى الجهة الحكومية.
- نقص المرونة والقدرة على التكيف التي تتسم بها جهات القطاع العام بشكل عام.
- غياب أو نقص التنسيق والانسجام والتوافق بين مخلف مستويات اتخاذ القرار ومستويات التنفيذ في إدارة المخاطر.

## الخاتمة

في سياق اقتصادي صعب وبيئة صحية وإيكولوجية واقتصادية واجتماعية وسياسية غير مستقرة، تتعدّد التهديدات وتؤثر بشكل مباشر على الهيئات والمؤسسات أكثر فأكثر، والجهات والهيئات الحكومية ليست بمنأى تماماً عن مجابهة المخاطر بشتى أنواعها، والأمر متروك للقادة وصانعي القرار لاتخاذ ما يروونه مناسباً بشأن الأهمية التي يولونها إلى إدارة المخاطر ومن ثمة إدارة الأزمات ووضع استراتيجيات استمرارية الأنشطة.

في هذا السياق خلص تقرير مبادرة تنمية الانتوساي (IDI) حول "التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعام 2023" إلى أنّ 58 % من الأجهزة العليا للرقابة أصبح لديها نظام للتأهب والاستمرارية لحالات الطوارئ، التي توجه العمليات في حالة الكوارث والأزمات والظروف الصعبة (مقابل 53 % في تقرير عام 2020)، ومن المرجح أن تكون تأثيرات جائحة كوفيد-19 وراء هذا التطور حيث أصبحت العديد من الأجهزة العليا للرقابة أكثر وعياً وتكوّنت لديها قناعة بأهمية وضع خطة من هذا القبيل والحفاظ عليها.

غير أنّ هذا التطور لا يجب أن يحجب حقيقة أنّ 42 % من الأجهزة العليا للرقابة في العالم اليوم ليس لديها خطة للاستمرار والاستعداد للطوارئ. وتشمل هذه النسبة خاصة أجهزة الدول ذات الدخل المنخفض مقارنة بالدول ذات الدخل المرتفع، ومن غير المقبول أن تواصل تلك الأجهزة القيام بشكل روتيني بتقييم المخاطر المتغيرة والناشئة في بيئة المهام الرقابية التي تتولّوها بينما لا تطبق الأمر نفسه على استراتيجياتها وعملياتها، في مخالفة لمبدأ الانتوساي - 12 الذي يدعو إلى أن تكون الأجهزة العليا للرقابة مؤسسات نموذجية ومثالا يحتذى به أمام بقيّة الهيئات الأخرى في القطاع العام.

فإحداث نظام لإدارة استمرارية الأنشطة أصبح مسألة استراتيجية ذات أولوية، وأيا كان الحدث، يجب أن تكون الجهات والهيئات الحكومية قادرة على الحفاظ على قدرتها التشغيلية والمحافظة على معلوماتها وبياناتها. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تقتنع تلك الجهات والهيئات بأنّ المس بسمعتها وصورتها سيكون له تأثيرات وتداعيات كبيرة إذا لم تكن قادرة على تلبية طلبات وانتظارات المواطنين وأصحاب المصلحة.

بيد أنّ نجاح أنظمة إدارة المخاطر وإدارة استمرارية الأنشطة لن يكون ممكناً إلا إذا أدركت الجهات والهيئات الحكومية أنه بالإضافة إلى تكلفة تنفيذ حلول الاستمرارية، فإنّ الحفاظ على الموارد وقت وقوع كارثة أو أزمة خطيرة والانخراط بقوة وإشراك القادة وصناع القرار أمر أكثر أهمية بكثير.

معظم التشريعات والقوانين في العالم اليوم لا تفرض إحداث أنظمة لإدارة المخاطر وإنشاء خطة لاستمرارية الأنشطة باستثناء بعض القطاعات كالقطاع البنكي على سبيل المثال، والحال أنّ العديد من التجارب التي عاشتها الإنسانية قاطبة وليس آخرها جائحة كوفيد-19 تؤكد الحاجة الملحة إلى وجود التزام تنظيمي واستراتيجي من هذا القبيل وإدماجه أساساً في قطاعات الأنشطة العمومية ذات الأولوية.

فتكريس مبادئ الحوكمة والتصرف العمومي الرشيد تتطلب من الجهات والهيئات الحكومية إرساء ثقافة إدارة الأزمات، ووضع منظومة لإدارة المخاطر وضمان الاستمرارية، تهدف إلى تشكيل مجموعة من القيم والمعتقدات والمعارف المشتركة من أجل فهم وتعبئة قدرات الموظفين العموميين وأصحاب المصلحة على تجاوز الأزمات، ذلك أنّ المشاركة الفردية والنشطة في نظام إدارة المخاطر من قبل كل موظف ولكل ذي مصلحة، كل في مستواه وفيما يخصه، تسهم في تحسين تماسك النظام بأسره ومرونته.

وتشكل البرامج والخطط التخطيطية للتدريب لفائدة الجهات الفاعلة والمعلومات المتعلقة بشروط التعبئة والدور الذي يتعيّن أن يؤديه كل طرف من الأطراف في حالة الأزمات، عناصر أساسية يجب الإبقاء والمحافظة عليها بشكل مستمرّ.

وأخيراً، تشكّل عملية إنشاء منظومة ضمان استمرارية الأنشطة فرصة وأداة ناجعة لفهم أفضل للجهات الحكومية أو لهيئات القطاع العام، وضمان استدامتها وتعزيز المرونة لديها. وهو ما يقتضي الحفاظ على منظومة نشطة لاستمرارية الأعمال، قادرة على التكيف وقابلة للتحديث المستمر في ضوء ما يتمّ استخلاصه من عبر واستنتاجات ودروس مستفادة من تجارب الأزمات السابقة.

ختاماً لا يجب أن يغيب عن الأذهان أنّ عبارة أزمة في اللغة اليونانية (krisis) تعني القدرة على اتخاذ القرار، وفي اللغة الصينية تعني (危机 wēi jī) تعني خطر زائد فرصة، وأنّ معجم (Petit Robert) يقدّم تعريفاً للأزمة بكونها "مرحلة خطيرة في تطور المسائل والأحداث والأفكار تتميز بتغيير مفاجئ يتم

مواجهته وعادة ما يكون حاسماً"، وهذا يعني أنه يمكن النظر للمخاطر على أنها فرصة يمكن أن تأتي بنواحٍ إيجابية، ولتحقيق ذلك لا بدّ أن تتركز الجهود على ترسيخ عقلية وثقافة تحويل الأزمات إلى فرص.

## التوصيات

بالنظر إلى كل ما تمّ التوصل إليه من نتائج، وما تمّ تحديده في هذا البحث من أدوار يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تلعبها في مجال تطوير وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية، يمكن اقتراح التوصيات التالية:

- ضرورة تبني الأجهزة العليا للرقابة - لا سيّما في منطقتنا العربية - سياسة لإدارة المخاطر وإرساء نظام محوكم لإدارتها لتعزيز قدرتها على مواجهة الاضطرابات في المستقبل وتعزيز وضعها في نظام المساءلة، وحتى تكون مثالا يحتذى به في هذا المجال وفقا لمبدأ الانتوساي 12.
- الاستفادة قدر الإمكان من مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI) حول تعزيز قدرات الأجهزة العليا للرقابة في مجالات إدارة المخاطر واستمرارية الأعمال وإدارة الأزمات (CRISP).
- تكثيف عمليات التدقيق على أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات والهيئات الحكومية وفق المناهج والمعايير والإرشادات والممارسات الفضلى المتعارف عليها في المجال، ضمانا لإنجاز مهام رقابية ذات قيمة مضافة، وذات جودة وأثر عاليين.
- إدماج إدارة المخاطر في دورة إدارة الأداء وتقارير الأداء، إذ أنّ دمج مبادئ إدارة المخاطر في عمليات تقييم الأداء من شأنه أن يمكّن الأجهزة العليا للرقابة من رصد التقدم نحو تنفيذ الإستراتيجيات بشكل أفضل، وتعزيز عملية صنع القرار، وتدعيم ثقافة الوعي بالمخاطر.
- تكثيف الدورات التدريبية لدى الأجهزة العليا للرقابة لتنمية قدرات ومعارف ومهارات منتسبيها في مجال التدقيق على أنظمة إدارة المخاطر، ونشر وترسيخ الوعي لديهم بثقافة إدارة المخاطر.
- لأنّ إدارة مخاطر الكوارث والأزمات مسؤولية مشتركة بين الحكومة وأشخاص القطاع الخاص والمجتمع المدني نجد العديد من المتدخلين المتنوعين والمختلفين، وهو ما يتطلب من المدقّق فهم وتحديد الجهات المعنية وإطارها القانوني وهيكلها التنظيمي ومرحلة دورة إدارة المخاطر التي تعمل فيها.
- استفادة الأجهزة العليا للرقابة من بعضها البعض وتبادل الخبرات بينها كما الاستفادة من عمل الخبراء الخارجيين حول كيفية تقييم أو تعزيز تقييم المخاطر.

- ضرورة إجراء تقييمات المخاطر في بيئة التدقيق لتحديد المجالات عالية المخاطر بشكل صحيح بسبب التعقيد والتشعب والاختلاف والتنوع من جهة إلى أخرى فضلا عن خصوصيات القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص من حيث المرونة والتأقلم والقدرة على التكيف.
- يتعين على الأجهزة العليا للرقابة التوسع في رقابتها على نظم المعلومات بالجهات الحكومية الخاضعة لرقابتها وكذلك تقييم أنظمة الرقابة الداخلية ومساعدتها على الارتقاء بها لما لها من دور محوري في بناء أنظمة محوكة لإدارة المخاطر.
- ضرورة قيام المدققين بطرح الاستفسارات وتنفيذ الإجراءات الضرورية لتحديد مخاطر الاحتيال ذات الصلة بأهداف التدقيق والاستجابة لها، مع المحافظة على سلوك الشك المهني والانتباه إلى احتمال الاحتيال كالتلاعب بالبيانات خلال عملية التدقيق.
- على الأجهزة العليا للرقابة الالتزام بتطبيق معايير التدقيق الدولية وإطار الانتوساي للإصدارات والتوجيهات المهنية والاحتكام إلى الإرشادات المتخصصة، ضمانا لجودة أعمالها في مجال الرقابة على أنظمة إدارة المخاطر بالجهات الحكومية.
- يجب على الأجهزة العليا للرقابة ألا تضع لنفسها قيودا بخصوص دورها في التوعية والتثقيف بأهمية أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية وألا تعتبر ذلك تدخلا في إدارة الجهة، وأن تكون على قناعة تامة بأن ذلك الدور هو من صميم صلاحياتها المتعلقة بالتوجيه نحو الحوكمة ومنها حوكمة إدارة المخاطر.
- على الجهات الحكومية الخاضعة للرقابة التعاطي بإيجابية مع ملاحظات الأجهزة العليا للرقابة والاستجابة لما تقدمه لها من توصيات وتوجيهات وإرشادات.
- النظر في إمكانية وضع إطار قانوني يلزم الجهات والهيئات الحكومية بوضع سياسات وإرساء أنظمة لإدارة المخاطر، أو على الأقل الاتجاه في مرحلة أولى نحو إضفاء الطابع الرسمي على المعايير ذات الصلة بإدارة المخاطر والأزمات والكوارث.

## المراجع

- وثائق برنامج مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI) حول تعزيز قدرات الأجهزة العليا للرقابة في مجالات إدارة المخاطر واستمرارية الأعمال وإدارة الأزمات (CRISP).
- مبدأ الانتوساي 12 (INTOSAI - P12) قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - إحداث الفارق في حياة المواطنين.

- مبادئ توجيهية لمعايير الرقابة الداخلية للقطاع العام (INTOSAI GOV 9100).
- دليل تدقيق إدارة الكوارث (GUID 5330).
- إرشادات الأيزو 31000 لعام 2018 - إدارة المخاطر التي تواجه المؤسسات.
- تقرير مبادرة تنمية الانتوساي (IDI) حول "التقييم العالمي للأجهزة العليا للرقابة لعامي 2020 و2023"
- معايير الأيزو 22361 (ISO 22361) حول إدارة الأزمات.
- إدارة استمرارية الأعمال (الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث) - دولة الإمارات العربية المتحدة.
- دليل إدارة المخاطر (هيئة حماية المستهلك) - دولة سلطنة عمان.
- سيمون إيكين وأوليفيه فيلين (إدارة الأزمة- استجابة الشركة 2006 EFE)

\*Norme ISO 22301 (2019) sécurité et résilience-système de management de la continuité d'activité-Exigences. (استمرارية الأنشطة - المتطلبات)

\*Norme ISO 22313 (2020) sécurité et résilience-système de management de la continuité d'activité - Lignes directrices. (استمرارية الأنشطة - الخطوط التوجيهية)

\* Norme ISO 31000 (2018) management des risques-Lignes directrices.

\* Norme ISO 27005 (2018) relative aux Technologies de l'information - Techniques de sécurité - Gestion des risques liés à la sécurité de l'information.

\* Norme ISO 27031 (2011) Technologies de l'information - Techniques de sécurité - Lignes directrices pour la préparation des technologies de la communication et de l'information pour la continuité d'activité.

\*Guide pour réaliser un plan de continuité d'activité (SGDSN – France).

\* Guide relatif à l'élaboration d'un plan de continuité et de reprise d'activités (DGSSI-Royaume du Maroc).

\*Guide pratique pour la conception d'un plan de continuité des services essentiels (DRP Québec).

\* Elaborer son PCA selon la norme ISO22031 (Adenium-brg).

\* Guide de mise en place d'un SMCA (CCA- France).

\*Les plans de continuité d'activité (AMRAE- France).

\* Gestion de la continuité d'activité (GTAG –IIA).

\* Guide de planification du plan de continuité de l'entreprise (ISST).

\* Plan de continuité des activités professionnelles en situation de pandémie Covid19 en Tunisie (UGTT).

\* COSO ERM: (Enterprise Risk Management).

## ملخص البحث حول موضوع:

### دور الأجهزة العليا للرقابة في تطوير أنظمة إدارة المخاطر بالجهات الحكومية

تتعرض المجتمعات في شتى أنحاء العالم وعبر كل العصور والأزمات إلى جملة من المخاطر والكوارث والأزمات التي تؤدي إلى مخاطر وحوادث سلبية واضطرابات تتسبب في كثير من الأحيان في إرباك نشاط الجهات الحكومية والإنذار بتوقفها عن العمل وإعاقة تقديم الخدمات إلى المواطنين.

وفي مختلف هذه الحالات تتطلب قواعد الحوكمة والتصرف العمومي الرشيد الاستعداد لمواجهة هذه المخاطر، للحدّ قدر الإمكان من الارتجال واللجوء إلى حلول استثنائية عاجلة.

وفي سياق تواجه فيه الجهات الحكومية مخاطر وتهديدات متنوعة، قد يهدّد البعض منها وجودها أو بقاءها أو استمرار نشاطها، يصبح وضع أنظمة قوية لإدارة المخاطر أولوية بالغة الأهمية.

وقد تناول البحث الدور الذي يمكن أن تلعبه الأجهزة العليا للرقابة في تطوير وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية، والآليات أو الأدوات التي يمكنها استخدامها لتعزيز أنظمة إدارة المخاطر لدى تلك الجهات، ومساهمتها في تقييم أنظمة إدارة المخاطر، وتأثير تقاريرها وتوصياتها على ممارسات الجهات الحكومية في إدارتها للمخاطر.

وتمثلت أهداف البحث في التالي:

1. دور الأجهزة العليا للرقابة في التثقيف والتوعية بأهمية وضع أنظمة إدارة المخاطر.
2. مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الخاضعة لرقابتها.
3. تأثير تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر.



4. إبراز الصعوبات والتحديات التي قد تواجه الأجهزة العليا للرقابة للقيام بدورها في تطوير أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية.

وقد انقسم البحث إلى خمسة أجزاء رئيسية خُصص أولها إلى الإطار العام المتضمن لمبادئ وأسس إدارة المخاطر تسهيلاً على القارئ فهم واستيعاب مضامين الأجزاء اللاحقة، وخصص الثاني لدور الأجهزة العليا للرقابة في التثقيف والتوعية بأهمية وضع نظام لإدارة المخاطر، وتناول الجزء الثالث مساهمة الأجهزة العليا للرقابة في تقييم أنظمة إدارة المخاطر، وتم بالجزء الرابع بحث تأثير تقارير وتوصيات الأجهزة العليا للرقابة على الممارسات ذات الصلة بإدارة المخاطر، بينما تعرّض الجزء الخامس والأخير إلى الصعوبات والتحديات التي يمكن أن تواجه الأجهزة الرقابية أثناء قيامها بدورها في تطوير أنظمة إدارة المخاطر.

ومن بين الاستنتاجات التي انتهى إليها البحث، أهمية الدور التي يمكن أن تقوم به الأجهزة العليا للرقابة في نشر ثقافة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية وتوجيه وعيها نحو النظر للمخاطر على أنها فرصة يمكن أن تأتي بنواحٍ إيجابية من خلال ترسيخ عقلية وقناعة تحويل الأزمات إلى فرص.

ومن هنا كانت التوصية بالأّ توضع الأجهزة العليا للرقابة لنفسها قيوداً بخصوص دورها في التوعية والتثقيف بأهمية أنظمة إدارة المخاطر لدى الجهات الحكومية وألاًّ تعتبر ذلك تدخلاً في إدارة الجهة، وأن تكون على قناعة تامة بأن ذلك الدور هو من صميم صلاحياتها المتعلقة بالتوجيه نحو الحوكمة ومنها حوكمة إدارة المخاطر.