الدروس المستفادة

من خلال مواجهة أزمة انتشار فيروس كورونا

إعداد

سلوى حامد عبدالله الملا

بحث مقدم للمسابقة الثالثة عشرة للبحث العلمي

للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

أغسطس 2021

الملخص:

تُعد الأزمات والكوارث مشكلة تواجه الكثير من الدول، وتتفاوت بين أزمات اقتصادية، وسياسية وبيئية وصحية، وعندما ترتبط الأزمات بصحة الإنسان وأمنه، فإن خطرها يصبح أكبر، ومن ثم التخطيط والجاهزية لمواجهتها يكون على أعلى المستويات.

يهدف البحث إلى بيان أثر أزمة كوفيد – 19 المستجد وأثره الدولي، وما فرضه من تحديات على مستوى الاقتصاد والإنتاجية وكيفية مواجهته من قبل الدول والمنظمات الدولية، ومنها المنظمات الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "الإنتوساي" والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة"الأربوساي"، وأهمية التنسيق والجاهزية والتعاون فيما بينها، لتمكين الأجهزة الأعضاء من ممارسة أدوارهم المهمة المتعلقة بالرقابة المالية وحفظ المال العام خلال فترة الطوارئ، وما بعدها من الفساد المالي والاستغلال لحال الأزمة، وقد تمثل دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالمرونة التي حرصت على مراقبة أداء الجهات الخاضعة للرقابة بما لا يتعارض مع حال الأزمة، وما تتطلبه من قرارات استثنائية، وبيان أهم الدروس المستفادة من مواجهة أزمة كورونا، سواء من خلال الأزمات السابقة أو الأزمة الحالية، وأهمية الاسترشاد بالمعايير الدولية خلال الأزمة والعمل عن بُعد، كما بينت الدراسة أهمية التبادل العلمي والمعرفي وتبادل الخبرات واستمرار عقد الاجتماعات عبر الاتصال المرئي، مما يحقق الفائدة، وأهمية التكنولوجيا الرقمية التي لعبت دوراً مهماً وأساسياً في ممارسة العمل الرقابي والإداري.

كما تبين الدراسة أهمية أنواع الرقابة، الرقابة المالية ورقابة الأداء ورقابة الالتزام، وما تتطلبه ظروف الأزمة من رقابة آنية أو حينية، وأهمية الرقابة التي تمارسها الأجهزة الرقابية من رقابة مسبقة ورقابة لاحقة والرقابة على المشتريات وأنواع التعاقدات منعاً للفساد، وأهمية إشراك الرأي العام من خلال البرلمان والمشاركة المجتمعية لدور الأجهزة العليا للرقابة والتواصل المستمر، وقد قدّمت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال أزمة كوفيد–19 قيمة مضافة رغم التحديات التي واجهت العمل الرقابي، والقيود التي فرضتها الأزمة بالعمل عن بُعد، إلا أن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والمنظمات الإقليمية قدّمت نموذجاً ناجحاً لمواجهة الأزمة.

تسعى الباحثة في دراستها لرصد دور ديوان المحاسبة بدولة قطر، في مواجهة تحديات الجائحة، عبر دورها الرقابي، وكذلك من خلال اتساق عمله ومن

خـــلال اتســـاق عملـــه مـــع القـــرارات الصـــادرة عـــن اللجنـــة العليـــا لإدارة الأزمـــات فـــي الدولـــة وأهم المعايير الدولية.

Abstract:

The aftermath of the Covid-19 precipitated in not only economic slowdown of most countries worldwide but also political, environmental and health crises. If such crises are related to human health and security, the hazards imposed by them are way greater. Hence, planning and readiness to confront them must be a priority.

This paper aims to identify national and international effects of Covid-19 Pandemic. It examines the challenges imposed by Covid-19 Pandemic on the economic performance and productivity and sheds light on methods implemented by countries and international organizations including the International Organizations of Supreme Audit Institutions "INTOSAI" and the Arab Organization of Supreme Audit Institutions "ARABOSAI " to confront the aforementioned crises and disasters. The paper further examines the significance of collaboration, readiness, and cooperation among parties to facilitate member parties' ability to practice their crucial roles related to financial audit and public funds preservation during emergencies and thereafter, which is significant to combat monetary corruption and exploitation of the crisis. The research acknowledges the role supreme audit and accounting bodies can play in crises and its flexibility in monitoring the performance of the entities in a manner that does not conflict with the state of crisis and what it requires of exceptional decisions. Not to mention, the key lessons these entities can learn in confronting Covid-19 Pandemic either through previous crises or the current one, along with the importance of adhering to the guidelines of international standards during the crisis.

The study also highlights the importance of scientific and knowledge exchange, exchange of experiences, and the continuation of holding meetings through visual communication, and the importance of digital technology which plays an important and fundamental role in the practice of supervisory and administrative work. The study also stresses the significance of preventing corruption through

various types of supervision namely; financial control, performance control, compliance control. The simultaneous or instantaneous supervision mandated by the nature of this crisis exercised by the regulatory agencies in terms of prior and post-supervision are also highlighted in the paper. Finally, this paper highlights the importance of engaging public opinion through parliament and civil participation. Despite the challenges faced by the supervisory work and the restrictions imposed by working remotely as a result of the nature of the Covid-19 crisis, the Supreme Audit Institutions provided an added value in their supervisory role. Nevertheless, the International Organization of Supreme Audit Institutions and Regional Organizations presented a successful model in attempt to confront the crisis.

In this paper, the researcher presented the role of Qatari State Audit Bureau in confronting the crisis through its supervisory role as a supreme oversight body, concurrently with the consistency of its work in adhering with the guidelines issued by the Supreme Committee for Crisis Management in different countries and the most crucial international standards.

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
مقدّمة الدراسة	6
أولاً : أهمية الدراسة	6
ثانياً : أهداف الدراسة	8
ثالثاً : القضية والإشكالية البحثية	8
رابعاً : الفرضيات البحثية	8
خامساً: منهجية الدراسة الأساسية	9
سادساً: الأدبيات والدراسات السابقة حول موضوع الدراسة	9
سابعاً : هيكل الدراسة وأقسامها	12
المبحث الأول : الإطار النظري المعرفي والعملي الواقعي	13
أولاً : الإطار النظري المعرفي	14
ثانياً : الإطار العملي الواقعي . التخطيط الاستراتيجي والممارسة العملية الرقابية لأزمة كوفيد-19	18
ثالثاً : ممارسة أعمال التدقيق خلال الأزمة وبعدها	24
رابعاً : المبادئ التي يمكن الاستفادة منها عند القيام بأعمال التدقيق	25
خامساً: فاعلية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية: حالات الأزمات والطوارئ	25
سادساً: مستوى شبكات الاتصال والبنية التحتية والتكنولوجيا	26
سابعاً : تبادل المعرفة والخبرات والتعاون المشترك	28
ثامناً : على مستوى أصحاب المصلحة والمانحين وشركاء التنمية	28
تاسعاً : التحديات التي تواجه الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية	29

الموضوع	رقم الصفحة
المبحث الثاني : إدارة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للأزمة على المستويين الإقليمي والدولي	32
أولاً : على المستوى الدولي : المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة	32
ثالثاً : على مستوى المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأسوساي) وبعض الأجهزة الأعضاء في إدارة والتعامل مع أزمة كورونا :	50
المبحث الثالث : أدوار ديوان المحاسبة في دولة قطر في إدارة أزمة "كوفيد-19"	54
أولاً : أهداف ديوان المحاسبة القطري	55
ثانياً : دور ديوان المحاسبة في الإجراءات الاقتصادية لدولة قطر في بداية الأزمة	55
ثالثاً : أدوار ديوان المحاسبة في إطار التجربة القطرية لإدارة أزمة كوفيد – 19	57
المبحث الرابع: الأدوار المستقبلية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في إدارة أزمة كوفيد-19	63
أولاً : الدروس المستفادة من كيفية مواجهة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الأزمات السابقة	63
ثانيا: أهم الدروس المستفادة من إدارة أزمة كوفيد 19	69
أهم النتائج والتوصيات الأساسية	75
أولاً : النتائج	75
ثانياً : التوصيات	77
مصادر الدراسة ومراجعها الأساسية	80

مقدمة الدراسة :

تُركز الدراسة على دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في إدارة الأزمات والتعامل معها بكفاءة وفعالية، وتحديداً إدارة الأزمات المتعلقة بصحة الإنسان وحياته، مثل الكوارث الطبيعية والبيئية والصحية، التي تستدعي تدخلاً كبيراً ومنظماً للدولة والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية، لأن للأزمات أدواراً مؤثرة في حياة الشعوب والمجتمعات، سواء إيجابيا أو سلبيا، وتُعدُّ جائحة كورونا (كوفيد-19) من أخطر النوازل والكوارث الشاملة التي تواجه الإنسانية في القرن الحالي، إذ تسببت في حالة طوارئ صحية عالمية، وأزمة اقتصادية لا تضاهيها حجماً أي أزمة أخرى على مر التاريخ، إذ تُعدُّ من أسوأ الأزمات التي شهدها العالم منذ الحرب العالمية الثانية 1939- 1945[1].

ونتناول في هذه المقدّمة بيان سبعة عناصر أساسية: أهمية الدراسة، الأهداف التي تسعى الدراسة لتحقيقها، قضية الدراسة وإشكالياتها البحثية، الفرضيات والتساؤلات البحثية، الأدبيات والدراسات السابقة حول الموضوع، منهجية الدراسة وكيفية تناول موضوعها، هيكل الدراسة وتقسيمها.

أولاً : أهمية الدراسة

فرضت أزمة كورونا ضغوطاً غير مسبوقة على الأفراد والدول والحكومات في جميع البلدان النامية والمتقدّمة على حد سواء، أُعلنت حالة الطوارئ عالمياً، وتمثلت في إغلاق الحدود، وإيقاف الأنشطة الاقتصادية المحلية، وفرضت القيود ومجموعة من القرارات الاستثنائية. وتعود أهمية هذه الدراسة إلى عدة اعتبارات واقعية، ومنها:

1 - يصعب في مواجهة الأزمة تحقيق الموازنة بين الحاجة إلى التحرك السريع من ناحية، والمراعاة اللازمة للرقابة المالية وللمساءلة والشفافية[2] والنزاهة من ناحية أخرى؛ فالأزمة تقتضي أعمالاً مستعجلة من قبل الحكومات، وقد يصعب أحياناً الموازنة الدقيقة بين هذه الأعمال المستعجلة ومسائل المساءلة والشفافية والنزاهة.

---

[1] موقع افيروس للاستشارات وتطوير الأعمال، الدروس المستفادة من جائحة كورونا & Averroes Business Advisory - Services (averroesadvisory.com)،

https://cutt.us/ggx1H

[2] transparencyالشفافية تعني إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لمن يطلبها ، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة العليا للرقابة وتعزيز قدرة المواطن على المشاركة.
مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة، موقع الكتروني: مفهوم الشفافية و المساءلة و دور الأجهزة العليا للرقابةlabodroit | ، مجلة المختبر القانوني موقع الكتروني: http://www.labodroit.com/

2 – دفعت حالات الطوارئ في الكوارث الطبيعية والبشرية السابقة أنظمة وأجهزة الرقابة العليا في بعض الدول إلى تعليق خططها وأعمالها، مما أدى إلى ضعف المساءلة والإشراف، وإلى تزايد الإهدار وسوء الإدارة والفساد في أوقات تكون فيه الموارد تعاني من ضغوطات[3].

3 – تواكب أجهزة الرقابة العليا المتغيرات التي تحدث في البيئة التي تعمل فيها، حيث تُعدُّ هذه الأزمات والكوارث أحد المكونات الأساسية لبيئة العمل. وفي ظل متغيرات جائحة كورونا وانعكاساتها على جميع القطاعات والمجالات، كان لا بد لمهنة التدقيق والرقابة المالية أن تستجيب لهذه التطورات، بما يناسب ويلائم الحاجة إلى الرقابة الفاعلة، التي تمنع الاستغلال والغش وأنواع الفساد خلال فترة الطوارئ وفي حال الأزمات، وما فرضته من قيود في العمل عن بُعد، وما فرضته من تحديات للأجهزة في ممارسة دورها.

4 – تفرض هذه الأزمات تحديات وفرصاً عبر الاستجابة لمواجهتها من خلال تبني السياسات الخاصة بالتعامل مع الأزمة والاستفادة من أزمات سابقة، واستخلاص الدروس المستفادة منها لمواجهة الأزمة الحالية، وتكون ظرف الأزمة ومواجهتها مجالاً لإعادة رسم السياسات الاستراتيجية، وتبني سياسات جديدة فرضتها حالة الطوارئ.

5 – جعلت جائحة فيروس كورونا المستجد (COVID-19) مجتمعاتنا تشهد أوقاتاً غير مسبوقة، فمن المخاطر الجسيمة على نظام الرعاية الصحية إلى المصاعب الاقتصادية الكارثية. وسوف تكون آثار هذه الأزمة ملموسة لسنوات قادمة في جميع المجالات والأنشطة[4]، مما يتطلب أهمية ودور المنظمات الدولية ومنها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

6 – تلعب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، (الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) أدواراً مهمة في حفظ المال العام خلال الظروف الطارئة والاستثنائية التي يتطلب دورها في العمل الرقابي.

7 – تبرز على المستوى المحلي لدولة قطر أهمية ودور ديوان المحاسبة في حفظ المال العام، وممارسة دوره الرقابي إضافة إلى رئاسته للمجلس الأعلى للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على المستوى الاقليمي.

---

[3] الإنتوساي، (IDI INTOSAI) ، "المساءلة في زمن الأزمة،" كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا كوفيد-19 في البلدان النامية، ابريل 2020، ص4

[4] (الأربوساي)، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ، ستة طرق تمكن المدققين من التعامل في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد (COVID -19) ، ورقة مترجمة،

ثانياً : أهداف الدراسة

تسعى الدراسة لتحقيق الأهداف الخمسة التالية:

1 – بيان أهمية القيادة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في المنظمات المحلية أو الدولية من خلال قدرتها على صـــنع القرار في إدارة الأزمات المختلفة، مما ينعكس إيجاباً أو ســلباً على مســتقبل المجتمع وأمنه الصحي والاجتماعي والاقتصادي.

2 – التعرف على طبيعة الأزمات الصحية الشاملة والممتدة.

3 – بيان أهم الأدلة والمعايير الدولية في مجال الرقابة المالية والمحاسبة للتعامل مع الكوارث والأزمات.

4 – بيان أهم التحديات على مســتوى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســبة وســياســات مواجهتها والتعامل معها.

5 – معرفة الإجراءات والاستراتيجيات لمواجهة أزمة كورونا، وأهمية المرونة في التعامل معها.

ثالثاً : القضية والإشكالية البحثية

إلى أي مدى نجحت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في التوفيق بين إدارة أزمة كوفيد–19 بكفاءة وفعالية، وبين الحفاظ على دقة وشفافية القرارات وسرعة وكفاءة اتخاذها

رابعاً : الفرضيات البحثية

تقوم الدراسة باختيار مجموعة من الفرضيات :

1. ساهمت استفادة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خبرتها السابقة في التعامل مع الأزمات السابقة في مواجهة تحديات أزمة كورونا (كوفيد 19)
2. أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في إدارة الأزمات السابقة من خلال ضبط حالات الفساد والغش، ساهم في تقديم تقارير ذات جودة وقيمة حقيقية مضافة.
3. تساعد الرقابة عن بُعد خلال الأزمة وحالة الطوارئ على ضبط الأمور المالية من الاستغلال والفساد.
4. إلى أي مدى كانت الرقابة عن بُعد خلال الأزمة وحالة الطوارئ قادرة على ضــبط الأمور المالية من الاستغلال والفساد
5. اتســاق وتوافق القرارات الاســتثنائية والســياســات الوطنية مع المبادرات الدولية في التعامل مع أزمة كورونا كوفيد 19 ساهم في الحد من تداعيات الجائحة .

6. ســـاهمت المنظمات الدولية: الانتوســـاي، والإقليمية ومن ضـــمنها المنظمة العربية للرقابة المالية والمحاسـبة، والمنظمات الدولية والإقليمية، مثل صـندوق النقد الدولي ومنظمة الصـحة عبر تقاريرها ودراساتها وتوصياتها الدورية من التعامل والتعاون وتبادل المعرفة في إدارة التعامل بفاعلية وكفاءة مع أزمة كورونا "كوفيد 19"

خامساً: منهجية الدراسة الأساسية

تعتمد الدراسة على فكرة التكامل المنهجي بين ثلاثة مناهج بحثية وهي:

الأول: المنهج الوصـفي الذي يدرس الأفعال والممارسـات التي قامت بها الأجهزة العليا في مواجهة أزمة كورونا.

الثاني: المنهج المؤسسـي الذي يعالج كيفية قيام مؤسسـات وأجهزة الرقابة المالية والمحاسبية بأدوارها وفقاً لمعايير عملها وكيفية تطبيق هذه المعايير في أوقات الطوارئ والأزمات.

الثالث: أداة المقارنـة المنهجيـة بين نموذجين، نموذج وبـاء إيبولاء وأزمـة كورونـا، ونعتمد في المعـالجـة المنهجية على مفهومين تحليليين أساسيين هما: مفهوم الأدوار، ومفهوم دراسة الحالة[5].

سادساً: الأدبيات والدراسات السابقة حول موضوع الدراسة

رغم حداثة موضـــوع أزمة كورونا، فإن هناك كماً هائلاً من الكتابات والدراســـات حولها، وقد استفادت منها الباحثة بدرجات متفاوتة في كتابة هذه الدراسة، ونتيجة لأن موضوع هذه الدراسة رغم أهميته البالغة غير مطروق كثيراً، لأنه موضوع دقيق وبالغ التخصص، وبالتالي كان على الباحثة أن تعتمد على هذه النوعية من التقارير والدراسات المتخصصة التي تصب في موضوع البحث، وتقع في نطاقه وبشكل مباشـــر، ومن ذلك الدراســـات الثماني التالية التي تمّت الاســـتفادة منها في تحديد الأفكار والمنهجية والمعلومات والتحليل الوارد بالدراسة، كما سيتضح من كيفية وموضع ذلك فيما بعد، وقد حاولت تطويرها والبناء عليها، وتتمثل الدراسات في التالي:

الدراسـة الأولـى : دور الأجهـزة العليـا للرقابـة الماليـة والمحاسـبية فـي اسـتجابة الحكومـات لجائحـة كوفيد 19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، مجموعة البنك الدولي، يونيو 2020:

تعتبر هذه الدراســـة أحد المخرجات التي تندرج تحت مظلة برنامج الحلول الســـريعة المرتجلة CRISP الخاصـــة بجائحة كوفيد-19 للممارســـة العالمية للحكومة من مجموعة البنك الدولي، وذلك من خلال ســـلســـلة من اســـتجابات "حوكمية ومؤســـســـية" في الوقت الفعلي لجائحة "كوفيد-19" لأجل دعم الحكومات في الاستجابة بشكل أفضل للجائحة.

[5] حامد عبدالماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة: جامعة القاهرة،2000م، ص 129

وانتهت الدراسة إلى أهمية الاستفادة من عمليات التدقيق التشاركية، وإلى أهمية التعاون الدولي بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تدقيق الحد من مخاطر الكوارث، خاصة وإن الكوارث والأزمات تضرب العديد من البلدان في نفس الوقت. كما ختمت الدراسة إلى أهمية استثمار التكنولوجيا في التدقيق المالي والمحاسبي.

الدراسة الثانية : التدقيق عن بُعد في إطار كوفيد – 19 وما بعده، التداعيات قصيرة وطويلة المدى " دراسة مترجمة "، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية: معهد المدققين الداخليين (مركز التدقيق في الصحة والسلامة البيئية):

Roy Litzenberg and Carrif Ramirez, Remote auditing for Covid 19 and beyond (Short term and long term implication), CIA: CAMM CD GP

تركز الدراسة حول مناهج المراجعة الجديدة واستخدام التكنولوجيا وتقنيات المراجعة عن بُعد لعدة سنوات، خاصة في ظل كوفيد –19، وذلك لتركيز جهود المراجعة الداخلية على إيجاد بدائل يمكن تنفيذها خلال الأزمة، كما تقدم الورقة تحديات التدقيق عن بُعد، وتقدّم استراتيجيات للتغلب عليها، وفي كل جزء من مراحل المراجعة: (التخطيط ومراجعة الوثائق، والعمل الميداني، والمقابلات، والاجتماعات الختامية).

الدراسة الثالثة : جائحة كوفيد 19، أي دور للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية: إعداد لجنة المعايير المهنية في المنظمة 2020:

تهدف الدراسة إلى بيان دور الدولة ومختلف الأطراف ذات العلاقة للتصدي للجائحة، ومنها دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بيان ضمان الشفافية والمساءلة خلال أزمة كوفيد–19.

الدراسة الرابعة : المساءلة في زمن الأزمة: كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة، وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا كوفيد في البلدان النامية، الانتوساي: أبريل 2020:

تهدف الوثيقة إلى بيان الأنشطة الممكنة لكل من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وشركاء التنمية بغرض التخفيف من المخاطر الناجمة عن فيروس كورونا كوفيد–19، وقد ركزت الوثيقة على البلدان النامية وتحديداً السياقات الأكثر صعوبة، وتطرقت الوثيقة إلى كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تقدّم قيمة مضافة حقيقية تتعلق بمكافحة كوفيد 19.

الدراسة الخامسة : التكنولوجيا وجائحة فيروس كورونا كوفيد 19: إدارة الأزمة " إصدار خاص من المجلة حول الأزمة "، ITU News, No:3, 2020 :

يهدف إلى بيان أهمية التوجه للتكنولوجيا الرقمية، والذكاء الاصـــطناعي خلال الأزمات وتحديداً أزمة كوفيد، وتطرقت إلى أهمية توفير الإنترنت وأجهزة الحاســوب للدول النامية، والفئات الأكثر تضــرراً لتمكينها من الوصـــول إلى المعلومات، وإلى مواصـــلة التعليم والعمل عن بُعد، وكذلك أهمية التكنولوجيا للوقوف على آخر المستجدات الخاصة بـ كوفيد- 19.

الدراسة السادسة : نورة الحفيان، السياسات الدولية وإدارة أزمة كورونا: تجارب وخبرات، المعهد المصري للدراسات، 9 نوفمبر 2020 :

تهدف الدراســـة لبيان خطورة الأزمات الوبائية وما تحدثه من تغييرات وتفاعلات فجائية على مختلف الأصعدة وانعكاساتها على الجانب الصحي وانعكاسات ضاغطة على الاقتصاد العالمي، وبينت الدراسة من خلال دراسة نماذج عدة من دول العالم إلى كيفية إدارة الأزمة وأهمية دور القيادة كمؤسسة في إدارة الأزمة بكفاءة ليمكنها من الخروج بأقل الخسائر.

الدراسة السابعة : أزمة كورونا: التداعيات على العالم العربي واستراتيجية المواجهة، الأردن: عمان: إعداد فريق الأزمات الدولية، 2021 :

تهدف الدراسة لبيان تداعيات انتشار وباء كورونا على العالم بشكل عام، وعلى العالم العربي بشكل خاص، وهدفت الدراسة إلى بيان دور النظام الدولي والأمم المتحدة والمؤسسات والمنظمات الإقليمية خلال الأزمة، وكذلك التداعيات المستقبلية المتوقعة للأزمة في المدى المتوسط والمدى البعيد، والمتعلقة بالتحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والاستراتيجية وفي العلاقات الدولية.

الدراسة الثامنة : حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على صعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، واشنطن: مجموعة البنك الدولي 2020 :

تطرقت الدراســة إلــى بيــان الاســتجابات لفيــروس كورونــا علــى صــعيد السياســات للتصــدي لفيــروس كورونــا المســتجد كوفيــد-19، وركــزت الدراســة علــى ضــرورة أن تكــون الاســتجابات للأزمــة علــى صــعيد السياســات محســوبة بعنايــة، لتلبيــة الأولويــات بــدلاً مــن المفاضلة بين السياسات.

وركزت الدراســة على أهمية تحقيق التوازن بين الحفاظ على الأرواح وســبل كســب الرزق، وبين الاســتعداد للتعافي المنصــف والفعال والقادر على المجابهة في المســتقبل. كما بينت الدراســة المبادئ الأساسية لإمداد عملية اتخاذ القرار بالمعلومات في مرحلة الطوارئ التي لا ترتكز على سياسة الحكومة وحدها ولكن على سلوكيات الشعب كذلك. وختمت الدراسة على دور الحكومة لقيادتها للعمل مع القطاع الخاص والمجتمعات المحلية، ووسائل الإعلام لتعزيز العمل الجماعي المسؤول والحفاظ على التماسك الاجتماعي لتحقيق الاستقرار ونجاح التعافي.

سابعاً: هيكل الدراسة وأقسامها

تتضمن الدراسة، بالإضافة إلى هذه المقدمة، أربعة مباحث أساسية، وخاتمة نهائية :

المبحث الأول : أدوار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة: الإطار المعرفي النظري والمنهجي.

المبحث الثاني: أدوار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على المستويين الإقليمي والدولي.

المبحث الثالث: أدوار ديوان المحاسبة في دولة قطر في إدارة أزمة "كوفيد- 19"

المبحث الرابع : الدروس المستفادة من تجربة الأجهزة الرقابية تجاه أزمة كوفيد-19

خاتمة الدراسة : تتضمن أهم نتائج الدراسة وتوصياتها الأساسية.

المبحث الأول

الإطار النظري المعرفي والعملي الواقعي

أدوار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في إدارة أزمة كورونا كوفيد 19

يلاحظ المتابع للأحداث والظروف الاقتصادية والسياسية في مجالات مختلفة، ما للأزمات بكل أشكالها من دور فاعل ومؤثر في تاريخ حياة الشعوب والمجتمعات، سواء على الصعيد الإيجابي أو السلبي، وتعتبر نظرية التحدي والاستجابة التي قدمها " آرنولد توينبي" كأساس لفهم ظاهرة نشأة وتطور الحضارات، من أولى النظريات التي تعرضت لمفهوم الأزمة، حتى وإن لم يرد فيها مصطلح الأزمة بهذا التعبير، حيث يرى توينبي أن الحضارة تستمر بحسن استجابتها للتحديات الخارجية المفروضة عليها، فوجود خطر خارجي داهم، يجعل اللحمة الداخلية قوية ومنسجمة ومتحدة وموجهة برمتها لمواجهة هذا الهدف، وحسن إدارة الازمة المزمنة، ومن بين هذه الأزمات نجد تحديات الجوائح الوبائية، باعتبارها تهديدات ممتدة وعابرة للدول .

لهذا، فإن نمو حضارة من الحضارات أمر مرهون بمدى نجاح الناس في مواجهة التحدي[6].

وفي هذا الإطار نتناول جزأين: الأول الإطار النظري المعرفي: ونتناول فيه تحديد مفهوم الأزمة في تأصيله اللغوي، والاصطلاحي قبل أن ننتقل إلى تحديده الإجرائي، والثاني الإطار العملي الواقعي : ونتناول فيه التخطيط الاستراتيجي والممارسة العملية الرقابية لأزمة كوفيد 19.

6 http://www.cooperativeindividualism.org/toynbee_challenge_and_response.html

أولاً : الإطار النظري المعرفي

التأصيل اللغوي، والاصطلاحي والإجرائي لمفهوم الأزمة :

أ) تحديد مفهوم الأزمة معرفياً ولغوياً :

تعني الأزمة الشدة والقحط، و(أزم) عن الشيء أمسك عنه [7]. كما تدل كلمة (الأزمة وجمعها أزمات) على الشدة والضيق، كالحديث عن أزمة اقتصادية وأزمة سياسية[8]، وهي تشير إلى حالة طارئة وموقف استثنائي مغاير، ومخالف لمجريات الأمور الاعتيادية، وتعني الأزمة في معاجم اللغة الإنجليزية، نقطة تحول في المرض، أو في تطور الحياة، أو في التاريخ، والقلق من المستقبل، وتتطلب اتخاذ القرار المناسب خلال مدة زمنية محددة [9].

ب) تحديد مصطلح الأزمة:

يشتق معناه من طبيعة المنظمة والأفراد، والبيئة التي تتعلق بها الأزمة. وهو مشتق من الكلمة اليونانية (Krisis) تعني: " لحظة القرار" (Moment of Decision)[10] وهي موقف تحذيري يتضمن مجموعة من المخاطر، أهمها تصاعد شدة الموقف. وهي موقف يواجه الأفراد أو الجماعة أو الدولة، ويكونون غير قادرين على أن يتغلبوا عليه باستخدام الإجراءات العادية الروتينية، مما يؤدي إلى توليد ضغط عمل (Stress) نتيجة التغيير المفاجئ [11](Sudden Change) .

ج) التحديد والتعريف الإجرائي للأزمة:

أبعاد وجوانب مفهوم الأزمة الثلاثة:

يُعرف بعض الباحثين الأزمة، بأنها مرحلة من الاضطراب والارتباك، الذي يحدث في مسار النمو الطبيعي للنظام. فالأزمة الاقتصادية تشير إلى مرحلة من التدهور الذي يصيب معدلات التنمية بعد فترة طويلة من الاستقرار. كذلك تتضمن الأزمة مفهوم الطوارئ (Emergency)، حيث يواجه النظام تهديدات تفرض عليه مشكلات جديدة، وتتطلب حلولاً فورية [12].

---

7 محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، ترتيب: محمود خاطر مراجعة: لجنة من مركز تحقيق التراث بدار الكتب المصرية، القاهرة، 1976، ص15

8 المنجد في اللغة والأعلام، ط34، بيروت، دار دمشق، 1994، ص10

9 محمد نصر مهنا، إدارة الأزمات(الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة،2004)ص13

10 محمد نصر مهنا ،إدارة الأزمات ،المرجع السابق ص13

11 خالد عبدالله إبراهيم العيساوي-غسان قاسم دوا اللامي، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، جمهورية العراق،2015

12 Arjen Boin,Benhet Sundelius, Eric Stern, Paul Hart, The Politics of Crisis Management, Public Leadership under Pressure,First published,Cambridge University Press, 2005 ,p2-3

كـذلك، فـإن ضـيق الوقـت يُعـدُّ مـن أهـم السـمات المرتبطـة بالأزمـة، والتـي ترفـع مسـتوى عـدم اليقـين (Uncertainty)، وهكـذا فقـد اتفـق معظـم العلمـاء والبـاحثين علـى التعريـف الثلاثـي للمفكـر " تشـارلز هيرمـان" مـن مدرسـة صـنع القـرار، والمعـروف باسـم " مثلـث الأزمـة" الـذي يقـول إن الأزمـة هـي: موقـف مفـاجئ، أو(المفاجـأة) (Surprise)، ينطـوي علـى درجـة عاليـة مـن التهديـد (Threats Serious) للأهـداف والقـيم والمصـالح (للأطـراف)، ويـدرك فيـه صـانع القـرار أن الوقـت المتـاح لصـنع القـرار واتخـاذه، ضـيق (Limited) أو قصـير وغيـر كـافٍ لاتخـاذ التـدابير اللازمـة لهـذا الموقـف، علـى أن يكـون فـي إطـار مـن نقـص أو غمـوض المعلومات (Lack of Information)([13]).

د) الإطار المعرفي: المفاهيم المرتبطة بـ " الأزمة"، مفهوم " الجائحة " و"الوباء"

هنـاك مجموعـة مـن المفـاهيم التـي تـرتبط بمفهـوم الأزمـة وتتـداخل معـه، ويعتبرهـا الـبعض مترادفـات، بينمـا يحـرص الـبعض الآخـر علـى التمييـز وعـدم الخلـط بينهـا وبـين مفهـوم "الأزمـة" محـل الدراسـة، مثـل مفـاهيم:" النازلـة" "المصـيبة"، و"النكسـة" التـي تطـول مـدة المعانـاة مـن آثارها، و"النكبة"، و"الكارثة" [(14)].

تعريف مكتب الأمم المتحدة: الكارثة انخراط جسيم لعمل جماعة أو مجتمع تترتب عنه خسائر بشرية ومادية واقتصـادية أو بيئية واسـعة تتجاوز قدرة الجماعة المتضـررة أو المجتمع المتضـرر على مجابهتها باسـتخدام مواردها/ موارده الذاتية، وهي تحتاج إلى تعبئة جهود عظيمة لمواجهتها (دعم خارجي / كافة أجهزة الدولة / المنظمات الإقليمية / والدولية / وغيرها من اللاعبين، سـواء حكوميين أو غير حكوميين) [(15)]. يضـاف إلى ذلك مفهوم "الصـدمة"، حيث تؤدي لحظة البداية الفعلية للأزمة إلى صـدمة ودرجة عالية من التوتر، مما يضـعف ويعرقل إمكانيات وقدرات صـانع القرار على المواجهة، ولكننا نركز على مفهومين:

(أ) مفهوم الجائحة : من أكثر المفـاهيم ارتبـاطـاً بمفهوم الأزمـة، إذ تـأتي لغـة: من الجوح وهو الاسـتئصـال، وجاحتهم السـنة جوحاً وجياحة إذا اسـتأصـلت أموالهم، وسـنة جائحة أي جدبة، والجائحة: الشـدة والنازلة العظيمة التي تجتاح المال من سـنة أو فتنة، والجائحة اصـطلاحاً لها تعريفات عديدة منها أن الجائحة (في معجم مصـطلحات العلوم الشـرعية،2107)[(16)] مصـيبة

---

[13] محروس بسيوني أخلاق التعامل مع الأزمات من منظور إسلامي مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية،المجلد16،العدد(1)،2018،جامعة قطر

[14] محمد عبدالغني حسن هلال، مهارات إدارة الأزمات،ط3،مصر،مركز تطوير الأداء والتنمية،2001،ص9

[15] أسامة منصور السواح، مرجع سابق، ص32- 35، ص ص 45-46-70

[16] مجموعة من المؤلفين، معجم المصطلحات الشرعية، وزارة الشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد، مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية، المملكة العربية السعودية الرياض،ط2، 2017، ص 599

عامة لا يستطاع دفعها، من آفة سماوية كمطر شديد وحر وبرد شديدين، وجراد يغطي الآفاق ويأكل الزرع، والثمر ، وعرفها بعضهم على أنها " كل شيء لا يستطاع دفعه ولو علم به، كسماوي وجيش" (الموسوعة الفقهية الكويتية[17]1984)، وبحسب التعريف الأخير يمكن تقسيمها إلى قسمين: الأول جائحة لا دخل لآدمي فيها: وتسمى سماوية، أي لا علاقة للبشر بها، كالبرد والقحط والريح والثلج والسيول والزلازل والجراد والطير الغالب والآفات التي تهلك الثمار والأوبئة كالطاعون والفيروسات وغير ذلك. والثاني: جائحة من قبل الآدمي كفعل السلطان والجيوش ونحوهما وما تسببه من دمار وخراب في الممتلكات، وعموماً ثمة مجموعة من الخصائص يجب توافرها في الحدث لوصفه على أنه جائحة وهي:

الأول: الجائحة قد تكون من الأمور السماوية كالآفات الطبيعية وقد تكون بفعل البشر كالحروب والغزو.

الثاني: يكون انتشاره على رقعة جغرافية واسعة جداً.

الثالث: عدد المتضررين من الجائحة كبير ويفوق العدد المتوسط في الأحداث الأخرى.

الرابع: آثاره الاقتصادية كبيرة جداً، يصعب على الفرد أو المؤسسة تحملها دون تدخل الدولة.

الخامس: يؤدي غالباً إلى اختلال في العلاقات العقدية المبنية في الأصل على التوازن الاقتصادي بين الأطراف.

(ب) مفهوم الوباء Epidemic[18]:

الاعتلال الوبائي المنتشر في أرجاء العالم منذ أواخر 2019 هو مرض فيروس كورونا 2019 المعروف بـــ COVID-19، عرفته منظمة الصحة العالمية على أنه حالة انتشار لمرض معين، حيث يكون عدد حالات الإصابة أكبر مما هو متوقع في مجتمع محدد أو مساحة جغرافية معينة أو موسم أو مدة زمنية، الوباء العام والوباء المستوطن: الوباء الجائح أو الوباء العام هو وباء (مرض) ينتشر بين البشر في قارة مثلا، أو قد تتسع لتضم كافة أرجاء العالم، ويسمى الانتشار الواسع للمرض جائحة Pandemic، فهو إصابة عدد كبير من الأشخاص

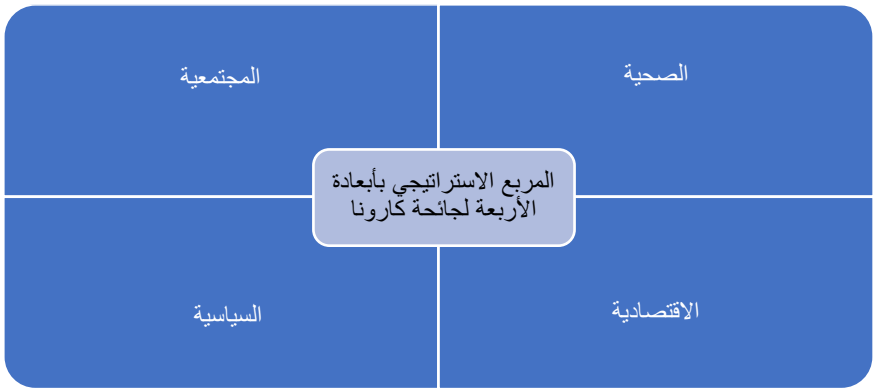
---

17 مجموعة من المؤلفين، الموسوعة الفقهية الكويتية، جزء 15، ص 67 كتاب الموسوعة الفقهية الكويتية - المكتبة الشاملة الحديثة (al-maktaba.org)

18 (Epidemic "noun": an outbreak of epidemic disease affecting or tending affect an atypically large number of individuals within a, population, community or region at the same time "Merriam- Webster, accessed on 11/6/2020, at https: // bit.ly/ 2YBKrTH

في فترة معينة ولكن في منطقة جغرافية واســـعة أو جميع أنحاء العالم. ومن خلال التعريفات السـابقة للأزمة والمفاهيم المرتبطة بها، فإن أزمة تفشـي فيروس كورونا تدخل ضـمن ما يطلق عليها بالجائحة بسبب كونه وباء ينتشر بين البشر وانتشاره على مستوى العالم، وهو ما أطلق عليه جائحة كوفيد -19 (Pandemic)[19].

وتُعد نازلة كورونا أو جائحة كورونا (كوفيد-19)[20] ظاهرة مركبة في جوهرها تمتلك أبعاداً أربعة اســتراتيجية لأزمة لوجود وبقاء المجتمعات والدول، ويجب فهمها وتحليلها من خلال هذا "المربع الاسـتراتيجي" الذي يتضـمن الأبعاد: الصـحية والاقتصـادية والسـياسـية والمجتمعية، (الشكل رقم 1)



فالنازلة وإن بدأت نازلة صـحية، إلا أنها سـرعان ما انتقلت تأثيراتها إلى الأبعاد الاقتصـادية، فالأبعاد السياسية لتصبح إشكالية مجتمعية شاملة عالمية.

تمتلك النـازلـة أو الجـائحـة في الوقت ذاتـه أبعـاداً إقليميـة ومحليـة تختلف من منطقـة ودولـة لأخرى، والإشكالية أن "العدو / الفيروس" العامل المحوري في بناء الاستراتيجية مازالت حقيقته خافية، وأساليب التعامل معه غير واضحة للجميع.

تتطلب دراســة " جائحة كورونا" فهم طبيعة آثارها وكيفية التعامل معها ضــبطاً وتحكماً، وما الدروس التي يمكن أن تقدمها ويمكن الاسـتفادة منها على مسـتوى الدولة وكذلك على مسـتوى المنظمات ومنها المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من خلال التحديات.

---

19 محمد أبطوي، كورونا وتداعياتها: دراسـة الوباء وسـبل التحرز منه: الأوبئة في الطب العربي وفي التاريخ الثقافي والاجتماعي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،22/يونيو،2020، ص3

20 يحمل اســما علميا مزدوجا: رخيمة هي: SARS-Cov-2اشــتقت من الحروف الأوائل لعبارة أطول هي: Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2مقابلها العربي هو:" المتلازمة التنفسية الحادة والخيمة التي تسبب فيها الفيروس التاجي الثاني"

محمد أبطوي، كورونا وتداعياتها: دراسة الوباء وسبل التحرز منه: الأوبئة في الطب العربي وفي التاريخ الثقافي والاجتماعي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،22/يونيو،2020،ص2

ثانياً : الإطـــار العملـــي الـــواقعي: التخطـــيط الاســـتراتيجي والممارســـة العمليـــة الرقابيـــة لأزمة كوفيد 19:

مراجعة التخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمة

تحتاج الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبية في ظل أزمة كوفيد 19 لمراجعة خططها الاستراتيجية[21]، واعتماد خطط عمل قصيرة ومتوسطة المدى لأنواع الرقابة التي تمارسها، ويتضح أهمية دور الأجهزة في تعزيز المصـــداقية والثقة في عمل الأجهزة العليا للرقابة[22] عبر ثلاثة أنواع من الرقابة تمارسها على النحو التالي:-

أ) : رقابة الأداء[23]:

- تعتبـر الرقابـة علـى الأداء مـن أهـم أنـواع الرقابـة التـي تمارسـها الأجهـزة العليـا للرقابـة والتـي مـن شـأنها أن تحـدث الفـارق فـي حيـاة المـواطنين[24]، وأن تكـون ذات قيمـة مضـافة فـي ضـمان الشـفافية والفعاليـة والمسـاءلة بخصـوص نتـائج وأثـر التـدابير المتخـذة للحـد مـن آثار الجائحة.
- تركـــز رقابـــة الأداء علـــى مـــا إذا كانـــت تعهـــدات وتـــدخلات وبـــرامج ونظـــم وعمليـــات وأنشـــطة القطاعـــات الحكوميـــة والمؤسســـات تعمـــل وفقـــاً لمبـــادئ الاقتصـــاد والكفـــاءة والفعاليـــة، ومـــا إذا كـــان هنـــاك مجـــال للتحســـين، ويفحـــص الأداء بالقيـــاس إلـــى معـــايير مناســـبة، ويـــتم تحليـــل أســـباب الانحرافـــات عـــن تلـــك المعايير أو تحليل المشاكل الأخرى.
- يتوقـف نجـاح عمـل الأجهـزة فـي ميـدان رقابـة الأداء فـي ظـل جائحـة كوفيـد-19 علـى عوامـل داخليـة[25]: تكامـل أنـواع الأعمـال الرقابيـة والتـزام المـدققين والمـراقبين والمـوظفين وانخـراطهم الفعـال فـي إحـداث الفـارق مـع تعبئـة مـوارد جديـدة، خصوصـاً فـي ميـدان تحليـل الـنظم وقواعـد البيانـات والأمـن المعلومـاتي وإعـادة تنظـيم الفـرق وخلـق فـرق خاصـة وفـرق متعددة التخصصات.

---

21 بسمة عبدالغفار، سلسلة محاضرات التخطيط الإستراتيجي، ماجستير سياسة عامة، كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، الدوحة،2008

22 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ورقة بحثية : حول تدقيق الالتزام في ظل كوفيدpdf. : إعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1611647760.pdf

23 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة (الأربوســـاي) ، ورقة بحثية: حول رقابة الأداء في ظل تداعيات وباء كوفيد-19 إعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.14/ديسمبر/2020
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1607946993.pdf

24 https://audit.gov.ly/home/intosai/10.pdf

25 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة (الأربوســـاي) ، ورقة بحثية: حول رقابة الأداء في ظل تداعيات وباء كوفيد-19 ،المرجع السابق

وعلى المستوى الخارجي، ينبغي للأجهزة تعزيز تواصلها مع الجهات والهيئات المشمولة بالرقابة وباقي الأطراف ذات العلاقة في جميع مراحل الرقابة، لإيجاد حلول للصعوبات التي قد تبرز في ظل تدابير الطوارئ الصحية، ولحالات عدم التعاون التي من شأنها أن تؤثر على حسن سير العملية الرقابية، كما تستلزم الرقابة عن بُعد إرساء علاقات تواصل مهنية جديدة مع الجهات من أجل تسهيل الوصول عن بُعد إلى المعلومات والوثائق، وإجراء المقابلات مع المسؤولين والموظفين في ظروف مهنية.

ومن الأهمية التأكيد المستمر على دعم وتشجيع ثقافة الوعي برقابة الأداء من قبل جميع الأطراف ذات العلاقة على نحو يحقق التالي:

1. المساهمة في الاستقرار والأمن القانوني بضمان استمرارية فعالية آليات المساءلة والحوكمة الرشيدة.
2. البحث فيما إذا كانت القرارات والإجراءات المتخذة معدة ومنفذة بكفاءة وفعالية، وما إذا كانت هناك أوجه قصور في إعدادها أو طريقة تنفيذها تكون قد حالت دون تحقيق الأهداف المحددة.
3. أهم مصادر المعلومات المفيدة لرقابة الأداء في ظل أزمة كوفيد-19[26]:

- النصوص القانونية والتنظيمية الجديدة المتعلقة بتدبير الجائحة ومجمل النصوص السارية ذات الصلة.
- تنظيم الهيئات واللجان المحدثة لتدابير الجائحة والتعديلات الطارئة على الهياكل التنظيمية للأجهزة.
- البيانات الرسمية الصادرة عن لجان وهيئات إدارة الجائحة.
- الموازنات التعديلية والحسابات الفصلية ونصف السنوية.
- تقارير التدقيق الداخلي والخارجي خلال الجائحة.
- التقارير الدورية المتعلقة بأنشطة الجهات المشمولة بالرقابة.
- مراجع الصفقات والاتفاقيات والشركات ذات المبالغ المهمة التي تم التعهد بها خلال الأزمة.
- نظام المعلومات بالجهاز إذا كان مدمجاً بأنظمة وتطبيقات المعلومات الخارجية للجهات الخاضعة للرقابة والمواقع الرسمية المتاح الدخول إليها.

[26] المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ورقة بحثية: حول رقابة الأداء في ظل تداعيات وباء كوفيد-19 ،المرجع السابق

- مقـــالات الصـــحف والمجـــلات والمراســـلات والبلاغـــات والشـــكاوى التـــي تـــرد إلى الجهاز.

4. الحصـول على إجراءات تصـحيحية سـريعة وفعالة. مع تقديم رؤى تحليلية جديدة أوسـع وأعمق بخصوص الأزمة ووجهات نظر جديدة وجيهة وذات مصداقية بشأنها.

5. تعزيز ثقة المجتمع والفاعلين في الإجراءات المتخذة وانخراطهم في إنجاحها، مع تطوير قدرات الجهات المشمولة بالرقابة للتعامل مع الأزمات والمخاطر المستجدة في المستقبل.

6. التفاعليـة وإحـداث الأثـر: يجـب أن يتميـز عمـل الأجهـزة بالتفاعليـة مـع طلبـات البرلمـان والحكومـة والمجتمـع المـدني والمـواطنين، وبالاسـتباقية فـي القيـام بالأعمـال الرقابيـة، بنـاءً علـى تحليـل المخـاطر، وأخـذاً بعـين الاعتبـار كـل المشـاكل الحيويـة المرتبطـة بالأزمة([27]).

7. تعزيز رقابة الجودة : تُعرَّف الأعمال الرقابية في الغالب بالجودة خلال الأزمات، ومرده التغيرات الطارئة في مناخ وبيئة الرقابة، لذا يتعين عدم التضـحية بالجودة واسـتيفاء جميع متطلباتها طبقاً لنظام حفظ الجودة المعتمد رسمياً بالجهاز خلال الأزمات([28]).

8. يتعين إعمال الشـــك المهني، والنظر في القضـــايا المعروضـــة في ظل الإجراءات المتداخلة والمعقدة التي تميز أزمة كوفيد 19 من عدة زوايا؛ وذلك بتطبيق المعرفة الجماعية، والمهارات والخبرات الفردية، وممارســـة العناية المطلوبة، وتطبيق المعايير ذات الصـــلة والاســـتفادة من التجارب المقارنة.

9. بـــالنظر لحجـــم الاعتمـــادات الماليـــة، والعـــدد الكبيـــر للمســـتهدفين، واخـــتلاف الآثـــار المتوقـــع إحـــداثها مـــن تـــدخلات الحكومـــات، ينبغـــي مراعـــاة الأهميـــة النســـبية فـــي جميـــع مراحـــل عمليـــة الرقابـــة، بمـــا فـــي ذاك الجوانـــب الاجتماعيـــة والسياســـية، عـــلاوة علـــى مبـــادئ الالتـــزام، والشـــفافية والحوكمـــة والمســـاءلة. كمـــا يجـــب الأخـــذ فـــي الاعتبـــار إمكانيـــة تغيـــر الأهميـــة النســـبية مـــع مـــرور الوقـــت علـــى بدايـــة الأزمة، وذلك بالنظر لحجم الاعتمادات المالية([29]).

---

[27] المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ورقة بحثية: حول رقابة الأداء في ظل تداعيات وباء كوفيد-19 ،المرجع السابق

[28] المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة،(الإنتوساي)، معايير الرقابة على الأداء،(ISSAI 3000)، https://audit.gov.ly/home/intosai/3000.pdf

[29] المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة،(الإنتوساي)،مبادئ توجيهية بشأن المفاهيم الرئيسية لرقابة الأداء،(ISSAI3100)، https://audit.gov.ly/home/intosai/3100.pdf

10. وضـــوح واســـتمرار التواصـــل مـــن جانـــب القيـــادة أمـــر ضـــروري، لأنـــه يعـــزز الثقـــة، ويحـــدد التوقعـــات وينقـــل شـــعوراً بالاســـتقرار، فـــي وقـــت يكتنفـــه الغمـــوض الشـــديد. فينبغـــي إعـــلان خيـــارات السياســـات الاقتصـــادية وترتيبـــات التنفيـــذ، والغـــرض منهـــا، ونطاقهـــا، والمســـتفيدين المســـتهدفين عبـــر مجموعـــة واســـعة مـــن المصـــادر، لخلق الوعي واستنهاض العمل.

11. تعمل الاســتجابة الاقتصــادية الفورية لأزمة كورونا على حماية الأســر والشــركات والقطاع المالي[30]، من خلال تدابير الإغاثة الطارئة لمنع البطالة الجماعية والإفلاس والانهيار الاقتصادي. وإذا تم التخطيط لمرحلة الإغاثة وتنفيذها بحكمة، فمن شأنها أن تضع أساساً للتعافي، نظراً لما تتيحه من فرصة سانحة لإجراء إصلاحات هيكلية رئيسية، يمكنها بناء القدرة على المجابهة، وتضمن النمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل.

12. ينبغي أن تعزز عمليات تدقيق مســـتوى الجاهزية اهتماماً من جانب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة، مصـحوبة بمهارات وأدوات مناسـبة، لتحديد مخاطر التحكم في البيانات الأكثر تضـرراً مثل الأسـر الفقيرة. وفي بعض المواقع، تكون هذه الترتيبات محفوفة بالاحتيال والفساد، مما يسترعي اهتماماً خاصاً من جانب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

ب) رقابة الالتزام[31]: –

يستند عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال الأزمة إلى المسؤوليات والواجبات الأساسية المنصوص عليها بالقوانين المنظمة للعديد من الأجهزة العليا للرقابة، والمستقاة من المعايير الصادرة عن منظمة (الانتوساي)، ومن الأهمية الوعي بمتطلبات تدقيق الالتزام حجر الأساس في التقليل من المخاطر، ومنع ممارسـات تدني أو عدم الالتزام أو أيّة حالات احتيال، بحيث إنه قطعاً في الظروف الطارئة وغير العادية تكثر مخاطر حدوث هذه الممارسات.

ومن الأهمية التأكيد المستمر على دعم وتشجيع ثقافة الوعي بتدقيق الالتزام من قبل جميع الأطراف ذات العلاقة على نحو:

(1) التأكيد المستمر على دور ومسؤولية الإدارة العليا بالجهات الخاضعة للرقابة، وتحقيق الأهداف المرجوة وفق الالتزام بالمتطلبات القانونية والتشريعية.

30 مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد-COVID 19 ، واشنطن ،الولايات المتحدة الامريكية،،2020، ص 48

31 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، ورقة بحثية : حول تدقيق الالتزام في ظل كوفيد. :أعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1611647760.pdf

(2) من المهم التوعية المهنية بالمجالات التي تكثر فيها مخاطر الاحتيال من خلال إعلانات ومخاطبات رسمية وإعداد نشرات وأوراق وتقنيات مناسبة بالمجال.

(3) تقوية فعاليات منظومة الشفافية في إدارة المال العام وتعزيز مكانتها، وإعداد التقارير المطلوبة، مما يعزز من المساءلة وفق التشريعات ويعزز ثقة الجمهور بالأعمال.

(4) عقد لقاءات توعوية وشرح ثقافة الالتزام وكل ما يلزم لتنفيذ الإجراءات التي تتماشى مع المعايير والممارسات المهنية في ظل الأزمة.

(5) استجابة أجهزة الرقابة للتوقعات في ظل استمرار الأزمة من خلال تصميم خطط رقابية تركز على المخاطر، وأن يتم تنفيذها على نحو سليم وفق المعايير المهنية، والتركيز على المجالات التي تكثر فيها وتنشأ حالات وظروف عدم الالتزام، ومن المهم إجراء مراجعات إضافية عند التعرف على إحداث محددة في ظل الأزمة.

(6) التعامل بالواقعية والمرونة مع توقعات التأخير في إنجاز مهام التدقيق نتيجة للظروف القائمة في الجهات محل الرقابة.

(7) الاستفادة وتوظيف المخرجات المهنية ذات العلاقة بتقوية ممارسات الالتزام بما يشمل مخرجات المنظمة العربية للأجهزة العليا، وكذلك منظمة الانتوساي، وأيّة منظمة إقليمية أو دولية من إصدارات وترجمات علاوة على تجارب النظراء.

ج) الرقابة المالية([32]):-

وضعت مبادرة تنمية الانتوساي نموذجا عمليا من خلال ثلاثة (3) تصورات للقيام بالرقابة المالية بمراعاة آثار كوفيد- 19 على بيئة القطاع العام. وتتعلق هذه التصورات بعدم إعداد البيانات المالية من الجهة الخاضعة وبإعداد هذه البيانات دون أن يشرع الجهاز بعد في الرقابة والتصور الثالث بإعداد البيانات المالية خلال شروع الجهاز الرقابي في تنفيذ مهمته الرقابية.

[32] https://www.idi.no/elibrary/covid-19/1044-19/file

واقترحت الوثيقة المقدمة إجراءات رقابية تخص كل تصور:

التصور الأول	التصور الثاني	التصور الثالث
• مراجعة الحكم القانوني الخاص بالبيانات المالية المتأخرة • تقييم المخاطر الناشئة عن كوفيد-19 • التأكد من سياسة أمن البيانات وسرية المعلومات • وضع إجراءات رقابية بديلة لجمع أدلة رقابية كافية ومناسبة • التخطيط لإجراء الرقابة النهائية	• تقييم المخاطر الناشئة عن كوفيد-19 • التأكد من سياسة أمن البيانات وسرية المعلومات • تصميم إجراءات بديلة لجمع أدلة رقابية كافية ومناسبة	• تقييم المخاطر الناشئة عن كوفيد-19 • التأكد من سياسة أمن البيانات وسرية المعلومات • تصميم إجراءات رقابية بديلة لجمع أدلة رقابية كافية ومناسبة • إعادة النظر في تقييم المخاطر بالنظر إلى كوفيد19

وفي صورة عدم الحصول على أدلة رقابية كافية ومناسبة فإن للجهاز أن يفصح عن رأيه وفقا للمعيار الدولي للانتوساي 2705.

د) رقابة تحسين الجودة من خلال "تقارير التدقيق" كالتالي[33] :

1 – الاستفادة من الأدلة والمعايير الدولية التي أعدت سابقاً، وتوظيفها في إدارة الأزمة من خلال تعميمها ونشرها للمدققين.

2 – فرصة زيادة معرفة أكثر للجهات خلال الأزمة من خلال اكتشاف نقاط ضعف أو أخطاء، مما يوفر فرصة للتعرف على مواضيع مستقبلية ومخاطر.

3 – (الأوقات الصحيحة لتقارير التدقيق أمر أساسي): تعتبر أحد التحديات الرئيسية المتصورة لدى العديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في إصدار تقارير التدقيق الخاصة بحالات الطوارئ. لذا، سيكون من المستحسن استكشاف إمكانية الحصول على نتاجات تدقيق سريعة وموجزة تشتمل على عدة موضوعات، بدلاً من تقرير شامل غالبا ما يظهر متأخراً. ويمكن

33 المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي)، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAI)، رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ISSAI 40

إعداد ملخص موجز عالي المستوى يتضمن النتائج الإجمالية بعد إصدار عدة تقارير مستقلة في تتابع سريع.

4 – تحسين جودة الرقابة من خلال إجراء تحليل أكثر عمقا للأدلة التي سبق جمعها، يمكن القيام بذلك عن طريق الاستفادة من تقنيات تحليل البيانات الكمية أو إجراء التحليلات النوعية التي تستغرق وقتا طويلا في الأوقات العادية.

ثالثاً : ممارسة أعمال التدقيق خلال الأزمة وبعدها[34]:-

(1) نظراً لكون العنصر البشري الذي يمثله العاملون في الأجهزة الرقابية للقطاعات المختلفة والمنظمات والأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وضعت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المحافظة على صحة المدققين من الأولويات المهمة خلال الأزمة.

وللمحافظة على سلامة الموظفين (الإنسان) في الأجهزة، استمر العمل عن بُعد، مع مراعاة التباعد الاجتماعي، واستدعت ظروف الأزمة والقرارات الرسمية من الحكومات عبر اللجنة العليا لإدارة الأزمة في توزيع قوة العمل بين 20% يعملون في مقر العمل، و80% عن بُعد (نموذج ديوان المحاسبة في دولة قطر).

(2) الاهتمام بالصحة النفسية من خلال برامج مساعدة الموظفين والجهود الاستباقية للتواصل مع أعضاء الفريق لتعزيز معنوياتهم للحفاظ على القوى العاملة وضمان استمرارية العمل.

(3) يمثل التواصل الشفاف والفعال أولوية دائمة للمدقق مع الجهات الخاضعة للرقابة، وخلال أزمة كوفيد –19 تبين أهمية ذلك وأهمية المرونة فيما يتعّلق بطلبات الحصول على المستندات والبيانات أو اتاحة الفرصة والمزيد من الوقت للجهات الخاضعة للرقابة للرد، خاصة للجهات التي تكون ضمن الصفوف الأمامية لمواجهة الجائحة، من الأولوية العمل بمرونة عن طريق الاجتماعات عبر الفيديوهات، أو إرسال استبيان بدلاً من إجراء مقابلات معهم.

(4) إعادة ضبط الخطط الرقابية خاصة بعد إلغاء او تأجيل عدد من الأنشطة الرقابية، وهذا ما يجعل الأجهزة الرقابية عند إعداد خطط المراجعة أن تضع في اعتبارها دائماً ودون انتظار وقوع أزمات خططاً بديلة بمكن التوجه إليها سريعاً تفادياً لأي تأخير أو تأجيل.

---

34 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، ستة طرق تمكن المدققين من التعامل في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد COVID 19، ورقة مترجمة، ابريل 2020

كما أن من الأهمية خلال الأزمة انتهاز الفرص بتعيين موظفين لبدء تنفيذ الأعمال الأساسية لعمليات الرقابة القادمة، أو إجراء تدريب عبر الانترنت أو تشكيل مجموعات عمل بمنهجية جديدة. مع مراعاة معايير الرقابة دائماً.

(5) يسعى المدققون الجيدون باستمرار إلى زيادة معرفتهم بالجهات الخاضعة لرقابتهم، فخلال الأزمات تكتشف نقاط الضعف الخفية وخطوط الخطأ التنظيمي، وهذا يجعل المدقق يقظاً بشأن مجالات التحسين التي قد تصبح أكثر وضوحاً عندما تكون هذه الجهات تحت الضغط، ويمكن للمدقق ملاحظة كيفية إدارة المخاطر وتنفيذ خطط استمرارية الأعمال وأنشطة التعافي من الكوارث وعمليات تكنولوجيا المعلومات وتدابير الأمن السيبرالي (سلامة الفضاء الإلكتروني) خلال هذه الجائحة. وقد توفر هذه الوضعية أفكاراً لمواضيع الرقابة المستقبلية[35].

رابعا: المبادئ التي يمكن الاستفادة منها عند القيام بأعمال التدقيق[36]:

يمكن الحديث عن أربعة أسس أو مبادئ أساسية وهي:

1 – وضع خطة لتدقيق (الالتزام والأداء والإنفاق) لكيفية إدارة الحكومة للأزمة والاستجابة لها. من خلال المتابعة وتقديم معلومات مسبقة إلى فرق التدقيق للجهات الخاضعة للرقابة لكي تكون على استعداد كافٍ.

2 – استخدام تقييمات الحكومة الخاصة بالاستجابة لجائحة "كوفيد 19" والاستناد إليها.

3 – الانتفاع من التكنولوجيا مع الحرص على ضمان تقديم مخرجات التدقيق في التوقيتات المطلوبة، وتقييم فيما إذا كانت التقارير السريعة المتعددة أكثر فائدة من التقارير الفردية الشاملة المتأخرة.

4 – البدء في خطة تدقيق التعافي أثناء مرحلة الطوارئ.

خامساً: فاعلية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية: حالات الأزمات والطوارئ[37]:

تعتمد فاعلية الأجهزة على قدرتها الأولية على الاستجابة السريعة لمرحلة الطوارئ التي تستلزم قرارات استثنائية يواجه فيها المدققون قيوداً تتصل بحرية الوصول المادي والمعنوي

35 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ستة طرق تمكن المدققين من التعامل في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد COVID 19 ، ورقة مترجمة، ابريل 2020

36 مجموعة البنك الدولي،كوفيد-19 دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد - 19 :مرحلتا الطوارئ ومابعد الطوارئ،،يونيو 2020،

37 مجموعة البنك الدولي، كوفيد-19: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد-19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، يونيو 2020
World Bank Group - International Development, Poverty, & Sustainability

لممارسة أعمال التدقيق مع ضرورة تجنب عرقلة استجابة الحكومة السريعة للوباء من خلال الإجراءات التالية:

1. التدخلات الصحيحة في كل من مرحلتي الطوارئ وما بعدها في أزمة كوفيد – 19، مع مراعاة اعتبارات السلامة ذات الأولوية. وتركيز الحكومات على إدارة الأزمات الصحية الحرجة، والتخفيف من حدة الآثار الاجتماعية وضمان استمرارية الأعمال وإعطاء الأولوية لسلامة الناس، والعاملين في الخط الأمامي، وموظفي التدقيق والكيانات الخاضعة للتدقيق.

2. الممارسات الجيدة ذات الصلة التي اتبعتها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أثناء حالات الطوارئ السابقة، والمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAIs) وسلسلة البنك الدولي الخاصة بالاستجابة لجائحة كوفيد – 19.

3. يتعين على الأجهزة العليا للرقابة التركيز على المخاطر الناشئة وكيفية استخدام مواقعها في نظام الإدارة المالية العامة لدعم المواطنين والحكومة وأصحاب المصلحة. مع رفع مستوى الوعي أمام مخاطر الطوارئ استناداً إلى رؤى مستمدة من نتائج التدقيق والرقابة السابقة.

4. تتحمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المسؤولية عن ضمان الشفافية والمساءلة من خلال استئناف برامج التدقيق المنتظمة والبدء في عمليات التدقيق اللاحقة والسابقة لعمليات طوارئ جائحة كوفيد – 19، وذلك بعدما تعاود الحكومات فتح الأنشطة العامة، من خلال إيلاء الاهتمام الخاص لتدقيق البيانات المالية السنوية للحكومة ولإجراء عمليات تدقيق أداء عالية الأولوية.

5. تقدم التجارب السابقة لمشاركة الأجهزة العليا في الاستجابة الحكومية للكوارث الطبيعية والإنسانية الصنع، (حالات الطوارئ الصحية مثل الأيبولا)، دروساً قيمة للأجهزة في مواجهتها لجائحة كوفيد19 ولمرحلة ما بعد الطوارئ، لتكون المرجع لأزمات مستقبلية إضافة إلى تحقيق مسؤولية الأجهزة في المساءلة والشفافية لأعمال الجهات الخاضعة للرقابة لما فرضته حال الأزمة من تقييد بعض الأعمال الرقابية.

سادساً: مستوى شبكات الاتصال والبنية التحتية والتكنولوجيا[38]:

1) تبين خلال الأزمة أهمية شبكات الاتصالات والبنية التحتية الرقمية في العالم أن تكون مستعدة بشكل أفضل للكوارث بجميع أنواعها، فالشبكات القوية وأدوات إدارة الكوارث الجاهزة قبل وقوعها بوقت

37 مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على صعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد-COVID 19، واشنطن،الولايات المتحدة الامريكية،،2020

كبير[39]، يساهم في تخفيف أثر العديد من العواقب السلبية للكوارث. وذلك من خلال إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص، لإدارة الكوارث بفعالية. ومن خلال "السيناريو المسبق،" أي قبل وقوع الكارثة فعلياً نظراً لأنه من الصعب جداً جمع المختصين والخبراء أثناء الأزمة.

2) الاستفادة من كفاءة عمليات التدقيق من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات[40]. عندما تكون هذه العمليات قائمة لمواصلة مهام التدقيق على نحو انسيابي، بما في ذلك عمليات التدقيق الآنية أو الحينية المتعلق بالجائحة، دون التأثير سلباً على أعمال الطوارئ للسلطة التنفيذية. ويمكن لفرق التدقيق التي تعمل عن بُعد الوصول إلى النظم الحكومية الأساسية، بما في ذلك نظام معلومات الإدارة المالية، ونظام المشتريات الإلكترونية، ونظام إدارة الديون، ونظام المحاسبة الضريبية. واستمرار العمل عبر الاجتماعات الافتراضية بين فرق التدقيق والخبراء المتخصصين الآخرين من شأنها المساعدة في تحقيق توجيه متناغم لرسائل التدقيق.

3) تتحقق الاستجابة الفعالة للكوارث والأزمات من خلال اهتمام القيادة على أعلى مستوى، ومن خلال لجان إدارة الأزمات بأهمية التكنولوجيا، لضمان اتباع مسارات ناجحة وفعالة لإدارة الأزمة، ولضمان ممارسة أعمال التدقيق خلال الأزمة، لتسهيل وتوثيق وتحليل الاستجابات الحكومية.

4) قيام الجهاز الرقابي بالتأكيد سواء بالجهاز ذاته، أو الجهة الخاضعة للرقابة، أنه تم تفعيل جميع سبل التكنولوجيا المتاحة، وتلك المتعاقد عليها سابقاً والتي لم يتم تفعيلها حتى هذا الوقت، وذلك تفادياً لازدواجية الصرف على ذات الأعمال والحصول على المنفعة من التعاقدات السابقة.

5) استفادة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من استخدام التكنولوجيات الإحلالية في التدقيق، مثل الذكاء الاصطناعي، من خلال إثبات المفاهيم في قراءة المستندات، بما في ذلك العقود الضخمة والإيصالات، ومطابقة النصوص المحددة بشكل مسبق لإعداد عينات للنطاقات عالية المخاطر التي تحتاج إلى اهتمام خاص[41].

6) أن تكون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على دراية بمخاطر الاختراقات والأعطال، وأن يكون هناك خط ساخن واتصال فعال مع خدمات تكنولوجيا المعلومات.

---

[39] Public Webinar on The Enabling Policy Environment for Effective Disaster Management including for COVID-19 Response (itu.int)

[40] التكنولوجيا وجائحة فيروس كورونا كوفيد 19 : إدارة الأزمة " اصدار خاص من المجلة حول الأزمة "، ITU News , No:3 , 2020

[41] مجموعة البنك الدولي، كوفيد-19: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد-19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، يونيو 2020

سابعاً: تبادل المعرفة والخبرات والتعاون المشترك[42] :

1. تعزيز القدرات من خلال تبادل المعرفة والخبرات حول الأزمة مع الأجهزة العليا للرقابة، وهو ما حرصت عليه منظمة الانتوساي والمنظمات الإقليمية المندرجة تحتها، ومن ضمنها المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، في تبادل الخبرات والاجتماعات عبر قنوات الاتصال المرئي.

2. نشر المعرفة وتبادلها بين الأجهزة العليا من خلال الترجمة للتجارب الأجنبية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في المنظمة الدولية الانتوساي IDI، ونشرها على موقع الأربوساي[43] لعموم الفائدة. وترجمة المخرجات الفنية ذات الصلة بأعمال المراجعة والتدقيق، تمثل الخطوة الأولى للتوصل إلى إنتاج أدلة وأوراق عمل تتعلق بصيغ مجابهة تداعيات الأزمة على العمل الرقابي بالمنطقة العربية[44].

3. تمكين المدققين المنتمين للأجهزة العربية من الاطلاع على الدراسات والوثائق المترجمة، ودراسة مضمونها، وبالتالي من العمل بها سواء عند أعمال البحث أو بمناسبة إنجاز أعمال الرقابة الموكولة لهم.

ثامناً: على مستوى أصحاب المصلحة والمانحين وشركاء التنمية[45]:

(1) التواصل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين وضمان استمرارية التواصل وإنشاء آليات رقابة مدمجة في حزم الإغاثة الحكومية الطارئة خلال الأزمة ومستقبلاً.

(2) التواصل مع الجهات الخاضعة للتدقيق وأصحاب المصلحة، بما في ذلك الجهات المانحة للتأكيد على ضرورة الالتزام بالحد الأدنى من الضمانات. وحيثما تسمح صلاحيات العمل، يمكن لأجهزة الرقابة المالية والمحاسبة أن تمارس دوراً استشارياً فيما يتعلّق باستخدام عمليات مرنة للموازنة والمحاسبة والمدفوعات لغايات الاستجابة للجائحة، دون أن يكون ذلك على حساب إطار المساءلة. ويتعين على هذه الأجهزة العمل مع الجهات الخاضعة للرقابة من أجل بلوغ فهم للإجراءات المتخذة للتخفيف من المخاطر المحتملة.

---

42 مجموعة البنك الدولي، كوفيد-19: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد-19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، يونيو 2020
World Bank Group - International Development, Poverty, & Sustainability

43 نشريات | المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - الأرابوساي (arabosai.org)

44 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الانتوساي، ستة طرق تمك جائحة فيروس كورونا المستجد COVID(19)، ورقة مترجمة-،ابريل 2020

45 مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد-COVID 19، واشنطن،الولايات المتحدة الامريكية،،2020

(3) تعزيز الحوكمة الرشيدة والاختيار الدقيق للضمانات قصيرة الأجل بشركاء التنمية أو الأطراف ذات الصلة من خلال التصدي لحالات الفساد والغش والاستغلال، والتأكيد والتطمين بأن مساهماتهم تخضع للرقابة المالية من الفساد أو الاستغلال، فالاستجابة الفورية من قبل شركاء التنمية لأزمة كوفيد-19 من خلال المساهمات في الصناديق الدولية المجتمعة وزيادة الانفاق القُطري والإقليمي لقطاعات الصحة والحماية الاجتماعية والمساعدة الإنسانية وقطاع الصناعة، وكل قطاع ومسلك تمويل يحمل معه مخاطر مختلفة تتصل بالاستخدام الفعال للأموال.

(4) تقديم رسائل فورية لتعزيز السلوكيات وتقويتها: شركاء التنمية مدعوون إلى حث الجهات الوطنية الرئيسية ذات الصلة مثل وزارة المالية والتخطيط والمراجعين الداخليين والخارجيين وهيئات مكافحة الفساد وهيئات المراقبة وغيرها من هيئات التنفيذ، على بث رسائل واضحة تبين ما هو منتظر من استخدام أموال الطوارئ والمساءلة بشأنها.

تاسعاً: التحديات التي تواجه الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية:

1) يجب أن تستجيب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للتحديات التشغيلية بداية الأزمة، إذ تكون عمليات التدقيق محدودة بسبب العمل عن بُعد في أجهزة الرقابة، وكذلك في الجهات الخاضعة للتدقيق، وسيحل العمل عن بُعد والاجتماعات المرئية المباشرة، مما يحول دون تحقيق الوصول السهل إلى المعلومات والسجلات، وتدوين الملاحظات بشكل مباشر، مما يسبب المزيد من المشكلات والأعطال التكنولوجية، إضافة إلى صعوبات أكبر بالنسبة لأجهزة الرقابة التي تفتقر إلى أنظمة التدقيق الإلكتروني أو الاتصال بالحكومات ولا يمكن للموظفين فيها التواصل عن بُعد، فضلاً عن الحالات التي لا تحتفظ فيها الجهات الخاضعة للرقابة للتدقيق بسجلات إلكترونية.

2) يستوجب إخضاع خطط وبرامج التدقيق التي أعدت قبل أزمة كورونا لقدر كبير من التعديلات، التي بدورها ستؤدي إلى تأخر ردود الجهات الخاضعة للتدقيق على استفسارات التدقيق، وكذلك إصدار البيانات المالية. كما يتعين على الأجهزة الرقابة القيام بجرد وتحديد جميع التغييرات وتقييم أثرها على تقييم المخاطر. من خلال القيام بعملية فعالة لتعديل خطط التدقيق بناءً على تقييم المخاطر المحدث.

3) تشتمل إجراءات الطوارئ الحكومية على إعادة ترتيب أولويات الموازنات، وإنشاء صناديق استجابة لجائحة كورونا، وتعديل قواعد التمويل وتغير المشتريات نحو العقود أحادية المصدر (التعاقد المباشر).

4) ينبغي أن تبادر الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة إلى تقييم خططها لتحديد احتياجاتها من الخبرات الصحية المطلوبة فيما يتعلق بالمهنيين، والمهندسين، والمتخصصين في المشتريات، وعلماء

الاجتماع، ومحللي البيانات، والخبراء الاقتصاديين من أجل اتمام المهارات والأدوات المطلوبة لأجزاء محددة من تدقيق طوارئ جائحة كوفيد-19. فعلى سبيل المثال: "شكل الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في جمهورية كوريا مجموعة استشارية تتألف من خبراء خارجيين في علوم الأوبئة والفيروسات لتقديم المشورة التقنية" لتسهيل مواجهة أزمات مستقبلية.

5) تكشف أعمال التدقيق السابقة التي اضطلعت بها بعض الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لمشاريع التعافي عن مخالفات تصل إلى 40 % في النفقات المتعلقة بالطوارئ. لذا يتعين على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، إعادة النظر في نطاق المخاطر وتقييمها في كثير من الحالات، خاصة وأن قرارات مرحلة الطوارئ الحكومية الخاصة بجائحة كوفيد – 19، تؤثر على أهداف أداء الاقتصاد والكفاءة والفعالية. مما يجعل قرارات الاعتماد على الموارد الأحادية المقترنة بممارسات تزوير الأسعار تشكل نقاط ضعف أو هشاشة. من خلال بعض الممارسات والتجاوزات الخاطئة مثل تخفيف الضوابط المالية، وقد تختفي السجلات، وتتم إزالة الحدود المالية الكمية، ويمكن للسلطة المالية صاحبة القرار أن تقترب إلى حد كبير من المواقع التي يتم فيها تقديم الخدمة، دون الخضوع لضوابط وتوازنات مناسبة.

6) تتمتع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بصلاحيات تسمح لها بإجراء تدقيق مسبق لقانونية العقود أو اللوائح قبل التنفيذ. وكاستجابة لمشتريات الطوارئ الخاصة بكوفيد – 19، لجأت بعض أجهزة الرقابة إلى عملية تدقيق مسبق لاحتياجات الطوارئ وساهمت في الحيلولة دون ظهور الإنفاق غير الاقتصادي على معدات الحماية الشخصية وغيرها من المعدات الطبية الرئيسية.

ومن ذلك، نجد إن إدارة المناقصات والعقود بديوان المحاسبة في دولة قطر حرصت على استمرار عمل اللجان من خلال ممثليها باللجان الحكومية، وعلى التنسيق مع إدارة المشتريات الحكومية في وزارة المالية ومع الجهات الخاضعة للرقابة على تدقيق ومتابعة أعمال المناقصات والعقود خلال جائحة كوفيد-19، سواء بالحضور في اللجان الفرعية أو العمل عن بُعد من خلال الاجتماعات على نظام WEBEX. ومن الأمثلة النمطية للتدقيق المسبق السريع لنفقات جائحة كوفيد – 19):

- المراجعات ذات الأولوية التي تتصل بشكل مباشر بجائحة كوفيد – 19 .
- مراجعة العقود ذات الصلة.
- استخدام الوسائل الإلكترونية في استلام وإرسال بيانات ووثائق العقود من وإلى الجهات الخاضعة للرقابة.

7) من أكبر التحديات التي تسعى الأجهزة العليا للرقابة للتصدي لها خلال جائحة كوفيد19، الفساد[46]، فالفساد هو إساءة استخدام السلطة أو الوظيفة العامة لتحقيق كسب غير مشروع لا يقف عند حدود استنزاف الموارد المالية وضياعها، بل يتجاوز ذلك إلى إضعاف الهياكل التنظيمية، وتعزيز سياسات تداخل الصلاحيات والمسؤوليات، وتداخل العام بالخاص.

وإذا كان للجهاز الولاية والاستقلالية والرقابة الحكومية المستقلة[47]، فإن بإمكانه أن يقوم بإجراء مراجعة حسابات أو رقابة سابقة لتنفيذ النفقات.

8) من التحديات، وفي نفس الوقت، من الفرص والفائدة التكنولوجيا والمحركات المشتركة وتطبيقات إدارة الفريق والتقنيات السحابية Cloud والمؤتمرات عبر الفيديو للجهات الخاضعة للرقابة بمواصلة العمل مع المدققين ومع زملاء العمل، إلا أنه من التحديات والمخاطر سيصاحب الاستخدام المتزايد للتكنولوجيا زيادة المخاطر التكنولوجية، والمتمثلة بزيادة التحميل على طاقة أنظمة الاتصالات، ومخاوف الأمن السيبرالي (السلامة المعلوماتية)، ويتطلب ذلك خطة واستعداد من قبل قسم الحاسب الآلي للمواجهة.

9) ستمثل الاتصالات مع الجهات الخاضعة للرقابة وبين أعضاء الفريق تحدياً ليفي بمتطلبات السرية والأمن. إلى جانب خطر ناشئ من زيادة حوادث الهندسة التكنولوجية كالفيروسات.

10) قامت بعض الجهات الخاضعة للرقابة بإلغاء أو تأجيل أنشطتها، مما شكل تأثيراً سلبياً على استكمال عمليات التدقيق، وهو ما يستدعي من الجهات الرقابية أن تقوم بإعادة ضبط خطط الرقابة الخاصة بها اعتماداً على مرونة تفويض الرقابة. والمتطلبات القانونية، ويجب أن يكون المدققون مرنين ومتكيفين.

---

46 خلص مؤشر مدركات الفساد لعام 2020 الصادر عن منظمة الشفافية العالمية، والذي يقيس تطور الفساد في القطاع العام وفقاً للخبراء ورجال الأعمال، إلى أن البلدان التي كان أداؤها جيداً من حيث الاستثمار بشكل أكبر في الرعاية الصحية، كانت "أكثر قدرة على توفير تغطية صحية شاملة وأقل عرضة لانتهاك المعايير الديمقراطية." وتابع التقرير أن الافتقار إلى الشفافية في الإنفاق العام يزيد من مخاطر الفساد والاستجابة غير الفعالة للأزمات و قد يكون من الصعب تطبيق شفافية الميزانية، خاصة في أثناء الاستجابة لحالات الطوارئ مثل COVID-19عندما تكون السرعة والكفاءة مهمة في أثناء الأزمة. ومع ذلك، فإن الشفافية هي المفتاح لضمان إنفاق الموارد العامة بشكل مناسب والوصول إلى المستفيدين المقصودين. لهذا السبب، يجب، وفق التقرير، أن تكون هناك إجراءات قوية وشفافة لتخصيصات الميزانية والعقود العامة وعمليات التدقيق قبل وقوع الأزمة.

47 https://audit.gov.ly/home/intosai/lima_ar.pdf
اعلان "ليما" بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية،1977.

المبحث الثاني
إدارة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للأزمة على المستويين الإقليمي والدولي

تتعامل المنظمات الدولية والإقليمية مع آثار الجائحة باعتبارها ظاهرة مركبة تمثل، كما أسلفنا، "مربعاً استراتيجياً" تشمل : الأول: النواحي الصحية، الثاني: الاقتصادية، الثالث: السياسية، والرابع: المجتمعية[48]، وذلك وفقًا لرؤيتها ومبادئها، ومجال اختصاصاتها. ولئن تلعب هذه المنظمات دورا أساسيا في إصدار التوجيهات حول إدارة الأزمة على الصعيد الدولي فإن للمنظمات الرقابية الدولية(الأنتوساي مثلا) والإقليمية (الاربوساي) دورا في الرقابة على إدارة الأزمة وتحديات هذه الرقابة.

ستركز الباحثة على منظمتين إحداهما على المستوى الدولي والثانية على المستوى الإقليمي، وهما:

أولاً : على المستوى الدولي، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة International Organization of Supreme Audit "INTOSAI[49] ."Institutions

ثانياً : على المستوى الإقليمي،(ARABOSAI) The Organizations Arabic for Supreme Audit Institutions المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) [50].والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأسوساي)[51] وبعض الأجهزة الأعضاء في إدارة والتعامل مع أزمة كورونا :

أولاً : على المستوى الدولي : المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة [52] INTOSAI– "International Organization of Supreme Audit Institutions"

المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الانتوساي) هي مؤسسة مستقلة وذاتية السيادة ومهنية وغير سياسية، وتتمتع بمنصب استشاري

48 حامد عبد الماجد قويسي، آثار نازلة كورونا على المبادئ المُؤسِسِيّةُ للمنظمات الدولية والإقليمية ، الدوحة : مركز الجزيرة للدراسات السياسية والإعلامية ، مجلة لباب ، العدد (7) ، 2020/8/9 (aljazeera.net)

49 Home - INTOSAI

50 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة | الأرابوساي https://www.arabosai.org/

51 http://www.asosai.org/asosai

52 Home - INTOSAI

خـــاص لـــدى المجلـــس الاقتصـــادي والاجتمـــاعي بـــالأمم المتحـــدة، وســـوف نتناولهـــا علـــى مستويين يشمل:

الأول : الرؤية والأهداف والأدوار.

(أ) الرؤية:

لأجـل تحقيـق رؤيتهـا وتحديـداً خـلال الأزمـة أو الجائحـة الحاليـة والتـي تـنص علـى: "تعزيـز الحكـم الرشـيد عـن طريـق تمكـين الأجهـزة العليـا للرقابـة الماليـة مـن مسـاعدة حكوماتهـا علـى تحسـين الأداء، وتعزيـز الشـفافية، وضـمان المسـاءلة، والحفـاظ علـى المصـداقية، ومكافحـة الفسـاد، وتـدعيم ثقـة العمـوم، وتشـجيع تلقـي واسـتخدام المـوارد العامـة بفاعليـة وكفـاءة بمـا يعود بالنفع على مواطنيها"[53].

(ب) الأهداف: أنشِأت كمؤسسة دائمة للأهداف التالية:

1. تقديم الدعم المشترك للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة[54].
2. تعزيز تبادل الأفكار والمعارف والخبرات.
3. العمل في المجتمع الدولي بمثابة الصـــوت العالمي المعترف به للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة.
4. وضع معايير للرقابة المالية بالقطاع العام.
5. تعزيز الحكم الرشيد.
6. تعزيز تنمية قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة والتعاون فيما بينها وتحسين أدائها بشكل مستمر.
7. تشجيع التعاون العملي والفني على المستوى الإقليمي للأعضاء.

تتصـــاعد التوقعات المرتقبة من المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة[55] (الانتوساي) على الصعيد الخارجي في مساعدة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة في تناول التحديات التي تواجه الحوكمة الوطنية وتعزيز المســاءلة، وإلى ضــرورة الاســتجابة

---

53 https://www.intosai.org/ar/%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D8%A9-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9

54 الجهاز الأعلى للرقابة المالية العامة والمحاســبة هو هيئة عامة تابعة لدولة أو لمنظمة تتجاوز نطاق الولاية الوطنية – بغض النظر عن تسميتها أو تركيبها أو تنظيمها – التي تمارس نشاط الرقابة المالية العليا في الدولة أو المنظمة المعنية تنفيذا للقوانين أو اللوائح الرسمية السائدة، والتي تطبق هذا النشاط بصورة مستقلة سواء باختصاص قضائي أو بدونه.

55 الصفحة الرئيسية INTOSAI -

لمتطلبات إعادة توجيه الرقابة خلال الأزمات والكوارث من أجل تحقيق النجاح في المستقبل[56].

(ج) المهام والأدوار:

تتمثل مهام مجموعات العمل الإقليمية في تحقيق أهداف الانتوساي على المستوى الإقليمي، وذلك من خلال تشجيع ومطالبة أعضائها في مجال التعاون العملي والفني على المستوى الإقليمي، وبالتالي مساعدة المجلس التنفيذي في تنفيذ أهداف وأغراض الانتوساي، ويتم تحديد أولويات عمل لجان الأهداف بشكل تفصيلي في الخطة الاستراتيجية للانتوساي[57]. وخلال جائحة كورونا دأبت المنظمة ومن خلال المنظمات الإقليمية على الاجتماعات والتبادل المعرفي من خلال الخبرات والدراسات وترجمتها لتعميمها بين المجموعات الإقليمية.

ولا يعني ذلك أن ممارسة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة عدم مواجهتها التحديات وصعوبة ممارسة أعمال التدقيق وما شكلته الجائحة من العمل عن بُعد من تحدٍّ، إلا أنه خلق فرصاً وحقق استفادة، وبالتالي يمكن الحديث عن السيناريوهات المستقبلية للتعامل مع نازلة والنوازل القادمة المشابهة.

(د) المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة:

يتعين على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ضمن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة اجتياز تحديات فريدة من أجل ضمان استمرار الشفافية والمساءلة دون الوقوع في عنق الزجاجة. حيث إن نطاق هذه الأزمة غير مسبوق، ولا توجد معايير قائمة أو حلول جاهزة للاستجابة لها. إلا أن الرجوع إلى المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمستوياتها الأربعة على النحو التالي:

المستوى الأول : مبادئ التأسيس ومبدأ الانتوساي رقم 1[58] The Lima Declaration.

المستوى الثاني: متطلبات العمل الأساسية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

المستوى الثالث: المبادئ الأساسية للرقابة المالية والمحاسبة والتي تتضمن المبادئ والمعايير المهمة التالية:

ISSAI-100 المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام.

ISSAI-200 المبادئ الأساسية للرقابة المالية.

---

[56] للمزيد يمكن الاطلاع على موقع : نظرة عامة INTOSAI -

[57] https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf

[58] https://audit.gov.ly/home/intosai/lima_ar.pdf
اعلان "ليما" بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية،1977

ISSAI-300 المبادئ الأساسية لرقابة الالتزام.

ISSAI-400 المبادئ الأساسية لرقابة الأداء.

المستوى الرابع: الخطوط التوجيهية للرقابة المالية والمحاسبة – الخطوط التوجيهية العامة للرقابة المالية والمحاسبة.

الثاني: الإجراءات العملية لإدارة أزمة كورونا

(أ) المعايير المتعلقة بالكوارث:

بيان الإجراءات المحددة التي يمكن أن تسترشد بها الأجهزة العليا للرقابة فيما يخص التدقيق على الكوارث ومواجهة أزمات وكوارث سابقة ما يمكن ويساعد في ظل جائحة كورونا خلال العام 2020، علماً بأن إطار الانتوساي للتوجيهات والإصدارات المهنية The INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP)[59]، تم اعتماده في مؤتمر الانكوساي الثالث والعشرين المنعقد في موسكو في عام 2016، ووضعت معايير رقابة المساعدات المتعلقة بالكوارث ISSAI-5600-5699 الخطوط التوجيهية لرقابة المساعدات المتعلقة بالكوارث من خلال تناول خمسة محاور تمثل هيكلة سلسلة (5500) من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث، والتي يمكن الرجوع إليها للاستفادة منها في مواجهة جائحة "كوفيد-19"، وهي كما يلي[60]:

الأول: يقدّم الإصدار 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا The(ISSAI) International Standards of Supreme Audit Institutions الذي أعدته المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) (INTOSA)، توجيهات عامة حول تدقيق المساعدات المتعلقة بالكوارث[61].

الثاني: يغطي الإصداران (ISSAIs 5510) و(5520) (الرقابة على خفض مخاطر الكوارث وتدقيق المساعدات المتعلقة بالكوارث).

الثالث: يتناول الإصدار (ISSAI 5530) تكييف إجراءات التدقيق لتأخذ بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة للاحتيال والفساد في مرحلة الطوارئ بعد حدوث الكوارث.

---

[59] IFPP (eurosai.org)

[60] المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ورقة بحثية: حول سلسلة(5500) من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بخصوص رقابة المساعدات المتعلقة بالكوارث، إعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ص 2

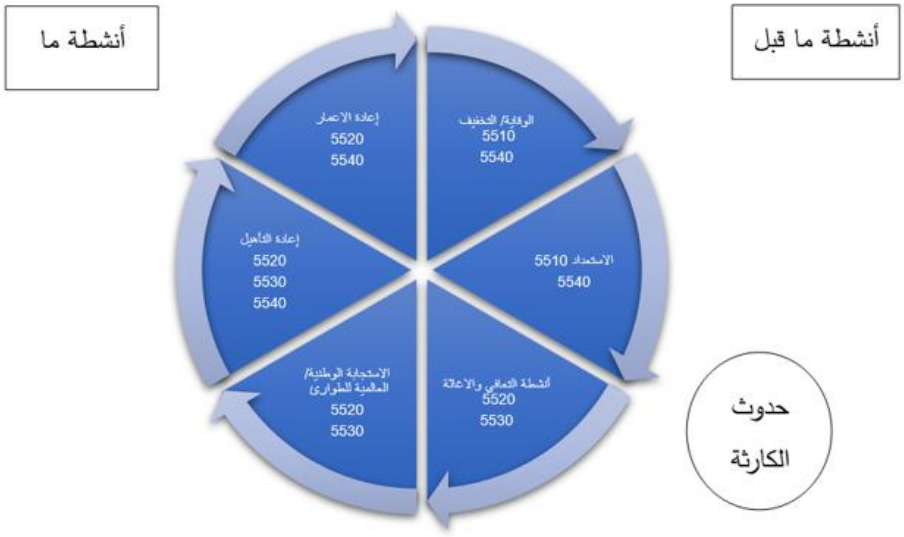
[61] المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ورقة بحثية: حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بخصوص رقابة المساعدات المتعلقة بالكوارث

الرابع: أما الإصـــدار (ISSAI 5540) (يقدّم معلومات جغرافية – مكانية كأداة لتدقيق مرحلتي ما قبل وما بعد الكوارث).

الخامس: معيار الانتوســاي للحوكمة الجيدة (GOV[62]9250) حول إعداد تقارير عن مســاعدات إنسانية متاحة للممارسين على موقع لجنة المعايير المهنية للانتوساي.

تدعم الانتوساي الاستخدام الفعال للمعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا و GOV INTOSAI من قبل أعضائها، وتوصي بأنه ينبغي أن تؤخذ إلى الأمام وبالطرق التي تسهم في مواجهة الأزمات والكوارث.

ويبين الشكل رقم (2) أدناه الصلة بين سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، والأنشطة المختلفة للمساعدات المتعلقة بالكوارث عبر دورة إدارة الكوارث[63]:



شكل رقم (2)

(ب) تحديات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال أزمة "كوفيد– 19":

في ظل اســتمرار أزمة "كوفيد– 19" وما يتبعها من ظروف اســتثنائية تســتلزم قرارات اســتثنائية وحازمة، مع ما تفرضــه من حالة الطوارئ التي فرضــت في العديد من دول العالم، التي أدت إلى وجود تحديات ومخاطر قائمة في بيئات العمل.

- واجه عمل أجهزة الرقابة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تحديات منها؛ ما هو مرتبط بالظروف العامة المرتبطة بالأزمة وتبعاتها على الجهاز الرقابي والجهات محل الرقابة.
- مخاطر عامة وما رافقها من تبعات العمل عن بُعد، وتقليل عدد الموظفين وســاعات العمل وضـعف أو شـح الإمكانيات؛ حيث إنها لا تسـاعد وتمكن الأجهزة الرقابية والجهات الخاضـعة

62 IFPP (issai.org)

63 الانتوساي، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ISSAI5500 ، مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة 9250 (GOV 9250)

لرقابتها من أداء الأعمال بالشكل المناسب والأمان، وهذا بدوره يخلق مخاطر وتبعات العمل عن بُعد، حيث تزداد مخاطر وجود مخالفات قانونية أو احتيال وفساد وغياب الشفافية أمام عدم استطاعة وتمكن الجهاز الرقابي من أداء وظيفته الرقابية بحفظ المال العام أو رقابة الأداء.

- ضعف القدرة على ممارسة رقابة الالتزام بشكل دقيق كما كان قبل الأزمة، وذلك لعدم وجود معطيات من قبل الجهة الخاضعة للرقابة بسبب التوقف عن العمل، سواء جزئيا أو كليا.
- ضعف القدرة على مواكبة التغييرات السريعة والمستمرة في عملية التدقيق والتي ليس لها تنظيم مسبق أو سند قانوني، سواء من الجهاز الرقابي أو الجهة الخاضعة للرقابة، وهو ما يؤدي إلى تعاظم حالات عدم الالتزام بالقوانين والأنظمة نتيجة استمرار الأزمة، مما يؤدي إلى ضعف الأداء.
- كما أن الجهات الخاضعة للرقابة تواجه تدني قدرة توفير متطلبات ممارسة عمل الرقابة في تنفيذ أعمالها بمهنية، وكذلك في مدى توفير متطلبات وظروف تدقيق مناسبة وتقديم البيانات المطلوبة.
- تدني قدرة الأجهزة العليا للرقابة في تنفيذ خططها الموضوعة سواء بالوقت المتاح لها أو توفر الكادر في الوقت المناسب نتيجة الإغلاقات، ومعوقات في استمرارية وقدرة تعاون الجهات محل الرقابة بالتدقيق، مما ينعكس على مرحلة تنفيذ الخطط وإعداد التقارير المتعلّقة بنتائج التدقيق والمتابعة[64].

(ج) تحديات العمل عن بُعد في ظل الأزمة:

- القيود المتعلقة بتوفير التكنولوجيا اللازمة للتواصل عن بعد ما بين أعضاء الجهاز الرقابي فيما بينهم وأيضاً ما يتعلق بتواصلهم مع الجهات الخاضعة.
- تداعيات زيادة العمل المكتبي عن بُعد على حساب العمل الميداني وانعكاس ذلك على الفهم الصحيح والمكتمل لبيئة الجهة محل الرقابة.

64 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي) ، ورقة بحثية : حول تدقيق الالتزام في ظل كوفيد. : أعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1611647760.pdf

- طبيعة الملاحظات والمخالفات المتحصلة عن بُعد لا تكتسب الأهمية العالية والمصداقية أسوة بالتدقيق العادي المستند للأدلة وللبراهين المادية الأكثر توثيقاً من ناحية مدى توفير الضمانة المعقولة حول التقارير الصادرة[65].

وترتبط التحديات بالمخاطر المتعلّقة بالعمل الرقابي، المبينة أدناه:

(1) المخاطر المتصلة بالرقابة المالية، والمواضيع الجديرة بالاهتمام[66]:

- الالتفاف على متطلبات المعايير المحاسبية ذات الصلة في ظل الظروف (إجراءات طوارئ، حجم كبير من الإنفاق العام خلال حالة الطوارئ وما بعدها).
- الضعف الطارئ على أنظمة المراقبة الداخلية وعملها الاعتيادي، على غرار إجراءات التصديق.
- عدم الحفاظ على تتابع مسار المراجعة.
- أخطاء جوهرية جراء عدم التأكد أو عدم إمكانية التنبّؤ.
- الغش والفساد في أنشطة الطوارئ، مثل الأصول غير الموجودة، أو مدفوعات لعمال غير موجودين، أو ما يعرف بـ "العمال الوهميين (workers–ghost)".
- تزايد الاقتحام والتصيد الإلكتروني بسبب ضعف السلامة الإلكترونية.
- إبلاغ غير سليم عن استخدام موارد الطوارئ.
- نقص في إعداد ميزانية التمويل المتأتي من مساعدات وكالات التنمية الدولية المتصلة بالوباء وفي مراقبته ومحاسبته.
- ثغرات و/أو ازدواجية في التمويل فيما بين وحدات تنفيذية تتولى القيام بأنشطة متماثلة.
- سجلات وتقارير غير متطابقة للمانحين والمتلقين.
- عدم الإبلاغ عن الهبات العينية، على غرار تعاملات الأطراف بشأن الكمامات وأجهزة التهوية.

(2) المخاطر المتصلة برقابة الالتزام:

- عدم الالتزام بالقوانين والترتيبات والإجراءات الحكومية، بحكم قدرات الحكومة المحدودة واحتمال تخفيف القواعد والإجراءات(67).

65 المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة "الأربوساي"، التدقيق عن بعد في إطار كوفيد-19 وما بعده التداعيات قصيرة وطويلة المدى، روي ليتزنبيرغ، كاري راميريز، معهد المدققين الداخليين مركز التدقيق في الصحة والسلامة البيئية، ورقة مترجمة

66 الانتوساي، اصدار مكمل ISSAI 5520 المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المرتبط بالمساعدات المرتبطة بالكوارث رقم 5520، 5520.pdf

67 https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus

- عدم الالتزام بكافة القوانين والقواعد في أوضـاع الطوارئ، وعلى مراجعي الحسـابات أن يأخذوا بالاعتبار الحاجة إلى تجاوز بعض القواعد في ظروف اسـتثنائية بغية إعطاء الأولوية لإنقاذ الأرواح والتخفيف من المعاناة البشرية، بيد أن على المراجعين أن يتوقعوا أن تكون الانحرافات عن القواعد موثقة ومبررة.

- مشتريات مستندة إلى إجراءات الطوارئ لا تحترم الإجراءات الأساسية المتوقعة.

- عدم الالتزام بالإجراءات الموضوعة للوقاية من العدوى، على غرار تلك الموضوعة للمستشفيات والهيئات الحكومية الرئيسة.

- مخاطر عدم الالتزام بالمتطلبات التشريعية فيما يخص سلامة المواطنين.

- مخاطر عدم فعالية السياسات والإجراءات الموضوعة.

- مخاطر عدم الالتزام بمتطلبات الاتفاقيات الدولية: الالتزام بمتطلبات الاتفاقيات الدولية التي تشـمل تدابير وأنشـطة الإنعاش والغوث وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار. فالحكومات مطالبة، على سبيل المثال، بحكم قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 182/46 لسنة 1991 ورقم 114/58 لسـنة 2004 بالالتزام بالمبادئ الإنسـانية المتمثلة في الشـفافية والنزاهة والحياد والاستقلالية العملياتية.

(3) المخاطر المتصلة برقابة الأداء:

- نقص تنسيق الأنشطة ونقص وضوح الأدوار والمسؤوليات، واجتناب الارتباك والالتباس.

- ضـعف الاسـتراتيجيات ومتابعتها في كافة المسـتويات، ما يترتب عليه نقص في المقاربات المتسقة والكفاءة.

- نقص الجمع الآلي للمعلومات ومعالجة البيانات، ما يفضـي إلى ضـعف قاعدة الاسـتراتيجيات والأولويات.

- ضـعف الاتصـال من قبل الهيئات الحكومية باتجاه الجمهور، فالاتصـال والتواصـل مثلاً غير واضح أو قليل الصلة بالموضوع لعدم القدرة على إيصال الرسائل.

- عدم كفاية الهياكل الحكومية لإدارة الأزمة، ما يؤدي لاسـتجابة غير فعالة، بما في ذلك إدارة مالية ضعيفة.

وانطلاقاً من المخاطر المتعلقة بأنواع الرقابة أعلاه؛ ينص مبدأ الانتوســـاي رقم 12: "يتعين على الأجهزة الرقابية الاستجابة بشكل مناسب للتحديات التي يواجهها القطاع العام والمواطنون في ظل مخاطر ناشئة وبيئة متغيرة"([68]).

وانطلاقاً من هذا المبدأ، وفي ظل أزمة "كوفيد- 19"، تضطلع الأجهزة الرقابية بمسؤوليات إضافية لإحداث فارق في حياة المواطنين خلال وبعد الأزمة، ولذلك ينبغي مراجعة أهداف المراقبة وتحديدها بتوجيهات عامة تلائم هذا الظرف الاستثنائي.

(د): أدوار الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تعزيز الشفافية والمساءلة:

تلعــب أجهــزة الرقابــة العليــا دوراً مركزيــاً فــي مســاءلة ومحاســبة الحكومــات أمــام برلمانــاتهم ومــواطنيهم حــول المســاعدات التــي يــتم اســتلامها وتقــديمها مــن قِبَــل الحكومــة أو الجهات المانحة.

(1) الحوار مع (البرلمان/ مجلس الشورى) الهيئات التشريعية([69]):

للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دور في أن يوضح ويفسر للبرلمان كيف أن أعمال الحكومة المستعجلة تزيد في ارتفاع المخاطر، ما تسببه من تداعيات محتملة في المدى البعيد، وعلى الجهاز الأعلى للرقابة أن يبلغ البرلمان كيف أنه يقوم من خلال مهماته الرقابية بتقدير الأعمال التي تنجزها الحكومة ويسعى إلى أداء دور بنَّاء في التخفيف من هذه المخاطر.

ومثال ذلك، ما قام به ديوان المحاسبة في دولة الكويت([70]): في تقرير رفعه إلى مجلس الأمة الكويتي حول تكليف المجلس له بمراجعة وفحص مصروفات الجهات الحكومية الخاصة بمواجهة أزمة انتشار فيروس كورونا المستجد خلال الفترة من 2020/3/1 حتى 2020/9/15.

حيث أوضح ديوان المحاسبة في دولة الكويت([71]) ما يلي :-

- عدم وجود خطة كاملة ومحكمة لإدارة الطوارئ والأزمات لدى الحكومة، ترتب عليه صدور قرارات وتعليمات غير ملائمة لإدارة أزمة "كورونا" وما تبعها من آثار مالية وغيرها.

---

68 الانتوساي، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة-إحداث الفارق في حياة المواطنين، (ISSAI12)، https://audit.gov.ly/home/intosai/12.pdf

69 اعداد الوثيقة: مبادرة تنمية الإنتوســـاي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة ســـيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)، 12/اريل/2020

70 (186) رئيس مجلس الأمة مرزوق الغانم: ديوان المحاسبة قدم عرضا شاملا لتعاقدات الحكومة خلال أزمة كورونا- YouTube

71 موقع العربية، ديوان المحاســبة الكويتي يكشــف غياب خطة حكومية لإدارة الأزمات (alarabiya.net) نشــر في 12 :مايو 2021, 09:38 ص GST

- عدم وجود جهة مركزية لشـراء مسـتلزمات الجهات رغم تشـابه تلك المسـتلزمات من (كمامات وقفازات ومواد تعقيم.. إلخ)، الأمر الذي أدى إلى تفاوت في أسـعار شـرائها، وتحميل الموازنة العامة مبالغ كبيرة.

- وجود اختلاف في أسـعار بعض الأصـناف المتعلقة بمواجهة تداعيات أزمة كورونا من جهة إلى أخرى، رغم شرائها في نفس التوقيت.

- عدم وجود قوانين واضحة لتحديد آلية التعاقدات وأشكالها في حالات الطوارئ وتحديد المسؤوليات، وسوء التنسيق بين الجهات الحكومية[72].

- تمت إدارة الأزمة من قبل بعض الجهات الحكومية باجتهادات فردية، مع عدم وجود آلية واضـحة ومحددة لرصـد أعداد المحجورين والعاملين والطواقم الطبية، وعدم وجود آلية للتعاقدات الحكومية خلال الأزمة.

- عدم تحديد أولويات الصـرف في مختلف الجهات، مع عدم الدقة في تقدير الاحتياجات والمبالغة في طلب المواد والمستلزمات وعدم الأخذ بعين الاعتبار الطاقة الاستيعابية.

- تكليف جهات غير مختصة لتوفير وطلب المواد والمستلزمات الأساسية الخاصة بمكافحة فيروس كورونا، مع قيام بعض الجهات بشراء مستلزمات وقائية من شركات ومؤسسات غير متخصصة.

ويستدل على ما ورد في تقرير ديوان المحاسبة المرفوع لمجلس الأمة في إطار عمله الرقابي؛ عدم التزام الجهات الحكومية بمعايير النزاهة والشفافية في إطار دورها خلال التعامل مع الأزمة، وعدم تمكين ديوان المحاسـبة من القيام بمهامه الرقابية (المالية، الالتزام، الأداء) مما ترتب عليه التجاوزات السابقة.

(2) مخاطر تتعلق بالمساعدات من المانحين وشركاء التنمية[73]:

يتمثل دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة خلال أوقات الأزمات في تعزيز ثقافة المسـاءلة، ومن خلال المهام الخاصة التي يكلف بها من قبل الحكومة بالأعمال الرقابية على مشاريع ممولة من قبل الجهات المانحة.

---

72 "التعاقدات المباشرة والتي يوجد ريبة بشأنها، لافتاً إلى أن الديوان قدم عرضاً بخصوص المصروفات خلال الشهرين الماضيين ومنذ ظهور فيروس كورونا، موضحاً أن ما تم صرفه على كورونا بلغ 312 مليون دينار، وهي خاضعة للرقابة المسبقة وللرقابة اللاحقة، ومنوهاً بأن المبلغ الإجمالي على مشاريع الدولة ومنها المطار والطرق والكهرباء ما سيصرف على سنوات بالإضافة إلى تعاقدات كورونا يبلغ 752 مليون".
https://www.alraimedia.com/article/891087/محليات/الغانم-ديوان-المحاسبة-قدم-عرضا-شاملا-لتعاقدات-الحكومة-خلال-أزمة-كورونا

73 اعداد الوثيقة: مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)، المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة (SAIs)،وشـركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السـابقة وتكفل اسـتجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

ومـــن الأهميـــة بمكـــان المحافظـــة علـــى التواصـــل الفعـــال مـــع أصـــحاب المصـــلحة الرئيسيين (المانحين وشركاء التنمية) خلال مرحلة الطوارئ[74]، للآتي :

- التأكد من التزام تلك الجهات بالحد الأدنى من الضمانات.
- تولي الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مسؤولية التدقيق في حالات الإنفاق من المصادر خلال الأزمات (صناديق الطوارئ)، وبخاصة لحشد التبرعات الخاصة بالاستجابة لحالات الطوارئ، والتي يمكن أن تسهم فيها الشركات والأفراد، وتبرز مخاوف تتصل بالمساءلة في الحالات التي لا تشتمل فيها صلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة وبشكل صريح على إجراء التدقيق على تلك الأموال.
- تكليف الجهاز ليكون مدققاً للأموال المخصصة للطوارئ، من شأنه أن يعزز وبشكل كبير مصداقية الرقابة. وفي الحالات التي تتطلب أن تقوم بأعمال التدقيق شركة تدقيق من القطاع الخاص، فإن الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة يمكن أن يشارك في ذلك من خلال توفير الرقابة وإعداد التقارير وفقاً للمعايير الدولية.
- يمكن لأجهزة الرقابة المالية والمحاسبة أن تمارس دوراً استشارياً فيما يتعلق باستخدام عمليات مرنة للموازنة والمحاسبة والمدفوعات لغايات الاستجابة للجائحة، دون أن يكون ذلك على حساب إطار المساءلة، والعمل مع الجهات الخاضعة للرقابة من أجل بلوغ الفهم للإجراءات المتخذة للتخفيف من المخاطر المحتملة.
- تمكين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من إجراء رقابة دعم للجهات المانحة في إطار الأزمة، باعتماد منهجيات الرقابة المالية ورقابة الالتزام ورقابة الأداء، مع التركيز على المخاطر التي تتصل بالمساعدة ذات العلاقة بالجائحة تحديداً.
- تمكين أجهزة الرقابة والمالية والمحاسبة في الحكومات المانحة من الاستفادة من أجهزة الرقابة المالية والمحاسبة بالدول المتلقية للمساعدة في مجال البيئة القانونية والتشغيلية المحلية للتدقيق على المساعدات المرتبطة بالكوارث[75].
- تمكين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول المتلقية للمساعدات من الاستفادة من التعاون الدولي، مما يمكن من تبادل المعلومات ونقل المعرفة بين أجهزة الرقابة المالية

---

74 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs)،وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

75 الانتوساي، اصدار مكمل ISSAI 5520 المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المرتبط بالمساعدات المرتبطة بالكوارث رقم 5520، 5520.pdf

والمحاسبة في إطار المساعدات المرتبطة بالكوارث وفي إطار المساعدات من المانحين وشركاء التنمية لمزايا مشتركة لكل منها[76]:

- إيضاح أهداف التعاون في التدقيق.
- مشاركة المعلومات والخبرات.
- تدريب المدققين وإيضاح المصطلحات.
- التغلب على مشاكل حقوق الوصول للمعلومات.
- الاعتماد على أعمال التدقيق التي قام بها مدقق آخر.
- تحسين الشفافية والمساءلة.
- تطوير ونشر الممارسات الجيدة.

كما يمكن أن يقدّم شركاء التنمية أيضاً مواردا رقابية إضافية للجهاز، مثل خبراء اقتصاد أو خبراء بالمجالات الصحية يتم توظيفهم بصفة شخصية لمهمات معينة تحت إدارة الجهاز الأعلى للرقابة. في أعمال رقابية من شأنها أن تقدّم قيمة مضافة خلال الأزمة.

(3) أنواع الرقابة خلال الأزمات :

إضافة إلى أنواع الرقابة التي تمارسها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (المالية، الالتزام ورقابة الأداء والرقابة السابقة على أعمال المناقصات والمشتريات) تقوم الجهات الرقابية بممارسة أنواع أخرى من التدقيق خلال الأزمة من خلال الرقابة الموازية، ومن أهمها ما يلي:

(أ) التدقيق الآني (الحينية):

- يهدف لتقديم تغذية راجعة إلى السلطة التنفيذية. عادة ما تجرى عمليات التدقيق الآنية لاحقاً، ولكن يتم تنفيذها في إطار زمني أكثر آنية من أجل توفير مدخلات لتصحيح مسار أنشطة الطوارئ. ويمكن لأجهزة الرقابة العليا أن تستخدم النظم والممارسات، المتاحة في إجراء عمليات تدقيق الامتثال الدورية، التي يمكن أن تضيف القيمة إذا واصلت الأزمة تطورها.

- تعتبر الرقابة الحينية من المهمات الرقابية التي من شأنها أن تقدّم قيمة مضافة خلال فترة الأزمات وفي ظل التدقيق عن بُعد؛ برقابة الدفع والمشتريات والرواتب وإدارة المخازن الطبية، والتي تساهم في تقديم المعلومة الراجعة السريعة عن كيفية

[76] file:///F:/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/5520.pdf
المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة رقم 5520" رقابة المساعدة المتصلة بالكوارث "ISSAI.(5520)

عمل سياسات الطوارئ وإجراءاتها وسد الثغرات التي تتأتى منها الممارسات السيئة.

- يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تنظر في عمليات التدقيق الآنية الخاصة بالامتثال لتدابير الحماية الجديدة أو فعالية إدارة الأزمات الوطنية[77].

(ب) أعمال التدقيق التشاركية[78]:

يشير الإصدار ISSAI 5510 لمنظمة الإنتوساي إلى أن التعاون الدولي بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تدقيق الحد من مخاطر الكوارث له أهمية كبيرة ما دامت الكوارث يمكن أن تضرب العديد من البلدان في نفس الوقت، وتحقق أعمال التدقيق التشاركية العديد من الفوائد العملية في سياق تدقيق الاستجابة لـ "كوفيد- 19". وتتمثل في أنه ليس هناك من بلد يبدو محصنا ضد هذه الجائحة العالمية، ومن مزايا التدقيق التشاركى:

- تعزيز الثقة في عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
- المساهمة في خلق وعي عام وتحسين الأنشطة والبرامج.
- تعزيز الاهتمام السياسي بالمساءلة.
- التمسك بالمعايير المشتركة.
- تبادل المعرفة محلياً وعالمياً. وفيما يتعلق بجائحة "كوفيد- 19"، هناك قيمة عملية إضافية تشتمل على توفير فرصة جيدة لتعزيز التأهب والتحقق منها لغايات الكشف المبكر. فعلى سبيل المثال، قد تقوم الأجهزة العليا للرقابة في نفس المنطقة، بتقييم ثنائي من خلال إجراء مهام تدقيق تشاركية أو متوازية حول تنفيذ اللوائح الصحية الدولية.

---

77 نماذج رقابة آنية: يمكن الإشارة الى ما قام به الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في أستراليا حيث أبدى للبرلمان الشفافية والتطمينات فيما يتعلق بإدارة الاستجابة من خلال تدقيقات الضمان الشهرية للنفقات الخاصة بجائحة لكوفيد - 19 ، وكذلك التدقيق الآني خلال فترة وباء الإيبولا في سيراليون. وأما مكتب التدقيق الوطني في المملكة المتحدة فقد أضطلع بتنفيذ برنامج كبير للمساءلة يبحث في استعداد الحكومة للوباء، والإنفاق على الاستجابة الصحية المباشرة، وعلى التدابير اللازمة لحماية الشركات والأفراد من التأثير الاقتصادي. وأما مكتب المساءلة الحكومي في الولايات المتحدة فيدعم الكونغرس الأمريكي من خلال إعداد الملخصات، ومشاركة أفضل الممارسات، ومراجعة مسودات القوانين، والتخطيط الاستراتيجي لأعمال التدقيق المستقبلية الخاصة بجائحة كوفيد - 19 . ويراقب المكتب عن كثب الاستجابات التشريعية والسياساتية للجائحة، بل ويستجيب للصلاحيات التشريعية وطلبات الكونغرس بما يتفق مع هذه البروتوكولات

78 مجموعة البنك الدولي، كوفيد-19: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد-19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، يونيو 2020
World Bank Group - International Development, Poverty, & Sustainability

(ج) إصدار التقارير مع استنتاجات متوازنة في زمن الأزمة:

يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى إصدار تقارير رقابية موجزة ومتخصصة، ومن شأن هذا النهج تمكينه من إصدار تقارير رقابية خارج الدورة الرقابية العادية المقررة في الخطة، بحيث تكفل توافر النتائج الرقابية اللازمة خلال الأزمة، وذلك بغرض قيام الهيئات الخاضعة للرقابة إلى معالجة المسائل بشكل عاجل عند إعداد التقارير الرقابية. وعليه، فإن الجهاز الأعلى للرقابة يحتاج إلى بيان التالي:

1) إيضاح فهمه الخاص والاحتياجات الخاصة خلال الأزمة، وقد تحدث حالات يكون فيها الجهاز مفتقراً إلى الأدلة الرقابية بسبب صعوبات جمع البيانات أو نقص الوثائق المتوفرة، وعندها فإن الجهاز مدعو إلى اتخاذ قرار استراتيجي بشأن إصدار رأيه أو تأجيله إلى حين يتسن فيه جمع المزيد من المؤيدات والأسانيد الرقابية.

2) تضمين التقارير الرقابية المعايير الدولية المتبعة، كما ينبغي أن يكون نزيهاً بشأن حالة العمل الرقابي.

3) على الجهاز الأعلى للرقابة أن ينظر في الطريقة المثلى التي يعرض بها عمله الرقابي، قائمة على الوقائع الفعلية الناشئة عن المهمة الرقابية، وأن تكون المنتجات الرقابية البيانية والمبسطة في الغالب مفيدة للإبلاغ عن النتائج الرقابية، مما يمكنه من وضع أساس جيد لحوار ونقاش عام مع الجهات الخاضعة للرقابة.

4) عندما يتعذر على الجهاز الأعلى للرقابة المالية جمع القدر الكافي من الأدلة الرقابية المناسبة في المهمات الرقابية المالية، فإن ذلك ينبغي أن ينعكس على أي رأي أو استنتاج يقدمه.

5) على الجهاز الأعلى للرقابة أن ينظر في تعديل رأيه الرقابي وفقاً للفقرتين التاليتين من المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة رقم ISSAI 2705:

- على مراجع الحسابات أن يصدر رأياً متحفظاً إذا تعذر عليه الحصول على أدلة تدقيق كافية ومناسبة يبني على أساسها رأيه، ويخلص إلى أن الآثار المحتمل أن تلحق بالبيانات المالية ناتجة من جراء أخطاء لم تكتشف، إن وجدت، ويمكن أن تكون جوهرية لكنها غير شائعة.

- على مراجع الحسابات الامتناع عن إبداء الرأي إذا تعذر عليه الحصول على أدلة تدقيق كافية ومناسبة يبني على أساسها رأيه، ويخلص من خلالها إلى أن الآثار المحتمل أن

تلحق بالبيانات المالية ناتجة من جراء أخطاء لم تكشـــف، إن وجدت، ويمكن أن تكون جوهرية لكنها غير شائعة.

6) يتم إعداد تقارير رقابية منفصلة لمراحل مختلفة من فترة الأزمة (على غرار استجابة الطوارئ، وأنشطة التأهيل أو إعادة الإعمار)، ويمكن أن تكون لهذه التقارير بنية عامة متشابهة، بيد أن المحتوى يتوقف على المرحلة المعنية، وفي كافة الأحوال فإن التقارير ينبغي أن توجه إلى السلطة المناسبة لمتابعة التوصيات المقترحة مع وجود آليات متابعة للتوصيات[79].

(د) تحقيق قيمة مضافة عبر ممارسة الرقابة المالية في الأزمات:

يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تحقيق قيمة مضافة، في الوقت المتاح عبر الأزمة، من خلال الحفاظ على التواصل القوي وقنوات التشاور مع الجهات محل الرقابة، ومن خلال الآتي:

1) تدريب المدققين الماليين، ووضع وتحديث دليل الرقابة المالية، ووضع مبادئ توجيهية للرقابة، مع مراجعة تقارير الرقابة السابقة والاستفادة منها للأعمال الرقابية خلال الأزمة.

2) توضيح الأهمية المستمرة للمحاسبة وشفافية المعاملات المالية أثناء جائحة "كوفيد- 19"، مع التوصل إلى رأي رقابي يستند إلى الأدلة الكافية والمناسبة، ويُمكن تعديل الرأي الرقابي وفقًا لمعيار الايساي[80]2705.

3) مراجعة الخطة الرقابية في ضوء الوضع الوطني والأثر المحتمل لفيروس كورونا: وذلك من خلال مراجعة الخطة الرقابية في تشخيص الآثار الحالية والمتوقعة لجائحة "كوفيد- 19" في الجهاز الرقابي، وكذلك التدابير والقرارات الحكومية التي تمّ اتخاذها لمعالجة هذه التحديات والتداعيات الاجتماعية لجائحة "كوفيد- 19".

4) تبين وتثبت الأجهزة الرقابية وبشكل واضح القيمة المضافة التي سيقدمها عملها خلال فترة الطوارئ في سياق الادخار في الموارد الحكومية.

5) تذكير الهيئات الحكومية بالقواعد والتنظيمات الأساسية، من خلال القيمة والأهمية التي يشكلها الجهاز الرقابي في الدول، وما يحظى به الجهاز الرقابي من احترام، عن طريق مخاطبة رئيس الجهاز للحكومة والجهات الخاضعة للرقابة مباشرة، حول الانشغالات المتصلة بالوضع الراهن، ويذكر الجهات الرئيسة ذات المصلحة بالمخاطر والضمانات التي ينبغي مراعاتها في زمن الأزمة أيضاً.

79 https://audit.gov.ly/home/intosai/10.pdf
80 https://idi.no/elibrary/covid-19/1044-19/file

وهذا من شأنه أن يساهم في إبقاء الحوكمة الرشيدة في دائرة الاهتمام عند تصميم الاستجابة، ويكون له بذلك أثر وقائي (المشاركة المجتمعية والتواصل الفعال)، وقد يساهم ذلك من ناحية أخرى في حدوث شكل من أشكال "اثر هوثورن" hawthoron effect [81]، بمعنى أن الأفراد يعدلون سلوكهم استجابة إلى وعيهم بأنهم محل ملاحظة.

6) هناك من الأجهزة الرقابية ذات القدرة المحدودة على العمل خلال الأزمة، من تجد في إصدار بيان يذكر المكلفين بالميزانية بمسؤوليتهم في حفظ المال العام والمساءلة، أمراً يساعدها على العمل " الابتعاد عن الفساد"[82].

7) الحفاظ على أنظمة حاكمية ومراقبة قوية وفعالة، ليس فيما يتصل بأنشطة الاستجابة فحسب، بل وببقية الأعمال الأخرى أيضاً.

8) جعل الصلاحية والتصديق (بما في ذلك التفويض) واضحة وموثقة ومبلغاً عنها، خاصة في الأوضاع التي يتمّ فيها التعهد بنفقات الطوارئ أو استخدام سلطات الطوارئ.

9) ومثال ذلك: أصدر الجهاز الأعلى للرقابة النيوزيلندي تذكيراً حول ما تتوقعه عندما تستخدم المنظمات إجراءات مشتريات الطوارئ(83).

10) الانتباه المتواصل والتنبيه إلى ارتفاع خطر الغش الإلكتروني، والذي يتضمن محاولات التصيّد ومحاولات اختراق الحواسيب المنزلية أو حواسيب العمل على الشبكات المنزلية، وطلبات التصديق الزائفة.

11) وجود خطة احتياطية وبديلة لكبار الموظفين والخبراء المختصين، تهدف إلى حماية القدرات على مواصلة العمل وإدراك مرحلة الاضطراب لحال الأزمة وعدم استقرارها(84)، ويمكن أن يقدم شركاء التنمية موارداً رقابية إضافية للجهاز، مثل خبراء الاقتصاد أو الخبراء في المجالات الصحية، يتم توظيفهم بصفة شخصية لمهمات معينة تحت إدارة الجهاز الرقابي في أعمال رقابية من شأنها أن تقدم قيمة مضافة خلال الأزمة.

---

81 Hawthorne effect - Catalog of Bias

82 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs),وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020، ص13

83 COVID-19: Important governance matters to consider — Office of the Auditor-General New Zealand (oag.parliament.nz)

84 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs),وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020، ص13

12) بغية ضـــمان اســـتخدام ســـليم للمال العام في حالات الطوارئ والظروف الاســـتثنائية، فإن مســـتخدمي المال العام مطالبون بمراعاة قواعد وتنظيمات إدارة المال العام والمشـــتريات لدى القيام بأنشطة تستخدم المال العام، وذلك من خلال ما يقدمه الجهاز الرقابي من توعية بذلك.

13) إقامة حوار مع الجهات ذات المصلحة بشأن الوضع والتوقعات: يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى حوار نشيط مع الجهات ذات المصلحة، على غرار الحكومة وشركاء التنمية، ومنظمات المجتمع المدني، وذلك لكي يفهم الاستجابة الشاملة لأزمة "كوفيد- 19" والمخاطر الرئيسة، وكيف يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يقدم الإضافة المثلى من خلال عمله الرقابي.

14) يتعيّن على الأجهزة العليا للرقابة عند حوارها مع الحكومة أن تكون مواكبة للتعديلات المدرجة على نظام إدارة المال العام، على غرار تصـديقات الطوارئ وقواعد المشـتريات الجديدة، وهذا من شأنه أن يمثل أساساً لتحديد نواحي الخطر المحتملة، وبإمكان الجهاز الأعلى للرقابة أن يتخذ دوراً استشارياً.

15) يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يكون له رأي بشأن ترتيبات المشتريات والنفقات المبسطة الذي من شأنه تيسير الاستجابة السريعة للأزمة الراهنة، دون الإضرار بإطار المساءلة القائم، وفي عدد من الدول ذات الظروف الصعبة، لا توجد إجراءات تنظم الإنفاق العام في أوقات الأزمة، وإن وجدت فهي غير كافية.

وبإمكان الأجهزة العليا للرقابة، في هذه الحال، أن تقدّم قيمة مضافة من خلال التوصية بإدراج سريع لمثل هذه الإجراءات والتنظيمات.

16) خلال الأوقات العادية، قد تعاني الأجهزة العليا للرقابة من أجل النفاذ إلى الســـجلات والملفات الحكومية، ويزداد الوضـع سـوءاً وصـعوبة خلال الأزمات، فقد يتعرض الجهاز الأعلى للرقابة إلى تأخير أو قيود في الوصـــول للبيانات جراء الأزمة، وعليه أن يجد طريقة فعالة لإثارة المسائل الرقابية مع السلطات المعنية المشرفة على الاستجابة للأزمة، بالإضافة إلى الحوار الدوري والاجتماعات المتواصلة والمستمرة مع الجهات الخاضعة للرقابة، من وسائل التواصل والحوار من خلال تنظيم الجهاز الأعلى للرقابة منتدى يهدف إلى ضمان معالجى هذه المسائل على النحو المناســـب، وعلى الجهاز الأعلى للرقابة، ومن خلال الاجتماعات والندوات، أن يحرص على أن "لا يحدث ضررا" من خلال عمله الرقابي[85].

الأعمال الرقابية المشكلة لقيمة مضافة بعد الأزمة بهدف التعلم والجاهزية لأزمات جديدة مستقبلية:

85 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون (ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصـحراء الناطقة بالفرنسـية(CREFIAF)،المسـاءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs),وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020،ص17

على المدى المتوسط والمدى البعيد	الأعمال الرقابية الحينية – المدى القصير	صنف العمل الرقابي
رقابة البيانات المالية، وخاصة فيما يتعلق بالوكالات والمشاريع الرئيسة.	مراجعة المعاملات المالية التي من شأنها أن تمثل جزءاً من البيانات المالية: المراقبة الداخلية والقيود المحاسبية والأصول والنقد والمصروفات ومعاملات الأطراف المتصلة بالرواتب.	مالي
تقييم مدى تطابق المشتريات الفعلية مع العقود والالتزام بالقوانين والتنظيمات المتصلة بالأزمات.	الالتزام بالقواعد الأساسية لمسارات المشتريات. الالتزام بالقوانين والتنظيمات المتصلة بالأزمات.	التزام
تقييم فعالية التدابير في قطاعي الصحة والاقتصاد. وتقييم الجاهزية بالنسبة للأزمة الراهنة والأزمات المستقبلية. تقييم الآثار على الفئات المهمشة والمساواة بين الجنسين.	إدارة الأزمة / الاستراتيجية، الرصد، التنسيق وكفاءة استخدام الموارد البشرية والمالية في المستوى الوطني، وفي مستوى الهيئة الخاضعة للرقابة. - تنفيذ وفعالية تدابير الطوارئ ذات الأولوية العالية الجاهزية لتلقي أموال إضافية من قبل المانحين وإدارة المشتريات. - أداء المنظومة الصحية، ومن ذلك التعامل مع المرضى واستخدام التجهيزات وحماية عمال الصحة . - فعالية شراء الغذاء وتوفيره. - فعالية تخصيص المنح والإعفاء الضريبي وغيرها من أشكال دعم قطاع الأعمال. - فعالية وكفاءة برامج التحويلات المالية للأفراد الذين خسروا موارد رزقهم، والمسنين، والفئات الأكثر تضرراً من الأزمة. - مدى توفير التعليم للأطفال في الأوضاع الخطرة والشباب.	أداء

ثانياً: على مستوى المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) والمنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأسوساي) وبعض الأجهزة الأعضاء في إدارة والتعامل مع أزمة كورونا :

إدراكاً منها لخطورة هذه الأزمات على اقتصـــادات الدول والشـــعوب، ولما تخلفه من كوارث وآثار سلبية على كافة الصعد، وإيماناً بحجم المسؤوليات التي يتعين أن تضطلع بها الأجهزة العليا للرقابة في المحافظة على الاقتصادات القومية للدول واستقرارها المالي وتنميتها المستدامة. واستذكاراً للهدف السادس عشر من أهداف التنمية المستدامة المعتمدة من قبل منظمة الأمم المتحدة[86]، وللدور المهم الموكل للأجهزة العليا للرقابة فيما يتعلق ببناء مؤســـســـات فعالة وخاضـــعة للمســـاءلة على جميع المستويات،

فقد أولت المنظمة الاهتمام بمواجهة أزمة "كوفيد- 19" على مستوى المنظمة، وعلى مستوى الأجهزة الرقابية من خلال مسؤولياتها ودورها الدولي والإقليمي.

أ) أهم أدوار المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة على المســـتوى الدولي والإقليمي:-

واصـــلت المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة (الأرابوســـاي) نشـــاطها وتحركها خلال مواجهة جائحة كورونا على النحو التالي:

1. توطيد التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة بغرض تبادل المعارف والخبرات والمعلومات فيما يخص التحقق من مدى نظامية ومشـــروعية التدابير المتخذة لمواجهة الأزمات، والمواضـــيع المتعلقة بإدارة المخاطر ذات الصلة، ومن خلال النشرات والأبحاث والدراسات، ونشرها على الموقع الرسمي.
2. اســـتمرار عقد اللقاءات العلمية والمعرفية والمؤتمرات عبر الإنترنت، وذلك من أجل أن تأخذ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة دورها الهام في الحفاظ على المال العام في حال الطوارئ والظروف الاســـتثنائية، وما بعد الطوارئ الاســـتمرار في تنمية القدرات المهنية والتنظيمية للأجهزة العليا للرقابة من خلال تبني الممارســـات الرائدة في رقابة وتقييم الأداء المالي وتعزيز الحوكمة، والاســـتعانة بالخبرات الخارجية المتخصـــصـــة في هذا المجال عند الاقتضاء.

86 الهدف 16- التشـجيع على إقامة مجتمعات مسـالمة لا يُهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المسـتدامة، وإتاحة إمكانية وصـول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات

3. الســـعي لإضـــطلاع الأجهزة العليا للرقابة بدور فاعل في مراقبة الإجراءات الوقائية لتجنب الأزمات والكوارث والأوبئة اعتماداً على المعايير الدولية لإدارة ومواجهة الكوارث الصـــادرة عن الإنتوساي ذات الصلة، والممارسات الرائدة في هذا المجال[87].

4. إيلاء الاهتمام بقضـــايا الحوكمة في الجهات الحكومية والأطر التشـــريعية التي تنظمها من خلال التركيز على شـفافية وكفاية أعمال الرقابة عليها وضـمان المسـاءلة، وما قد تسـتدعيه الحاجة لأطر تشريعية إضافية فيما يخص اختصاصات ومسؤوليات الأجهزة في هذا الصدد.

5. وضـــع آليات للإنذار المبكر للتنبؤ بحدوث الأزمات والكوارث من أجل تحديد المخاطر المرتبطة بها على الصـعيدين الوطني والدولي، وذلك من خلال الاسـتعانة بالدراسـات التي تجريها المنظمات والمؤسـسـات الاقتصـادية العالمية، مثل منظمة الإنتوسـاي وصـندوق النقد الدولي ومجلس الاســتقرار المالي في هذا المجال، والتشــجيع على تأســيس وحدات لإدارة المخاطر في الجهات المشــمولة بالرقابة التي تقتضــي أنشــطتها وجود مثل هذه الوحدات، وتعزيز نظم الرقابة الداخلية فيها، وتحقيق التعاون والمشاركة في تبادل الخبرات.

6. حرصــت المنظمة العربية في الظروف الاســتثنائية التي فرضــتها جائحة كورونا، وما ترتب عنها من تحديات اقتصـــادية واجتماعية، أن تكون أكثر قناعة وإدراكا بأهمية تعزيز جهودها المشتركة للارتقاء بمستوى الأجهزة الرقابية.

7. استمرار المجلس التنفيذي للمنظمة في عقد الاجتماعات عبر تقنية الاتصال المرئي في بداية الجائحة، في إطار السعي لتطويق آثار الأزمة على نشاط المنظمة، وبلورة تصورات تضمن مواصلتها لمسيرتها في هذه الظروف.

8. دراســة تداعيات الوضــع الحالي من قبل هياكل المنظمة من لجان وأمانة عامة على أدائها، وإعداد خطة اسـتثنائية للأنشـطة التي يتم اقتراحها لمسـاندة الأجهزة الأعضـاء في مجابهتها لتداعيات هذا الوباء.

9. استمرار اللقاءات التدريبية[88] من خلال تدشين منصة التعلم الإلكتروني للمنظمة يُعد إنجازاً مهماً على المسـتوى الاسـتراتيجي لصـالح الأجهزة الأعضـاء بالمنظمة، ومن شـأنه أن يتيح العديد من المزايا، كتوفير الوقت والاقتصـاد في الكلفة وتوسـيع نطاق المشـاركة في الدورات واللقاءات التي تعقدها المنظمة، وهو ما من شـــأنه أن يتيح اســـتجابة أفضـــل لاحتياجات

87 الانتوســاي، اصــدار مكمل I SSAI 5520 المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة المرتبط بالمسـاعدات المرتبطة بالكوارث رقم 5520، 5520.pdf

88 القاء التدريبي الأول الذي عقدته المنظمة من خلال منصتها للتعلم الإلكتروني حول موضوع "تقييم السياسات العمومية" والذي انطلقت فعالياته يوم الإثنين 14 ديسمبر 2020 بحضور ممثلين عن الأجهزة العليا للرقابة بالدول العربية

الأجهزة الأعضـاء ويعزز مكانة المنظمة وريادتها على الصـعيد الدولي لا سـيما خلال هذه الفترة التي يواجه العالم فيها التداعيات الناجمة عن تفشي جائحة كورونا.

10. مسـاندة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة العربية في سـعيها لتكريس مبادئ المسـاءلة والشـــفافية والكفاءة والفعالية في إدارة المال العام ضـــمن المجالات ذات العلاقة بحياة المواطنين، وإبراز مدى نجاح السياسات العمومية في تحقيق النتائج والغايات المستهدفة من خلالها، وصياغة التوصيات والمقترحات التصحيحية بشأنها عند الاقتضاء.

ب) استمرار التدريب خلال الأزمة:

نماذج عملية لتعامل وتبادل الخبرات لبعض البرامج والندوات التي نظمت خلال جائحة كورونا – العمل المعرفي بين الأجهزة الأعضاء خلال أزمة كورونا:

1. اســتمرار الأجهزة الرقابية في التدريب خلال أزمة تفشــي فيروس كورونا، ومنها ديوان الرقابة المالية والإدارية بمملكة البحرين[89] من خلال حرصـــه على تدريب وإلحاق موظفيه بالدورات التدريبية الدولية التي تعقد عن بُعد، بشـــكل طبيعي واعتيادي، مســـتثمراً الإمكانيات التقنية المتوفرة، وذلك بهدف إبقاء العاملين لديه على اطلاع ودراية بالتطورات التي تجري على الصـــعيد العالمي في مجال التدقيق والمحاســبة. ويأتي ذلك من قبل الأجهزة الأعضـــاء لنقل وتبادل التجارب والأفكار والخبرات العالمية الجديدة في هذا المجال، ســـواء تلك التي تطبقها المنظمات الدولية المتخصـــصـــة، أو أجهزة الرقابة والمحاســبة المماثلة، لا ســيما في الدول المتقدمة.

2. عقدت المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســبة (الأرابوســاي) ندوة حول "قادة الأجهزة العليا للرقابة وأصحاب المصلحة الرئيسين"، ومبادرة تنمية الإنتوساي التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاســبة (الإنتوســاي). وقد تبادل المشــاركون بالندوة الخبرات والتحديات والدروس المســـتفادة من تجارب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســبة حول العالم المتعلقة بمهمّات رقابة الأموال الطارئة المخصّـــصـــة لمجابهة جائحة كورونا "كوفيد– 19".

3. من الأهمية في مثل هذه الندوات التعرف على وجهة نظر أصـــحاب المصـــلحة حول رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية في ظل هذه الأزمة، ومن النماذج التي حرصت عليها المنظمات الإقليمية حلقة نقاشـية دولية حول دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة في الاسـتجابة

89 "الرقابة "يدرب موظفيه على تجارب التدقيق العالمية - صحيفة الوطن (alwatannews.net) ، الاحد 14 فبراير 2021 14:13

للأزمات والكوارث، والتي نظمها مجلس مراجعة الحسابات والتفتيش في جمهورية كوريا الجنوبية.

4. تعتبر الجلسات النقاشية فرصة قيّمة للمشاركين الذين يمثلون الأجهزة الأعضاء في مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الآسيوية (ASOSAI)، لتبادل نماذج وحالات التدقيق في مثل هذه الظروف، وأفضل الممارسات المتبعة، ونتائج البحث لأنواع مختلفة من الأزمات، بما في ذلك "كوفيد-19"، وكيفية تطوير قدرات الأجهزة الأعضاء في ASOSAI، ومساعدتها على أن تكون مستعدة بشكل أفضل للاستجابة للأزمات عند وقوعها.

5. ومن الجلسات المهمة التي نظمها الجهاز الأعلى للرقابة المالية، الجلسة التي عقدت في جمهورية إندونيسيا، وهدفت إلى جمع أصحاب المصلحة لتبادل الخبرات والمعرفة حول كيفية تحديد المخاطر التي قد تعيق مراقبة تطبيق الشفافية والمساءلة، وطرق التغلب عليها أثناء الأزمة لضمان إدارة مالية عامة جيدة، وسُبل ضمان الشفافية والمساءلة خلال جائحة "كوفيد-19" من منظور أصحاب المصلحة.

ج) **<u>يحقق التبادل المعرفي واستمرار التدريب التالي:</u>**

- ✓ تجميع الإجراءات المتخذة من قبل كافة الأجهزة الرقابية العربية وإعادة تصنيفها في مجاميع متجانسة ووضعها في وثيقة تجارب موحدة يتم تعميمها على الأجهزة الأعضاء.
- ✓ تعميم وثيقة التجارب الموحدة على اللجان الفنية التابعة للمنظمة لبحث إمكانية الاستفادة منها في إعداد الأدلة الإرشادية ذات العلاقة.
- ✓ ترجمة وثيقة التجارب الموحدة إلى اللغة الإنجليزية، وتعميمها على المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بالعمل الرقابي.
- ✓ يعتبر وضع فترة الأزمة رغم تداعياتها فرصة للجهاز الأعلى للرقابة لترقية استخدامه الأدوات الرقمية ووسائل الاتصال الرقمية عموماً، فحماية المراجعين واستخدام مناهج مبتكرة من الأهمية لمواصلة العمل والتدقيق في ظل الأزمة.

المبحث الثالث

أدوار ديوان المحاسبة في دولة قطر في إدارة أزمة "كوفيد- 19"

ينطلق دور ديوان المحاسبة في دولة قطر[90] في ممارسة عمله الرقابي من خلال إصدار القانون رقم (4) عام 1995 بشأن ديوان المحاسبة، حيث منحه الاستقلال المالي والإداري عن بقية أجهزة الدولة، الأمر الذي مثَّلَ نقلة نوعية في تاريخ الديوان، وساهم في تطوير عمله وتعزيز مكانته.

وفي إطار مواكبة التطورات في المجال الرقابي وتعزيز دور الديوان، صدر القانون رقم (3) لسنة 2003 لتعديل أحكام الرقابة المسبقة.

وفي عام 2016 أصدر حضرة صاحب السمو أمير البلاد المفدى القانون رقم (11) لسنة 2016، بشأن ديوان المحاسبة، وهو القانون الذي ساهم في تعزيز آليات الرقابة والتدقيق على المال العام، وأعطى أعلى درجات الاستقلالية للديوان في ممارسة مهامه واختصاصاته[91].

وبعد صدور هذا القانون قام الديوان بإعادة هيكلة شاملة، ووضع خطة استراتيجية حسب أفضل الممارسات والمعايير الدولية في مجال الرقابة على المال العام، من أجل ضمان الاستغلال الأمثل للموارد والحفاظ على المال العام بما يحقق رؤية قطر الوطنية 2030.

وخلال اجتماعات الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة للمنظمة العربية، انتقلت رئاسة المنظمة إلى ديوان المحاسبة[92] بدولة قطر اعتبارا من 2019 ولغاية 2022م.

---

90 ديوان المحاسبة جهاز رقابي مستقل، له شخصية معنوية، يتبع الأمير مباشرة و يهدف الديوان إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة، وعلى أموال الجهات الأخرى الخاضعة لرقابته.،تأسس ديوان المحاسبة عام 1973 بموجب القانون رقم (5) لسنة 1973

91 ديوان المحاسبة,عن ديوان المحاسبة , نبذة عن ديوان المحاسبة (sab.gov.qa)

92 قطر رئيسا لمنظمة الأجهزة الرقابية العربية خلال السنوات الـ 3 القادمة (https://lusailnews.net/article/business/e-qatar/15/11/2019/%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3%D8%A7-%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AC%D9%87%D8%B2%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%82%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%AE%D9%84%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%80-3-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%AF%D9%85%D8%A9

أولاً : أهداف ديوان المحاسبة القطري[93] :

يمكن الحديث عن خمسة من أهم أهداف ديوان المحاسبة على المستوى المحلي وهي:

1 – المحافظة على المال العام، والتحقق من سلامة ومشروعية استخدامه، وحسن إدارته.

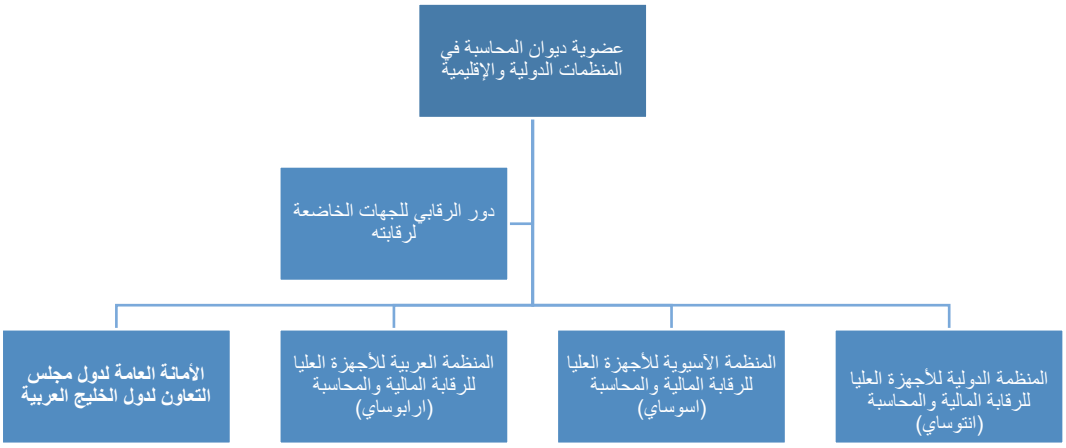
2 – التحقق من صحة البيانات المالية، ومن التزام الجهات الخاضعة لرقابة الديوان بالقوانين واللوائح والأنظمة، وغيرها من نظم وسياسات الحوكمة وتضارب المصالح المعمول بها.

3 – المساهمة في تحسين استخدام موارد الدولة لتحقيق التنمية المستدامة ورفاهية المجتمع، وذلك بمراقبة التزام الجهات الخاضعة لرقابة الديوان بالاستغلال الأمثل للموارد والأصول، وفقاً لمعايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

4 – المساهمة في الارتقاء بمبادئ المحاسبة والشفافية لدى الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وذلك بمراقبة التزام هذه الجهات بتلك المبادئ في إدارة أموالها.

5 – المساهمة في توعية الرأي العام والجمهور بأهمية المحافظة على المال العام من خلال تحقيق النزاهة والشفافية.

وتنطبق هذه الأهداف على كل العمليات المستجدة خلال أزمة كوفيد-19 ، كما تتحدد أهداف ديوان المحاسبة القطري عبر عضويته في الأجهزة والمؤسسات المشابهة على المستويين الإقليمي والدولي كما يظهر في هذا الشكل رقم (3):



ثانيا: الإجراءات الاقتصادية لدولة قطر في بداية الأزمة:

تعتبر دولة قطر من أبرز الدول على الصعيد العالمي التي قدمت نموذجاً ناجحاً فيما يخص التعامل مع جائحة فيروس كورونا المستجد، من خلال نهجها استراتيجية مختلفة عن التي اتخذتها البلدان

[93] ديوان المحاسبة,عن ديوان المحاسبة , نبذة عن ديوان المحاسبة(sab.gov.qa)

الأخرى، وذلك بفعل التضـــامن والتنســيق القوي بين كل مؤســســـات الدولة والجهات المحلية فيما يخص مواجهة الأزمة الصحية، أو التبعات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال الاستراتيجيات التي اتبعتها دولة قطر في بداية مواجهة أزمة "كوفيد- 19"، من خلال الدعم الكامل للقطاع الصـــحي، والاهتمام بصحة المواطن والمقيم، وفقا للإجراءات الاقتصادية التالية[94]:

1 - إعفاء السلع الغذائية والطبية من الرسوم الجمركية لمدة ستة أشهر، وتقديم محفزات مالية للقطاع الخاص بقيمة 75 مليون ريال قطري.

2 - وجَّه المصرف المركزي بوضع آلية مناسبة لتشجيع البنوك على تأجيل أقساط القروض والتزامات القطاع الخاص، مع فترة سماح لمدة ستة أشهر.

3 - توجيه بنك قطر للتنمية بتأجيل الأقساط لجميع المقترضين لمدة ستة أشهر، إضافة إلى توجيه الصناديق الحكومية بزيادة استثماراتها في البورصة بمبلغ عشرة مليارات ريال قطري.

4 - عالجت قطر في حزمتها قطاعات النقل والسياحة والضيافة والشركات المختلفة بشكل مباشر، وتم تقديم إعفاء من الإيجارات ودعم مالي لدعم الرواتب وتأجيل أقساط القروض، وهي عناصر بالطبع ستؤدي إلى تفادي الأزمة بشكل كامل.

5 - كان للبورصة القطرية نصيب من قرارات أمير دولة قطر صاحب السمو الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، من خلال قيام الصـــناديق الحكومية بزيادة اســتثماراتها في البورصـــة بمبلغ 10 مليارات ريال قطري (نحو 2.7 مليار دولار)، الأمر الذي أدى بشكل فوري إلى صعود مؤشر البورصة بنسبة 1.45 % متأثراً بهذه الحزمة القوية.

6 - اســتمرار العملية التعليمية في كافة المراحل التعليمية، من خلال توفير أجهزة الحاســب الآلي لكافة الطلبة من مواطنين ومقيمين[95].

7 - اســـتطاعت دولة قطر تجاوز الذروة وتســـطيح المنحنى، مع الحفاظ على أحد أقل معدلات الوفاة عالمياً، بفضـل الله تعالى، ثم قوة نظامها الصـحي وفاعلية الإجراءات التي فرضـتها الدولة وتعاون المواطنين والمقيمين وتطبيقهم للإجراءات الاحترازية.

8 - الاستثمار في العلم والتكنولوجيا والابتكار مكَّن دولة قطر من احتواء جائحة كوفيد-19[96].

---

[94] https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/16/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%AD%D8%A9-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%BA%D8%B0%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9

[95] بين مخاطر كورونا وتدارك الدراسة.. التعلم عن بعد والمدمج في قطر خياران أحلاهما مرّ | سياسة أخبار | الجزيرة نت (aljazeera.net)

[96] https://www.raya.com/2020/07/16/%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A%D8%A9-2030-%D8%AA%D8%AD%D9%82%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF/

9 – بعد تجاوز الذروة، تحقيق التوازن المطلوب بين الحفاظ على الصحة العامة وعودة الحياة إلى مجراها الطبيعي، والذي تم من خلال المراحل المختلفة للتعامل مع الجائحة.

ثالثاً : أدوار ديوان المحاسبة في إطار التجربة القطرية لإدارة أزمة "كوفيد– 19":

من منطلق دور ديوان المحاسبة الرقابي خلال الأزمات، فإن ديوان المحاسبة في دولة قطر عمل ضمن الخطة الاستراتيجية والإجراءات العامة والاحترازات التي اتبعتها الدولة على المستوى الداخلي، وكذلك من خلال دوره الرقابي على المستوى الإقليمي (الخليجي، الأرابوساي، الأسوساي)، وعلى المستوى الدولي (الإنتوساي)، باستمرار التواصل وتبادل الخبرات والتجارب في إدارة الأزمة.

ويشكل عمل ديوان المحاسبة تكاملاً وتناسقاً على المستوى المحلي والدولي والإقليمي، انطلاقاً من دوره المهني ومن دوره الإنساني.

(أ)على المستوى الداخلي:

وتعلق ذلك بإجراءات إدارية و أخرى رقابية

الأول: الإجراءات الادارية

انطلق دور وعمل وتوجه الديوان كجهاز رقابي أعلى في الدولة؛ ضمن الإجراءات والقرارات المتخذة من خلال اللجنة العليا لإدارة الأزمات والتي شُكِّلَت من أعلى المستويات القيادية في الدولة، لتأكيد حرصها القيادي في سلامة وصحة المواطن والمقيم، وتوفير الاحتياجات الضرورية (الغذائية والصحية والتعليمية...إلخ) ضمن الخطط الاستراتيجية التي جعلت الصحة وسلامة العاملين من الأولويات المهمة[97].

(1) ديوان المحاسبة كجهاز رقابي بدولة قطر التزم بالإجراءات والقرارات التي تتخذها اللجنة العليا لإدارة الأزمات، التي تقوم بتوعية الجمهور من خلال وسائل الإعلام المختلفة، ومن ثم حرص ديوان المحاسبة على توعية موظفيه من خلال البريد الإلكتروني، ووسائل التواصل الاجتماعي، والرسائل النصية وغيرها من منافذ، وبعدة لغات للوصول للمواطن والمقيم للحفاظ على سلامته وصحته، وأيضاً اطلاعه على الإجراءات والقرارات.

(2) وضعت التدابير والإجراءات متناسبة ومتسقة مع الخطوات التنفيذية على مستوى الدولة، مع الالتزام التام بمسؤوليات وواجبات الديوان كجهاز رقابي مسؤول عن حفظ المال العام خلال الأزمة والجائحة، وذلك بممارسة عمله الرقابي وتيسير عمل أجهزة الدولة لمواجهة

97 B.C.Smith,Good Governances and Development, palgve macmillan,2007,p3

الجائحة دون الإخلال بالقواعد والإجراءات المالية السليمة التي تضمن المحافظة على المال العام وذلك وفق خطة استمرارية العمل في إدارة الأزمات[98] حيث تم

- إعادة توزيع القوة البشرية للديوان وبشكل متناسق مع الإجراءات العامة المتبعة في الدولة، بحيث يعمل 20% من موظفي الديوان في مقر الديوان و80% من الموظفين يعملون عن بُعد، مع إعفاء كافة الموظفات من الحضور إلى مقر الديوان وتكليفهن بالعمل عن بُعد.
- تم تفعيل خط ساخن لجميع الإدارات بالديوان وتفعيل التواصل عبر خاصية وخدمة الواتساب للرد على الاستفسارات، سواء ما يتعلق بالأزمة أو الأمور الشخصية المتعلقة بهم.
- المحافظة على سلامة وصحة الموظفين باتخاذ كافة الإجراءات والاحترازات الصحية.
- لسلامة المدققين الخارجيين وأمنهم؛ تم توفير كافة المستلزمات لسلامتهم عند قيامهم بأعمال التدقيق.

الثاني: الإجراءات الرقابية والإجراءات المساندة

لم تتسبب الإجراءات الاحترازية في توقف العمل الرقابي، بل كان دور ديوان المحاسبة مُهماً من خلال الأعمال الرقابية في مرحلة الطوارئ ومن خلال عمله في رقابة الأداء من خلال تشكيل فريق عمل ذو خبرات في الرقابة على أداء وزارة الصحة العامة ومؤسسة حمد الطبية من خلال دعمهم بالمنهجيات والمعايير والمؤشرات اللازمة للرقابة، ومن خلال أنواع الرقابة التي يمارسها على أموال وأعمال الجهات الخاضعة لرقابته، وتكون الرقابة من حيث توقيت ممارستها مسبقة ومرافقة ولاحقة.

- تعزيز التواصل والتعاون مع الجهات الخاضعة للرقابة، وذلك من خلال عقد اللقاءات التدريبية، وورش العمل والتي يهدف من خلالها إلى تعريف موظفي الجهات الخاضعة للرقابة بدور وأهداف الديوان في مجال المحافظة على المال العام. وتعريفهم بالمخالفات المالية، وتوعية الجمهور بكيفية الإبلاغ عن المخالفات والشكاوى المتعلقة بالمال العام.
- استمرار سلسلة برامج التأهيل الوظيفي لطلاب الجامعات للتوعية بدور ديوان المحاسبة في الحفاظ على المال العام، وأساسيات وممارسات وعناصر المعرفة الخاصة بالتدقيق الداخلي، ومبادئ إدارة المخاطر ومبادئ الحوكمة.
- تأهيل موظفي ديوان المحاسبة لإدارة المشاريع خلال الأزمات والكوارث بالتعاون مع معهد تدريب الشرطة بوزارة الداخلية، بهدف تمكين المشاركين من معرفة مفهوم وآليات وأهمية إدارة المشاريع خلال أنواع الأزمات والكوارث[99].

98 نشريات | المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - الأرابوساي (arabosai.org)

99 مكتب الاتصال، النشرة السنوية 2020 ، ديوان المحاسبة، دولة قطر،2020

- التنســـيق مع الجهات الخاضـــعة للرقابة بشـــأن آلية تنفيذ المهام الرقابية وتوفير البيانات اللازمة.
- التنسيق مع الجهات الأخرى في الدولة لضمان تواصل الأعمال الرقابية بالحد الذي يتناسب مع الظروف الاستثنائية القائمة.
- تأجيـل الأعمـال والأنشـطة غيـر الضـرورية والتـي قـد يـرتبط تنفيـذها بزيـادة مخـاطر العـدوى، وهـذا مـا يعتبـر مـن المرونـة التـي اتبعهـا ديـوان المحاسـبة والتعـاون فـي ظـل جائحة كوفيد –19 ومهامه الرقابية باستخدام تقنيات الاتصال المرئي.
- دعوة ممثلي ديوان المحاسبة لحضور اجتماعات لجان المناقصات والمزايدات التي يشارك فيها الديوان، باعتماد آلية التمرير، وذلك وفقاً للقواعد والضـــوابط الواردة في التعميم رقم (6) لسنة 2020 لإدارة المشتريات الحكومية بوزارة المالية بشأن وضع ضوابط مؤقتة لإصدار لجنة المناقصات والمزايدات توصياتها بالتمرير، وكذلك اعتماد آلية الاجتماع عن بُعد.
- دعوة ممثلي ديوان المحاسبة في مختلف لجان المناقصات والمزايدات للتسليم الإلكتروني لتقارير حضور الاجتماعات، وكذلك كافة مستندات الموضوعات المعروضة على اللجان، وعلى أن تتم دراستها ومراجعتها من قبل الإدارة إلكترونياً.
- مخاطبة لجان المناقصـات والمزايدات بشـأن الموضـوعات التي تناولتها، وتم إصـدار التوصية بشأنها باجتماعات اللجان، والتي تتطلب التواصل مع اللجان المعنية بشأنها الدعوة لعقد اجتماعات عن بُعد لمناقشة بعض المسائل كلما اقتضت الحاجة.
- يتم التواصـــل مع الموظفين العاملين عن بُعد بوســـائل التواصـــل الحديثة "البريد الإلكتروني البرامج الخاصـــة بالاجتماعات"' من خلال الرئيس المباشـــر، وذلك للاطلاع على مجريات سير العمل.
- إرسال الكتب الواردة لقسم الرقابة على المناقصات والعقود من مختلف الجهات بشأن مشاريع المناقصـــات المزمع طرحها أو العقود المزمع إبرامها للباحثين عبر البريد الإلكتروني، وذلك للرد عليهم وإبداء الملاحظات بشأنها.
- مراجعة العقود المبرمة من قبل الجهات الخاضعة للرقابة المسبقة.
- من شأن كافة تلك الإجراءات حفظ المال العام ومنع استغلال حالة الأزمة للغش والفساد، وهو الدور الرئيسي من عمل ديوان المحاسبة في عمله الرقابي.
- تقييم المخاطر والتواصـل مع الجهات الخاضـعة للرقابة[100]:تم وضـع منظومة تحليلية تعمل على جمع وتقييم المخاطر المؤسسية والتشغيلية من الجهات الخاضعة للرقابة وفقاً لسجلات ومؤشـــرات مخاطر محددة ، وتقديم التقارير والتحاليل المجمعة عن المخاطر المؤســـســـية

100 نشريات | المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - الأرابوساي (arabosai.org)

والتشغيلية وفقاً لمؤشرات تقييم المخاطر الخاصة بالمخاطر الاستراتيجية والتشغيلية، ومخاطر عدم الالتزام وعدم الحوكمة.

الثالث: الإجراءات المتخذة على مستوى التدريب والتطوير وبناء القدرات:-

1) إعادة برمجة خطة التدريب بحيث يتم تنفيذها عن بُعد.

2) التنسيق مع إدارة نظم المعلومات بشأن استخدام منصة التدريب وتدريب موظفي مركز التميز للتدريب والتطوير على استخدامها.

3) وضع خطة للتدريب عن بُعد لمواصلة تنفيذ خطط البرامج التدريبية التي يمكن تنفيذها بهذا الأسلوب، مع إجراء تقييم دوري للنتائج، لإجراء أية تعديلات لازمة تسهم في تحقيق الكفاءة والفاعلية في تنفيذ تلك البرامج.

الرابع: الإجراءات التي تم اتخاذها لرفع مستوى التوعية:

1) توعية الموظفين عن طريق البريد الإلكتروني بالإجراءات والتدابير الوقائية الواجب اتباعها للتصدي لفيروس كورونا.

2) التذكير بأهم القرارات الصادرة عن لجنة إدارة الأزمات ومجلس الوزراء والجهات المعنية وضرورة الالتزام والتقيد بها.

3) رفع مستوى الوعي بالمسؤولية المجتمعية لدى جميع الموظفين وضرورة تكاتف الجميع في مواجهة الوباء.

4) حث الموظفين على ممارسة الرياضة خلال هذه الأوقات، وذلك ضمن جهود مكافحة كورونا والحد من تأثيراته السلبية.

الخامس: الإجراءات المتخذة على مستوى تقنية المعلومات وإدارة نظم المعلومات:

- توفير أجهزة كمبيوتر للموظفين الذين يعملون عن بُعد وخارج الديوان.
- تم توفير برنامج أرشفة البريد الإلكتروني للموظفين العاملين عن بُعد.
- توفير دليل المستخدم لبرنامج الاجتماعات عن بُعد.
- الاعتماد على الحلول الرقمية لمتابعة أعمال الصيانة والدعم مع الشركات المزودة للأنظمة والبرامج لتقليل عدد الأشخاص في مبنى الديوان.

- تم ربط نظام المراسلات مع الشبكة الحكومية لإرسال واستقبال المراسلات الرسمية من خلال النظام.
- بحث ودراسة تطبيق مشروع Microsoft Azure للأنظمة السحابية.
- شراء منصة تعليم إلكترونية وتهيئة المنصة الإلكترونية لمركز التميز للتدريب والتطوير.
- إعطاء الصلاحيات لمركز التميز والتطوير على برنامج Microsoft Teams، بالإضافة إلى تدريبهم على استخدام البرنامج.
- إعطاء الصلاحيات للموظفين على برنامج VPN حسب التوجيهات مع خاصية OTP.
- تحديد ومراجعة إجراءات طلب VPN وبرامج الاجتماع عن بُعد، سواء لموظفي ديوان المحاسبة أو للشركات.
- دراسة الحالات الجديدة لطلبات صلاحية VPN والدخول على البريد الإلكتروني واقتراح حلول بديلة لاستمرارية العمل، مع إعداد تقرير صلاحيات دخول VPN بشكل يومي، وفق دليل مستخدم لكيفية الدخول على VPN.
- جمع سجلات الأنظمة المتوفرة عن طريق VPN، مع المتابعة والتدقيق على صلاحيات VPN.
- متابعة أخبار التهديدات الأمنية وتطبيق إجراءات الحماية اللازمة، مع إعداد ونشر نصائح أمنية ومنشورات ذات علاقة بالعمل عن بُعد.
- توفير خاصية الدخول عن بُعد للموظفين على جميع الأنظمة الإلكترونية وفقاً للصلاحيات المخصصة والمحددة لكل منهم، لإنجاز الأعمال التي يكلفون بها، وباستخدام أجهزة الحاسوب المحمولة المخصصة لهم من الديوان، مع مراعاة سياسات الأمن والسلامة المعتمدة بالديوان.
- توفير خاصية الاتصال عبر النظام الإلكتروني Cisco Communicator فيما بين الموظفين لمناقشة أيّة أمور تتعلق بالعمل.
- استخدام نظم الاتصال المرئي WEBEX and Microsoft Teams لعقد الاجتماعات عن بُعد فيما بين فريق العمل والأقسام والإدارات التنفيذية والإدارة العليا.

- استخدام نظام Work Kite لتمكين الموظفين الرقابيين من الحصول على البيانات من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان عن بُعد وتطبيق إجراءات الحماية اللازمة[101].
- حرص ديوان المحاسبة خلال الأزمة على تحقيق المتطلبات والمبادئ التوجيهية للأشخاص ذوي الإعاقة والمتقدمين في السن للنفاذ الرقمي للمحتوى والخدمات الإلكترونية للموقع[102].

(ب)على المستوى الإقليمي:

اهتم ديوان المحاسبة في دولة قطر بصفته رئيس المجلس التنفيذي للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي) على تحقيق التالي:

- المشاركة وعقد الندوات واللقاءات التعريفية والتوعوية في ظل الأزمة، من خلال اقتراح خطة عمل تعزز قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في التعامل مع الأزمة من خلال رفع الأداء في الظروف الراهنة.
- تطويق آثار الأزمة على نشاط المنظمة، من خلال طرح تصورات لمواصلة العمل ونشاط المنظمة خلال الأزمة.
- دعوة هياكل المنظمة (لجان، أمانة عامة) لدراسة تداعيات الوضع على أداء المنظمة.
- إعداد خطة استثنائية للأنشطة التي يتم اقتراحها لمساعدة الأعضاء في مجابهة تداعيات الوباء.
- تطبيق المعايير المهنية من خلال تعزيز توثيق الأعمال الرقابية، مع التأكيد على إرساء نظم الجودة.
- اقتراح المبادرات والمشاريع المناسبة من أجل اقتراح واعتماد الممارسات الجيدة في المجال الرقابي بما يساعد على تعزيز الأثر والقيمة المضافة لأعمال الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وهو ما يتحقق خلال الأزمة.
- استمرار العمل وتبادل المعرفة من خلال عقد الاجتماعات عبر تقنية الاتصال المرئي.

101 نشريات | المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - الأرابوساي (arabosai.org)

102 مكتب الاتصال، النشرة السنوية 2020 ، ديوان المحاسبة، دولة قطر،2020

المبحث الرابع
الدروس المستفادة من تجربة الأجهزة الرقابية تجاه أزمة كوفيد-19

قامت الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بأدوار أساسية وبالغة الأهمية فيما يتصل بدعم آليات الاستجابة الحكومية من خلال الحفاظ على المال العام وضمان الشفافية والمساءلة جراء سوء الاستغلال[103].

وقد شهد دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بداية الأزمة وخلالها وبعدها السير في منظومة رقابية متكاملة.

أولاً: الدروس المستفادة من كيفية مواجهة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الأزمات السابقة:

تختلف جائحة كوفيد-19 عن سابقاتها في وجود احتمال لتكرار الصدمة وآثارها، ومن شأن هذا التهديد أن يؤثر على آفاق التعافي، فعلى المستوى الداخلي، تؤدي إجراءات التباعد والإغلاق، المطبقة في العديد من البلدان في محاولة لمكافحة العدوى، إلى تراجع جانبي العرض والطلب في سوق العمل، فضلاً عن زيادة تكاليف المعاملات، واستغلال حال الأزمة في مرحلة الطوارئ، وتفشي أشكال من الفساد[104].

فقد أثبتت التجارب السابقة لمواجهة الأوبئة أهمية التخطيط لأعمال التدقيق لمواجهة الأزمات البيئية السابقة، وأهمية الجدية في التعامل مع الأخطار والأوبئة على كافة المستويات، كي لا تتكرر الأزمة وما يعقبها من خسائر عند التهاون.

(أ) حجم الإهدار وسوء استخدام الأموال:-

- واجه العالم أزمات كثيرة أثرت على مناحي الحياة الاقتصادية والصحية والسياسية والاجتماعية، سواء في التاريخ القديم أو ما وقعت في التاريخ الحديث؛ ومن أقربها وما يتشابه مع جائحة كورونا؛ فيروس سارس خلال 2002 و2003 فيروس الإيبولا[105] في عام 2014 والذي لم يتم التعامل معه منذ البداية بشكل جدي.

---

103 Role of Supreme Audit Institutions during and after COVID19_Arabic.pdf (worldbank.org)

104 مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد COVID-19 ، واشنطن ،الولايات المتحدة الامريكية،،2020

105 مرض فيروس الإيبولا(who.int)

- هناك العديد من أوجه التشابه بين فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية وفيروس إيبولا، فكلاهما يأتي من الحيوانات، ويتطلب اتصالاً وثيقاً مع شخص مصاب لنقل العدوى، ونجد مثلاً أن المملكة العربية السعودية ظهر فيها مرض إصابة بفيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية[106] (MERS) في عام 2014[107]، وكان رد فعل المملكة الأولي على مستوى السياسات والاستراتيجيات، ومنها الصحية لهذا المرض بطيئاً. ولم يتم أخذه على محمل الجد، بعد أن ألمح بعض الخبراء إلى أن عدد الوفيات كان يمكن خفضه لو كان رد فعل السلطات السعودية أسرع، وعدم جدية التعامل مع الأزمات والأوبئة لتجنب تكرارها مستقبلاً وتفادي الخسائر، وعدم وجود الإجراءات الواضحة لمكافحة العدوى بين العاملين في مجال الرعاية الصحية والزوار ساعدت على "سرعة انتشار" الفيروس.

- وخلال أزمة كورونا كوفيد-19 استندت المملكة في استراتيجية مواجهة الجائحة، إلى الاستفادة من الدروس السابقة، ومن خبراتها المتراكمة على مدى عقود في التعامل مع الأوبئة والحشود البشرية خلال مواسم الحج والعمرة، خاصة في شؤون التنظيم والرعاية الصحية[108]، إلى جانب البنية التحتية المتقدمة للقطاع الصحي. وأسهمت تجربة المملكة في مكافحة متلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS) عام 2012م والأعوام التي تلتها، في رفع جاهزية المستشفيات، وإنشاء وحدات عزل منفصلة لأمراض الجهاز التنفسي مزودة بأنظمة تهوية مختصة لحماية الأطباء من العدوى[109].

- بينت المهمات الرقابية السابقة المتصلة بوباء إيبولا في سيراليون وليبيريا حجماً هائلاً من الإهدار وسوء استخدام الأموال. ويبين الشكل رقم (4) أهم نتائج التقارير لرقابة وباء إيبولا بكل من سيراليون وليبيريا[110]:

---

106 يعتبر مرض متلازمة الشرق الأوسط التنفسية وثيق الصلة بالتهاب الجهاز التنفسي الحاد (سارس) الذي أودى بحياة أكثر من 700 شخص في جميع أنحاء العالم في عامي 2002 و2003 .

107 https://www.thenewhumanitarian.org/ar/thlyl/2014/08/27/ldrws-lmstfd-mn-tfshy-fyrws-kwrwn

108 الجوهرة بنت عبدالعزيز الزامل، التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث في المملكة العربية السعودية: دراسة مطبقة على المسؤولين والخبراء في الجهات 2016 ذات العلاقة بالأزمة والكوارث، مجلة الاجتماعية، جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية، الجمعية السعودية لعلم الاجتماع والخدمة الاجتماعية، العدد(11)،أكتوبر

109 تقرير / المملكة وجائحة كورونا .. أنموذجٌ متفردٌ في إدارة الأزمات وكالة الأنباء السعودية(spa.gov.sa)

110 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في

- كما تبين أن عدم إدراك بعض الحكومات والمانحين للدور الذي ينبغي أن تؤديه الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في رقابة أموال الطوارئ خلال الأزمات؛ يخلق حيزا لسوء الفهم وسيادة الفساد وتراجع المساءلة.

- بينت الأعمال الرقابية والتدقيق من قبل الأجهزة العليا للرقابة أهمية وجود إجراءات واضحة للمشتريات في أوقات الطوارئ، وإدارة الأزمات الوطنية القوية، ويؤكد هذا الاستنتاج أعمال رقابة إدارة الكوارث في عدد من الدول، وهي أعمال بينت أن إدارة الأزمات الوطنية تعاني في الغالب من نقص الجاهزية والخطط الشاملة والتنسيق[111].

- كان من الأهمية بمكان التخطيط للمهمات الرقابية خلال الطوارئ والأزمات من خلال اتباع الرقابة الآنية، كما ينبغي المشاركة في نفس الوقت، في تقييم المخاطر المرتبطة بالبرامج والاستجابات الحكومية والتخطيط لطرق التدقيق الملائمة للمخاطر، وفي نطاق الضوابط التي

زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs)، وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

111 مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs),وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

تسـمح بها صـلاحيات عمل الأجهزة الرقابية، فقد تم الانخراط في عمليات تدقيق مسـبقة استثنائية وآنية لبعض التعاملات بالغة الأهمية.

- يتوجـب علـى الأجهـزة العليـا للرقابـة الماليـة والمحاسـبة أن تحـرص علـى ضـمان اسـتقلاليتها، وأن تضـمن التواصـل الفعـال مـع جميـع أصـحاب المصـلحة باعتبـاره أمـراً بالغ الأهمية[112].

- نجم عن الاستجابة السريعة للأزمات السابقة مستويات متزايدة من الإهدار وسوء الإدارة والفساد في وقت تقع فيه الموارد الحكومية تحت ضغط شديد.

- بالنسـبة للبلدان النامية، فقد نتج عن تأخير الاسـتجابة، وسـوء اسـتخدام الأموال؛ عدم الكشـف عن حالات الإصـابة، وعدم مضـاعفة القدرة العلاجية وفقاً للحاجة، وتدني فاعلية التدابير الاقتصادية.

- يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تؤدي دوراً حاسماً في مختلف مراحل الأزمة، من خلال تقديم النصـح بشـأن القواعد والتنظيمات الهامة وإجراء أعمال رقابية للتأكد من أن الأموال تستخدم للأغراض الصحيحة، ومن شأن ذلك أن يكون بمثابة الردع ويسهم في حماية أموال الحكومة والمانحين.

- يمكن لأجهزة الرقابة والمحاسـبة إجراء رقابة على تنفيذ التنظيمات والبرامج الجديدة مثل مراقبة العدوى أو دعم الاقتصاد، فتسهم بالتالي في إضفاء الفاعلية على أعمال الحكومة.

- يمكن للأجهزة العليا للرقابة والمحاسـبة أن تمنح تأكيداً بشـأن اسـتخدام الأموال، وتقوم بتقدير اقتصادية وكفاءة وفاعلية الاستجابة الوطنية.

- استخدام تقارير المساءلة لاستخلاص دروس للمستقبل.

- أهمية اليقظة والاسـتعداد، وأهمية الوعي والتعاون الدولي، وأفضـل طريقة للحد من تفشـي المرض هي المصارحة والشفافية والتنسيق.

- أهمية الجمع بين موارد مجتمع الصحة العامة الدولي وخبراته للاستفادة من المعرفة الجماعية، وأهمية بناء أنظمة الرعاية الصحية وتطويرها، مما يساهم في سرعة الاستجابة من قبل أنظمة الرعاية الصحية.

---

[112] مبادرة تنمية الإنتوسـاي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سـيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs)،وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

- ضـرورة الشـفافية والمصـارحة لمنع انتشـار المرض بسـرعة، وتحديداً في بدايته، والعمل مع الحكومات والمنظمات الأخرى.

- تغيير الاستراتيجية قرار مهم خلال الأزمات، عن طريق تشكيل اللجان أو المجلس الاستشاري للعمل على احتواء المرض.

- اتخـاذ التـدابير لضـمان موثوقيـة المعلومـات وسـرعة الإبـلاغ عـن طريـق تطـوير نظـام الإبـلاغ الإلكترونـي عـن الحـالات، فضـلاً عـن تحسـين آليـات إبـلاغ وزارة الصـحة عـن الحالات الجديدة.

- قرار التعامل مع الأوبئة بشـكل أكثر جدية، له عظيم الأثر في طمأنة الجمهور، وزيادة تبعث على الثقة في التدابير الفعالة للوقاية من العدوى ومكافحتها.

- للاسـتجابة لأزمة من الأزمات، من الأسـرع دائماً العمل اعتماداً على البيانات الموجودة، أو البيانات التي سيتم توليدها في سياق العمليات الإدارية الجارية، وفي الأزمات السابقة، تمّ القيام بقدر كبير من عمليات التعبئة الجديدة، ولكن هذه الخيارات اسـتبعدت حالياً من قبل تدابير الصـحة العامة للمسـاعدة في الحد من انتشـار فيروس كورونا[113] لاختلاف الأزمة من حيث انتشارها.

- خلال الأزمات السابقة تمّت الاستعانة بما قامت به الإنتوساي، من خلال مجموعة عمل حول المساءلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث (WG AADA)[114]، كان تفويض WG AADA لإعداد أدلة لمساعدة أجهزة الرقابـة العليـا للتدقيـق على المسـاعدات المتعلقـة بالكـوارث، ولمعالجة قضايا المساءلة والشفافية غير المناسبة في المساعدات الإنسـانية، وهذه السلسلة قدمت لمؤتمر الأنكوساي في الصين في عام 2013، وهذه السلسلة:

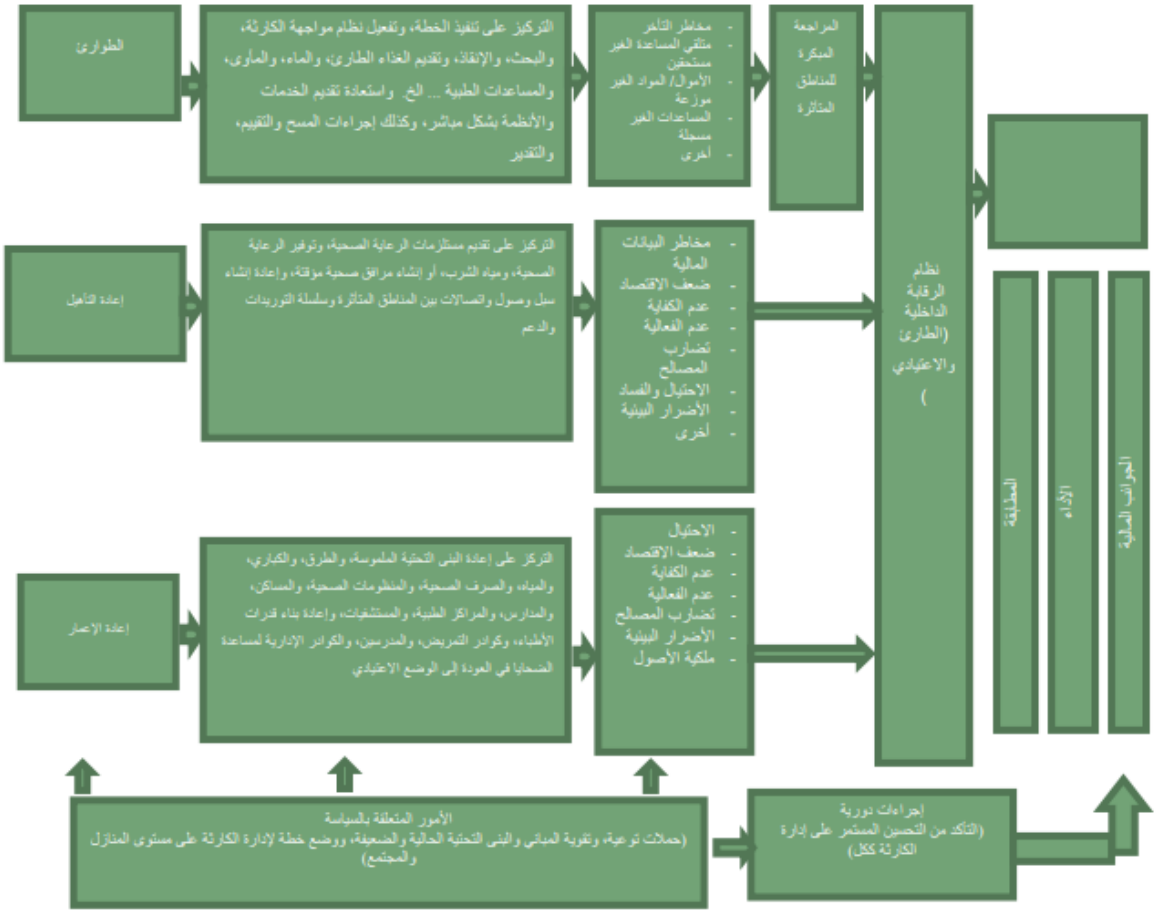
- سلسـلة جديـدة مـن المعـايير الدوليـة لأجهـزة الرقابـة العليـا ISSAIs حـول التـدقيق علـى المسـاعدات المتعلقـة بـالكوارث والتـي يمكـن الاسـتعانة بهـا فـي مواجهـة جائحـة كوفيد-19.

- معايير الإنتوسـاي للحوكمة الجيدة INTOSAI GOV، إطار عمل المسـاءلة المالية المتكاملـة IFAF، والتي تعتبر إطـار عمـل لإعـداد التقـارير وتوفير البيـانـات الموثقـة للجمهور بشفافية حول المساعدات الإنسانية. ومن التجارب السابقة ما أعده جهاز الرقابة

113 مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسـان والاقتصـاد: اسـتجابات متكاملة على الصـعيد السـياسـات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد COVID-19 ، واشنطن ،الولايات المتحدة الامريكية،،2020

114 مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة 9250 (9250 GOV)

المالية والمحاسبة في إندونيسيا، كمثال على وضع الأولويات وتصميم التدقيق للمساعدات المرتبطة بالكوارث من خلال الشكل رقم (5)[115] التالي :



الشكل رقم (5)

(ب) رقابة إدارة الكوارث[116]:

1 – اهتم العديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بإجراء مهمات رقابية تُعنى بكيفية إدارة الكوارث، بما في ذلك التعامل مع المساعدة المتصلة بالكوارث، وتشمل الأعمال الرقابية تقييم الجاهزية والإدارة خلال الكوارث وما بعدها. وكانت أهم النتائج المتطابقة بين العديد من الأعمال الرقابية ما يلي:

(1) عدم الامتثال لأحكام قوانين إدارة الكوارث وتنظيماتها.

(2) نقص الجاهزية وعدم كفاءة الآليات المؤسسية للتعامل مع الكارثة.

(3) غياب خطط وطنية لإدارة الكوارث.

115 file:///F:/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/5520.pdf

116 الانتوساي، مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة 9250 (9250 GOV)

(4) إنفاق غير مستحق من أموال إدارة الكوارث وإنفاق مهدر.

(5) ضـــعف التنســـيق بين الوكالات المســـؤولة عن إدارة الكوارث، ما ينجز عنه تراكب وازدواجية في الجهود.

(6) نقص في تعميم المعلومة على نحو فعال.

(7) غياب نظام مركزي لقاعدة بيانات تعنى بالكوارث.

(8) عـدم وجـود مراكـز عمليـات للطـوارئ، وترتيـب غيـر مناسـب لمنـاطق التـدخل ذات الأولوية.

2- الابتكـار فـي الحلـول والإدارة والاسـتفادة مـن دروس وتجـارب الأزمـات السـابقة، مثـل الـدروس السـابقة مـن خـلال أزمـة فيـروس "إيبـولا خـلال الفتـرة 2014- 2015" والأنظمـة الصـحية وإدارة الكـوارث فـي البلـدان الناميـة، والتـي بينـت أهميـة الرقابـة الحينيـة، والتـي تركـز علـى الرقابـة علـى المصـروفات والمشـتريات والرواتـب وإدارة الأصـول، عـلاوة علـى البيانـات الماليـة للمشـاريع والهيئـات المسـؤولة عـن إدارة الاسـتجابة للوبـاء[117]، مـع تحديـد وتوثيـق الـدروس المسـتفادة، لتحديـد الإجـراءات الممكنـة مـن أجـل اسـتجابة أفضـل لأي منهـا فـي الأزمـات المستقبلية التي قد تحدث وتظهر[118].

ثانياً: أهم الدروس المســـتفادة من إدارة أزمة كوفيد – 19، ويمكن الحديث عن مجموعة من الدروس المهمة في هذا الصدد، وذلك على النحو التالي:

1 - أثبتت جائحة كورونا حاجة جديدة للجهود المبذولة لتحقيق تواصـــل هادف وخدمات رقمية رئيســـية للمجتمعات المحلية في جميع أنحاء العالم، من التعليم إلى الخدمات المالية والصـــحية، والأعمال الرقابية التي من خلالها تتم الرقابة لعدم تفشـــي الفســـاد الإداري والمالي ومنع أشـــكال الاحتكار والغش، من خلال ما تقوم به بعض الجهات من تعاقدات مباشـرة تحت حجة الظروف الاسـتثنائية للجائحة.

2 - من الدروس المســـتفادة أنه في بداية المواجهة كانت الحلول تتجه للحلول قصـــيرة الأجل، ولكن اسـتمرار الجائحة اسـتدعى العمل والتوجه للمواجهة في جميع جوانب الحياة على الجانب الصـحي والتعليمي والاقتصادي على المدى المتوسط والطويل الأجل، فالعمل وإعداد الخطط لمواجهة الأزمة

---

117 مبادرة تنمية الإنتوسـاي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة سـيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصـحراء الناطقة بالفرنسـية(CREFIAF)،المسـاءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs),وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020،

118 file (idi.no)

وغيرها من أشكال الأزمات يساعد على تقليص الفترة والمدة للمواجهة، كما يساعد على تقليل حالة الإرباك والتكاليف.

3 – أثبتت جائحة كوفيد – 19 أهمية القضاء على الأمية الإلكترونية، لما استدعته من حالات الطوارئ والعمل عن بعد في مجالات كثيرة مهمة وحيوية كالتعليم والصحة والأمن، وما استدعى العمل الرقابي كذلك عن بعد وفق ما تم وضعه من إجراءات.

4 – التركيز خلال الأزمة على حماية كوكب الأرض وسكانه من الأزمات المتعددة، كأزمة كورونا وما سبقها، تسببت في حالة الإغلاق التام للمصانع في كثير من الدول الصناعية، وانعكاس ذلك على تغير المناخ وحماية البيئة، إذ أن السبب الرئيسي لارتفاع درجة الحرارة وما تبعه من أضرار بيئية أعمال المصانع التي اثرت على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

5 – على الأجهزة العليا للرقابة أن تحمي موظفيها باعتماد وسائل عمل مبتكرة وتنفيذ أعمال رقابية تراعي سلامة موظفي الجهاز وإدراج تدابير الحماية مثل التباعد الاجتماعي، بهدف حمايتهم وعدم تعريضهم للخطر، ويكون ذلك بالاعتماد على الإنترنت والهاتف لجمع البيانات، أما ما يتعلق بالمهمات الرقابية الميدانية، فلا يمكن القيام بها إلا بتوفير وتمكين الموظفين من تجهيزات الحماية الشخصية، وعلى شركاء التنمية أن يضعوا آليات في المستويات العليا لرفع الحواجز عن الرقابة، ومن هذه الحواجز الجهود الرامية إلى منع النفاذ إلى القيود المحاسبية.

6 – من الأهمية بمكان مراقبة قرارات وإجراءات تنفيذ الموازنة الحكومية، ويعد ذلك عملاً أساسياً، إذ يتعين على الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة تتبع القرارات الحكومية التي تخصص مساحة مالية للاستجابة للأزمة، ويأتي ذلك من خلال القروض والمساعدات من شركاء التنمية، والتبرعات من الجمهور، ومن بين المصادر الأخرى.

7 – يعتبر الدور الرقابي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال الأزمة للجهات الحكومية وللمانحين عملاً أساسياً، حيث أنه من خلال رقابة مساعدات الطوارئ أن يسهم في تقليل الغش والفساد من خلال دور الجهاز الرقابي بالرقابة فيما يتصل بكل مصدر من مصادر التمويل من منظور دستوري وقانوني، وحيثما يتم إنشاء صناديق تمويل جديدة تحت قيادة الحكومة، ولكن يتم الاحتفاظ بها في خارج تفويض أو صلاحيات الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة، فإن مراجعة القرارات بشكل ناقد لتحديد ما إذا كانت تتفق مع نص وروح الإطار القانوني.

8 – تعزيز مبدأ الشفافية فيما يتعلق بكل التعاقدات المالية التي تقوم بها الحكومة، وذلك من خلال الإجراءات الاستثنائية التي تقوم بها وزارات الدول ومؤسساتها وما يلزمها من سرعة إنهاء التعاقدات وتقليص دورتها المستندية خلال الأزمة؛ يحمل الأجهزة الرقابية مسؤولية مضاعفة في مراجعة

المناقصات والعقود بما يحمي الأموال العامة، وفي الوقت ذاته يوفر للحكومة متطلباتها واحتياجاتها الضرورية.

9 - يعتبر مبدأ الشفافية الذي تمارسه الأجهزة الرقابية والجهاز المركزي للمناقصات العامة أو إدارة مشتريات الدولة وغيره من جهات ومسميات إدارية تختص بالمناقصات العامة للدول بنشر المعلومات المتعلقة بالمناقصات والمشتريات الحكومية على مواقعها الإلكترونية؛ من شأنه تحقيق الرقابة العامة والفاعلة ووضع المواطنين على بينة بعمليات الصرف المالي خلال أزمة كورونا. حيث إن حق الاطلاع على أوجه الصرف والتعاقدات الحكومية "من المكتسبات الشعبية التي تحققت عبر تشريعات أقرتها مجالس الأمة والبرلمانات في الدول التي تتبنى ذلك من مجالس وبرلمان ويخضع الجهاز الرقابي للمحاسبة والمساءلة.

10 - من الدروس المستفادة خلال مواجهة جائحة كوفيد - 19 أهمية وجود هياكل حاكمية متينة للأزمة لتحقيق إدارة مالية سليمة، وبإمكان الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تقدم قيمة مضافة من خلال تقديم النصح للحكومة بشأن الهياكل اللازمة، على غرار وحدة إدارة الكوارث، ومن خلال الإدارة الاستراتيجية والاتصالات[119].

11 - من نتائج التقارير في ضوء أعمال رقابة دعم مكافحة الكوارث[120] السابقة، وجوب أن تكون هناك خطة وطنية للطوارئ، ويمكن لهذه الخطة أن تكون بمثابة نقطة البداية لتوجيه المسؤولين في أوضاع إدارة الكوارث والأزمات، وهو ما يشابه اللجنة العليا للأزمات في دولة قطر والمشكّلة من عدة وزارات وجهات حكومية مثل وزارة الصحة ووزارة الاقتصاد والإعلام، فهذه اللجنة بمثابة هيئة مركزية مسؤولة عن تنسيق جهود الطوارئ، فالمتدخلون في إدارة الكوارث يحتاجون إلى تنسيق أنشطتهم على نحو جيد يكفل فاعلية إدارة الأزمة، ومن شأن الأنشطة المشتتة أن تؤول إلى الضرر أكثر منها إلى المصلحة.

12 - أن تكون الأجهزة الرقابية بمثابة الشريك والصديق الناصح والناقد، فتذكر المتدخلين الرئيسيين بالقواعد والتنظيمات الأساسية التي ينبغي الالتزام بها حتى في أوقات الطوارئ، ويمكن أداء هذا الدور من خلال الاتصال المباشر بالحكومة وغيرها من الهيئات التنفيذية من ناحية، ومن خلال البيانات العامة من ناحية أخرى.

13 - أن تحافظ على التواصل والحوار مع الجهات ذات المصلحة داخل الحكومة وخارجها، بشأن الدور المتوقع للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة، فالحاجة للحوار مع الأطراف أو الجهات ذات

---

119 https://idi.no/elibrary/covid-19/1068-supreme-audit-institution-sai-considerations-during-times-of-crisis-like-covid-19/file

120 5520 معيار المساعدات المرتبطة بالكوارث.pdf

المصلحة من (حكومة وشركاء تنمية ومنظمات المجتمع المدني) يسهل وييسر للأجهزة الرقابية فهم الاستجابة العامة لأزمة كورونا، وفهم المخاطر الرئيسية وكيفية تقديم الجهاز الإضافة المثلى من خلال عمله الرقابي.

14 - ينبغي أن يكون الاتصال بالجمهور وبالبرلمانيين دورياً ومتسقاً وقائماً على الوقائع، وينبغي أن تظل التوعية جارية من خلال وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي ومن خلال الرسائل النصية والبريد الإلكتروني والاتصال إن أمكن للموظفين، ويجب بذل كافة الجهود لمواجهة المعلومات الزائفة[121] "نموذج البرلمان الكويتي وديوان المحاسبة". ضرورة استمرار هذا النهج من المؤسسات الرقابية في هذه المرحلة وما بعد مرحلة الانتهاء من أزمة فيروس كورونا المستجد، مع التأكيد على دور الحكومة في تعزيز مبدأ الشفافية أكثر والتفاعل مع الاستفسارات والتساؤلات التي ترد لها من أعضاء مجلس الأمة وما يثار في مواقع التواصل الاجتماعي ووسائل الإعلام[122].

15 - من الدروس المهمة بعد الانتهاء من الجائحة الحاجة إلى البحوث العلمية والدراسات المكتوبة والمعدة خصيصاً لدراسة الجائحة والتعامل معها أو تلك الدراسات والأبحاث المترجمة لتساهم في اقتراح أفضل الحلول لمعالجة أعمال التدقيق ووضع الحلول البديلة والخطط المستقبلية للاستفادة منها.

16 - اهتمت المنظمة الآسيوية (الآسوساي) التي يدخل ضمنها عضوية دولة قطر بالتوعية ونشر المعرفة والخبرات من خلال نشر المقالات والأبحاث في المجلة الآسيوية والتعامل معها ومع أنواع ومن خلال ما تقدّمه من ندوات ولقاءات عبر تقنية الاتصال المرئي ، تبين المسؤولية التي توليها الأجهزة العليا في العالم تحت مظلة الإنتوساي بالأزمات والأوبئة السابقة، ومن ثم الاستفادة من تلك الدروس واستنباط دروس جديدة للتعامل معها لتحقيق النتائج وإضافة قيمة مضافة[123].

17 - اتخاذ الخطوات المناسبة من خلال تعزيز إدارة المخاطر من أجل منع سوء التعامل مع أزمات مماثلة مستقبلاً، أن تحرص المنظمة العربية من خلال المنظمة الدولية وباقي الأعضاء من إصدار: دليل العمل الرقابي خلال الأزمات والأوبئة ليكون مراجعاً يستفاد منه مستقبلاً.

121 الغانم: ديوان المحاسبة قدم عرضا شاملا لتعاقدات الحكومة خلال أزمة كورونا - الراي (alraimedia.com)
122 الغانم: ديوان المحاسبة قدم عرضا شاملا لتعاقدات الحكومة خلال أزمة كورونا - الراي (alraimedia.com)
123 ASOSAI Journal – Asian journal of Government Audit

18 – وفقاً لأهداف التنمية المســـتدامة[124] خلال الأزمات، يجب مراعاة والتأكد من عدم تخلف أحد عن الركب[125]، وذلك من خلال العمل على موازنة الاســـتجابة الفورية للحكومة مع توقعات المواطنين والامتثال للوائح المعمول بها بشأن المساءلة والشفافية والنزاهة فيما يتعلق باستخدام الموارد العامة.

19 – تعزيز مشـاركة المواطنين في أنشـطة الرقابة المتعلقة باسـتخدام الموارد العامة، من خلال تطبيقات ومواقع تكنولوجيا المعلومات.

20 – إعداد تقارير الشفافية والإفصاح عن الاتفاقيات، وميزانيات المؤسسات، وأعداد المستفيدين، والفئات المســـتهدفة، ومدى انعكاس البرامج على المجتمعات، علاوة على كيفية تنفيذ الموازنات المالية للمؤسسات وآليات صرفها[126] .

21 – على جهاز الرقابة مســؤولية ألا تعرقل أعماله الرقابية وتأكيد مبادئها اســتجابة الحكومة من خلال المرونة، وإعادة النظر في خطة التدقيق في سياق الأزمة والخطة الوطنية للطوارئ[127] وأن تسـعى لأن توضح دورها وولايتها والتفويض كلما دعت الحاجة.

22 – قد لا يكون لجهاز الرقابة ولاية رقابية على كافة الأموال التي يتم تعبئتها للأزمة، على غرار تلك المتأتية من مسـالك المسـاعدة متعددة الأطراف أو لأغراض عسـكرية، ومن شـأن الرقابة على مثل هذه الأموال أن تكون أمراً حاسماً بالنسبة للاستجابة الوطنية العامة، وينبغي أن توضح ولاية الجهاز الأعلى للرقابة، وربما توسيعها بما يمكن الجهاز من أن يؤدي دوراً ذو معنى[128].

23 – تقتضي الأزمة من الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة أن يقوم بتحليل النتائج الرقابية والإبلاغ بشأنها على نحو يأخذ في الاعتبار الوضـــع الاســـتثنائي، مع الحفاظ على المعايير الدولية الصـــادرة عن المنظمة الدولية (الإنتوسـاي)، والتوجه نحو تقارير رقابية مختصـرة ومتخصـصـة وذات صـلة وثيقة بالموضـوع خارج الدورة الرقابية العادية. مع الاهتمام بجودة التقارير والتوصـيات إذ يعتبر عنصـراً مهما للحكومات وتحقيقاً لمبدأ الشفافية وحفظاً للمال العام واستمرار عجلة الحياة والاقتصاد.

---

124 https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals.html

125 عادل عبداللطيف- باولا غلياني-إلين هســـو،تقرير التنمية الإنســـانية العربية :ورقة بحثية، حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية ،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،المكتب الإقليمي للدول العربية ،2019

126 عبدالله العزام، مقال كوفيد19 .. وغياب أجهزة الرقابة الداخلية والتدقيق | كتاب عمون | وكالة عمون الاخبارية (ammonnews.net) 22-06-2021 06:09 PM

127 موقع افيروس للاستشارات وتطوير الأعمال، الدروس المستفادة من جائحة كورونا & Averroes Business Advisory - Services (averroesadvisory.com)

128 مبادرة تنمية الإنتوســـاي (IDI)، هيئة الرقابة المالية في دولة ســـيراليون(ASSL)، اللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا(GAC)،مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية(CREFIAF)،المساءلة في زمن الأزمنة كيف للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs)،وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا(كوفيد -19) في البلدان النامية، 12/اريل/2020

24 – يُعد تعاون الأجهزة العليا للرقابة عند مجابهة تحديات عالمية أمراً حيوياً، من خلال تقاسم الخطط الرقابية، أن تتعلم من بعضها البعض وتبني سوياً معارف بشأن كيفية إجراء أعمال رقابية مناسبة ذات صلة بالأزمة، وإمكانية إجراء مهمات رقابية تعاونية أو إقليمية ذات صلة بـ"كوفيد – 19".

وهذا من شأنه أن يوفر تقييماً مقارناً للجهود الوطنية، ويعزز من جودة الرقابة والتعلم من الأزمة، ويمكن أن يمثل عملاً رقابياً مقارناً للإدارة الوطنية للأزمة في أعقاب الوباء، وإطاراً موضوعاً مناسباً لرقابة تعاونية.

ومن ناحية أخرى، قد توجد مخاطر معقدة ومشتركة فيما بين البلدان، مما يحسن معالجتها في إطار رقابة تعاونية يمكن فيها تقاسم الكفاءات بين الأجهزة، على غرار رقابة المشتريات الدولية الكبرى وتدفقات الأموال غير المشروعة والجريمة الإلكترونية.

25 – تعزيز التعاون الدولي في ضمان توفر المستلزمات الطبية، وفي مجال براءات الاختراع والبحوث، لتحفيز الإبداع والتعجيل بإنتاج أنواع مختلفة ومضمونة من اللقاحات والاختبارات، وإتاحتها، وتيسير كلفتها وسيكون التعاون الدولي ضرورياً لتوفير الدعم المالي للبلدان منخفضة الدخل تحقيقا لأهداف التنمية المستدامة، وبما يسمح باستجابة فعالة للبعدين الصحي والاقتصادي للأزمة، ، بما في ذلك توسيع شبكات الأمان وصون رأس المال البشري، وسبل كسب الرزق، وفضلاً عن ذلك، سيكون لجهود التعاون البحثي الدولية على مستوى الجامعات دور مهم في المسعى العالمي للتوصل إلى حلول.

وهذا من شأنه أن يساهم في سرعة التعافي، وعودة الحياة لطبيعتها، ومن ثم ممارسة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دورها الرقابي.

26 – بعد الأزمة، يمكن أن تؤدي الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دوراً رئيساً في مراجعة وتعزيز جهود التعافي الاقتصادي، ونظم الإدارة المالية والحوكمة، واستعداد الحكومة للكوارث المستقبلية، وستكون هذه الأجهزة بحاجة للاحتفاظ بصلاحيات عمل شاملة تغطي جميع الأموال والموارد العامة التي استخدمت في الاستجابة للأزمة.

أهم النتائج والتوصيات الأساسية

أولاً: النتائـج:

من خلال ما سـبق تقديمه من خبرات سـابقة ومن دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة، نورد فيما يلي أهم النتائج التي تمّ التوصّل إليها :

1. في الأوقات التي يتواصـــل فيها انعدام اليقين، وتتزايد خلالها التدخلات الحكومية خلال الأزمات، يكون لأجهزة الرقابة المالية والمحاســبة الأهمية والقيمة المضــافة لأوقات الاســتجابة للأزمات، مع استمرار مسؤولية الجهاز الرقابي في ممارسة مهامه وتعزيز قدرات التدقيق عن بعد من خلال الوسائل المتاحة وبرامج تدريب وتوفير وسائل التكنولوجيا المناسبة.

2. وضـعت أزمة كورونا (COVID-19) أمام الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة بعض التحديات التي من خلالها تتولد الفرص التي تسهم في العمل وتحقيق المساءلة والشفافية في حفظ المال العام.

3. أهمية تحلي أجهزة الرقابة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة بحال التأهب والجاهزية، إضـــافة إلى المرونة، ســواء مرونة التدقيق والتواجد في الجهة الخاضــعة للرقابة خلال الأزمة، أو مرونة إعطاء الوقت والفرصــة للجهة للرد على الاســتفســارات والتقارير، ومرونة إلغاء بعض الأعمال الرقابية من بعض الجهات التي تلغي أو تؤجل بعض المهمات لظروف الأزمة، أو رفض تواجد المدقق في مكان جهة التدقيق.

يجعل الأجهزة العليا للرقابة أمام تحدي أداء مهام التدقيق بالكفاءة والفاعلية من خلال الاســـتجابة لطلبات الجهات الخاضـعة للرقابة من خلال التوجه إلى التكنولوجيا كبديل أسـاسـي ومهم للعمل عن بُعد خلال الأزمة.

4. كما يتبين أن استقلالية الأجهزة العليا للرقابة من الأهمية بمكان، لكي يسهل للأجهزة العليا للرقابة من القيام بمهامها، ويمكنها من إجراء أي رقابة تراها لازمة حيثما اقتضت الحاجة.

5. اتضــح أهمية القيادة القوية والرشـيدة على كافة المسـتويات التنظيمية، ابتداءً من المنظمات الدولية والإقليمية وانتهاء عند الأجهزة الرقابية؛ وأنها من العناصر المهمة والحاسمة خلال الأزمة.

وبإمكان الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة أن تضـيف قيمة هامة من خلال التثبت من المدى العملي لوظيفة إدارة الأزمة، وهل توجد خطة متينة لإدارة الأزمة واستراتيجية اتصـال ملائمة، إضـافة إلى فاعلية الأنظمة والاستراتيجيات.

6. تتطلب مواجهة الأزمة حشـــد وتحديد أولويات النظم المتاحة وأدوات التكنولوجيا الحكومية لتحقيق تكيف مرن في أساليب التدقيق، والاستجابة ذات القيمة المضافة، والاستفادة من الدروس المستنبطة، من أجل تقديم مساهمات وتقارير في الوقت المطلوب للأجهزة التشريعية والتنفيذية.

7. تفيد الخطط وأعمال التدقيق الســـابقة في أوقات الأزمات المختلفة أن التجارب الســـابقة للمواجهة والتصـدي للأوبئة أثبتت أهمية التخطيط وأهمية إيلاء الاهتمام بالأزمات للاسـتفادة من مواجهتها في حال تكرارها، وهذا ما وجب اســـتخلاصـــه من الأزمة الحالية من خلال الدروس المهمة التي يمكن الاسـتفادة منها وتبادل الخبرات والمعرفة بين الأجهزة الأعضـاء تفادياً للأضـرار، وخاصـة ما يتعلق بصحة الإنسان، وحفظ المال العام من سوء الاستغلال والاستخدام.

8. الدور المهم للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تعزيز كفاءة ومساءلة وفاعلية وشفافية الإدارة العامة التي تم تسليط المزيد من الضوء على أهميتها نتيجة للجائحة من خلال قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة (RES/A/66/209) و(RES/A/69/228)، بما في ذلك ما نص عليه الإعلان السياسي بعنوان "التزامنا المشترك بالعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي" (A/S-32/2/Add.1) [129]

9. تصـدت المنظمة الدولية للرقابة المالية والمحاسـبة "الإنتوسـاي" والأجهزة العليا للرقابة الأعضـاء فيها بســرعة للجائحة من خلال تكييف وتعديل طرق عملها والبرامج الرقابية الخاصـــة بها، مع مراعاة أن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة انطلقت من مستويات مختلفة وفقاً للقدرات والكفاءات الخاصة بها.

10. اتســـمت إدارة الأزمة في دولة قطر النهج التكاملي لمنظومة العمل الحكومي والأهلي والتطوعي، غايتها في المقام الأول الحفاظ على الصـــحة العامة وفق المعايير المعتمدة، إلى جانب دعم جهود الدول والمنظمات الدولية وبالأخص منظمة الصـــحة العالمية لوقف انتشـــار الفيروس ومحاصـــرته والقضـــاء عليه بإذن الله، ودور ديوان المحاســـبة من خلال دوره الرقابي وعضـــويته في المنظمات الدولية والإقليمية في ممارسـة دوره الرقابي ، وحماية الموظفين لضـمان اسـتمرارية العمل بما يتناسـب مع الظروف والاحترازات في الدولة، وبما لا يتعارض مع دوره الرقابي.

11. تأتي جميع المعايير الدولية في إدارة الأزمات متسقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية والتي تبين أهمية توفر الضـروريات للناس في حال الأزمة وربطها بقواعدها الإيمانية[130]، من أجل تحقق الضـرورات

---

[129] الإنتوســـاي، الندوة 25 للأمم المتحدة والأنتوســـاي، العمل أثناء الجائحة وبعدها :الاعتماد على تجارب وخبرات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل تعزيز مؤسسات فعالة وإقامة مجتمعات مستدامة الأمم المتحدة، 28-30 حزيران 2021

[130] سلوى حامد الملا، دور القيادة في إدارة الأزمة: دراسة حالة المجاعة في النيجر في ضوء نموذج عام الرمادة، رسالة ماجستير كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع،2010

أولاً، ثم بعد ذلك من أجل تحقيق الحاجيات والتحسينات[131]، كما أن حرص الدول والمنظمات الدولية والإقليمية جاءت أهدافها متسقة مع مقاصد الشريعة الخمسة[132] من حفظ النفس والمال والعرض والنسل صعوداً إلى حفظ الدين، من خلال التعاون الدولي الذي يهدف إلى حماية الإنسان وصحته وبيئته.

ويأتي دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في حفظ المال العام من سوء الاستغلال والفساد، والذي يُعد الحفاظ عليه لأجل سلامة الإنسان وصحته وأمنه ومعاشه، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال الحكم الراشد في الدول النامية والمتقدمة على السواء، للمساعدة على فهم أشمل لعملية التنمية، والذي بدوره يؤدي إلى التقارب بين النهج الاقتصادي والنهج السياسي للتنمية، وبين العمل الرقابي للدور المهم للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة خلال الأزمات[133].

ثانياً : التوصيات:

1. أهمية تمتع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالكفاءة والموارد الكافية والاستقلالية على المستوى الوطني من شأنه أن يساعد إلى حد كبير في تعزيز الشفافية والمساءلة، وبالتالي توفير الأسس الرئيسة للاستجابة السريعة والمناسبة للأزمات المستقبلية. والنفاذ الجيد إلى المعلومات والبيانات الضرورية.
2. تشجيع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على تكييف وإعادة تقييم نهجها وأولوياتها الرقابية، ورصد الظروف الخارجية المتغيرة عن كثب.
3. أهمية استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لأداء مهامها بصورة مستقلة والمسؤوليات المكلفة وبالموارد الكافية
4. تشجيع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على البناء على تجاربها الخاصة في الاستفادة من التكنولوجيات باعتماد طرق عمل جديدة أكثر مرونة، فالاستفادة من التكنولوجيا قد تسمح بالرصد المبكر، وعند الاقتضاء، بالاستشراف الأفضل المرتكز على عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.
5. تشجيع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة على إيجاد توازن بين عمليات التدقيق عن بعد وعمليات التدقيق الميدانية، مع مراعاة أهمية إمكانية التحقق من المعلومات والبيانات.

---

131 أحمد فراج،السلطة الإدارية والسياسة الشرعية في الدولة الإسلامية،ط1،القاهرة،مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع،1993 ،ص88

132 الشاطبي، تحقيق:محمد الإسكنراني،عدنان درويش ،الموافقات في أصول الشريعة،ط1،بيروت،دار الكتاب العربي،2002

133 Adel M Abdellatif, Good Governance and Its Relationship to Democracy & Economic Development, Governance Programme Advisor, Regional Bureau for Arab States ,UNDP

6. ضرورة وضع آليات للشفافية والمساءلة باكراً، بهدف الاستعداد للتصدي للأزمات المستقبلية بطريقة تتسم بالكفاءة والفاعلية والإنصاف.

7. دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استكشاف آليات لزيادة التواصل مع المواطنين وتعزيز مشاركتهم، مما يؤدي إلى تحسين كفاءة أعمال التدقيق الخاصة بها.

8. أهمية تقييم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للاستخدام السليم للأموال العامة فيما يتعلق بتدابير الاستجابة لجائحة كوفيد – 19 والتعافي منها، مما ينتج عنه مفعول وقائي ضد سوء الإدارة والفساد، وسيؤدي بالتالي إلى بناء ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية.

9. ضرورة تأمين الحكومات للتواصل الواضح والمتسق مع أصحاب المصالح وعامة الجمهور في حالات الطوارئ الوطنية.

10. ضرورة إعداد الحكومات الوطنية لخطط طوارئ مع ضمان قابلية التشغيل المتبادل للبيانات من أجل مواجهة حالات الطوارئ وتمكين السلطات الوطنية من التفاعل بكفاءة وفاعلية.

11. أهمية توصية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالاستمرار في إعطاء الأولوية ضمن عملها الرقابي لقطاعات تضررت بشكل خاص بسبب الجائحة على غرار قطاع الصحة أو الرعاية الاجتماعية. وتأسيس مجموعة عمل تابعة للإنتوساي حول الرعاية الصحية وخدمات الرعاية الاجتماعية، مع إيجاد آليات عمل وتنسيق مشترك.

12. ايجاد المزيد من الفرص لتقاسم المعرفة وأفضل الممارسات المتعلقة بآثار الجائحة والتصدي لها من قبل الإنتوساي ومنظماتها الإقليمية والأجهزة الرقابية الأعضاء بالاستخدام الأمثل للمنصات.

13. أهمية الاستمرار في التعاون الناجح بين الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والأمم المتحدة، وكذلك الشركاء الخارجيين الآخرين، من خلال تبادل الخبرات والدروس المستفادة بمواجهة كوفيد–19 من أجل وضع الاستراتيجيات والحلول المشتركة للتصدي للأزمات المستقبلية ولخطط وتدابير التعافي.

14. استمرار تقاسم الخبرات بين الإنتوساي والأجهزة الرقابية الأعضاء في ضمان الرقابة والمساءلة للتصدي للجائحة وخطط وتدابير التعافي.

15. أهمية إصدار دليل العمل الرقابي خلال الأزمات والأوبئة ليكون مرجعاً يستفاد منه مستقبلاً.

16. أهمية بناء قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة، من خلال تطوير برامج تعليمية عبر الإنترنت وتوفيرها لجميع الأجهزة العليا للرقابة ومشـــاركة الشـــركاء الخارجيين. على غرار منصـــة التعليم التي اطلقتها المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

17. أهمية التأكيد على أهداف التنمية المستدامة والمساهمة في "عدم ترك أحد خلف الركب" في أعقاب الجائحة التي فاقمت حالات المســـاواة الاجتماعية في عدة قطاعات حيوية وكانت لها آثار غير متناسبة على الفئات الأكثر ضعفاً.

18. التوصية بأن تستمر الإنتوساي والأجهزة الرقابية الأعضاء بالمشاركة في متابعة ومراجعة خطة عام 2030 للتنمية المستدامة، ودراسة أثر الجائحة على عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ودعم الجهود لإعادة البناء بشكل أفضل.

مصادر الدراسة ومراجعها الأساسية

أولاً: المعاجم اللغوية:

1. المنجد في اللغة والأعلام، ط34، بيروت، دار دمشق، 1994
2. محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصـــحاح، ترتيب: محمود خاطر مراجعة: لجنة من مركز تحقيق التراث بدار الكتب المصرية، القاهرة، 1976
3. مجموعـــة مـــن المـــؤلفين، معجـــم المصـــطلحات الشـــرعية، وزارة الشـــؤون الإســـلامية والـــدعوة والإرشـــاد، مدينـــة الملـــك عبـــد العزيـــز للعلـــوم والتقنيـــة، المملكـــة العربيـــة الســـعودية الريـــاض، ط2، 2017
4. مجموعة من المؤلفين، الموســـوعة الفقهية الكويتية، جزء 15 كتاب الموســـوعة الفقهية الكويتية – المكتبة الشاملة الحديثة(al-maktaba.org)

ثانيا: كتب التراث:

1. الشاطبي، تحقيق: محمد الإسكندراني، عدنان درويش، الموافقات في أصول الشريعة، ط1، بيروت، دار الكتاب العربي،2002

ثالثا: الإصدارات المهنية الرسمية:

1. https://audit.gov.ly/home/intosai/lima_ar.pdf
اعلان "ليما" بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية،1977.
2. https://audit.gov.ly/home/intosai/10.pdf
إعلان المكسيك حول استقلالية أجهزة الرقابة العليا،2007.
3. https://audit.gov.ly/home/intosai/10.pdf
المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة"الانتوســـاي"،المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة ISSAI 12، قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسـبة–إحداث الفارق في حياة المواطنين.https://audit.gov.ly/home/intosai/12.pdf
4. (الانتوســـاي) المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة ، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة(ISSAI)،رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســـبة ISSAI 40

5. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة،(الإنتوساي)، معايير الرقابة على الأداء،(ISSAI 3000)،https://audit.gov.ly/home/intosai/3000.pdf

6. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة،(الإنتوساي)،مبادئ توجيهية بشأن المفاهيم الرئيسية لرقابة الأداء،(ISSAI3100)،https://audit.gov.ly/home/intosai/3100.pdf

7. (الانتوساي)، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ISSAI5500 ، مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة (9250 GOV) 9250

8. (الانتوساي)، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، https://www.idi.no/elibrary/covid-19/1044-19/file

9. (الإنتوساي)، (IDI INTOSAI) ، "المساءلة في زمن الأزمة،" كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كورونا كوفيد-19 في البلدان النامية، ابريل 2020

10. (الانتوساي) المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة(ISSAI)،رقابة الجودة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ISSAI 40

11. (الأربوساي) المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ، ستة طرق تمكن المدققين من التعامل في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد(COVID -19) ، ورقة مترجمة، ، ابريل 2020

12. (الأربوساي) المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ورقة بحثية: حول سلسلة(5500) من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بخصوص رقابة المساعدات المتعلقة بالكوارث، إعداد: لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

13. (الأربوساي) المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة(الأربوساي)، ورقة بحثية حول رقابة الأداء في ظل تداعيات وباء الأزمة كوفيد-19 ، إعداد لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1607946993.pdf2020/12/14

14. (الأربوساي) المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ورقة بحثية حول رقابة الالتزام في ظل كوفيد-19 ، إعداد لجنة المعايير المهنية للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة
http://www.arabosai.org/Ar/upload/1611647760.pdf

15. مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة 9250 (9250 GOV)

16. المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المرتبطة بالكوارث رقم 5520 ، 5520 معيار المساعدات المرتبطة بالكوارثpdf.

17. مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد19-COVID ، واشنطن ،الولايات المتحدة الامريكية،،.2020

18. مجموعة البنك الدولي، حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد19-COVID، واشنطن، الولايات المتحدة. الامريكية،،2020 Public Webinar on The Enabling Policy Environment for Effective Disaster Management including for COVID-19 Response (itu.int)

19. مجموعة البنك الدولي، كوفيد-19: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد-19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، يونيو 2020 World Bank Group - International Development, Poverty, & Sustainability

20. مجموعة البنك الدولي ، كوفيد-19 دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في استجابة الحكومات لجائحة كوفيد - 19: مرحلتا الطوارئ وما بعد الطوارئ، ،يونيو 2020 .

رابعاً : الكتب العربية

1. أحمد فراج، السلطة الإدارية والسياسة الشرعية في الدولة الإسلامية، ط1،القاهرة،مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع،1993

2. أسامة منصور السواح، المفاهيم الأساسية لعلم الأزمات والتخطط الاستراتيجي، ط1 دبي: أكاديمية شرطة دبي،2006م

3. حامد عبدالماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية القاهرة، جامعة القاهرة،2000م

4. خالد عبدالله إبراهيم العيساوي-غسان قاسم دوا اللامي، إدارة الأزمات: الأسس والتطبيقات، جمهورية العراق،2015

5. محمد أبطوي، كورونا وتداعياتها: دراسة الوباء وسبل التحرز منه: الأوبئة في الطب العربي وفي التاريخ الثقافي والاجتماعي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات،22/يونيو،2020

6. محمد عبدالغني حسن هلال، مهارات إدارة الأزمات، ط3،مصر، مركز تطوير الأداء والتنمية،2001

7. محمد نصر مهنا إدارة الأزمات، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة،2004

خامساً: الرسائل العلمية والبحوث والمحاضرات:

1. بسمة عبدالغفار، سلسلة محاضرات التخطيط الاستراتيجي، ماجستير سياسة عامة، كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، الدوحة،2008

2. سلوى حامد الملا، دور القيادة في إدارة الأزمة: دراسة حالة المجاعة في النيجر في ضوء نموذج عام الرمادة، رسالة ماجستير كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع،2010

3. عادل عبداللطيف- باولا غلياني-إلين هسو، تقرير التنمية الإنسانية العربية :ورقة بحثية، حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية ،2019

4. الندوة 25 للأمم المتحدة والإنتوساي، العمل أثناء الجائحة وبعدها :الاعتماد على تجارب وخبرات الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من أجل تعزيز مؤسسات فعالة وإقامة مجتمعات مستدامة الأمم المتحدة، الإنتوساي، 28-30 حزيران 2021

5. حماية الإنسان والاقتصاد: استجابات متكاملة على الصعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجدCOVID-19 ، مجموعة البنك الدولي،2020، واشنطن ،الولايات المتحدة الامريكية.

6. تقرير / المملكة وجائحة كورونا .. أنموذجٌ متفردٌ في إدارة الأزمات وكالة الأنباء السعودية (spa.gov.sa)

7. Role of Supreme Audit Institutions during and after COVID19 Arabic.pdf (worldbank.org)

سادساً : الدوريات :

1. الجوهرة بنت عبدالعزيز الزامل، التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث في المملكة العربية السعودية: دراسة مطبقة على المسؤولين والخبراء في الجهات 2016 ذات العلاقة بالأزمة والكوارث، مجلة الاجتماعية، جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية، الجمعية السعودية لعلم الاجتماع والخدمة الاجتماعية، العدد(11)،أكتوبر.

2. حامد عبد الماجد قويسي، آثار نازلة كورونا على المبادئ المُؤسِسَّةُ للمنظمات الدولية والإقليمية ، الدوحة ، مركز الجزيرة للدراسات السياسية والإعلامية ، مجلة لباب ، العدد (7) 2020/8/9 آثار

نازلة كورونا على المبادئ المُؤَسِّـــسَـــة للمنظمات الدولية والإقليمية | مركز الجزيرة للدراســـات (aljazeera.net)

3. عبدالكريم أحمد قندوز، دور التمويل الإســـلامي في حالات الجوائح دراســـات معهد التدريب وبناء القدرات، العدد (3) يونيو 2020، صندوق النقد العربي، أبوظبي الامارات العربية المتحدة.
4. محروس بسـيوني أخلاق التعامل مع الأزمات من منظور إسـلامي مجلة كلية الشـريعة والدراسـات الإسلامية،المجلد16،العدد(1)،2018،جامعة قطر
5. التكنولوجيا وجائحة فيروس كورونا كوفيد 19 : إدارة الأزمة " اصدار خاص من المجلة حول الأزمة" ، ITU News , No:3 , 2020
6. ASOSAI Journal – Asian journal of Government Audit

سابعاً : الجرائد المجلات السيارة:

1. الرقابة "يدرب موظفيه على تجارب التدقيق العالمية – صـــحيفة الوطن(alwatannews.net) ، الاحد 14 فبراير 2021 14:13
2. عبدالله العزام، مقال كوفيد19 .. وغياب أجهزة الرقابة الداخلية والتدقيق | كتاب عمون | وكالة عمون الاخبارية(ammonnews.net) 22-06-2021 06:09 PM

ثامنا: مواقع الكترونية:

1. Averroes Business Advisory & Services (averroesadvisory.com) – الدروس المستفادة من جائحة كورونا موقع افيروس للاستشارات وتطوير الأعمال،
2. The COVID-19 lessons businesses must learn | BCI (thebci.org)
3. https://www.who.int/ar
4. https://europa.eu/european-union/index_en
5. https://www.oic-oci.org/page/?p_id=56&p_ref=26&lan=ar
6. https://www.intosai.org/ موقع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة
7. https://www.intosai.org/ar/%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D8%A9-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9
8. https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/AR_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf
9. https://www.eurosai.org/en/topMenu/IFPP.html

10. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus موقع الشفافية العالمية

11. مايو ,2021: 09:38 12 : نشر في(alarabiya.net) ديوان المحاسبة الكويتي يكشف غياب خطة حكومية لإدارة الأزمات ص GST

موقع العربية الأخباري

12. file:///F:/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/5520.pdf

13. https://idi.no/elibrary/covid-19/1044-19/file

14. الموقع الرسمي لديوان المحاسبة – قطر (sab.gov.qa) ديوان المحاسبة, عن ديوان المحاسبة , نبذة عن ديوان المحاسبة

15. https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/16/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%AD%D8%A9-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%BA%D8%B0%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9 موقع الجزيرة الأخباري

16. موقع المنظمة العربية (arabosai.org) نشـــريات | المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاســبة – الأرابوســاي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

17. Role of Supreme Audit Institutions during and after COVID19_Arabic.pdf (worldbank.org) موقع البنك الدولي

18. https://www.raya.com/2020/07/16/%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A%D8%A9-2030-%D8%AA%D8%AD%D9%82%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF/ موقع جريدة الراية

19. labodroit | مفهوم الشفافية و المساءلة و دور الأجهزة العليا للرقابة

20. Public Webinar on The Enabling Policy Environment for Effective Disaster Management including for COVID-19 Response (itu.int)

21. سـرينيفاس غورازادا (org.worldbank@sgurazada أو ز هرا فاروق نوريار (zfarooq1@worldbank.org) ومجموعة البنك الدولي

22. https://www.thenewhumanitarian.org/ar/thlyl/2014/08/27/ldrws-lmstfd-mn-tfshy-fyrws-kwrwn

https://www.thenewhumanitarian.org/ar

23. file:///F:/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/5520.pdf

24. https://idi.no/elibrary/covid-19/1068-supreme-audit-institution-sai-considerations-during-times-of-crisis-like-covid-19/file

Supreme Audit Institution (SAI) Considerations During Times of Crisis Like COVID-19

25. مايو 12 : نشـر في(alarabiya.net) ديوان المحاسـبة الكويتي يكشـف غياب خطة حكومية لإدارة الأزمات موقع العربية، 09:38 :2021, GST ص

26. https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals.html

موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

27. Hawthorne effect - Catalog of Bias

COVID-19: Important governance matters to consider — Office of the Auditor-General New Zealand (oag.parliament.nz)

28. الموقع الرسمي للجهاز الرقابي – نيوزلندا

29. https://audit.gov.ly/home/intosai.php الموقع الرسمي لديوان المحاسبة الليبي

تاسعا: مصادر أجنبية:

1. Arjen Boin,Benhet Sundelius, Eric Stern, Paul Hart, The Politics of Crisis Management, Public Leadership under Pressure,First published,Cambridge University Press, 2005
2. Adel M Abdellatif, Good Governance and Its Relationship to Democracy & Economic Development, Governance Programme Advisor, Regional Bureau for Arab States ,UNDP

عاشرا: مراجع مرئية:

1. (95) video yusra - YouTube
2. YouTube - رئيس مجلس الأمة مرزوق الغانم: ديوان المحاسبة قدم عرضا شاملا لتعاقدات الحكومة خلال أزمة كورونا (186)
3. https://www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2018-2021/Pages/meetings/Webinars/2020/Q5-2-july14.aspx