

GUID 9010

أهمية وجود عملية مستقلة لوضع المعايير

صدرت توجيهات الإنتوساي

من طرف المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية
والمحاسبة، الإنتوساي، كجزء من إطار الإنتوساي للتصريحات

المهنية. لمزيد من المعلومات، تفضل بزيارة

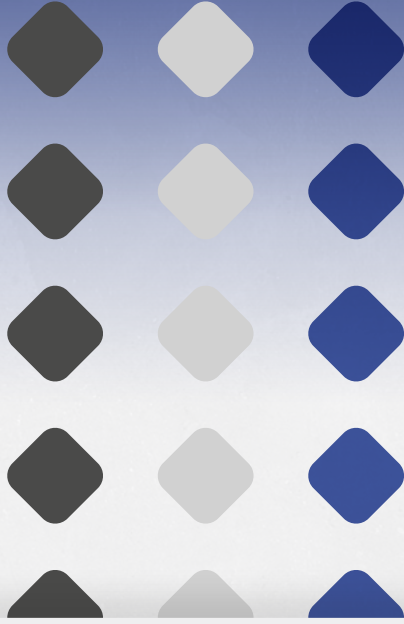
www.issai.org



INTOSAI



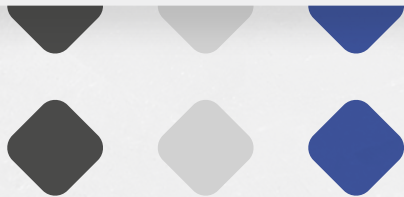
INTOSAI



الإنتوساي، 2019

1. المصادقة ك INTOSAI GOV في عام 2010

2. مع إنشاء إطار عمل Intosai للتصريحات المهنية (IFPP)، أ أعيد تسميته باسم GUID 9010 مع تغييرات
تحريرية في عام 2019



جدول المحتويات

4	مقدمة
5	العملية اللازمة لوضع المعايير
7	الخريطة الحالية
9	دراسة حالة
11	خلاصة

يجب أن تخضع الحكومات للمساءلة وذلك فيما يتعلق بتحصيل الضرائب والعائدات الأخرى وكذلك فيما يتعلق بمستوى ونوعية وتكلفة الخدمات التي تزودها. ولكي يتم ذلك، يجب على الحكومات أن تعد بيانات مالية تتميز بالوضوح التام وتفي باحتياجات شريحة عريضة من المستخدمين. وبينما يريد المشرعون تقييم عمل الحكومة وكيفية إدارتها للموارد، يريد مقدمو الموارد وملتقو الخدمات أيضا معرفة كيف تستخدم موارد الحكومة.

ولتحقيق علاقة مساءلة ناجحة وللإيفاء بحاجة مستخدمي البيانات المالية الحكومية للمعلومات، يجب ضمان أن البيانات المالية الحكومية تتميز بالمصداقية وأنها أعدت بواسطة استخدام مقاييس محاسبية تتميز بالحياد والوضوح التام.

ولكي تتميز البيانات المالية بالمصداقية يجب إعدادها وفق مجموعة من أسس مفهومة وقابلة للتنفيذ وموضوعية بحيث تكون بمعزل عن الميول الفردية لمن يعد هذه البيانات. ورغم أنه يجوز للحكومات أن تبني آليات مختلفة لضمان إعداد تلك المعايير، مثل اللجان الاستشارية، فمن الأفضل الإحالة إلى المعايير التي يتم إعدادها وفق عملية مستقلة لوضع المعايير.

العملية اللازمة لوضع المعايير

تنتج العملية اللازمة والناجحة لوضع المعايير مقاييس عالية الجودة ينجم عنها بيانات مالية ذات صلة وموثوقة وحيادية ومتسقة ومماثلة بشكل يفي بحاجات المستخدمين. ولتحقيق هذا الهدف، يجب أن تكون عملية تحديد المعايير عملية تتميز بالدقة والوضوح التام والحيادية ويجب أن تكون قائمة على المشاركة. إن وجود هيئة مستقلة لوضع المعايير يضمن عدم تغيير تلك المعايير بصورة عشوائية لتلائم ميولات الإدارة الحالية، مما قد يؤدي إلى بيانات مالية غير متسقة ومغلوبة يجب على أولئك المعنيين بوضع المعايير ألا يكونوا مثقلين بضغوطات تمويلية غير ضرورية.

كما أنهم يجب أن يكونوا في معزل عن الهبات السياسية أو هبات الشركات ولا يجب أن يتأثروا بشكل غير ملائم بالمجموعات ذات المصلحة الخاصة وبأولئك الذين يلعبون دورا مهما في الاقتصاد ويريدون رسم صورة مالية معينة. على أي حال، لا تعني الاستقلالية غياب المساءلة. يجب على من يضع المعايير أن يكون مسؤولا عن صيانة هذه المعايير بشكل آني وعن الوضوح التام في وضع المعايير وعن الإيفاء بحاجات الشعب.

يعد قبول أصحاب المصالح العملية وضع المعايير أمرا مهما. فعلى مستخدمي المعلومات المالية أن يتأكدوا عند صياغة مسودة معايير المحاسبة من مساهمة أصحاب المصالح الخاصة بما في ذلك أولئك الذين يعدون البيانات المالية والمدققين والمنظمين وأصحاب مصالح خاصة آخرين. كما أن المناقشة الدائمة فيما بين أصحاب المصالح بخصوص مسائل التنفيذ المتنوعة التي يواجهونها تعد هامة. فإذا قيض للمعايير المحاسبية أن تكون مناسبة وقابلة للاستخدام على الدوام، فعلى أصحاب المصالح الخاصة أن يتعلموا من تجارب بعضهم البعض كما أنه يجب مناقشة وجهات النظر المختلفة ومعالجتها بعقلانية.

إن العملية المتعارف عليها من أجل وضع معيار مستقل هي كالتالي:

- يتم عادة إعداد مسودات عرض لمعايير جديدة أو معدلة بمساهمة فرقة عمل أو خبراء في الموضوع المعني.
- يشجع جميع أصحاب المصالح على التعليق على صياغة مسودة المعايير والتي توزع بشكل واسع وتكون متوفرة علنية
- يتم مراجعة التعليقات وتعديل مسودة العرض كما هو مناسب. وإذا كانت طبيعة التعديلات جوهرية فقد يتم إصدار مسودة عرض جديدة
- يتم رسميا إصدار المعايير الجديدة أو المعدلة بمجرد الموافقة على مسودة العرض.

لكي تكون هيئة وضع المعايير المحاسبية وموظفي الدعم مستقلين وفعالين، ينبغي توفير عوامل أخرى مشتركة مثل:

- طريقة لاختيار الأعضاء المستقلين لهيئة وضع المعايير ورصد عملهم وسياسة تضارب المصالح؛
 - عقد اجتماعات عامة؛
 - عملية مراقبة الهيئة دعماً للمصلحة العامة؛
 - تأمين موارد مناسبة وخبرة تقنية كافية ومهارات وتجربة؛ و
 - وضع عملية واضحة وضوحاً تامة من أجل تحديد - وفق الأولوية - التغييرات التي تطرأ على المعايير.
- وينبغي لهيئة تحديد المعايير أيضاً أن تكون مستقلة فعلاً وفي الظاهر.

الخريطة الحالية

لدى كثير من البلدان هيئات وضع معايير مستقلة لإعداد ووضع المعايير والتوجيه ذي الصلة من أجل تنظيم المحاسبة المالية والإبلاغ.

أما على المستوى الدولي، فهناك هيئتان مستقلتان لوضع المعايير أسست لإصدار معايير محاسبة وإبلاغ عالية الجودة و عالمية من أجل القطاعين العام والخاص. ففي عام 2001، أسست اللجنة المعنية بالمعايير الدولية للمحاسبة المجلس الدولي للمعايير المحاسبية (IASB) وذلك لإصدار معايير المحاسبة والإبلاغ للقطاع الخاص أو للمؤسسات الخاضعة للمساءلة العامة والتي تستهدف الربح. كما أسس الاتحاد الدولي للمحاسبين مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSASB) من أجل تحديد معايير القطاع العام.

لقد أجرت اللجنة الفرعية لانتوساي (INTOSAI) المعنية بالمحاسبة والإبلاغ استقصاء في ربيع عام 2009 لتحديد المعايير تستخدمها كل دولة عضوة في إنتوساي (INTOSAI) للإبلاغ عن النتائج المالية. وقد سمح للمشاركين في هذا الاستقصاء الإجابة بأكثر من اختيار واحد.

وقد كشف الاستقصاء عن الآتي:

- استخدام 22 بالمائة من البلدان أساس الاستحقاق ل IPSAS
- استخدام 24 بالمائة للأساس المالي ل IPSAS
- استخدام 24 بالمائة ل IFRS (المعايير الدولية للإبلاغ المالي)
- استخدام 36 بالمائة المعايير الوطنية التي وضعتها هيئة وضع المعايير في البلد نفسه.
- استخدام 34 بالمائة معايير أخرى

ومن ضمن المشاركين الذين أشاروا إلى أن حكومتهم استخدمت على الأقل معياراً محاسبية واحدة غير دولي، أشار ٤٥ بالمائة إلى أنه ليس لدى حكومتهم أية خطة للانتقال إلى مجموعة من المعايير الدولية، بينما أشار ٥٥ بالمائة إلى أن حكومتهم كانت تخطط للانتقال إلى أحد المعايير الدولية الثلاثة التالية (سح للمشاركين أكثر من اختيار واحد):

- أساس الاستحقاق ل IPSAS (76 بالمتة من المشاركون)
- أساس مالي ل IPSAS (37 بالمتة من المشاركون)،
- و IFRS (34 بالمتة من المشاركون)

ونتيجة للأزمة المالية الأخيرة، تزايدت الحاجة لإبلاغ مالي واضح وضوحا تاما يمكن الاعتماد عليه. ولقد أحرز كثير من هيئات المحاسبة الوطنية تقدمة هامة في مطابقة المعايير المحاسبية الوطنية الخاصة بهم مع المعايير المحاسبية الدولية.

وتشارك هيئات وضع المعايير المستقلة، الوطنية والدولية، في أنشطة مشابهة وتسعي نحو تحقيق النتيجة ذاتها وهي: قراء مستنبون بشكل جيد فيما يتعلق ببيانات مالية تتسم بالمصداقية.

دراسة حالة

كندا. وضعت مصداقية البيانات المالية للحكومة الكندية على المحك ما بين أواخر السبعينات ونهاية الثمانينات نظرا لغياب معايير محاسبية مستقلة تمكن الحكومة والمدققين من الاحتكام إليها. وغالبا ما وصفت الحكومة الوضع، آنذاك وأثناء المناقشات في مجلس العموم، «كانقسام صادق في الأراء» بين خبيرين في مسائل محاسبة تقنية. وقالت إنه يمكنها أن تدرج «قائمة بعدد من المحاسبين الذين يؤيدون جانبا من هذه المسائل وعددة آخر يؤيدون الجانب الآخر.» ولم يخدم هذا الوضع مصلحة أي طرف.

ولحسن الحظ ومنذ ذلك الوقت طور مجلس المحاسبة للقطاع العام (PSAB) التابع للمعهد الكندي للمحاسبين المعتمدين معايير محاسبية موضوعية من أجل الحكومات، وقد قامت الحكومة الكندية بسن سياساتها المحاسبية بما يتفق مع معايير مجلس المحاسبة للقطاع العام (PSAB). ولا تختلف السياسات المحاسبية المعلنة للحكومة بشكل كبير عن المبادئ المحاسبية الكندية المقبولة عامة إذ تلقت الحكومة الكندية على مدى ال 11 عاماً متتالية آراء غير مشفوعة بتحفظ بخصوص مراجعة الحسابات وذلك فيما يتعلق ببياناتها المالية الموجزة.

الدنمارك. وفي عام 2008، قامت حكومة الدنمارك بتأسيس لجنة استشارية بناء على اقتراح مكتب مراجعة الحسابات الوطني للدنمارك لتقديم النصح والمشورة إلى وزير المالية فيما يتعلق بتطوير وصيانة المحاسبة الحكومية. ولقد ادرك مكتب مراجعة الحسابات الوطني أنه يجب تحديث المعايير المحاسبية الحكومية بشكل أكثر اتساقاً ومهنية. فعلى سبيل المثال لم تشمل العملية الحالية كل المستخدمين ذوي الصلة. كما أنه هناك حاجة لمناقشة قواعد ومبادئ محاسبية جديدة بشكل أعمق لتحسين نوعية المعلومات المحاسبية الحكومية. وفي العقود الثلاثة الأخيرة، ونوعاً ما، استلهم تطوير المبادئ المحاسبية المستخدمة من قبل الحكومة من المبادئ المحاسبية الإدارية، مكتملة في العقد الأخير بإدخال رسملة واستهلاك الأصول. ويدرك مكتب مراجعة الحسابات الوطني أهمية استلهم الأفكار من المعايير المحاسبية الدولية وذلك لتطوير معايير المحاسبية الوطنية في مجال القطاع العام.

تتفرع المهام الرئيسية للجنة الاستشارية إلى ثلاثة أجزاء:

- دراسة تطوير وتطبيق المعايير المحاسبية الدولية العامة لاستخدامها في مجال المحاسبة الحكومية الوطنية
- رصد التطورات في القواعد المحاسبية للقطاع الخاص وتقييم تطبيقها على القطاع العام.
- تقديم النصح والمشورة لوزير المالية بخصوص المسائل المتعلقة بتطوير وصيانة المحاسبة على أساس الكلفة والإنفاق في الحكومة.

تجتمع اللجنة الاستشارية الدنماركية التي تتألف من ممثلين عن مكتب مراجعة الحسابات الوطني للدنمارك والوزارات مرة كل ستة شهور. وقد ناقشت اللجنة مسائل مثل المعايير الجديدة من IPSASB، والمبادئ المحاسبية للبنية التحتية، وخطة التقاعد للموظفين المدنيين والمبادئ المحاسبية لوحدة ليست ضمن حساب الدولة الممول بالمنح. وهذه المناقشات تلعب دوراً مهماً في عملية صنع القرار لوزارة المالية فيما يتعلق بالمبادئ المحاسبية لحسابات الدولة.

خلاصة

لا يعد وضع المعايير شيئاً جديدة. فمنذ عقود عديدة، قم كثير من البلدان معايير موثوقة وعالية الجودة من خلال هيئات وضع المعايير الخاصة بها. ففي القطاع العام، تعد البيانات المالية وثائق مهمة تقيس إشراف وإدارة الحكومة على الأموال العامة إن المعايير الموضوعية للإبلاغ المالي هي معايير مهمة جداً بالنسبة لمساءلة كيانات القطاع العام لأنها تحدد المتطلبات اللازمة لتحضير بياناتهم المالية.

ومهما كان المنحى الذي تقرر هذه البلدان أن تتخذه، يجب عليها أن تضمن وجود عملية شفافة وعالية الجودة لوضع المعايير، مما يضمن مصداقية التقارير المالية الحكومية ونفعها.

نحن نشجع مؤتمر إنتوساي (INTOSAI) على الاعتراف بأهمية وجود عملية قوية وموضوعية وشفافة لوضع المعايير وعلى تأييد تلك الأهمية، ومن الأفضل أن يتم ذلك بواسطة هيئة مستقلة لوضع المعايير. فمن خلال عمليات من هذا النوع يستطيع المستخدمون للمعلومات المالية، في القطاعين العام والخاص، ضمان أن البيانات المالية التي يعتمدون عليها لاتخاذ قرارات اقتصادية مهمة أو لمساءلة الكيانات العامة هي بيانات تتميز بالمصداقية قد تم إعدادها بدون تأثير غير لائق.