

الإنتوساي



المعايير من سلسلة حول مقدمة
ومعايير العمل والرقابة لأجهزة الرقابة الدولية
المحكومية الإنتوساي

92 الج 1 ملة (9250 GOV)

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

PSC-SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • 1264 COPENHAGEN K • DENMARK
TEL.:+45 3392 8400 • FAX:+45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF
(Austrian Court of Audit)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

النسخة المعتمدة

مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعياري الانتوساي للحكومة
الجيدة 9250 (GOV 9250)

قائمة المحتويات

1. المساعدات المتعلقة بالكوارث
2. دور أجهزة الرقابة العليا
3. المسائل حول المساعدات المتعلقة بالكوارث
4. دورة إدارة الكوارث
5. عوامل المخاطر بالنسبة للمدققين
6. مجموعة العمل المعنية بالمسائل عن والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث
7. سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا
8. استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا
9. محتويات المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا من 5510 إلى 5540
10. إطار العمل المتكامل للمسائل المالية: تحسين المسائل والشفافية في المساعدات الإنسانية
11. المضي قدماً

الملاحق

1. لمحة تاريخية حول مجموعة عمل الانتوساي للمسائل والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث.
2. أعضاء مجموعة العمل
3. شكر وتقدير

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

1. المساعدات المتعلقة بالكوارث

المساعدات المتعلقة بالكوارث هي مساعدات مالية أو عينية يتم التبرع بها لمساعدة الحكومات والمجتمعات أو الافراد المتضررين بالكوارث أو الذين يعملون لتقليل المخاطر والتأثيرات المحتملة للكوارث المستقبلية. قد تكون الكوارث نتيجة لأسباب طبيعية (مثل: الفيضانات) او من صنع الانسان (الحوادث النووية) او يمكن ان تتطور ببطء (جفاف). إن المساعدات المتعلقة بالكوارث بغالبيتها مساعدات إنسانية مصممة لإنقاذ الارواح، والتخفيف من المعاناة وحماية كرامة الإنسان، ولكنها تتضمن ايضا المساعدات الغير إنسانية (مثل: حماية الحياة البرية). المساعدات المتعلقة بالكوارث ربما تكون من مصادر عامة او خاصة ويمكن التبرع بها للحكومات والمجتمعات والافراد المتأثرين بالكوارث أو للجهات التي تقوم بتقديم المساعدات.

2. دور أجهزة الرقابة العليا

قدرت الأمم المتحدة بأنه من عام 1992 إلى عام 2011 كانت حصيلة الكوارث 1.3 مليون قتيل وأثرت على 4.4 بليون شخص ونتجت عنها خسائر اقتصادية تقدر بـ 2 تريليون دولار امريكي¹. تتفاعل الحكومات مع الكوارث بالتبرع بالمساعدات للضحايا. بلغ عدد الاستجابات الإنسانية في عام 2011 مبلغ 17.1 بليون دولار امريكي، وكانت مساهمة الحكومات 12.5 بليون دولار امريكي². لقد ازداد تواتر الكوارث وتأثيرها على الانسان والاقتصاد خلال الثلاثة عقود الماضية، مضاعفاً ملف المساعدات المتعلقة بالكوارث على المواطنين والحكومات ومدققهم. ويجب أن يتم مسائلة الحكومات أمام برلماناتهم ومواطنيهم حول المساعدات التي يقدمونها ويستلمونها. تلعب أجهزة الرقابة العليا دوراً مركزياً في محاسبة الحكومة.

3. المسائلة عن المساعدات المتعلقة بالكوارث

¹ http://www.unisdr.org/files/27162_2012no21.pdf

² لمعرفة التفاصيل حول هذه الارقام يمكن الاطلاع على تقرير المساعدة الإنسانية العالمية 2012 من 8 - 27

تقدم المساعدات المتعلقة بالكوارث من متبرعي القطاع العام والخاص لهؤلاء المتضررين بالكوارث. يمكن لهذه المساعدات ان تتدفق مباشرة من المتبرعين إلى المتضررين بالكارثة، على سبيل المثال، من الحكومات المتبرعة إلى حكومات الدول المتضررة بالفيضانات، أو من المنظمات الغير حكومية التي جمعت المساهمات الخاصة للمجتمعات التي تدمرت بفعل الزلازل. إن مساهمات الجهات المانحة الاخرى تمر من خلال الكيانات الوسيطة مثل الوكالات التنفيذية التي تنفذ المساعدات بشكل مباشر أو الوكالات الدولية التي توجه إلى الوكالات التنفيذية أو مباشرة إلى الافراد أو المجتمعات المحتاجة.

تحديد الجهة التي من الممكن مسائلتها فيما يخص المساعدات المتعلقة بالكوارث ليست بالمهمة السهلة. وفي هذا السياق، يتم دعوة المدققين لدراسة مسألة كل من:

- الحكومات المتبرعة أمام دافعي الضرائب
- الجهات الأخرى التي تجمع التبرعات لتسليمها للمانحين (الجهات الحكومية أو الخاصة) مثل: المنظمات الغير حكومية
- الجهات التنفيذية مثل الوسطاء أو المنفذون للمساعدات المتعلقة بالكوارث المرسله للمانحين (الجهات الحكومية او الخاصة)
- الحكومات التي تستلم المساعدات المتعلقة بالكوارث للمستفيدين المستهدفين وللمانحين.

4. دورة إدارة الكوارث

من الممكن تقسيم المساعدات المتعلقة بالكوارث إلى أنشطة ما قبل وقوع الكارثة وأنشطة ما بعد وقوع الكارثة. قبل وقوع الكوارث، تركز الحكومات على الوقاية وتدابير التخفيف والاستعداد للكوارث والتي يتم القيام بها من اجل الإعداد للكوارث المحتملة. وتتضمن أنشطة مثل تقييم مخاطر وقوع الكوارث، وتركيب أنظمة الإنذار المبكر، ووضع خطط العمل واختبارها وتنقيف السكان المعرضين للخطر. كما يجب أن تعكس هذه الأنشطة الدروس ذات الصلة بالكوارث السابقة. ومن الممكن تصنيف أنشطة ما قبل وقوع الكارثة إلى مجموعات بعنوان "تقليل مخاطر الكوارث".

الأنشطة التي تتم فور وقوع الكوارث من الممكن ان تكون طارئة أو غير طارئة بطبيعتها، ويمكن القيام بها على المستوى الفردي والمحلي والوطني والدولي. تتضمن أنشطة التجاوب مع الطوارئ:

- الانقاذ والتعافي وتقديم مساعدة الإسعافات الأولية وإجلاء الجرحى ودفن الموتى
- المساعدة والخدمات في حالات الطوارئ (الملجأ، والماء والدواء...الخ)
- المعونة الغذائية في حالة الطوارئ
- تنسيق الإغاثة وأنشطة المساعدة والاتصالات بالأزمات

متى ما خفت درجة المطالب الملحة تبدأ أنشطة إعادة التأهيل وإعادة الإعمار لما بعد وقوع الكوارث.

هذه الأعمال مصممة لإعادة بناء المساكن والبنية التحتية ولإستعادة الخدمات وإعادة تفعيل الاقتصاد المحلي.

تتداخل مراحل دورة إدارة الكوارث بشكل جزئي وتشكل سلسلة متصلة. على سبيل المثال، إعادة التأهيل وإعادة الإعمار من الممكن ان تساعد الدول لتكون مستعدة بشكل أفضل للكوارث المستقبلية (إعادة البناء بشكل أفضل)³.

5. عوامل المخاطر بالنسبة للمدققين

من خلال التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث والمساعدات لما بعد وقوع الكوارث، تستطيع أجهزة الرقابة العليا الحد من أثار الكوارث وتحسين فعالية وتقليل تكلفة وزيادة كفاءة المساعدات. تجدون أدناه أمثلة على عوامل المخاطر التي يجب ان يأخذها المدقق بعين الاعتبار:

تقليل مخاطر الكوارث: عند التدقيق على عمل الحكومة للوقاية من الكوارث، والتدابير والاستعدادات للتخفيف من الكوارث، يستطيع المدقق أن يأخذ ما يلي بالاعتبار:

- مخاطر فعالية السياسات الإجراءات الموضوعية.
- مخاطر الالتزام بالمتطلبات التشريعية فيما يخص سلامة المواطنين.
- مخاطر الالتزام بمتطلبات الاتفاقيات الدولية.

³ يرجى الرجوع إلى

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22804075~theSitePK:4607,00.ht>
mml

أنشطة الطوارئ: عند التدقيق على أنشطة الطوارئ في أعقاب الكارثة، بإمكان المدققين الأخذ بالاعتبار المخاطر المترتبة على المطالب الملحة للموقف:

- المخاطر المتعلقة **بالكفاءة** عندما تصل كميات كبيرة من المساعدات بسرعة ويجب إدارتها وتوزيعها بسرعة لإنقاذ الأرواح والحد من الخسائر.
- مخاطر **عدم الانتظام** عندما لا يتم تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية أو لم يتم تكيفها بشكل مناسب مع الأنشطة.
- مخاطر **التدقيق** إذا تم تجاهل الرقابة قبل وقوع الحدث من أجل الاستجابة بسرعة ولم يتم التعويض عنها بالرقابة بعد الحدث.
- مخاطر متعلقة **بالاقتصاد** ومخاطر **عدم الانتظام** عندما يتم تقديم إجراءات الرقابة على الطوارئ والتشغيل والرقابة الإجرائية ويتم التحايل عليها أو يتم تجاهلها ببساطة من أجل سرعة الاستجابة.

أعمال إعادة التأهيل وإعادة البناء ما بعد الكارثة: على الرغم من أنه من المتوقع أن تعمل أنظمة الرقابة الداخلية بشكل طبيعي ويجب أن لا تكون إجراءات الطوارئ مطبقة على الأنشطة التي تتم أثناء إعادة التأهيل وإعادة البناء، إلا إن باستطاعة المدققين الأخذ بعين الاعتبار الأمثلة التالية للمخاطر:

- مخاطر **الرقابة** عندما يكون تركيز المستويات العالية للمصاريف العامة في المناطق المنكوبة بالكوارث خلال فترة قصيرة من الوقت، ينتج عنه ضعف بالرقابة.
- مخاطر على **الاقتصاد** عندما يؤدي الطلب القوي على بضائع معينة إلى تضخم الاسعار.
- مخاطر على **الاقتصاد، والكفاءة والفعالية** إذا كان الاهتمام غير كافي لمواضيع القيمة مقابل المادة.
- مخاطر **عدم الانتظام** إذا كان هناك تواطؤ في إجراءات الشراء.

يمكن للمدققين ان يضعوا بعين الاعتبار تأثير عوامل هذه المخاطر على:

- توقيت ونطاق وأهداف التدقيق.
- الطريقة التي يمكن ان تصاغ بها التوصيات لتعظيم التأثير الايجابي على تدابير المساعدات المتعلقة بالكوارث.

- الأهمية المحتملة لسرعة إصدار الاستنتاجات والتوصيات وتوصيلها للسكان المتضررين (استخدام التدقيق في الوقت الحقيقي يمكن ان يؤخذ بعين الاعتبار تسريع الاتصالات للتوصيات ذات الصلة).
- الحاجة الى جمع الخبرات وأدلة التدقيق بشكل مباشر من الضحايا والمجتمعات المتضررة.

6. مجموعة عمل حول المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث

قامت الأنتوساي بإنشاء مجموعة عمل حول المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث (WG AADA). كان تفويض WG AADA لإعداد أدلة لمساعدة أجهزة الرقابة العليا للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث ولمعالجة قضايا المسائلة والشفافية الغير مناسبة في المساعدات الإنسانية. في نهاية الفترة، قدمت WG AADA لمؤتمر الأنتوساي في الصين في عام 2013 التالي:

- سلسلة جديدة من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAIs حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث، متضمنة أمثله عن الممارسات السليمة التي تقوم بها أجهزة الرقابة العليا والتي كانت أعضاء في مجموعة العمل أو التي شاركت بالتدقيق المنسق أو الدراسات الاستقصائية أو الاستشارات واسعة النطاق حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث (انظر الأقسام 7 – 9).
- قدمت معايير الانتوساي للحوكمة الجيدة INTOSAI GOV إطار عمل المسائلة المالية المتكاملة (IFAF)، والتي تعتبر إطار عمل لإعداد تقارير وتوفير البيانات الموثقة للجمهور بشفافية حول المساعدات الإنسانية.

انظر الملحق رقم 1 لملاحظة تاريخية عن WG AADA والملحق رقم 2 لأعضاء مجموعة العمل.

7. سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

السلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا هي حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث. هيكل السلسلة كالتالي:

ISSAI 5500 – مقدمة عن سلسلة 5500 حول المساعدات المتعلقة بالكوارث و INTOSAI
GOV 9250

ISSAI 5510 – التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث

ISSAI 5520 – التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث

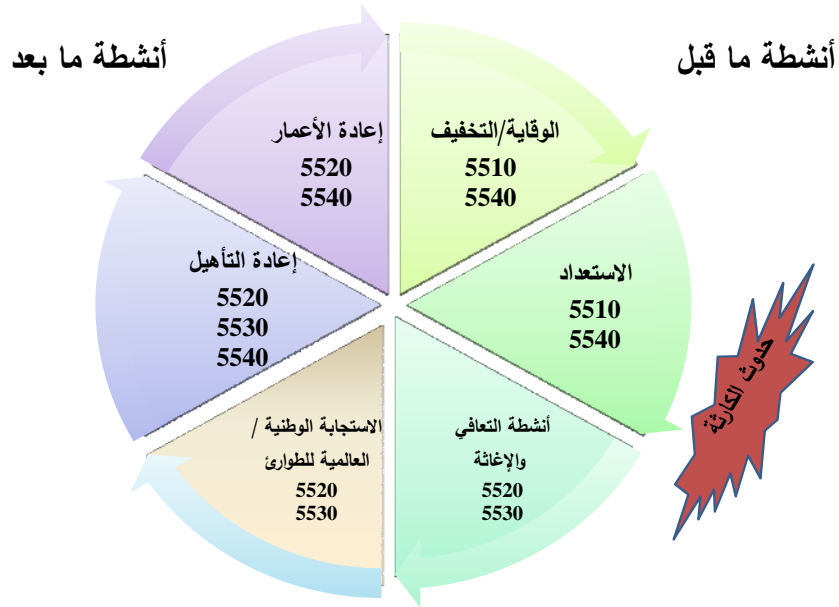
ISSAI 5530 – التكيف مع إجراءات التدقيق للأخذ بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة للاحتيال
والفساد في مرحلة الطوارئ بعد الكارثة

ISSAI 5540 – استخدام الجغرافية المكانية في التدقيق على إدارة الكوارث والمساعدات المتعلقة
بالكوارث

ISSAI 550 يقدم ويوفر لمحة عامة عن سلسلة المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول
المساعدات المتعلقة بالكوارث ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة INTOSAI GOV 9250.
ISSAI 5510 و ISSAI 5520 تغطي التدقيق على مرحلة ما قبل وما بعد الكارثة على التوالي. ISSAI
5530 يضع بعين الاعتبار مخاطر الاحتيال والفساد بالتحديد والتي تنتج عن الطبيعة الطارئة
للكثير من المساعدات المتعلقة بالكوارث. ISSAI 5540 يقدم معلومات الجغرافيا المكانية كأداة
للتدقيق على مرحلة ما قبل وما بعد الكارثة. تتضمن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا أمثلة عن
التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث ويمكن استخدامها كمصدر للمعلومات أو كإرشاد إضافي
لإكمال الدليل العام المقدم لأجهزة الرقابة العليا بالمستوى الثالث والرابع من المعايير الدولية لأجهزة
الرقابة العليا.

الشكل رقم 1 يوضح الصلة بين سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا والأنشطة
المختلفة للمساعدات المتعلقة بالكوارث عبر دورة إدارة الكوارث.

الشكل رقم 1: المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا وأنشطة المساعدات المتعلقة بالكوارث



مصدر: معد من قبل جهاز الرقابة العليا الأندونيسي WDA AADA

8. استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

تم إعداد سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا لمساعدة المدققين الذين يدققون على المساعدات المتعلقة بالكوارث. إنها تعكس أفضل الممارسات الحالية، والإشارة إلى المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعايير التدقيق الأخرى، وتتضمن أمثلة وتقتراح حلول عملية للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا الفردية مرتبطة بشكل وثيق ومتداخله من حيث المرجع ومتضمنه الدليل الإرشادي لمنهجية التدقيق العام والإجراءات العامة في المستوى الثالث والرابع من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، وخاصة تلك المتعلقة بالتدقيق المالي، وتدقيق الأداء وتدقيق الالتزام. وكما هي الحالة بالنسبة لمعايير التدقيق للانتوساي، فإن هذا الدليل الإرشادي ليس إجبارياً، ويجب على كل جهاز رقابة أعلى أن يدرس إلى أي حد هذا الدليل الإرشادي ملائم مع مهامه. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا مبنية على مبادئ الانتوساي

الأساسية للتدقيق والمعايير الصادرة من قبل منظمات وضع المعايير الأخرى والتي لها اتفاقية تعاون مع الانتوساي، مثل الاتحاد الدولي للمحاسبين.

بناء على إطار العمل القانوني والتنظيمي وتفويض جهاز الرقابة الأعلى، فإنه من الممكن استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول المساعدات المتعلقة بالكوارث للتدقيق على كل مستويات الحكومة: المركزية والاقليمية بالإضافة الى المحلية. إن المدققين على الجهات الخاصة مثل المنظمات الغير حكومية NGO التي تتسلم وتدير الأموال العامة، قد يجدوا سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ذات صلة بعملهم. بالإضافة الى ان الملحق رقم 4 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا 5520 يتضمن مثال عن الدليل الإرشادي المحدد للمدققين الخاصين بالمنظمات الغير حكومية NGO.

9. محتويات المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAI من 5510 إلى 5540

ISSAI 5510 حول التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث يحدد التركيز المتزايد من قبل الحكومات والمنظمات الدولية على مخاطر الكوارث وتقليل تأثيرها المحتمل من خلال الاستعداد المناسب. فهو يركز على مرحلة ما قبل الكارثة ويغطي التدقيق على الأنشطة المصممة لتجنب، وتخفيف والاستعداد للكارثة المحتملة.

يتمحور **ISSAI 5510** كالتالي:

الجزء الأول يحدد الكوارث، وإدارة الكوارث وتقليل مخاطر الكوارث ويستكشف السياق السياسي والتشغيلي للتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث.

الجزء الثاني يستكشف القضايا التي تواجهها أجهزة الرقابة العليا عند التخطيط او القيام بالتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث. وهو يرسم أمثلة من خبرات أجهزة الرقابة العليا في التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث، التي تم جمعها عن طريق الدراسات الاستقصائية والتدقيق الموازي الذي تم فيما بين أجهزة الرقابة العليا.

الجزء الثالث يقترح برنامج تدقيق لمساعدة أجهزة الرقابة العليا في التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث.

قاد جهاز الرقابة الأعلى التركي عملية إعداد ISSAI 5510. وقام باستشارة أجهزة الرقابة العليا ومنظمات حول العالم، ونفذ دراسات استقصائية ونسق تدقيق تقليل مخاطر الكوارث⁴.

ISSAI 5520 حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث يأخذ بعين الاعتبار السمات البارزة لأنشطة ما بعد الكوارث، والتي تتضمن كميات كبيرة من الموارد التي تصب في المناطق المتضررة بالكوارث، حيث يكون هناك ضغط لتقديم المساعدات بسرعة للأفراد الذين هم في أمس الحاجة. من الممكن صرف المساعدات عن طريق العديد من الجهات المختلفة بمستويات مختلفة من الخبرة وغالبا ما يكون هناك غياب للتنسيق وعدم اهتمام للمسائلة وإعداد تقارير حول المساعدات المتعلقة بالكوارث، مما يجعل القيام بالتدقيق عملية صعبة. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا تركز على أنشطة الطوارئ الفورية للاستجابة وأنشطة المساعدات وإعادة التأهيل وإعادة البناء التي يتم تنفيذها في أعقاب الكارثة.

تم وضع المعيار **ISSAI 5520** حسب التالي:

الجزء الأول يعرف الكارثة والمراحل المختلفة لإدارة الكوارث.

الجزء الثاني يعرف المساعدات المتعلقة بالكوارث واللاعبين الرئيسيين وملامح المساعدات المتعلقة بالكوارث و وضع مصفوفة للمواضيع والمخاطر الرئيسية في إدارة المساعدات المتعلقة بالكوارث.

الجزء الثالث يسلط الضوء على جوانب عملية التدقيق الموضحة من قبل خبرات أجهزة الرقابة العليا والتي قامت بالتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث: التعاون فيما بين المدققين، تجميع البيانات والمعلومات، واختيار مواضيع التدقيق، والتدقيق المالي وتدقيق الأداء وتدقيق الالتزام على المساعدات المتعلقة بالكوارث، إعداد تقارير عن المساعدات المتعلقة بالكوارث وأدوات التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث.

قاد جهاز الرقابة الأعلى لإندونيسيا إعداد ISSAI 5520. وقام باستشارة أجهزة الرقابة العليا ومنظمات حول العالم ونفذ دراسات استقصائية ونسق تدقيق تقليل مخاطر الكوارث⁵.

⁴ ساهمت أجهزة الرقابة العليا لأذربيجان وشيلي والهند وأندونيسيا وهولندا وباكستان والفلبين ورومانيا وأوكرانيا وتركيا بالتدقيق المنسق او شاركت به.

ISSAI 5530 حول تكييف إجراءات التدقيق لتأخذ بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة للاحتيال والفساد في المرحلة الطارئة بعد الكارثة قد تم إعداده لمساعدة المدققين في معالجة مخاطر الاحتيايل والفساد بعد الكارثة. تمتد ISSAI 5530 إلى ISSAI 1240 في توسيع النطاق للأخذ بعين الاعتبار مخاطر الفساد بالإضافة إلى الاحتيايل. وهو يركز على مرحلة ما بعد الكوارث، عندما لا يتم العمل بالإجراءات والرقابة كما هو متوقع منها بشكل طبيعي. ولمساعدة المدققين، فإن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا تضع ملخص عن المخاطر والمجالات التي يجب ان يكون المدققين على علم بها، ويقدموا نصيحة عن كيفية تكييف إجراءات التدقيق وفقا لذلك.

تم وضع المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا **ISSAI 5530** حسب التالي:

الجزء الأول يعرف شروط و دور أجهزة الرقابة العليا.

الجزء الثاني يشير للمدققين بالرجوع إلى الأدلة الارشادية المتوفرة والتحديات الناشئة عن مخاطر الاحتيايل والفساد في المساعدات المتعلقة بالكوارث.

الجزء الثالث يجمع و يوضح المخاطر ذات الصلة ومؤشرات الفساد والاحتيايل في مرحلة الطوارئ التي تلي الكوارث.

الجزء الرابع يقترح الطرق التي يمكن للمدققين من خلالها ان يأخذوا بعين الاعتبار تكييف الإجراءات للاهتمام بالمخاطر المتزايدة.

قاد جهاز الرقابة الأعلى للاتحاد الاوربي بإعداد المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا ISSAI 5530. ويتضمن أمثلة مقدمه من قبل أجهزة الرقابة العليا والمنظمات الأخرى في جميع أنحاء العالم.

ISSAI 5540 تمثل استخدام معلومات الجغرافيا المكانية و نظام المعلومات الجغرافية (GIS) كأداة للمدراء والمدققين للمساعدات المتعلقة بالكوارث خلال دورة إدارة الكوارث. بالإضافة إلى توفير افضل الممارسات والارشاد حول كيفية استخدام معلومات الجغرافيا المكانية للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث وهذا المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا يوفر مقدمة مكثفة عن معلومات الجغرافية المكانية وربما يكون مفيد لأجهزة الرقابة العليا للقيام بالتدقيق في أماكن ليست متعلقة

⁵ ساهمت أجهزة الرقابة العليا للهند واندونيسيا وباكستان وتركيا بالتدقيق المنسق.

بالكوارث او بالمساعدات المتعلقة بالكوارث. ملاحق المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا توفر معلومات أساسية وأمثلة عملية.

يبني **ISSAI 5540** حسب التالي:

الجزء الأول يقدم GIS

الجزء الثاني يقدم السمات المحددة لنظام المعلومات الجغرافية GIS (أنواع ومصادر وقضايا الجودة) ويصف كيف يستطيع نظام المعلومات الجغرافية GIS ان يساعد في تحليل معلومات الجغرافيا المكانية وكيفية عمل ذلك في القطاع العام.

الجزء الثالث يصف معلومات الجغرافيا المكانية في الانشطة المختلفة لإدارة الكوارث.

الجزء الرابع والخامس يصف استخدام معلومات الجغرافيا المكانية للتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث وللتدقيق على أنشطة التجاوب والتعافي.

قاد جهاز الرقابة الاعلى الهولندي عملية إعداد ISSAI 5540. وساعده خبراء في هذا المجال.

سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول المساعدات المتعلقة بالكوارث منشورة من قبل الانتوساي في موقع لجنة المعايير المهنية⁶.

عندما تم استشارة فاليري أموس مساعد الأمين العام للإغاثة الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ في الأمم المتحدة، حول مسودة المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، قال: "من وجهة نظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ستكون هذه المسودة ذات فائدة كبيرة لأجهزة الرقابة العليا متى ما تم اعتمادها بشكل رسمي"

10. إطار العمل المتكامل للمساءلة المتكاملة IFAF: تحسين المسائلة والشفافية في المساعدات الإنسانية

لقد أصبحت مسألة الشفافية والمساءلة حول المساعدات الإنسانية ذات أهمية كبيرة للجهات المانحة وأصحاب المصلحة الآخرين في السنوات الأخيرة. إن أجهزة الرقابة العليا تعتبر في وضع مناسب لتعزيز المسائلة والشفافية ومن خلال تدقيقهم، يمكنهم تحديد مواطن الضعف في الإجراءات الحالية واقتراح تحسينات لتكون عملية إعداد تقارير حول المساعدات المتعلقة بالكوارث أفضل وأكثر خضوعاً للمساءلة وأكثر فعالية. في هذا السياق، قامت أجهزة الرقابة العليا بالإبلاغ عن الحاجة لإعداد التقارير المالية بجودة أكثر وتوفير أكثر للمعلومات حول تدفق المساعدات المتعلقة بالكوارث. وهناك حاجة للحصول على معلومات موثوق بها باستمرار بشأن تدفق المساعدات المتعلقة بالكوارث لتسمح ببناء صورة شاملة عن الوضع ولتشكل نظرة عالمية عن حجم المساعدات المتبرع بها للكوارث الإنسانية، وعن الذين ساهموا بتقديم المساعدات، وعلى ماذا صرفت واين صرفت. وفي نفس الوقت، يجب ان لا تشكل متطلبات إعداد التقارير حول المنظمات عبئاً يتعذر احتماله.

لتلبية الحاجة التي تم تحديدها من قبل أجهزة الرقابة العليا، اعدت مجموعة عمل المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث المعيار 9250 – GOV – INTOSAI، والذي يقدم إطار عمل المسائلة المالية المتكامل (IFAF). إن إطار عمل المسائلة المالية المتكامل IFAF، هو إطار عمل لإعداد وتوفير التقارير المالية اللاحقة الموحدة حول تدفق المساعدات الإنسانية. وتتبع هذه التقارير المالية شكل جداول IFAF المعدة من قبل كل الجهات والمرتبطة بالتبرع بـ واستلام او تنفيذ المساعدات الإنسانية.

- المساعدات الإنسانية من الممكن ان تكون مالية او عينية (معبّر عنها بما يعادلها بالقيمة المالية)
- تتضمن جداول IFAF المقبوضات والمدفوعات (او ما يعادلها من التبرعات العينية) من المساعدات الإنسانية والتي هي تحويلات نقدية اثناء السنة المالية (ليست تعهدات أو مصروفات مستحقة).
- العملة المستخدمة في جداول IFAF هي الدولار الامريكى.
- اللغة المستخدمة في جداول IFAF هي اللغة الانجليزية.

- يجب ان يتم إعداد جداول IFAF بالتوافق مع نفس القوانين كتلك المطبقة للبيانات المالية للجهة التي تقوم بصياغة الجداول.
 - البيانات المستخدمة في جداول IFAF تأتي من نفس الأنظمة المالية المستخدمة في إعداد البيانات المالية للجهة.
 - يتم التحقق من قوائم IFAF من قبل المدققين الخارجيين للجهة.
 - يتم نشر جداول IFAF من قبل الجهات على موقعهم الإلكتروني.
- إن جداول IFAF سهلة الإعداد والفهم وموحدة وشفافة وتم التحقق منها. تم اختبار قوائم IFAF من قبل العديد من المانحين والمستلمين للمساعدات الإنسانية. لقد نجحت هذه الاختبارات: لقد وجدت المنظمات انه من السهل إعداد جداول IFAF باستخدام البيانات الموجودة سلفاً في أنظمتهم المالية.

رحبت شراكة المسائلة الإنسانية (HAP International) وايضا البنك الدولي وأخريين بإطار عمل المسائلة المالية المتكاملة IFAF. (على ان تكتمل بعد 14 أبريل عند استلام كل مراجعات التعليقات).

الدور الأساسي في تنفيذ وتطوير IFAF يقع بالضرورة على الجهات المانحة والتي تستطيع ان تقوم بإعداد جداول IFAF بمفردها وان تطالب مستلمي المساعدات الإنسانية بإعداد تقاريرها بهذه الطريقة. يمكن للجهات المانحة دعم إدراج جداول IFAF في مبادرة بيانات متاحة مناسبة وتشرف على وضعها في هذا السياق.

معلومات إضافية عن IFAF تجدونها في INTOSAI GOV 9250 ⁷

11. المضي قدما

سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAI حول تدقيق المساعدات المتعلقة بالكوارث و INTOSAI GOV 9250 حول إعداد تقارير عن المساعدات الإنسانية متاحة للممارسين على موقع لجنة المعايير المهنية للأنتوساي⁸. وتدعم الأنتوساي الاستخدام الفعال للمعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا و INTOSAI GOV من قبل أعضائها وتوصي بأنه ينبغي ان تؤخذ إلى الامام بالطرق التالية.

⁷ <http://www.issai.org/composite-194.htm>
⁸ www.issai.org

سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

1. تعزيز المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا لأغراض التدريب وتبادل المعرفة من خلال مبادرة الأنتوساي للتنمية ومجموعات العمل الإقليمية، الخ.
2. جمع أمثلة عن التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث من أجهزة الرقابة العليا. يجب ان يتم وضع هذه الأمثلة في موقع انترنت مناسب ويمكن الوصول اليه. يمكن عمل تقرير موجز عن تقدم عملية جمع الأمثلة للأنتوساي⁹ 2016. مراجعة وتحديث المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، وإدراج أمثلة ومعلومات إضافية لتقديمها إلى الأنتوساي الثالث والعشرون في 2019.

⁹ المقترح ان يتم مناقشة هذا الموضوع مع مجموعة عمل الأنتوساي للتدقيق البيئي

1. التوصية، إذا كان ذلك مناسباً، من قبل أجهزة الرقابة العليا بأنه يمكن للمانحين إعداد جداول IFAF وذلك كمطلب أساسي لاستلام المساعدات الإنسانية.
2. توحيد جمع البيانات، وإذا كان ذلك مناسباً، إعداد جداول IFAF من خلال المبادرة العالمية لشفافية المساعدات.
3. تطوير INTOSAI GOV 9250 حسب الضرورة، بما في ذلك سحبه إذا كان من الممكن دمج المعيار بنجاح في مبادرة مدعومة من قبل المانحين.



مقدمة حول سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعياري الانتوساي للحكومة
الجيدة 9250 (9250 GOV)

قائمة المحتويات

1. المساعدات المتعلقة بالكوارث
2. دور أجهزة الرقابة العليا
3. المسائل حول المساعدات المتعلقة بالكوارث
4. دورة إدارة الكوارث
5. عوامل المخاطر بالنسبة للمدققين
6. مجموعة العمل المعنية بالمسائل عن والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث
7. سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا
8. استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا
9. محتويات المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا من 5510 إلى 5540
10. إطار العمل المتكامل للمسائل المالية: تحسين المسائل والشفافية في المساعدات الإنسانية
11. المضي قدماً

الملاحق

1. لمحة تاريخية حول مجموعة عمل الانتوساي للمسائل والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث.
2. أعضاء مجموعة العمل
3. شكر وتقدير



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

1. المساعدات المتعلقة بالكوارث

المساعدات المتعلقة بالكوارث هي مساعدات مالية أو عينية يتم التبرع بها لمساعدة الحكومات والمجتمعات أو الافراد المتضررين بالكوارث أو الذين يعملون لتقليل المخاطر والتأثيرات المحتملة للكوارث المستقبلية. قد تكون الكوارث نتيجة لأسباب طبيعية (مثل: الفيضانات) او من صنع الانسان (الحوادث النووية) او يمكن ان تتطور ببطء (جفاف). إن المساعدات المتعلقة بالكوارث بغالبيتها مساعدات إنسانية مصممة لإنقاذ الارواح، والتخفيف من المعاناة وحماية كرامة الإنسان، ولكنها تتضمن ايضا المساعدات الغير إنسانية (مثل: حماية الحياة البرية). المساعدات المتعلقة بالكوارث ربما تكون من مصادر عامة او خاصة ويمكن التبرع بها للحكومات والمجتمعات والافراد المتأثرين بالكوارث أو للجهات التي تقوم بتقديم المساعدات.

2. دور أجهزة الرقابة العليا

قدرت الأمم المتحدة بأنه من عام 1992 إلى عام 2011 كانت حصيلة الكوارث 1.3 مليون قتيل وأثرت على 4.4 بليون شخص ونتجت عنها خسائر اقتصادية تقدر بـ 2 تريليون دولار امريكي¹. تتفاعل الحكومات مع الكوارث بالتبرع بالمساعدات للضحايا. بلغ عدد الاستجابات الإنسانية في عام 2011 مبلغ 17.1 بليون دولار امريكي، وكانت مساهمة الحكومات 12.5 بليون دولار امريكي². لقد ازداد تواتر الكوارث وتأثيرها على الانسان والاقتصاد خلال الثلاثة عقود الماضية، مضاعفاً ملف المساعدات المتعلقة بالكوارث على المواطنين والحكومات ومدققهم. ويجب أن يتم مسائلة الحكومات أمام برلماناتهم ومواطنيهم حول المساعدات التي يقدمونها ويستلمونها. تلعب أجهزة الرقابة العليا دوراً مركزياً في محاسبة الحكومة.

3. المسائلة عن المساعدات المتعلقة بالكوارث

¹ http://www.unisdr.org/files/27162_2012no21.pdf

² لمعرفة التفاصيل حول هذه الارقام يمكن الاطلاع على تقرير المساعدة الإنسانية العالمية 2012 من 8 - 27



تقدم المساعدات المتعلقة بالكوارث من متبرعي القطاع العام والخاص لهؤلاء المتضررين بالكوارث. يمكن لهذه المساعدات ان تتدفق مباشرة من المتبرعين إلى المتضررين بالكارثة، على سبيل المثال، من الحكومات المتبرعة إلى حكومات الدول المتضررة بالفيضانات، أو من المنظمات الغير حكومية التي جمعت المساهمات الخاصة للمجتمعات التي تدمرت بفعل الزلازل. إن مساهمات الجهات المانحة الاخرى تمر من خلال الكيانات الوسيطة مثل الوكالات التنفيذية التي تنفذ المساعدات بشكل مباشر أو الوكالات الدولية التي توجه إلى الوكالات التنفيذية أو مباشرة إلى الافراد أو المجتمعات المحتاجة.

تحديد الجهة التي من الممكن مسائلتها فيما يخص المساعدات المتعلقة بالكوارث ليست بالمهمة السهلة. وفي هذا السياق، يتم دعوة المدققين لدراسة مسائلة كل من:

- الحكومات المتبرعة أمام دافعي الضرائب
- الجهات الأخرى التي تجمع التبرعات لتسليمها للمانحين (الجهات الحكومية أو الخاصة) مثل: المنظمات الغير حكومية
- الجهات التنفيذية مثل الوسطاء أو المنفذون للمساعدات المتعلقة بالكوارث المرسله للمانحين (الجهات الحكومية او الخاصة)
- الحكومات التي تستلم المساعدات المتعلقة بالكوارث للمستفيدين المستهدفين وللمانحين.

4. دورة إدارة الكوارث

من الممكن تقسيم المساعدات المتعلقة بالكوارث إلى أنشطة ما قبل وقوع الكارثة وأنشطة ما بعد وقوع الكارثة. قبل وقوع الكوارث، تركز الحكومات على الوقاية وتدابير التخفيف والاستعداد للكوارث والتي يتم القيام بها من اجل الإعداد للكوارث المحتملة. وتتضمن أنشطة مثل تقييم مخاطر وقوع الكوارث، وتركيب أنظمة الإنذار المبكر، ووضع خطط العمل واختبارها وتنقيف السكان المعرضين للخطر. كما يجب أن تعكس هذه الأنشطة الدروس ذات الصلة بالكوارث السابقة. ومن الممكن تصنيف أنشطة ما قبل وقوع الكارثة إلى مجموعات بعنوان "تقليل مخاطر الكوارث".



الأنشطة التي تتم فور وقوع الكوارث من الممكن ان تكون طارئة أو غير طارئة بطبيعتها، ويمكن القيام بها على المستوى الفردي والمحلي والوطني والدولي. تتضمن أنشطة التجاوب مع الطوارئ:

- الانقاذ والتعافي وتقديم مساعدة الإسعافات الأولية وإجلاء الجرحى ودفن الموتى
- المساعدة والخدمات في حالات الطوارئ (الملجأ، والماء والدواء...الخ)
- المعونة الغذائية في حالة الطوارئ
- تنسيق الإغاثة وأنشطة المساعدة والاتصالات بالأزمات

متى ما خفت درجة المطالب الملحة تبدأ أنشطة إعادة التأهيل وإعادة الإعمار لما بعد وقوع الكوارث.

هذه الأعمال مصممة لإعادة بناء المساكن والبنية التحتية ولإستعادة الخدمات وإعادة تفعيل الاقتصاد المحلي.

تتداخل مراحل دورة إدارة الكوارث بشكل جزئي وتشكل سلسلة متصلة. على سبيل المثال، إعادة التأهيل وإعادة الإعمار من الممكن ان تساعد الدول لتكون مستعدة بشكل أفضل للكوارث المستقبلية (إعادة البناء بشكل أفضل)³.

5. عوامل المخاطر بالنسبة للمدققين

من خلال التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث والمساعدات لما بعد وقوع الكوارث، تستطيع أجهزة الرقابة العليا الحد من آثار الكوارث وتحسين فعالية وتقليل تكلفة وزيادة كفاءة المساعدات. تجدون أدناه أمثلة على عوامل المخاطر التي يجب ان يأخذها المدقق بعين الاعتبار:

تقليل مخاطر الكوارث: عند التدقيق على عمل الحكومة للوقاية من الكوارث، والتدابير والاستعدادات للتخفيف من الكوارث، يستطيع المدقق أن يأخذ ما يلي بالاعتبار:

- مخاطر فعالية السياسات الإجراءات الموضوعية.
- مخاطر الالتزام بالمتطلبات التشريعية فيما يخص سلامة المواطنين.
- مخاطر الالتزام بمتطلبات الاتفاقيات الدولية.

³ يرجى الرجوع إلى

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22804075~theSitePK:4607,00.htmml>



أنشطة الطوارئ: عند التدقيق على أنشطة الطوارئ في أعقاب الكارثة، بإمكان المدققين الأخذ بالاعتبار المخاطر المترتبة على المطالب الملحة للموقف:

- المخاطر المتعلقة **بالكفاءة** عندما تصل كميات كبيرة من المساعدات بسرعة ويجب إدارتها وتوزيعها بسرعة لإنقاذ الأرواح والحد من الخسائر.
- مخاطر **عدم الانتظام** عندما لا يتم تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية أو لم يتم تكييفها بشكل مناسب مع الأنشطة.
- **مخاطر التدقيق** إذا تم تجاهل الرقابة قبل وقوع الحدث من أجل الاستجابة بسرعة ولم يتم التعويض عنها بالرقابة بعد الحدث.
- مخاطر متعلقة **بالاقتصاد** ومخاطر **عدم الانتظام** عندما يتم تقديم إجراءات الرقابة على الطوارئ والتشغيل والرقابة الاجرائية ويتم التحايل عليها أو يتم تجاهلها ببساطة من أجل سرعة الاستجابة.

أعمال إعادة التأهيل وإعادة البناء ما بعد الكارثة: على الرغم من انه من المتوقع ان تعمل أنظمة الرقابة الداخلية بشكل طبيعي ويجب أن لا تكون إجراءات الطوارئ مطبقة على الأنشطة التي تتم أثناء إعادة التأهيل وإعادة البناء، إلا إن باستطاعة المدققين الأخذ بعين الاعتبار الأمثلة التالية للمخاطر:

- مخاطر **الرقابة** عندما يكون تركيز المستويات العالية للمصاريف العامة في المناطق المنكوبة بالكوارث خلال فترة قصيرة من الوقت، ينتج عنه ضعف بالرقابة.
- مخاطر على **الاقتصاد** عندما يؤدي الطلب القوي على بضائع معينة إلى تضخم الاسعار.
- مخاطر على **الاقتصاد، والكفاءة والفعالية** اذا كان الاهتمام غير كافي لمواضيع القيمة مقابل المادة.
- مخاطر **عدم الانتظام** اذا كان هناك تواطؤ في إجراءات الشراء.

يمكن للمدققين ان يضعوا بعين الاعتبار تأثير عوامل هذه المخاطر على:

- توقيت ونطاق وأهداف التدقيق.
- الطريقة التي يمكن ان تصاغ بها التوصيات لتعظيم التأثير الايجابي على تدابير المساعدات المتعلقة بالكوارث.



- الأهمية المحتملة لسرعة إصدار الاستنتاجات والتوصيات وتوصيلها للسكان المتضررين (استخدام التدقيق في الوقت الحقيقي يمكن ان يؤخذ بعين الاعتبار تسريع الاتصالات للتوصيات ذات الصلة).
- الحاجة الى جمع الخبرات وأدلة التدقيق بشكل مباشر من الضحايا والمجتمعات المتضررة.

6. مجموعة عمل حول المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث

قامت الأنتوساي بإنشاء مجموعة عمل حول المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث (WG AADA). كان تفويض WG AADA لإعداد أدلة لمساعدة أجهزة الرقابة العليا للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث ولمعالجة قضايا المسائلة والشفافية الغير مناسبة في المساعدات الإنسانية. في نهاية الفترة، قدمت WG AADA لمؤتمر الأنتوساي في الصين في عام 2013 التالي:

- سلسلة جديدة من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAIs حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث، متضمنة أمثله عن الممارسات السليمة التي تقوم بها أجهزة الرقابة العليا والتي كانت أعضاء في مجموعة العمل أو التي شاركت بالتدقيق المنسق أو الدراسات الاستقصائية أو الاستشارات واسعة النطاق حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث (انظر الأقسام 7 - 9).
- قدمت معايير الانتوساي للحوكمة الجيدة INTOSAI GOV إطار عمل المسائلة المالية المتكاملة (IFAF)، والتي تعتبر إطار عمل لإعداد تقارير وتوفير البيانات الموثقة للجمهور بشفافية حول المساعدات الإنسانية.

انظر الملحق رقم 1 لملاحظة تاريخية عن WG AADA والملحق رقم 2 لأعضاء مجموعة العمل.

7. سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

السلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا هي حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث. هيكل السلسلة كالتالي:



ISSAI 5500 - مقدمة عن سلسلة 5500 حول المساعدات المتعلقة بالكوارث و INTOSAI
GOV 9250

ISSAI 5510 - التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث

ISSAI 5520 - التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث

ISSAI 5530 - التكيف مع إجراءات التدقيق للأخذ بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة للاحتيال
والفساد في مرحلة الطوارئ بعد الكارثة

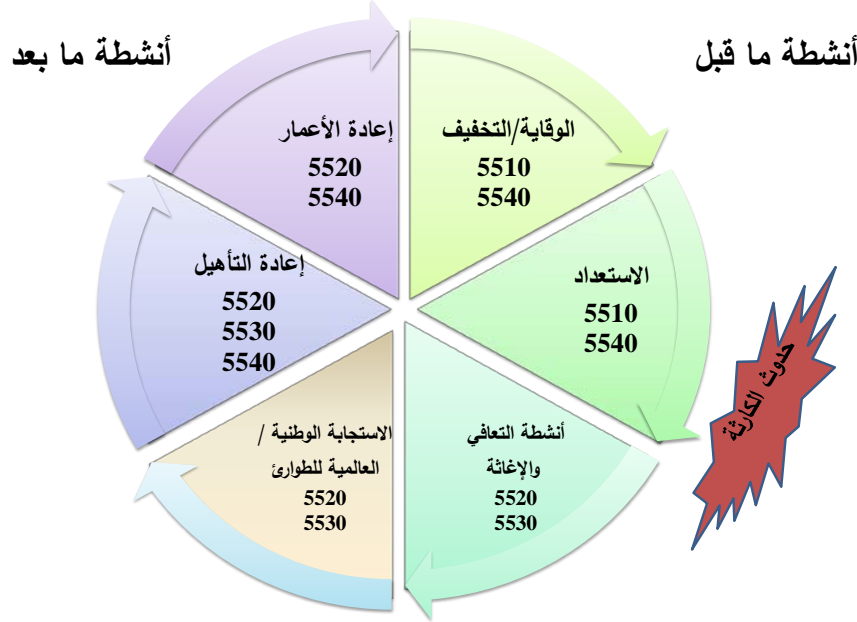
ISSAI 5540 - استخدام الجغرافية المكانية في التدقيق على إدارة الكوارث والمساعدات المتعلقة
بالكوارث

ISSAI 550 يقدم ويوفر لمحة عامة عن سلسلة المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول
المساعدات المتعلقة بالكوارث ومعيار الانتوساي للحوكمة الجيدة INTOSAI GOV 9250.
ISSAI 5510 و ISSAI 5520 تغطي التدقيق على مرحلة ما قبل وما بعد الكارثة على التوالي. ISSAI
5530 يضع بعين الاعتبار مخاطر الاحتيال والفساد بالتحديد والتي تنتج عن الطبيعة الطارئة
للكثير من المساعدات المتعلقة بالكوارث. ISSAI 5540 يقدم معلومات الجغرافيا المكانية كأداة
للتدقيق على مرحلة ما قبل وما بعد الكارثة. تتضمن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا أمثلة عن
التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث ويمكن استخدامها كمصدر للمعلومات أو كإرشاد إضافي
لإكمال الدليل العام المقدم لأجهزة الرقابة العليا بالمستوى الثالث والرابع من المعايير الدولية لأجهزة
الرقابة العليا.

الشكل رقم 1 يوضح الصلة بين سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا والأنشطة
المختلفة للمساعدات المتعلقة بالكوارث عبر دورة إدارة الكوارث.



الشكل رقم 1: المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا وأنشطة المساعدات المتعلقة بالكوارث



مصدر: معد من قبل جهاز الرقابة العليا الأندونيسي *WD AADA*

8. استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

تم إعداد سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا لمساعدة المدققين الذين يدققون على المساعدات المتعلقة بالكوارث. إنها تعكس أفضل الممارسات الحالية، والإشارة إلى المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ومعايير التدقيق الأخرى، وتتضمن أمثلة وتقتراح حلول عملية للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا الفردية مرتبطة بشكل وثيق ومتداخلة من حيث المرجع ومتضمنه الدليل الإرشادي لمنهجية التدقيق العام والإجراءات العامة في المستوى الثالث والرابع من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، وخاصة تلك المتعلقة بالتدقيق المالي، وتدقيق الأداء وتدقيق الالتزام. وكما هي الحالة بالنسبة لمعايير التدقيق للانتوساي، فإن هذا الدليل الإرشادي ليس إجبارياً، ويجب على كل جهاز رقابة أعلى أن يدرس إلى أي حد هذا الدليل الإرشادي ملائم مع مهامه. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا مبنية على مبادئ الانتوساي



الأساسية للتدقيق والمعايير الصادرة من قبل منظمات وضع المعايير الأخرى والتي لها اتفاقية تعاون مع الانتوساي، مثل الاتحاد الدولي للمحاسبين.

بناء على إطار العمل القانوني والتنظيمي وتفويض جهاز الرقابة الأعلى، فإنه من الممكن استخدام المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول المساعدات المتعلقة بالكوارث للتدقيق على كل مستويات الحكومة: المركزية والاقليمية بالإضافة الى المحلية. إن المدققين على الجهات الخاصة مثل المنظمات الغير حكومية NGO التي تتسلم وتدير الأموال العامة، قد يجدوا سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ذات صلة بعملهم. بالإضافة الى ان الملحق رقم 4 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا 5520 يتضمن مثال عن الدليل الارشادي المحدد للمدققين الخاصين بالمنظمات الغير حكومية NGO.

9. محتويات المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAI من 5510 إلى 5540

ISSAI 5510 حول التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث يحدد التركيز المتزايد من قبل الحكومات والمنظمات الدولية على مخاطر الكوارث وتقليل تأثيرها المحتمل من خلال الاستعداد المناسب. فهو يركز على مرحلة ما قبل الكارثة ويغطي التدقيق على الأنشطة المصممة لتجنب، وتخفيف والاستعداد للكارثة المحتملة.

يتمحور **ISSAI 5510** كالتالي:

الجزء الأول يحدد الكوارث، وإدارة الكوارث وتقليل مخاطر الكوارث ويستكشف السياق السياسي والتشغيلي للتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث.

الجزء الثاني يستكشف القضايا التي تواجهها أجهزة الرقابة العليا عند التخطيط او القيام بالتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث. وهو يرسم أمثلة من خبرات أجهزة الرقابة العليا في التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث، التي تم جمعها عن طريق الدراسات الاستقصائية والتدقيق الموازي الذي تم فيما بين أجهزة الرقابة العليا.

الجزء الثالث يقترح برنامج تدقيق لمساعدة أجهزة الرقابة العليا في التدقيق على تقليل مخاطر الكوارث.



قاد جهاز الرقابة الأعلى التركي عملية إعداد ISSAI 5510. وقام باستشارة أجهزة الرقابة العليا ومنظمات حول العالم، ونفذ دراسات استقصائية ونسق تدقيق تقليل مخاطر الكوارث⁴.

ISSAI 5520 حول التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث يأخذ بعين الاعتبار السمات البارزة لأنشطة ما بعد الكوارث، والتي تتضمن كميات كبيرة من الموارد التي تصب في المناطق المتضررة بالكوارث، حيث يكون هناك ضغط لتقديم المساعدات بسرعة للأفراد الذين هم في أمس الحاجة. من الممكن صرف المساعدات عن طريق العديد من الجهات المختلفة بمستويات مختلفة من الخبرة وغالبا ما يكون هناك غياب للتنسيق وعدم اهتمام للمسائلة وإعداد تقارير حول المساعدات المتعلقة بالكوارث، مما يجعل القيام بالتدقيق عملية صعبة. إن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا تركز على أنشطة الطوارئ الفورية للاستجابة وأنشطة المساعدات وإعادة التأهيل وإعادة البناء التي يتم تنفيذها في أعقاب الكارثة.

تم وضع المعيار **ISSAI 5520** حسب التالي:

الجزء الأول يعرف الكارثة والمراحل المختلفة لإدارة الكوارث.

الجزء الثاني يعرف المساعدات المتعلقة بالكوارث واللاعبين الرئيسيين وملامح المساعدات المتعلقة بالكوارث و وضع مصفوفة للمواضيع والمخاطر الرئيسية في إدارة المساعدات المتعلقة بالكوارث.

الجزء الثالث يسلط الضوء على جوانب عملية التدقيق الموضحة من قبل خبرات أجهزة الرقابة العليا والتي قامت بالتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث: التعاون فيما بين المدققين، تجميع البيانات والمعلومات، واختيار مواضيع التدقيق، والتدقيق المالي وتدقيق الأداء وتدقيق الالتزام على المساعدات المتعلقة بالكوارث، إعداد تقارير عن المساعدات المتعلقة بالكوارث وأدوات التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث.

قاد جهاز الرقابة الأعلى لإندونيسيا إعداد ISSAI 5520. وقام باستشارة أجهزة الرقابة العليا ومنظمات حول العالم ونفذ دراسات استقصائية ونسق تدقيق تقليل مخاطر الكوارث⁵.

⁴ ساهمت أجهزة الرقابة العليا لأذربيجان وشيلي والهند واندونيسيا وهولندا وباكستان والفلبين ورومانيا وأوكرانيا وتركيا بالتدقيق المنسق او شاركت به.



ISSAI 5530 حول تكييف إجراءات التدقيق لتأخذ بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة للاحتيال والفساد في المرحلة الطارئة بعد الكارثة قد تم إعداده لمساعدة المدققين في معالجة مخاطر الاحتيال والفساد بعد الكارثة. تمتد **ISSAI 5530** إلى **ISSAI 1240** في توسيع النطاق للأخذ بعين الاعتبار مخاطر الفساد بالإضافة إلى الاحتيال. وهو يركز على مرحلة ما بعد الكوارث، عندما لا يتم العمل بالإجراءات والرقابة كما هو متوقع منها بشكل طبيعي. ولمساعدة المدققين، فإن المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا تضع ملخص عن المخاطر والمجالات التي يجب ان يكون المدققين على علم بها، ويقدموا نصيحة عن كيفية تكييف إجراءات التدقيق وفقا لذلك.

تم وضع المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا **ISSAI 5530** حسب التالي:

الجزء الأول يعرف شروط و دور أجهزة الرقابة العليا.

الجزء الثاني يشير للمدققين بالرجوع إلى الأدلة الإرشادية المتوفرة والتحديات الناشئة عن مخاطر الاحتيال والفساد في المساعدات المتعلقة بالكوارث.

الجزء الثالث يجمع و يوضح المخاطر ذات الصلة ومؤشرات الفساد والاحتيال في مرحلة الطوارئ التي تلي الكوارث.

الجزء الرابع يقترح الطرق التي يمكن للمدققين من خلالها ان يأخذوا بعين الاعتبار تكييف الإجراءات للاهتمام بالمخاطر المتزايدة.

قاد جهاز الرقابة الأعلى للاتحاد الاوربي بإعداد المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا **ISSAI 5530**. ويتضمن أمثلة مقدمه من قبل أجهزة الرقابة العليا والمنظمات الأخرى في جميع أنحاء العالم.

ISSAI 5540 تمثل استخدام معلومات الجغرافيا المكانية و نظام المعلومات الجغرافية (GIS) كأداة للمدراء والمدققين للمساعدات المتعلقة بالكوارث خلال دورة إدارة الكوارث. بالإضافة إلى توفير افضل الممارسات والارشاد حول كيفية استخدام معلومات الجغرافيا المكانية للتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث وهذا المعيار الدولي لأجهزة الرقابة العليا يوفر مقدمة مكثفة عن معلومات الجغرافية المكانية وربما يكون مفيد لأجهزة الرقابة العليا للقيام بالتدقيق في أماكن ليست متعلقة

⁵ ساهمت أجهزة الرقابة العليا للهند واندونيسيا وباكستان وتركيا بالتدقيق المنسق.



بالكوارث او بالمساعدات المتعلقة بالكوارث. ملاحق المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا توفر معلومات أساسية وأمثلة عملية.

يبني **ISSAI 5540** حسب التالي:

الجزء الأول يقدم GIS

الجزء الثاني يقدم السمات المحددة لنظام المعلومات الجغرافية GIS (أنواع ومصادر وقضايا الجودة) ويصف كيف يستطيع نظام المعلومات الجغرافية GIS ان يساعد في تحليل معلومات الجغرافيا المكانية وكيفية عمل ذلك في القطاع العام.

الجزء الثالث يصف معلومات الجغرافيا المكانية في الانشطة المختلفة لإدارة الكوارث.

الجزء الرابع والخامس يصف استخدام معلومات الجغرافيا المكانية للتدقيق على تقليل مخاطر الكوارث وللتدقيق على أنشطة التجاوب والتعافي.

قاد جهاز الرقابة الاعلى الهولندي عملية إعداد ISSAI 5540. وساعده خبراء في هذا المجال.

سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا حول المساعدات المتعلقة بالكوارث منشورة من قبل الانتوساي في موقع لجنة المعايير المهنية⁶.

عندما تم استشارة فاليري أموس مساعد الأمين العام للإغاثة الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ في الأمم المتحدة، حول مسودة المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، قال:
"من وجهة نظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ستكون هذه المسودة ذات فائدة كبيرة لأجهزة الرقابة العليا متى ما تم اعتمادها بشكل رسمي"



10. إطار العمل المتكامل للمساءلة المتكاملة IFAF: تحسين المسائلة والشفافية في المساعدات الإنسانية

لقد أصبحت مسألة الشفافية والمساءلة حول المساعدات الإنسانية ذات أهمية كبيرة للجهات المانحة وأصحاب المصلحة الآخرين في السنوات الأخيرة. إن أجهزة الرقابة العليا تعتبر في وضع مناسب لتعزيز المسائلة والشفافية ومن خلال تدقيقهم، يمكنهم تحديد مواطن الضعف في الإجراءات الحالية واقتراح تحسينات لتكون عملية إعداد تقارير حول المساعدات المتعلقة بالكوارث أفضل وأكثر خضوعاً للمساءلة وأكثر فعالية. في هذا السياق، قامت أجهزة الرقابة العليا بالإبلاغ عن الحاجة لإعداد التقارير المالية بجودة أكثر وتوفير أكثر للمعلومات حول تدفق المساعدات المتعلقة بالكوارث. وهناك حاجة للحصول على معلومات موثوق بها باستمرار بشأن تدفق المساعدات المتعلقة بالكوارث لتسمح ببناء صورة شاملة عن الوضع ولتشكل نظرة عالمية عن حجم المساعدات المتبرع بها للكوارث الإنسانية، وعن الذين ساهموا بتقديم المساعدات، وعلى ماذا صرفت واين صرفت. وفي نفس الوقت، يجب ان لا تشكل متطلبات إعداد التقارير حول المنظمات عبئاً يتعذر احتماله.

لتلبية الحاجة التي تم تحديدها من قبل أجهزة الرقابة العليا، أعدت مجموعة عمل المسائلة والتدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث المعيار INTOSAI – GOV 9250، والذي يقدم إطار عمل المسائلة المالية المتكامل (IFAF). إن إطار عمل المسائلة المالية المتكامل IFAF، هو إطار عمل لإعداد وتوفير التقارير المالية اللاحقة الموحدة حول تدفق المساعدات الإنسانية. وتتبع هذه التقارير المالية شكل جداول IFAF المعدة من قبل كل الجهات والمرتبطة بالتبرع بـ واستلام أو تنفيذ المساعدات الإنسانية.

- المساعدات الإنسانية من الممكن ان تكون مالية او عينية (معبر عنها بما يعادلها بالقيمة المالية)
- تتضمن جداول IFAF المقبوضات والمدفوعات (او ما يعادلها من التبرعات العينية) من المساعدات الإنسانية والتي هي تحويلات نقدية اثناء السنة المالية (ليست تعهدات أو مصروفات مستحقة).
- العملة المستخدمة في جداول IFAF هي الدولار الامريكي.
- اللغة المستخدمة في جداول IFAF هي اللغة الانجليزية.



- يجب ان يتم إعداد جداول IFAF بالتوافق مع نفس القوانين كذلك المطبقة للبيانات المالية للجهة التي تقوم بصياغة الجداول.
 - البيانات المستخدمة في جداول IFAF تأتي من نفس الأنظمة المالية المستخدمة في إعداد البيانات المالية للجهة.
 - يتم التحقق من قوائم IFAF من قبل المدققين الخارجيين للجهة.
 - يتم نشر جداول IFAF من قبل الجهات على موقعهم الالكتروني.
- إن جداول IFAF سهلة الإعداد والفهم وموحدة وشفافة وتم التحقق منها.
- تم اختبار قوائم IFAF من قبل العديد من المانحين والمستلمين للمساعدات الإنسانية. لقد نجحت هذه الاختبارات: لقد وجدت المنظمات انه من السهل إعداد جداول IFAF باستخدام البيانات الموجودة سلفاً في أنظمتهم المالية.

رحبت شراكة المسائلة الإنسانية (HAP International) وايضا البنك الدولي وأخرين بإطار عمل المسائلة المالية المتكاملة IFAF. (على ان تكتمل بعد 14 أبريل عند استلام كل مراجعات التعليقات).

الدور الأساسي في تنفيذ وتطوير IFAF يقع بالضرورة على الجهات المانحة والتي تستطيع ان تقوم بإعداد جداول IFAF بمفردها وان تطالب مستلمي المساعدات الإنسانية بإعداد تقاريرها بهذه الطريقة. يمكن للجهات المانحة دعم إدراج جداول IFAF في مبادرة بيانات متاحة مناسبة وتشرف على وضعها في هذا السياق.

معلومات إضافية عن IFAF تجدونها في INTOSAI GOV 9250⁷

11. المضي قدما

سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا ISSAI حول تدقيق المساعدات المتعلقة بالكوارث و INTOSAI GOV 9250 حول إعداد تقارير عن المساعدات الإنسانية متاحة للممارسين على موقع لجنة المعايير المهنية للأنتوساي⁸. وتدعم الأنتوساي الاستخدام الفعال للمعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا و INTOSAI GOV من قبل أعضائها وتوصي بأنه ينبغي ان تؤخذ إلى الامام بالطرق التالية.

⁷ <http://www.issai.org/composite-194.htm>
⁸ www.issai.org



سلسلة 5500 من المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا

1. تعزيز المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا لأغراض التدريب وتبادل المعرفة من خلال مبادرة الأنتوساي للتنمية ومجموعات العمل الإقليمية، الخ.
2. جمع أمثلة عن التدقيق على المساعدات المتعلقة بالكوارث من أجهزة الرقابة العليا. يجب ان يتم وضع هذه الأمثلة في موقع انترنت مناسب ويمكن الوصول اليه. يمكن عمل تقرير موجز عن تقدم عملية جمع الأمثلة للأنكوساي⁹ 2016. مراجعة وتحديث المعايير الدولية لأجهزة الرقابة العليا، وإدراج أمثلة ومعلومات إضافية لتقديمها إلى الأنتوساي الثالث والعشرون في 2019.

⁹ المقترح ان يتم مناقشة هذا الموضوع مع مجموعة عمل الأنتوساي للتدقيق البيئي



INTOSAI GOV 9250

1. التوصية، إذا كان ذلك مناسباً، من قبل أجهزة الرقابة العليا بأنه يمكن للمانحين إعداد جداول IFAF وذلك كمطلب أساسي لاستلام المساعدات الإنسانية.
2. توحيد جمع البيانات، وإذا كان ذلك مناسباً، إعداد جداول IFAF من خلال المبادرة العالمية لشفافية المساعدات.
3. تطوير INTOSAI GOV 9250 حسب الضرورة، بما في ذلك سحبه إذا كان من الممكن دمج المعيار بنجاح في مبادرة مدعومة من قبل المانحين.