



دليل مقترح لتطبيق توجيهات الإنتوساي بشأن التقارير الرقابية لغرض تحقيق الشفافية في ظل الاجراءات الاحترازية لكوفيد-19

د. الباز فوزي الباز قابيل¹ , د. ابتهاج اسماعيل يعقوب² , أ.م. زينة خضر عباس³

- 1 استاذ محاضر بالجامعات ومراكز التدريب – دكتور الفلسفة في المحاسبة الخاصة بمصر
- 2 استاذ المحاسبة – كلية الادارة والاقتصاد - الجامعة المستنصرية بالعراق.
- 3 استاذ المحاسبة – كلية الادارة والاقتصاد – الجامعة المستنصرية بالعراق

Keywords: Abstract

- الهدف:** هدف البحث الى ضمان الشفافية ونظافة التقارير الرقابية الحكومية الصادرة في ظل الاجراءات الاحترازية لكوفيد 19 مستندا الى توجيهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية.
- تصميم الدراسة:** تناول البحث بناء دليل استرشادي لغرض تحقيق الشفافية والوضوح للتقارير الرقابية الصادرة عن المؤسسات الرقابية للدول في ظل التعاطي مع أزمة كوفيد-19.
- النتائج:** توصل البحث الى فاعلية الأخذ بتوجيهات المنظمة الدولية (الإنتوساي) في تعزيز التقارير الرقابية الحكومية، كما ثبت معنوية الدليل المقترح بهيكله الفكري والتطبيقي لتحقيق الشفافية للتقارير الحكومية في ظل الاجراءات الاحترازية لكوفيد 19.

الحكومة المصرية في تنفيذ خطة للوقاية لمواجهة تفشي الجائحة، ومن ذلك مساندة تكاليف التشغيل لضمان توفير المعدات والإمدادات. البنك الدولي، 2020)

وكذلك قام البنك الدولي بدايةً بتوفير 7.8 مليون دولار أمريكي من الموارد المتاحة في إطار مشروع العمليات الطارئة من أجل التنمية للمساعدة في تمويل توريد المعدات واللوازم الطبية الأساسية وتعزيز قدرة وحدة العناية المركزة (ICU) في المستشفيات العامة على تحسين إدارة الحالات المصابة بفيروس COVID-19. ومن خلال التعاون مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (UNOPS) سيتم تسليم مراكز صحية في العراق أجهزة تنفس اصطناعية، وأسرة لوحدة العناية المركزة وأجهزة الأشعة السينية المحمولة بالإضافة إلى أجهزة تخطيط القلب. (تقارير البنك الدولي، 2020)

ويكمن التحدي في سرعة الاجراءات الرقابية وضمان الشفافية والنزاهة حيث ان مرحلة الكوارث من اخطر المراحل التي يزداد فيها الاحتيال والفساد نتيجة اقرار قوانين الطوارئ وتجميد العمل بعدد من القوانين واللوائح المنظمة للمزايدات والعطاءات والمناقصات الحكومية وعدم تطبيق انظمة الرقابة الداخلية بشكل فاعل وتقديم المساعدات للمواطنين مباشرة سواء نقدية او عينية مما يتوجب من الاجهزة العليا للرقابة والمحاسبة اتخاذ اجراءات استثنائية رقابية للحد من تفشي الفساد في هذه المرحلة شريطة عدم اعاقه عمل الاجهزة التنفيذية في هذه المرحلة الحساسة

ومن الممكن ممارسة مهام التدقيق المصاحبة بعد التصرف مباشرة لعملية الانفاق الحكومي وبما يتوافق مع التفويض

1. المقدمة

منذ أن أعلنت الحكومة الصينية لأول مرة في نهاية ديسمبر 2019 عن انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) ذلك بمدينة وهان الصينية التي شهدت انتشاره وما لبثت أن أعلنت منظمة الصحة العالمية عنه جائحة نتج عنها أزمة لا تشبه أي أزمة أصاب العالم بأسره في مختلف قطاعاته في وقت واحد وأصبح الجميع مجبرين على التعامل مع حياتهم المهنية والأسرية في مكان واحد بعدما توقفت عجلة التنمية والاقتصاد مع تعطل العديد من القطاعات

ونتيجة للأزمة المجتمعية والاقتصادية لانتشار هذا الوباء تحصلت العديد من الدول الفقيرة والغنية علي حد سواء علي مساعدات متبادلة فيما بينها بالإضافة الي حزم من المساعدات الدولية شارك بها البنك الدولي يذكر منها حزمة تمويل سريع بقيمة 14 مليار دولار لتقوية تدابير التصدي لتفشي فيروس كورونا (كوفيد - 19) في البلدان النامية واختصار الوقت اللازم للتعافي. وتشتمل الاستجابة الفورية على تقديم التمويل والمشورة بشأن السياسات والمساعدة الفنية لمساعدة البلدان على مواجهة الآثار الصحية والاقتصادية الناجمة عن الجائحة. (البنك الدولي، 2020).

كما شارك البنك الدولي بتفعيل مكون الاستجابة في حالات الطوارئ المحتملة في إطار "مشروع تطوير نظام الرعاية الصحية في مصر" الذي سيقدم 7.9 مليون دولار لتمويل أنشطة الاستجابة الطارئة المتصلة بتفشي فيروس كورونا في مصر. وسيساند تفعيل مكون الاستجابة في حالات الطوارئ

وتوجهات المنظمات الدولية للأجهزة العليا الرقابية ، مما يدعم المعرفة العملية والأطر النظرية للإجراءات التطبيقية لتلك المعايير والتوجهات الدولية.

الاهمية العملية: تتعلق بتوفير خارطة طريق يمكن لأعضاء اللجان الرقابية في الأجهزة العليا للرقابة والمساءلة من تتبعها لضمان الشفافية والوضوح وتقرير السلامة والمسئولية علي اطار من النفقات تتعلق بحالات التأهب للكوارث والأزمات ومن أخطرها جائحة كوفيد -19.

3. دراسات سابقة

اهتمت التيارات البحثية ذات الصلة بالاعمال الرقابية المرتبطة بالمساعدات والمنح في فترات الازمات والكوارث بتبني سلسلة المعايير (5500)

1- دراسة (كاظم، 2018) :- بعنوان (متطلبات تطبيق المعايير الدولية بخصوص المساعدات خلال حدوث الكوارث في البيئة المحلية) بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد العدد (115) السنة الحادية والاربعون ، هدف البحث الى التعرف على المعايير الدولية بخصوص المساعدات خلال حدوث الكوارث واهم المتطلبات اللازمة لتطبيقه في البيئة المحلية – العراقية وقد اعتمد البحث على الجانب الوصفي لتوصيف الاجراءات الرقابية المتخذة من قبل الجهات الرقابية في البيئة العراقية المسؤولة عن تدقيق الاموال الخاصة بالمساعدات للنازحين من مناطقهم نتيجة الحروب واعمال الارهاب وتوصل البحث الى العديد من الاستنتاجات من ابرزها اعتماد الجهات الرقابية على الاساليب التقليدية دونما الاساليب المتوافقة مع معايير الانتوساي الخاصة بالكوارث ، فضلا عن غياب الدليل الرقابي الخاص بالكوارث.

2- دراسة (حمدان ، 2017) :- بعنوان (استعمال المقارنة المرجعية في تقويم فاعلية الرقابة الداخلية للحد من مخاطر الكوارث على وفق اطار عمل هيوغو) بحث مشارك في الملتقى الدولي الثالث – الجزائر في جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، وهدف البحث الى استعمال تقنية المقارنة المرجعية كادة لتقويم فاعلية الرقابة الداخلية في الوحدات العراقية للحد من الكوارث وفقا لاطار عمل هيوغو، وتوصل البحث الى ان هناك ضعف في فاعلية الرقابة الداخلية تمثلت بغياب البرنامج الوطني لتقييم المخاطر ومنهجيات وقدرات لتقييم الاضرار والخسائر .

3- دراسة (Yaqoob&bass، 2019):- بعنوان (The Role of Geographic Information Systems (GIS) to Improve Environmental Auditing using Disasters Sample Survey of Auditors in the Iraqi Environment)

هدف البحث الى مناقشة وتحليل التحدي الذي يواجه التدقيق في ظل التطورات التقنية وامكانية تبنيها في البيانات التي تمتاز بتكرار الحوادث والازمات من خلال ايجاد مدخل مقترح لتبني (GIS) في التدقيق البيئي في البيئة العراقية بناء على مجاء في معيار (ISAI 5540)، وتوصلت الدراسة الى العديد من

القانوني المناطق لها وعلى وفق ذلك قامت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الانتوساي) بتقديم العديد من المشورات تتعلق ببلورة اطر إرشادية للتعامل مع جائحة كوفيد -19 في مجال التدقيق ومراجعة الحسابات والشفافية والمسائلة (منشورات ARABOSA، 2020).

2. مشكلة الدراسة

وتكمن المشكلة عدم وجود دليل استرشادي يمكن للأجهزة العليا الرقابية أن تستند اليه عند اعمال الرقابة والمحاسبة لهذه المساعدات والتي من خلالها يتم ضمان تحقيق الشفافية في ظل الاجراءات الاحترافية لكوفيد-19

في ضوء طبيعة المشكلة التي تتمثل في مدى الحاجة الى دليل استرشادي مقترح يخدم عمليات الرقابة والمساءلة عند اعداد التقارير الرقابية وضمان الشفافية في حالات التأهب للازمات والكوارث ومنها جائحة كوفيد-19 بحيث يكون له مرجعية من توجهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية (الانتوساي) وتتمثل تساؤلات البحث فيما يلي:

- ما طبيعته الهيكل العام للجنة الرقابية التي تباشر عمليات الرقابة والمساءلة عن المساعدات التي تصاحب الاجراءات الخاصة لكوفيد-19؟
- ماهي المبررات المنطقية التي يستند اليها الدليل الاسترشادي المقترح بمرجعية ضابطة لتوجهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية (الانتوساي)؟
- ماهي مسؤوليات ومهام أعضاء اللجنة الرقابية التي تباشر عمليات الرقابة والمساءلة عن المساعدات التي تصاحب الاجراءات الخاصة لكوفيد-19 والتي تحقق الشفافية لأصحاب المصالح؟

أهداف البحث:

حلاً لمشكلة البحث ونظراً لأهميته تتمثل الأهداف الرئيسية له فيما يلي:

- **الهدف الأول:** تصميم دليل استرشادي يستند الى توجهات الانتوساي يحتوي على طريقة تنظيم هيكل اللجنة الرقابية لإعداد تقرير المساءلة والمحاسبة المحقق للشفافية في ظل جائحة كوفيد-19

- **الهدف الثاني:** توضيح مبررات مرجعية الدليل الاسترشادي المقترح الى توجهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية "الانتوساي"

- **الهدف الثالث:** تصميم دليل استرشادي يستند الى توجهات الانتوساي يحدد مسؤوليات ومهام اللجنة الرقابية عند اعداد تقرير الرقابة والمساءلة المحقق للشفافية في ظل جائحة كوفيد-19

أهمية البحث:

في ضوء اشكالية البحث ومحاولة الاجابة على تساؤلاته تتمثل أهمية البحث فيما يلي:

- **الأهمية العلمية:** والتي تتعلق بالإضافة العلمية الى المكتبة العربية بشأن بناء الاطر الفكرية لعمليات الرقابة والمساءلة التي تقوم بها الأجهزة العليا الرقابية عند مباشرة أعمالها في ظل مرجعية معايير

- من الممكن ممارسة مهام التدقيق والمراجعة المصاحبة بعد التصرف مباشرة لعملية الانفاق الحكومي وبما يتوافق مع التفويض القانوني المناط لها في ظل توجيهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية (الانتوساي) يمكن تقديم دليل استرشادي مستند الي توجيهات الانتوساي لغرض التقرير والمساءلة بشفافية كاملة عن طبيعة وأوجه النفقات والمساعدات المتعلقة بكوفيد-19

- يقبل الفرض القائل وجود اختلاف معنوي بين رأي المبحوثين بديوان الرقابة المالية بالعراق عن رأي مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بشأن تنظيم هيكل اللجنة الرقابية لإعداد تقرير المساءلة والمحاسبة المحقق للشفافية في ظل جائحة كوفيد-19.

- هناك اختلاف بين عينتي الدراسة حول وجوب تحديد واختيار المؤهلات العلمية اللائقة بموضوع كوفيد-19- سواء محاسبي أو قانوني أو صحي أو بيئي عند القيام بعمليات الرقابة والمحاسبة المحقق للشفافية.

- يقبل الفرض القائل بعدم وجود اختلاف معنوي بين رأي المبحوثين بديوان الرقابة المالية بالعراق عن رأي مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بشأن مبررات استناد الدليل المقترح لتوجيهات الانتوساي لغرض تحقيق الشفافية في ظل جائحة كوفيد-19.

- يقبل القائل بعدم وجود اختلاف معنوي بين رأي المبحوثين بديوان الرقابة المالية بالعراق عن رأي مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر بشأن مسؤولية ومهام اللجنة الرقابية عند اعداد تقرير الرقابة والمساءلة المحقق للشفافية في ظل جائحة كوفيد-19."

- هناك اختلاف بين عينتي الدراسة حول مجموعة من المسؤوليات والمهام تتمثل فيما يلي:

- تقليل مخاطر كوفيد 19-من خلال الاستعداد المناسب لما بعد الأزمة وتقدير الخطر المحتمل - عند مستوي المعنوية 0.033
- توثيق كل البيانات المرتبطة بكيفية ادارة جائحة كوفيد 19- وموثوقيتها - عند مستوى المعنوية 0.035
- الاهتمام بمصادر المعلومات علي صفحات التواصل الاجتماعي ومناقشتها - حيث مستوي المعنوية 0.001
- الاستقصاء عن المساعدات الممنوحة والمستهدفين منها ومطابقة الاستفادة مع المخطط

الاستنتاجات بعد اعتماد الاستبانة الي ان هناك توفر للبنية التحتية من امكانات مادية وموارد بشرية في البيئة العراقية لاعتماد معيار (5520) في البيئة العراقية.

اهم مايميز الدراسة الحالية ان البحث ياتي بمرحلة جديدة في البيئة العالمية والاقليمية والمحلية هي مرحلة كوفيد-19- وتقديم دليل مقترح للتدقيق في ظل الجوائح والكوارث للاجهزة الرقابية الحكومية العليا.

4. منهجية بحث

ينتهج البحث المنهج (العلمي الحديث) الاستقرائي الاستنباطي المختلط، وذلك باتباع الخطوات الرئيسية المحددة وفقاً لذلك المنهج والمتمثلة فيما يلي:

- دراسة توجيهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية (الانتوساي) المتعلقة بعمليات التأهب للكوارث والأزمات وبيان التوجيهات بشأن تقارير المساءلة والمحاسبة للحالات الاضطرارية فيما يتعلق بالرقابة على المساعدات ونفقات ادارة الازمات والكوارث.

- تكوين الإطار النظري للدراسة من خلال التعريف بمعايير وتوجيهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا الرقابية وبيان بعض التجارب الدولية في هذا الشأن ومدى اسقاطه على حالات التأهب في ظل انتشار جائحة كوفيد 19 .

- استنباط دليل استرشادي متكامل ذو مرجعية ضابطة الي توجيهات اللجنة الدولية للأجهزة العليا الرقابية (الانتوساي) مع ذكر مبررات ذلك وبيان المهام والمسؤوليات للجان الرقابة والمساءلة المحققة للشفافية في ظل الاجراءات الاحترافية لكوفيد-19.

إجراء الاختبارات والتحليلات الإحصائية المناسبة لبيان التوافق حول عناصر الدليل الاسترشادي ومدى قابليته للتطبيق على الاجهزة العليا الرقابية في مصر والعراق على وجه التحديد.

5. النتائج

- تسبب فيروس كورونا (كوفيد-19) في أزمة صحية ومجتمعية واقتصادية طالت العديد من الدول الفقيرة والغنية علي حد سواء التي تداولت المعونات والمساعدات على نطاق واسع فيما بينها بالإضافة الي حزم من المساعدات الدولية شارك بها البنك الدولي، والمنظمات الأممية

- هناك حاجة الي سرعة في الاجراءات الرقابية لغرض ضمان الشفافية والنزاهة حيث ان مرحلة الكوارث من اخطر المراحل التي يزداد فيها الاحتيال والفساد نتيجة اقرار قوانين الطوارئ وتجميد العمل بعدد من القوانين واللوائح المنظمة للمزايدات والعطاءات والمناقصات الحكومية وعدم تطبيق انظمة الرقابة الداخلية بشكل فاعل وتقديم المساعدات للمواطنين مباشرة سواء نقدية او عينية

- يستوجب على الاجهزة العليا للرقابة والمحاسبة اتخاذ اجراءات استثنائية رقابية للحد من تفشي الفساد ضمن الاجراءات الاحترافية لكوفيد-19- شريطة عدم اعاقه عمل الاجهزة التنفيذية في هذه المرحلة الحساسة

- في اجراءات ادارة الازمة -
حيث مستوي المعنوية 0.046
 - التركيز علي اطار المساءلة المالية المتكامل المتعلق بكوفيد-19 وتتبع التقارير المالية لتدفق المساعدات الانسانية وأوجه صرفها - حيث مستوي المعنوية 0.013
 - حصر وتحديد المخاطر وموضوع عملية المراجعة والتدقيق والمساءلة التي تنجز تلقائيا في اطار التفويض لعضو الجهاز الرقابي - عند مستوي معنوية 0.004
 - الالمام بكل الاجراءات التي تتخذها الحكومة لإدارة جائحة كوفيد - عند مستوي معنوية 0.002
- وجود مهما ومسئوليات كاملة التوافق حولها بين مراقبي الجهاز المركزي للمحاسبات بمصر وبين مدقي ديوان الرقابة المالية بالعراق حيث أن مستوي المعنوية واحد صحيح، تتمثل فيما يلي:
 - ان تكون البيانات حكومية وغير حكومية من منظمات مجتمع مدني وأصحاب المصالح والمانحين.
 - ان تتضمن عملية الرقابة والمساءلة رقابة أداء الحكومة للالتزامات والبرامج والعمليات المرتبطة بأزمة كوفيد - 19.

6. توصيات

- الأخذ بالدليل الاسترشادي المقترح من الباحثين بشأن مراقبة عمليات الانفاق والمساعدات التي تتعلق بكوفيد - 19 لغرض ضمان شفافتها.
- التأكيد على أمر التكليف الصادر من السلطة التشريعية بشأن تحديد نوعية الرقابة والمساءلة سواء كانت سابقة أو لاحقة عن الأزمة.
- دعم الدليل الاسترشادي المقترح بالتجارب الناجحة مستقبلاً لبعض الدول التي تمارس أعمال التدقيق والمراجعة للنفقات المتعلقة بالكوارث والأزمات

مراجع

المراجع باللغة العربية:

ورقة بحثية حول سلسلة (5500) من المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بخصوص رقابة المساعدات المتعلقة