

بنك أسئلة رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية

حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بجائحة كوفيد-19

ترتبط قائمة الأسئلة التوضيحية هذه بأهداف رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية الموضحة في الدليل العملي لمبادرة تنمية الإنتوساي: "رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية في استخدام التمويل الطارئ لكوفيد-19 (مهمات رقابة الالتزام التعاونية العالمية)".

تتعلق الأسئلة المحددة بهدفين رئيسيين لمهمات رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية حول حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بجائحة كوفيد-19 وهي:

1. التأكد من مدى الأخذ بعين الاعتبار لمبادئ الشفافية والمساءلة والشمولية ضمن أطر الالتزام (أي القوانين واللوائح... المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية)
2. التأكد من مدى إنجاز العمليات المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية وفقاً للقواعد واللوائح المعمول بها وخاصة وفقاً للمبادئ المتعلقة بالشفافية والمساءلة والشمولية

هذه القائمة هي قائمة أسئلة توضيحية. ولقد حاولنا صياغة الأسئلة على مستوى عالمي لهذه المبادئ بحيث يمكن لكل فريق رقابي من الأجهزة العليا للرقابة أن يكتفيها مع نطاق المهمة الرقابية التي يجريها ويضعها في سياق المهمة الرقابية المحلي. كما نشجع مستخدمي قائمة الأسئلة هذه على المساهمة في هذه الأسئلة من خلال تقديم بعض الأسئلة الإضافية. فهذه القائمة تبقى توضيحية، ولا تحتوي على أسئلة رقابة مرتبطة بأهداف رقابة الأداء مثل الاقتصاد والكفاءة والفعالية. وتقتصر الأسئلة على أهداف رقابة الالتزام المتعلقة بالجوانب النظامية والانضباط.

ما هي الشفافية والمساءلة والشمولية؟

قبل الشروع في النظر في أسئلة الرقابة، من المهم التفكير في تعريف مفهوم المساءلة والشفافية والشمولية، وهي الأبعاد الرئيسية لمهمات رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية.

ويمكن تعريف الشفافية بأنها مبدأ الإفصاح الأساسي والمتفق عليه بشكل عام لجعل السياسات وأطر العمل القانونية والمؤسسية والمعلومات المتعلقة بالقرارات متاحة للجمهور بطريقة مفهومة ويمكن الوصول إليها في الوقت المناسب.¹

وتتعلق المساءلة بالعلاقة بين الدولة ومواطنيها، ومدى مساءلة الدولة عن أفعالها. ويشير مفهوم المساءلة إلى إطار العمل القانوني وإطار إعداد التقارير، والهيكل التنظيمي، والاستراتيجية، والإجراءات، والأعمال للمساعدة في ضمان إمكانية تحمل كل هيكل أو منظمة تستخدم المال العام وتتخذ قرارات تؤثر على حياة الأشخاص مسؤولية أفعالها. كما تتضمن المبادئ والمفاهيم اللازمة لمساءلة القطاع العام الشفافية والإنصاف والنزاهة والثقة.²

وتشير **الشمولية** إلى عملية تحسين الشروط للأفراد والجماعات، وخاصة المهمشين/المعرضين لخطر التخلف عن الركب، للمشاركة في المجتمع والقدرة على الاستفادة بشكل كاف من الإنفاق العام المخصص لكوفيد-19. والهدف من ذلك هو عدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب وإدراج تدابير فيما يتعلق بالإنفاق العام لمواجهة كوفيد-19 بما يساعد على تحسين **قدرة وفرص وكرامة** المهمشين أو الذين من المحتمل تهميشهم. وقد يختلف مفهوم الفئات المهمشة حسب سياق البلدان.

رقابة حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية أثناء جائحة كوفيد-19

خلال تفشي فيروس إيبولا في غرب إفريقيا في عام 2014، كان عدد الأشخاص الذين توفوا بسبب انقطاع الخدمات الاجتماعية والاقتصادي أكثر ممن توفوا بسبب الفيروس نفسه. وينبغي عدم حدوث هذا مجدداً، ولا يمكن أن يترك العالم ذلك يحدث مرة أخرى. ومع دخول العالم في أعماق ركود اقتصادي عالمي منذ الركود الاقتصادي العالمي الكبير، فنحن نحتاج إلى ربط الاحتياجات الصحية بالراحة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وربط الحاضر بالمستقبل.

وينبغي أن يحصل الأشخاص في كل مكان على الخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية؛ ويجب حماية الوظائف والأعمال وموارد الرزق؛ ويجب أن يتم في أقرب وقت ممكن تحقيق انتعاش آمن ومنصف للمجتمعات والاقتصادات، مع تحقيق هدف طويل الأجل

¹ منهجية لتقييم أنظمة الشراء (MAPS). <https://www.mapsinitiative.org/methodology/1-what-is-MAPS-presentation.pdf>

² <https://oag.parliament.nz/2016/accountability/part2.htm>

يتمثل في توجيه الاقتصاديات على مسار مستدام ومتساوي بين الجنسين. ونظرًا لحجم ونطاق التأثير الاجتماعي والاقتصادي لكوفيد-19، فستكون حتماً هناك حاجة إلى موارد إضافية³.

وفي هذا الإطار قامت الحكومات في جميع أنحاء العالم بتصميم وتنفيذ برامج وتدابير للتخفيف من آثار كوفيد 19 في إطار تحسين الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للأشخاص.

ويمكن الإشارة إلى حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية (SEP) على أنها مجموعة من التدابير الحكومية لتوفير الإغاثة من العبء والألم الناجمين عن حدوث ظروف معينة مثل جائحة كوفيد-19. وأثناء تفشي جائحة كوفيد-19، خصّصت الحكومات في جميع أنحاء العالم أموالاً كبيرة وأنفقت على مجموعة متنوعة من حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية. ومن ضمنها:

- حوافز للأفراد والأسر، مثل التحويلات النقدية المباشرة، والإغاثة الغذائية، والدعم في دفع فواتير الخدمات، وإعانات البطالة، والمزايا الضريبية، إلخ.
- وتقديم الدعم للأعمال التجارية، مثل تقديم مساعدات مالية للحفاظ على مواطني الشغل، والمزايا الضريبية والمالية.

ولقد أدت الجائحة أيضاً إلى زيادة المخاطر المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية، مثل:

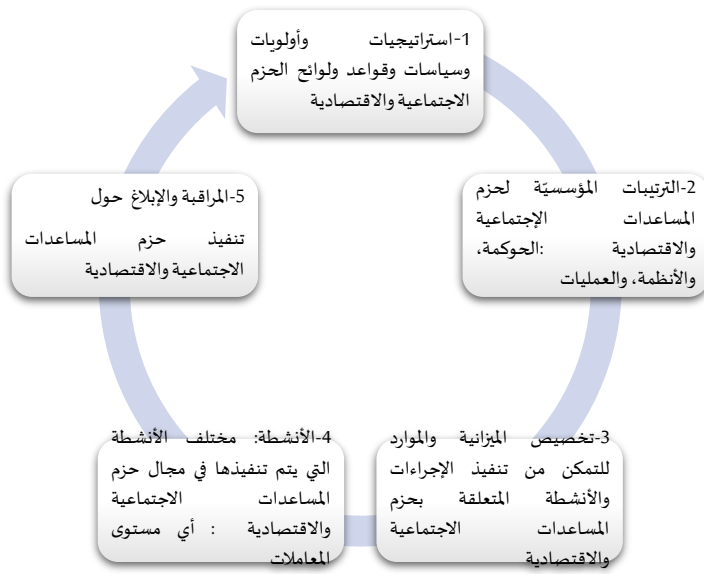
- سرعة التسليم، وحجم المعاملات، ومحدودية العناية الواجبة،
- قد يؤدي التخطيط والإشراف غير الملائمين إلى زيادة فرص الخطأ والاحتياال بشكل كبير
- المخاطر المتعلقة بالتحويلات النقدية التي تتضمن التحويل المباشر للأموال للأفراد والأسر
- الأفراد غير المؤهلين الذين قد يتلقون النقود واختلاس المسؤولين للأموال
- قد يحصل الأفراد على نقود أكثر مما يستحقون، وقد يسيء السياسيون استخدام الأنظمة بهدف التأثير السياسي
- وبالرغم من أن طرق الدفع الإلكترونية (مثل التحويلات المصرفية والتحويل عبر الهاتف المحمول) قد تقلل من بعض هذه المخاطر، إلا أنه هناك مخاطر أخرى يمكن أن تبرز والمتعلقة بتكنولوجيا المعلومات

وبينما تقدم البلدان العديد من تدابير الدعم الاجتماعي والاقتصادي على أساس منتظم، من المتوقع أن تركز مهمات رقابة الشفافية والمساءلة والشمولية على التدابير الخاصة أو حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية التي تقدمها الحكومات لمساعدة المتضررين من جائحة كوفيد-19.

ومن الضروري أن يفهم مراقب الشفافية والمساءلة والشمولية بوضوح كيفية تصميم وتنفيذ ومراقبة البرامج أو التدابير الوطنية المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية. ينبغي على المراقب أن يولي اهتمام خاص للقواعد والمبادئ التوجيهية التي كانت مطبقة في أوقات محددة فيما يتعلق بحزم اجتماعية واقتصادية معينة، والنظر فيما إذا كان هناك احترام للمبادئ المعمول بها أم لا، وأن يواصل فحص ما إذا كان إطار السياسة العام وتنفيذه كان واضحاً ومتسقاً ومتواصلاً بشكل فعال.

³ <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/UN-framework-for-the-immediate-socio-economic-response-to-COVID-19.pdf>

إطار القيمة في مجال حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية



يمكن لمراقبي الشفافية والمساءلة والشمولية فحص هدي الرقابة الرئيسيين من منظور "إطار عمل القيمة" الشامل. كما أن اتباع إطار العمل سوف يساعد المراقب في تحديد ما إذا كانت حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية قد وصلت بالفعل إلى المستفيدين المقصودين أم لا. ولهذا الإطار خمسة أبعاد. ويمكن لمراقبي الشفافية والمساءلة والشمولية طرح أسئلة الرقابة المتعلقة بهذه الأبعاد حول حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية.

وتغطي الأسئلة تحت كل بُعد مبادئ الشفافية والمساءلة والشمولية. وستعتمد طبيعة الأسئلة على نطاق الرقابة وموضوع الرقابة والسياق المحلي. وفي هذا الإطار حاولنا تضمين أسئلة رقابة فيما يخص كل بُعد من هذه الأبعاد في بنك الأسئلة.

وترتبط أسئلة الرقابة بهدفين رئيسيين للرقابة يتعلقان بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية لكوفيد-19 وهي:

1. إلى أي مدى تم الأخذ بعين الاعتبار لمبادئ الشفافية والمساءلة والشمولية ضمن أطر الالتزام (أي القوانين واللوائح ... المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية)
2. إلى أي مدى تم إنجاز العمليات المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية وفقاً للقواعد واللوائح المعمول بها وخاصة وفقاً للمبادئ المتعلقة بالشفافية والمساءلة والشمولية

وينقسم بنك أسئلة الرقابة المقترح إلى أسئلة حول أبعاد الشفافية والمساءلة والشمولية ذات الصلة بإطار عمل القيمة الشامل الخاص بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية.

الشفافية

1. هل ينص إطار الالتزام المطبق على حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية (مثل التحويلات النقدية، والإغاثة الغذائية، والمزايا الضريبية، والمساعدات الطبية) على الشفافية؟
2. هل تم نشر القوانين واللوائح والسياسات التي تحكم حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية وهل يمكن للعموم الوصول إليها بسهولة دون أي تكلفة؟
3. هل ان المعلومات المتعلقة باختيار المستفيدين المعنيين بالمساعدات متاحة لجميع أصحاب المصلحة بطريقة مفهومة ويمكن الوصول إليها وفي الوقت المناسب؟
4. هل المعلومات المتعلقة بالقرارات التي تم اتخاذها بشأن حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية متاحة للعموم بطريقة مفهومة ويمكن الوصول إليها وفي الوقت المناسب؟
5. هل توجد آليات مناسبة مطبقة لإصدار معلومات موثوقة وفي الوقت المناسب تكون متاحة لجميع أصحاب المصلحة خلال مراحل/العمليات المتعلقة بتنفيذ حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟
6. هل تم نشر المعطيات المالية المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية (الميزانية، مصدر الأموال، استخدام الأموال، تحويل الأموال بين الجهات المختلفة، إعداد التقارير حول استخدام هذه الأموال) ، بطريقة يسهل الوصول إليها في الوقت المناسب؟

المساءلة

7. هل ينص إطار الالتزام المحدد المطبق على حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية (مثل التحويل النقدي، والإغاثة الغذائية، والمزايا الضريبية، والمساعدات الطبية) على المساءلة؟
8. هل تم تحديد فصل مناسب للمهام (فيما يتعلق بإدارة حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية) طوال عملية الإنفاق، وهل تم تحديد المسؤوليات على النحو المذكور في أطر عمل الالتزام المعمول بها؟

9. هل كانت معايير منح المساعدات المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية محدّدة بوضوح في إطار الالتزام المطبق؟
10. هل كان لضوابط الرقابة الداخلية ولعمليات الرقابة الداخلية وعمليات الرقابة الخارجية مسارات إبلاغ واضحة وموثوقة لهيئات الرقابة ذات الصلة؟ وهل يشمل ذلك الإبلاغ عن الشكوك التي تحظى بالمصداقية فيما يتعلق بانتهاكات القوانين واللوائح إلى السلطات المختصة دون التحوّل من ردّ الفعل.
11. هل توجد أحكام كافية ومحدّدة للضوابط الداخلية وعمليات الرقابة الداخلية وعمليات الرقابة الخارجية فيما يتعلق بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟
12. هل تتولّى الأجهزة العليا للرقابة فحص الضوابط الداخلية وهل تتولى التأكد من قيام الجهات المعنية بعمليات تدقيق داخلي حول العمليات المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟
13. هل هناك ضوابط تمكن من عدم تجاوز قيمة النفقات لما تمّ تخصيصه فعلياً بالميزانية؟
14. هل كانت جميع الدفعات (لحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية) متوافقة مع إجراءات الدفع المعمول بها؟ هل تمت الموافقة على جميع الاستثناءات بشكل صحيح مسبقاً وهل كانت هذه الاستثناءات مبررة، وذلك وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها؟
15. هل تم التحقق من سلامة المعطيات المالية المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟
16. هل كانت المعلومات المتعلقة بالنفقات (المتعلقة بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية) دقيقة في كل من مرحلي التعهّد بالنفقات ودفعها؟
17. هل تم تحديد المسؤوليات بشكل جيد في مجال إدارة هذه الحزم؟
18. هل يتم رصد وإدارة والإبلاغ عن المخاطر المتعلقة بإدارة حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية بانتظام؟
19. هل أنّ الأفراد والأسر والشركات المستفيدة من حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية مستوفية لمعايير الاستحقاق المشار إليها في القوانين واللوائح المعمول بها؟

الشمولية

20. هل كان إطار الالتزام المتعلق بحزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية شامل؟ هل يوفر فرص متساوية للتوصل بهذه المساعدات، بما في ذلك للفئات الضعيفة والمهمشة؟
21. هل يحدّد إطار حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية المجموعات الهشة والمهدّدة بالاستبعاد، ليتم أخذها بعين الاعتبار من خلال إدراج أحكاماً لضمان شمولها؟
22. هل يوفر إطار عمل حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية ضمانات من أي معاملة غير عادلة أو استثناءات صريحة للفئات الهشة خلال أي مرحلة من مراحل إدارة حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟ (اختيار المستفيدين، الحصول على الفوائد، تخصيص الميزانية لتلبية الاحتياجات)؟
23. هل تضمن الحكومة المشاركة الكافية لجميع الفئات في تحديد إطار حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية؟
24. إلى أي مدى كانت المعطيات المستخدمة من قبل الهيكل الحكومية كافية وموثوقة ومصنّفة ومتاحة، تمكنها من صنع قرارات قائمة على الأدلة بشأن احتياجات الفئات المهمشة والضعيفة؟
25. هل تم إهمال أشخاص من الفئات المهمشة والمعرضة للخطر أثناء توزيع الإعانات وهل تمّ تجاوز قواعد المساواة الاجتماعية، ولم يتم تمكين بعض الفئات من هذه المساعدات على الرغم من كونهم مؤهلين؟
26. إلى أي مدى وصلت المساعدات أو الإعانات في إطار حزم المساعدات الاجتماعية والاقتصادية إلى الفئات المستهدفة طبقاً لما تمّ التخطيط له، بما في ذلك الفئات الهشة؟