



التتمية المستدامة : دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية
التابعة للأنتوساي

تود أمانة مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية أن
تشكر الأجهزة العليا للرقابة التالية على ترجمة هذه
الوثيقة.

العربية: ديوان المحاسبة في الأردن

الفرنسية: مكتب المراجع العام لكندا

الألمانية: ديوان المحاسبة للنمسا

الاسبانية: ديوان المراقب العام لجمهورية كولومبيا

التتمية المستدامة :
دور الأجهزة العليا
للرقابة المالية والمحاسبة

مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية
التابعة للأنتوساي

2004

تمهيد

حضي مفهوم التنمية المستدامة خلال العقدین الأخيرین بالمزید من القبول والتفهم إلى درجة أنه أصبح الآن من المواضيع الكبرى التي تأخذها الحكومات في الاعتبار عند وضع الخطط واتخاذ القرارات. ويجمع مفهوم التنمية المستدامة بين ثلاثة مجالات من النشاط الإنساني، ألا وهي المجتمع، والاقتصاد، والبيئة، وذلك من خلال اقتراح مفهوم للتنمية يلبي احتياجات الجيل الحاضر دون المساس بقدرة أجيال المستقبل على تلبية احتياجاتها.

في سنة ١٩٩٢، اعتمدت ١٠٥ دولة إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية والتزمت بإدماج مبادئ التنمية المستدامة في أنشطتها. وقد حصلت هذه المبادئ على زخم جديد أثناء القمة العالمية بشأن التنمية المستدامة المنعقدة في جوهنزبورغ بجنوب إفريقيا عام ٢٠٠٢. وتلعب الأجهزة العليا للرقابة دوراً حيوياً في تقديم المعلومات ودعم الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة وذلك من خلال رصدتها للاستراتيجيات والبرامج القطرية.

التنمية المستدامة: تُقدم هذه الوثيقة التي تحمل عنوان "التنمية المستدامة: دور الأجهزة العليا للرقابة" نظرة عامة عن مفهوم التنمية المستدامة كما تقدم توجيهات تطبيقية إلى الأجهزة العليا للرقابة حول كيفية إدماج التنمية المستدامة في تقاريرها الرقابية. هذه الوثيقة مكتوبة بجميع اللغات المعتمدة لدى منظمة (إنتوساي) ويمكن الاطلاع عليها في موقع الإنترنت التابع لمجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية على العنوان التالي:
(www.environmental-auditing.org).

لقد قدمت مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية هذه الوثيقة، التي كتبها كل من مكتب المراقبة الوطني للمملكة المتحدة ومكتب المراقب العام لكندا، لأول مرة أثناء المؤتمر الدولي السابع والعشرون للأجهزة العليا للرقابة



المنعقد في سيول بكوريا الجنوبية عام ٢٠٠١. وقد تم تقديم نسخة منقحة منها أثناء اجتماع اللجنة التوجيهية التابعة لمجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية المنعقد في لندن بإنجلترا سنة ٢٠٠٢. وقد وافقت اللجنة التوجيهية على مسودة الوثيقة واقترحت بأن تقوم مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية بالموافقة على هذه الوثيقة وطرحها لاعتمادها كوثيقة رسمية من وثائق منظمة (إنتوساي).

في شهر يونيو/حزيران ٢٠٠٣، أوصت جمعية مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية بالإجماع، أثناء اجتماعها الثامن المنعقد في وارسو، ببولندا، بأن يتم اقتراح هذه الوثيقة كوثيقة رسمية لمنظمة إنتوساي. وفي شهر أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣، تم إبلاغ مجلس إدارة إنتوساي بهذا المقترح. فوافق مجلس الإدارة على توزيع هذه الورقة على أعضاء منظمة (إنتوساي) للتعليق عليها ومراجعتها قبل عرضها لاعتمادها كوثيقة رسمية لإنتوساي أثناء المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للأجهزة العليا للرقابة الذي سينعقد في شهر أكتوبر/تشرين الأول القادم لسنة ٢٠٠٤ في بودابست بهنغاريا.

نود أن نشكر كتاب هذه الوثيقة، وعلى الخصوص السادة جو كافانا، وبيتر غراي، وكريس شابكوت والسيدة سارة بيارد من مكتب المملكة المتحدة الوطني والسيد وين كلاسكي من مكتب المراقب العام لكندا على جهودهم الحثيثة. وأخيراً، نود أن نتوجه بالشكر إلى أعضاء مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية والأعضاء الآخرين في منظمة الأجهزة العليا للرقابة على مساهماتهم لإنجاز هذه الوثيقة.

تعرض التنمية المستدامة تحديات جديدة أمام الأجهزة العليا للرقابة. ونحن نأمل بأن وثيقة "التنمية المستدامة: دور الأجهزة العليا للرقابة" ستعطي لهذه الأجهزة الفهم الأساسي الذي تحتاجه لمراقبة كيفية قيام الحكومات بإدماج التنمية المستدامة كجزء لا يتجزأ من أنشطتها.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير والاحترام.

Johanne Felinas

Sheela Fraser

جوهان غاليناس
مساعدة رئيسة مجموعة العمل المعنية
بالرقابة البيئية التابعة لمنظمة
إنتوساي مفوضة البيئة والتنمية
المستدامة مكتب المراقب العام لكندا

شيلا فرايزر
رئيسة مجموعة العمل المعنية بالرقابة
البيئية التابعة لمنظمة إنتوساي
المراقبة العامة لكندا



مقدمة – أهداف وهيكله هذه الوثيقة

مصطلح التنمية المستدامة هو مصطلح مألوف لدى بعض المراقبين والأجهزة العليا للرقابة لكنه غير مألوف لدى الآخرين. وقد أعدت هذه الوثيقة بهدف توضيح مفهوم التنمية المستدامة. وسوف تسهم أيضا في تقييم الدور الذي من الممكن أن تلعبه الأجهزة العليا للرقابة في الرقابة على مدى التقدم نحو تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني. وتتألف الوثيقة من أربعة أجزاء :

الجزء ١ يوفر خلفية هامة ، حيث يعرف التنمية المستدامة على أنها تلك التنمية التي تُوجد بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية (ثلاثة أهداف). ويقدم لمحة بشأن كيف يمكن أن ينعكس مفهوم التنمية المستدامة في الاستراتيجيات ، والسياسات ، وعمليات الحكومات والهيئات ، وكيف يمكن أن يؤثر على الأجهزة العليا للرقابة ، كما هو مبين في الجزء الثاني حتى الجزء الرابع.

الجزء ٢ يشرح كيف شرعت الحكومات بإعداد أطر عمل التنمية والإستراتيجيات الوطنية سعيا وراء تحقيق أهداف التنمية المستدامة ويبين الفرص التي من الممكن أن توفرها مثل تلك الإجراءات في مساعدة الأجهزة العليا للقيام بدورها في تلك الناحية.

الجزء ٣ يتفحص كيف تم تطبيق مفهوم التنمية المستدامة على السياسات والبرامج ، والدور الذي لعبته الأجهزة العليا للرقابة في الرقابة على مدى حسن هذا التطبيق. وينتهي هذا الجزء بعرض التطلعات المستقبلية بشأن الربط بين القضايا الاقتصادية والبيئية والاجتماعية.



الجزء ٤ يعرض الخطوات التي قد تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى اتخاذها من أجل تطوير قدرتها على تنفيذ الأعمال الرقابية في مجال التنمية المستدامة.

وبتبني إعلان ريو ديجينيرو ، فقد تعهدت ١٥٠ دولة بجعل التنمية المستدامة جزءا مكملا لأنشطتهم. ومن الممكن أن تلعب الأجهزة العليا دورا رئيسا في متابعة تطبيق الاستراتيجيات الوطنية ومستوى التقدم الذي يتم إحرازه. وتوفر هذه الوثيقة إرشادا بشأن الإمكانيات المتاحة مدعما بأمثلة عملية مستمدة من خبرات مجموعة من الأجهزة العليا للرقابة. ونأمل أن تساهم في مساعدة الأجهزة العليا للرقابة في التغلب على التحديات الناجمة عن مثل تلك القضية الهامة.



المحتويات

i	تمهيد
v	مقدمة - أهداف وهيكله هذه الوثيقة
١	الجزء ١ - خلفية
١	مصادر التنمية المستدامة
٥	التنمية المستدامة والحكومات
٧	كيف تؤثر التنمية المستدامة على الأجهزة العليا للرقابة
١٠	الجزء ٢ - التنمية المستدامة على المستوى الوطني والإقليمي
١٠	استراتيجيات التنمية المستدامة
١٦	أهداف ومؤشرات التنمية المستدامة
٢٢	الحفاظ على الموارد الطبيعية وأنظمة الإدارة البيئية
٢٦	المساءلة وإعداد التقارير للتنمية المستدامة
٢٨	خلاصة
٢٩	الجزء ٣ - التنمية المستدامة على مستوى البرامج
٢٩	البرامج والتنمية المستدامة
٣٣	فرص إجراء الرقابة على مستوى البرامج
٣٣	اختيار موضوعات للرقابة
٣٧	تحديد النطاق وتصميم الأعمال الرقابية على التنمية المستدامة
٤٠	تحد منهجي
٤٥	خلاصة



٤٦	الجزء ٤- بناء القدرة ضمن الجهاز الأعلى للرقابة
٤٧	الخطوة الأولى : تحديد الصلاحية
٤٨	الخطوة الثانية : وضع الاستراتيجية
	الخطوة الثالثة : بناء القدرة والخبرة ضمن الجهاز الأعلى
٥٠	للرقابة
٥٣	الخطوة الرابعة : تنفيذ الأعمال الرقابية
	الخطوة الخامسة : التعلم من الخبرة الخاصة بالجهاز الأعلى
٥٥	للرقابة ومن آخرين
٥٧	الخطوة السادسة : إحداث التأثير
٥٧	خلاصة
٥٩	الملحق أ: مقتطفات من قانون المراقب العام (كندا)
	ملحق ب: أعضاء مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية التابعة
٦٢	للاتنوساي
٦٧	مسرد المصطلحات

الجزء ١ - خلفية

مصادر التنمية المستدامة

*التنمية المستدامة هي التنمية التي
تلبى احتياجات الحاضر دون المساس
بقدره أجيال المستقبل على تلبية
احتياجاتها*

١-١ على الرغم من انه لا يوجد هناك تعريف موحد للتنمية المستدامة ، إلا أن مفهوم التنمية المستدامة قد نشر لأول مرة في تقرير عام ١٩٨٧ للجنة الدولية حول البيئة والتنمية تحت عنوان " مستقبلنا المشترك " (والمعروف بـ تقرير برنلاند). وقد عرقت اللجنة التنمية المستدامة بأنها " التنمية التي تلبى احتياجات الحاضر دون المساس بقدره أجيال المستقبل على تلبية احتياجاتها".

*تتطوي على تكامل بين الأهداف
الاجتماعية والبيئية والاقتصادية*

٢-١ تتطوي التنمية المستدامة على تكامل بين الأهداف الاجتماعية والبيئية والاقتصادية. وبالطبع، فإن أية سياسة أو نشاط إنساني يجب أن يؤدي إلى تحسين في الأهداف الثلاثة جميعها. ومع ذلك ، فإن التقدم في إحدى الجبهات ربما يؤدي إلى الإضرار بجبهة أخرى. وكلما أمكن ، فإنه يجب عند اتخاذ القرارات الأخذ بعين الاعتبار التكاليف والمنافع في جميع الجوانب. وفي تعريف اللجنة لمفهوم الاستدامة هنالك عدالة للجيل الحالي ولجيل المستقبل، من حيث انه يتعين على الجيل الحالي عدم إحراز أي تقدم اقتصادي على حساب الازدهار الاقتصادي لجيل المستقبل.



إن لها بعداً دولياً

٣-١ في حين أنه غالباً ما يتم تصميم الاستراتيجيات على المستوى القومي، إلا أن هنالك إدراكاً بأن هذه القضايا هي قضايا دولية تحتاج إلى حلول دولية. فالقضايا البيئية لا تعرف حدوداً جغرافية. وبعض القضايا مثل الفقر والعدالة الاجتماعية هي قضايا دولية بغض النظر عن المناطق الجغرافية التي قد تكون متركزة فيها. والترابط بين الاقتصاديات الوطنية هو أخذ في الازدياد. كما أن ربع الناتج العالمي يتم تبادله التجاري بين الدول : فقد ازدادت التدفقات التجارية بنحو ١٧ مرة خلال خمسين عاماً.

٤-١ إن الاهتمام المتزايد بشأن الربط ما بين القضايا الاجتماعية ، والاقتصادية والبيئية قد بدأ أكثر وضوحاً في مؤتمر الأمم المتحدة لعام ١٩٩٢ حول البيئة والتنمية (قمة الأرض) المنعقد في ريوديجينيرو ، حيث كان هذا المؤتمر المعلم الأبرز في تاريخ الجهود الدولية الرامية إلى معالجة القضايا الدولية. وقد باركت ١٠٥ دولة إعلان ريوديجينيرو. والتزمت الحكومات بموجبه أيضاً بخطة عمل للقرن الحادي والعشرين - الاجندة ٢١. وقد وقعت ١٦٨ دولة على الميثاق بشأن " التنوع الحيوي" الذي يتطلب من الدول أن تحدد وتراقب مواردها الطبيعية وان تعد الخطط من أجل حمايتها بما في ذلك إنشاء "المحميات". وفي عام ١٩٩٧، قام ١٦٦ وفداً مشاركاً في مؤتمر " التغير المناخي" بالتوقيع على بروتوكول كيوتو الذي لزم الموقعين بتخفيف أو الحد من " الانبعاثات " من غازات البيوت الزراعية المختلفة.

٥-١ ومرة أخرى تجمعت الدول في المؤتمر الدولي حول التنمية المستدامة المنعقد عام ٢٠٠٢ في جونزبيرغ ، جنوب إفريقيا من أجل متابعة التقدم الذي أحرز منذ اجتماع ريوديجينيرو بهدف إعداد خطة للعمل المستقبلي. وقد تمخض المؤتمر عن منتجين رئيسيين - " إعلان جونزبيرغ " و"خطة التنفيذ" ويعتبر الإعلان بمثابة إجماع سياسي عالي المستوى موافق عليه من قبل رؤساء الدول. وخطة العمل هي بمثابة بيان تفصيلي يصف الأهداف والوعود ، ويحدد بعض القضايا مثل اجتثاث الفقر ، وحماية



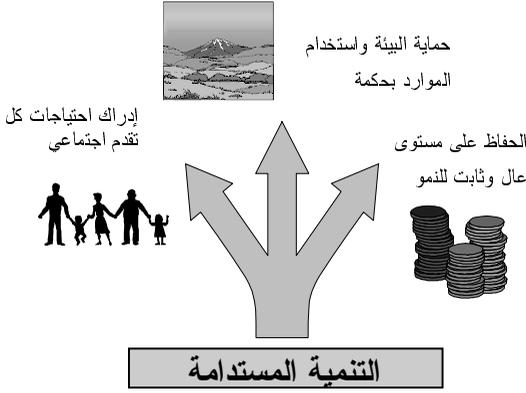
الموارد الطبيعية، والطاقة ، والصحة ، والتكنولوجيات البيئية ، وممارسة السلطة. ومن خلال هذه الخطة أكدت الدول مرة أخرى على التزامها بمبادئ ريو ديجنيرو وخطة عمل القرن الحادي والعشرين. وتعتبر الخطة ذات أهمية خاصة بالنسبة للأجهزة العليا لأنها توفر المعايير التي من الممكن أن تشكل القاعدة لأعمال الرقابة المستقبلية.

إنها ليست شأنا بيئيا فحسب

٦-١ كيف يمكن أن تختلف التنمية المستدامة عن كونها ليست شأنا بيئيا فحسب؟ هنالك الكثير من الأمور المشتركة فيما بينهما. إلا أن البيئة بالتأكيد ما هي إلا واحدة فقط من ضمن الاهتمامات الأساسية الثلاثة للتنمية المستدامة. ومع ذلك ، فإن التنمية المستدامة لا تتعامل مع البيئة باعتبارها الأمر المنيع الذي لا يمكن اختراقه، بل على العكس من ذلك فإنها تدرك بأن هنالك حاجة إلى إحداث التوازن أو المقايضة ما بين التقدم الاقتصادي والاجتماعي من ناحية والبيئة من ناحية أخرى، على أن يكون محكوما ومقيدا بمفهوم الاستدامة (الشكل ١). ويجب أن لا يدمر التقدم الاقتصادي والاجتماعي ما هو قيم وما لا يمكن تعويضه. أو يمنع الأجيال المستقبلية من استخدام نفس الموارد لتنميتهم أو رخائهم.



الشكل ١ : التنمية المستدامة تشتمل على ثلاثة أبعاد



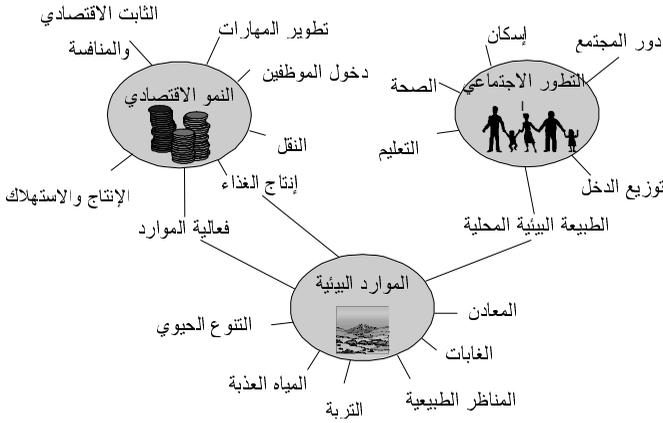
تحقيق أهداف التنمية المستدامة يتضمن تحقيق التكامل بين أهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية

هنالك تفسيرات مختلفة لنطاق التنمية المستدامة وأهمية ربطها بالشأن الاقتصادي والبيئي والاجتماعي

٧-١ من السهل النظر إلى التنمية المستدامة على أنها مفهوم شديد المرونة. وهناك العديد من الحالات التي تختلف فيها الحكومات والمعلقون الأفراد بشأن مداها ، خاصة وأن التفسيرات الأوسع للتنمية المستدامة تشتمل على الأهداف الاجتماعية، بما في ذلك العدالة الاجتماعية وتوزيع الثروة والفرص. وعلاوة على ذلك هنالك مجال واسع بشأن الأهمية التي يتعين ربطها بكل هدف للتنمية المستدامة.

٨-١ وبمصطلحات عملية ، فإن التفسيرات الأوسع للتنمية المستدامة تميل إلى ضم مدى واسع من القضايا. الشكل ٢ يبين النطاق المحتمل لهذا المفهوم.

الشكل ٢ : تضم التنمية المستدامة مدى واسعا من القضايا



ملاحظة : إن هذا الرسم ليس رسما مستقيضا، فالعديد من القضايا المبينة هنا هي مترابطة ، وتبعاً لذلك فإنه من غير الممكن إظهار جميع أوجه الترابط المحتملة .

إن مفهوم التنمية المستدامة في جوهره يتعلق بمدى واسع من القضايا

التنمية المستدامة والحكومات

**تقوم الحكومات بإعداد أطر العمل
من أجل تحقيق التنمية المستدامة**

٩-١ للحكومات دور أساسي تلعبه في دعم التنمية المستدامة. فهي مسؤولة عن تحديد الاتجاه ، ووضع السياسات ، والتنسيق ، باعتبارها ممثلة لمصلحة الأمة في المفاوضات الدولية المتعلقة بالبيئة والتنمية. فهي تدخل في التزامات مثل إعداد البرامج الوطنية المتضمنة إنبعاثات الغازات من البيوت الزراعية أو دعم التنمية المستدامة. كما تضع الاستراتيجيات أيضا لترجمة تلك الالتزامات إلى أفعال. يستعرض الجزء ٢ من هذه الوثيقة الدور الذي من الممكن أن تلعبه الأجهزة العليا للرقابة في تقييم فعالية أطر العمل والاستراتيجيات تلك.



تقوم الحكومات بإعداد السياسات والبرامج البيئية

١-١٠ عند إعدادهم لاستراتيجيات التنمية المستدامة هنالك عدد من أدوات السياسة في متناول أيديهم للتأثير على التنمية المستدامة. تشمل تلك الأدوات - السياسات الضريبية ، التي من الممكن أن تكون بمثابة حوافز أو (لا حوافز) اقتصادية- التشريعات والأنظمة التي تشجع الممارسة الجيدة وتحد من الممارسة السيئة - وبرامج الإنفاق المباشر الذي يسهم في إحداث التوازن بين الاهتمامات البيئية والاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية (مثل النقل والتخطيط). وعلى الحكومات أن تدرك أيضا بأن السياسات الأكثر توسعا للاقتصاد والصحة والتعليم تعزز أيضا أهداف التنمية المستدامة. وفي الحالات التي تتمتع فيها الأجهزة العليا للرقابة بصلاحيات النظر في الميزانيات المقترحة، ينبغي لهذه الأجهزة أن تفحص تلك الميزانيات المقترحة بدقة قصد إيجاد توازن بين المواضيع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. الجزء ٣ من هذه الوثيقة يستعرض الطرق التي تستطيع الأجهزة العليا للرقابة من خلالها تنفيذ الرقابة بشأن التنمية المستدامة على مستوى البرامج.

وتجعل التنمية المستدامة الجزء المكمل لسياساتها

١-١١ لقد سعت العديد من الحكومات إلى تضمين الاهتمامات البيئية ضمن النطاق الأوسع للحكومة. وغالبا ما يشار إلى ذلك بـ "التخصير الحكومي" والهدف هو ضمان أن الاهتمامات البيئية قد تم تضمينها ضمن الاعتبارات الأوسع للسياسة. والطلب بأن تتضمن السياسات الجديدة تقييما للأثار البيئية المحتملة ، و التقييمات البيئية لمشاريع إنشاء الطرق ما هي إلا أمثلة على هذا التوجه.

قد تقوم الحكومات أيضا "بتخصير" عملياتها الخاصة

١٢-١ من الممكن أن تخفض الحكومة أيضا من التأثير البيئي للعمليات الخاصة بها. وبعض الحكومات الوطنية والإقليمية تقوم بجهود مخصصة من أجل "تخصير" عملياتها للإسهام في تنفيذ الخطة الوطنية وتحفيز المشاريع والأفراد على اتباع النموذج الحكومي. وركز المبادرات التي غالبا ما تعرف بـ "مبادرات حماية الموارد الطبيعية"، على قضايا مثل تخفيض الإسراف والحفاظ على الطاقة، على سبيل المثال، من خلال تصميم المباني الحكومية. وقد تم استعراض تلك المبادرات بشكل أكثر تفصيلا في الجزء ٣.

كيف تؤثر التنمية المستدامة على الأجهزة العليا للرقابة

تعتبر التنمية المستدامة ناحية هامة
بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة لأنها
ناحية هامة بالنسبة للهيئات التي
تخضع لرقابتها.

١٣-١ تعتبر التنمية المستدامة ناحية هامة بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة لأنها ناحية هامة بالنسبة للهيئات التي تخضع للرقابة. إلا أن الدور المؤسسي والصلاحيات الممنوحة لمعظم الأجهزة العليا للرقابة لا تخولها وضع السياسة وإنما تخولها فقط الرقابة على مدى تطبيق السياسة. وتبعاً لذلك فإن هذه الوثيقة لا تقترح بأن تكون الأجهزة العليا من المتحمسين الأولين للرقابة على التنمية المستدامة مهما كانت مرتبتها الحكومية أو التشريعية، ويقف نطاق فائدة العمل الرقابي في تلك الناحية عند تحديد إلى أي مدى قامت الحكومة أو الهيئة بتطبيق مبادئ وممارسات التنمية المستدامة. ولحسن الحظ فإن نطاق قبول مبادئ وممارسات التنمية المستدامة أصبح يتسع أكثر فأكثر خاصة على مستوى الحكومات الوطنية.



يعتمد نطاق رقابة التنمية المستدامة على صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة

١٤-١ إن النطاق الواسع للتنمية المستدامة ، والسياسات والاستراتيجيات الناتجة عنه، يوفر مجالا واسعا للرقابة. ولبعض الأجهزة العليا للرقابة صلاحيات محددة فيما يخص بالتنمية المستدامة أو البيئة. وبعضها لديه الصلاحيات التي تقتصر فقط على الرقابة المالية أو رقابة المطابقة ، في حين تمتد صلاحية أجهزة أخرى لتشمل رقابة الأداء أو الرقابة الشاملة. وبعض الصلاحيات تكون مرتبطة بوقائع ماضية، في حين يتطلب البعض الآخر أو يفتح مجالا أمام إجراء التدقيق المسبق أو تدقيق الموازنة. وبعضها يكون مقتصرًا على الحكومة الوطنية ، في حين قد تمتد بعض الصلاحيات إلى الحكومات الوطنية والمحلية والمؤسسات المملوكة من قبل الدولة. وتبعًا لذلك فقد أرست هذه الوثيقة مجموعة من البدائل لكي تنتقي الأجهزة العليا للرقابة من بينها ما يتفق وصلحياتها وأولويتها.

يجب أن تخضع أعمال الرقابة على التنمية المستدامة للمعايير الرقابية الموجودة

١٥-١ يجب أن تتبع الأعمال الرقابية على التنمية المستدامة جميع المعايير الموجودة المتبعة من قبل الأجهزة العليا للرقابة. على سبيل المثال تلك المعايير المؤسسة من قبل الانتوساي أو أية معايير وطنية أخرى. وعلى الرغم من أن التنمية المستدامة ربما كانت أكثر تعقيدا من أية موضوعات رقابية أخرى للأسباب التي ذكرت أعلاه ، إلا أن هذا يجب أن لا يعني أن معايير التخطيط ، وجمع الأدلة، والتحليل، وأعداد التقارير من الممكن أن تأخذ ببساطة.

١٦-١ المعايير ومقاييس التقييم الأخرى هي جوانب هامة هنا. وأي عمل رقابي هو في الأساس مقارنة لما هو موجود مع ما يجب أن يكون عليه ، وهذا الأمر يبنى على اتفاق بشأن المعايير بين المدققين، والهيئات الخاضعة

للرقابة ، والعملاء الذين يعتمدون على المدققين في الحصول على التأكيد. وفي مجال التنمية المستدامة ، فإن مثل تلك المعايير ربما تنشأ في المعاهدات والتشريعات الدولية ، وبنود ، وعود وتعهدات البرامج ، ومعايير التشغيل المتبناة من قبل الهيئات الخاضعة للرقابة أو الإجراءات والممارسات المقبولة قبولا عاما في هيئات أخرى ذات أنشطة مشابهة. ويجب أن تناقش هذه المقاييس مع الهيئات الخاضعة للرقابة ، ويتعين على المدققين كلما أمكن ، استخدام المعايير المعدة أو المقبولة من قبل الهيئات الخاضعة للرقابة نفسها.

١٧-١ الجزء ٤ من هذه الوثيقة يستعرض كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة أن تبني قدراتها من أجل تنفيذ أعمال الرقابة على التنمية المستدامة. ويقترح بأن قيام الأجهزة العليا للرقابة بتقسيم هذه العملية ضمن خطوات منفصلة سوف يساعدها في إدارة مرحلة الانتقال إلى تنفيذ رقابة فعالة للتنمية المستدامة.

ملحوظة : هنالك مسرد بالمصطلحات في نهاية هذه الوثيقة



الجزء ٢ - التنمية المستدامة على المستوى الوطني والإقليمي

١-٢ يشرح الجزء الثاني كيف يمكن للحكومات الوطنية والإقليمية أن تنفذ استراتيجيات وسياسات التنمية المستدامة ، والفرص التي قد يوفرها ذلك لإجراء الرقابة من قبل الأجهزة العليا للرقابة. أن معظم ما سيأتي بحثه سوف يتعلق بالحكومات الوطنية والإجراءات على المستوى الوطني ، ولكن معظمه سيكون أيضا قابلا للتطبيق على مستوى الحكومات الإقليمية أو المحلية المسؤولة عن تنسيق وتوجيه السياسات التي لها تأثير على التنمية البيئية والاقتصادية والاجتماعية ضمن مناطقهم.

استراتيجيات التنمية المستدامة

*قامت العديد من الحكومات بوضع
استراتيجيات وطنية للتنمية
المستدامة بعد انعقاد قمة الأرض لعام
١٩٩٢*

٢-٢ توصي الأجندة ٢١ ، من بين عدة أمور أخرى، أن تقوم الدول بوضع الاستراتيجيات للتنمية المستدامة. وقد قامت العديد من الدول بعمل ذلك (انظر الشكل ٣). والهدف من وضع تلك الاستراتيجيات هو توفير منهج وطني متماسك للتنمية المستدامة، لتحديد الاتجاه الذي يتعين أن تتبعه الدولة ، وللمساعدة على تحقيق الأهداف التي حددتها الاتفاقيات الدولية.

٣-٢ سوف تختلف الاستراتيجيات من حيث النوعية. فالبعض قد يقوم ببساطة بعرض أو إعادة تقديم سياسات موجودة دون أي تغيير أساسي ، في



حين أن الاستراتيجيات الأفضل هي تلك التي تسعى إلى التوفيق بين التقدم الاقتصادي والفكر البيئي في بحث جاد لتحقيق التكامل والثبات.

٢-٤ والاستراتيجيات النموذجية تضم ما يلي:

- إستراتيجيات إطار عمل واسع النطاق ، تنسيق ، رصد التقدم وإعداد التقارير بشأنه.
- سياسات وبرامج محددة للتعامل مع التنمية المستدامة، على سبيل المثال، منع التلوث، والسيطرة، أو تلك التي يجب أن تعكس فكر مستدام، على سبيل المثال، النقل.

الشكل ٣ : الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة في كندا

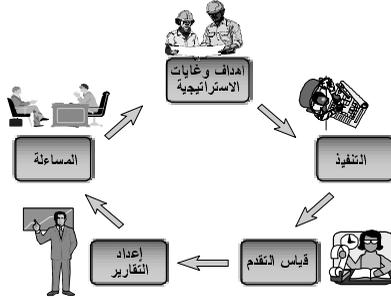
قد قامت الحكومة الفدرالية الكندية بإعداد إطار عمل شامل والذي من خلاله سعت إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد تم في إطار العمل هذا تضمين متطلب يلزم الدوائر بنشر استراتيجياتها التفصيلية. وقد كان الهدف من إعداد تلك الاستراتيجيات هو تحديد أهداف الدوائر وخطط عملها من أجل تضمين التنمية المستدامة في سياساتها ، وبرامجها، وعملياتها. والهدف من تلك الاستراتيجيات هو توفير المقاييس التي على أساسها يقاس التقدم.

٢-٥ إذا ما سمحت صلاحياته الرقابية ، فقد يجوز للجهاز الأعلى للرقابة أن يقوم بتفحص سياسات معينة مثل ، النقل ، والمياه ، والإسكان ، والحراجة ، والتي تشكل حجر البناء الذي يصنع الاستراتيجية. وقد قمنا ببحث هذا الأمر بمزيد من التفصيل في الجزء ٣.

٢-٦ وإطار العمل الوطني السليم يميل إلى تتبع دورة إدارة الأداء (الشكل ٤) ، وغالبا ما يعرف بمنهج " خطط ، افعّل ، افحص ، وحسن". وتتحرك الدورة من الاستراتيجية والأهداف عبر التنفيذ إلى إعداد التقارير ومراجعة التقدم.



الشكل ٤ دورة إدارة الأداء



الاستراتيجية القوية للتنمية المستدامة تتضمن ترتيبات تتعلق بتنفيذ ا أهداف، قياس التقدم وإعداد تقارير ا داء وتأكيد المساءلة.

هنالك استراتيجيات مشابهة وترتيبات لإعداد التقارير ربما وجدت على المستوى الإقليمي والمحلي

٧-٢ على الرغم من أن الحكومات المحلية والإقليمية لا توقع اتفاقيات دولية، إلا أنه يأمل أن تكون أعمالها مطابقة لتلك الاتفاقات، ومساهمة في تحقيق أهدافها. وهناك توصية في الباب ٢٨ من الأجندة ٢١ وهي أنه يتعين على الحكومات والسلطات المحلية أن تأخذ دورها في تعزيز التنمية المستدامة. وقد اعتبرت هذه المبادرة "الأجندة ٢١" أداة هامة للتغيير وفقا لما تضمنته العبارة "فكر عالميا، وافعل محليا".

٨-٢ أجندة المحلية ٢١ توصي بأنه يتعين على السلطات المحلية أن تستشير مواطنيها عند إعداد خطة التنمية المستدامة. وفي حين أن لكل خطة هويتها الخاصة بها والتي تصنعها الظروف المحلية، إلا انه يوجد هنالك عوامل مشتركة يجب توفرها في أي من تلك العمليات :

- أن لا تكون استراتيجية بيئية فقط، بل يجب أن تتضمن أيضا قضايا اقتصادية واجتماعية.



- يجب أن تضم جميع أفراد المجتمع أو على الأقل أوسع شريحة ممكنة متضمنة لفئات مختلفة من المجتمع ومزودة بالموارد المتاحة.
- الخطوة الأولى هي جمع معلومات بشأن الظروف والأولويات المحلية.
- ثم يتم تحديد الاستراتيجية بما في ذلك إجراءات معينة.
- وأخيرا فمن المهم وضع المؤشرات التي تقيس التقدم.

الشكل ٥: استراتيجيات التنمية المستدامة المحلية النرويجية

في عام ١٩٩٣ طلب من الهيئات الحكومية المحلية في النرويج تحويل خططهم المتعلقة بالإدارة البيئية والمالية إلى خطط عمل للقرن الحادي والعشرين. وقد تم البدء بتنفيذ عدد من البرامج التنموية بناء على خطة إصلاح سميت بـ " حماية البيئة على المستوى المحلي ". وقد كان هدف أحد البرامج الأساسية تطوير الأدوات المستخدمة من قبل الحكومة المحلية من أجل عمل تقييمات للأثر البيئي ، وخاصة الآثار الطويلة الأجل. تبعة بعد ذلك مشروع آخر سعى إلى تحسين الاتصال بين الحكومة المحلية والشعب بشأن قضايا التنمية المستدامة.

نطاق الرقابة على استراتيجيات التنمية المستدامة

قد تنظر الأجهزة العليا للرقابة في كيف تم إعداد هذه الاستراتيجية

٢-٩ إن نطاق رقابة الأداء على استراتيجيات التنمية المستدامة المحلية والوطنية يعتبر واسعا جدا. وقد أدرجت أدناه بعض الخطوط الممكنة للرقابة، ونظمت تحت عناوين وفقا لنموذج إدارة الأداء المبين في الشكل ٤. والقائمة أدناه تسعى إلى تقسيم الأسئلة الرقابية ذات العلاقة ضمن نسب طيبة، مع أن بعض الأسئلة ربما كانت الإجابة عليها أكثر مباشرة من غيرها.



قضايا رقابية : استراتيجيات التنمية المستدامة

- هل يوجد للحكومة خطة أو استراتيجية تصف أهدافها بشكل واضح ؟
- هل تتفق الاستراتيجية مع الالتزامات الدولية للحكومة ؟
- هل تحدد بوضوح أدوات السياسة التي يتعين استخدامها لتحقيق الأهداف؟
- هل يتم إعداد الاستراتيجية واختيار أدوات السياسة على أساس المعلومات الجيدة بشأن ما يجب عمله؟
- هل يتم تحقيق عناصر التكامل للاستراتيجية بشكل حقيقي ، وبما يعكس التفاعل بين السياسات ، والتوازن الذي يجب إحداثه بين الاقتصاد ، والمجتمع ، والبيئة ؟
- هل حددت الاستراتيجية أية عوائق أمام تنفيذها ، داخلية كانت أم خارجية ؟
- هل تمت ترجمة الإستراتيجية ، إلى أبعد حد ممكن ، إلى أهداف وجداول زمنية ؟
- عندما تقوم الأجهزة العليا للرقابة بفحص الميزانيات، ما هي الميزانية الإجمالية المخصصة للتنمية المستدامة وما هي حصة "المواضيع الخضراء" من هذه الميزانية ؟
- هل قامت الحكومة بوضع نظام فعال لجمع المعلومات لرفع تقارير عن نتائج الاستراتيجيات المطبقة إلى البرلمان ؟
- هل قامت الحكومة بإيجاد طريقة لإعلام مواطنيها باستراتيجيات التنمية المستدامة والتقدم الذي تحرزته تلك الاستراتيجيات ؟
- هل قامت الحكومة بتطوير أي نظام لرصد وتنسيق أنشطة المنظمات غير الحكومية العاملة في القضايا البيئية ؟

٢-١٠ في حين انه قد يكون من الصعب إجراء الرقابة على استراتيجية الحكومة مقابل أية معايير رقابية ثابتة ، إلا أنه قد يكون من الممكن اختبار النجاح الذي تحققه الهيئات الحكومية في إدخالها لمنهج التنمية المستدامة في صنع قراراتها اليومية. وبالعامل جنباً إلى جنب مع الهيئات الحكومية ، والنظر إلى مقارنات على الساحة الدولية والمنظمات الكبيرة الأخرى قد يتمكن الجهاز الأعلى للرقابة من مساعدة صانعي القرار الاستراتيجي ضمن الحكومة على تحديد ونشر أمثلة بشأن الممارسة الأفضل.

الشكل ٦: إعداد التقارير بشأن الإنفاق البيئي في النرويج

في عام ١٩٨٩ قامت حكومة النرويج بتقديم حساب بشأن السياسة البيئية والإنفاق بشكل عام إلى البرلمان. وقد قام مكتب المراقب العام للنرويج بفحص هذا الحساب للعامين ١٩٩٧ و ١٩٩٨.

ومع أن ملخصاً بالمنح المتعلقة بالسياسة البيئية يعتبر أداة هامة ، إلا أنه من المهم أيضاً توفير نظام يضمن توفير حساب دقيق بإجمالي الإنفاق الحكومي على الشؤون البيئية. وقد أظهرت الرقابة بأنه لم يتم احتساب أرقام المنح بشكل متناسق في الوزارات التي أجريت فيها الرقابة. وكشفت الرقابة أيضاً عن أن الحكومة تجد صعوبة في تصنيف المقاييس البيئية حسب " فئات النتيجة " المستخدمة في وزارة البيئة. وان السبب في ذلك يعود في الأغلب إلى استخدام قياس واحد يخدم أغراض بيئية مختلفة (وتبعاً لذلك من الممكن أن يتوافق مع عدة " فئات النتيجة " في آن واحد).

وتحتاج الحكومة إلى تحسين إجراءاتها الخاصة بإعداد "لمحة بيئية والحالة البيئية للدولة".



أهداف ومؤشرات التنمية المستدامة

إن قياس الأداء والتقدم سيكون ناحية
أساسية للرقابة

٢-١١ من المحتمل أن تشمل الاستراتيجية الجيدة للتنمية المستدامة أو تكون مصحوبة بمجموعة من الأهداف المطلوب تحقيقها، والمؤشرات التي على أساسها يتم قياس التقدم نحو تحقيق تلك الأهداف (انظر المثال في الشكل ٧). [ملاحظة: استخدمنا تعبير "مؤشرات" هنا للدلالة على مقاييس ومؤشرات الأداء على حد سواء^١]. وفي بعض الحالات، قد تسعى الأهداف إلى الإيفاء بالالتزامات التي تعهدت بها الحكومات الوطنية بتوقيعهم على المعاهدات الدولية. وغالبا ما تكون المؤشرات أداة حيوية في ضمان أن الحكومات قد أخضعت للمساءلة عن أدائها مقابل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتعتبر الأهداف والمؤشرات تبعا لذلك ناحية هامة لرقابة الجهاز الأعلى للرقابة.

الشكل ٧: إعداد المؤشرات في المملكة المتحدة

في عام ١٩٩٩ قامت حكومة المملكة المتحدة بتتبع مؤشرات التنمية المستدامة بعد سلسلة من المشاورات مع الأطراف المعنية وإعداد المزيد من الأبحاث. وقد تم إعداد مؤشرات "عناوين رئيسة" بهدف منح الحكومة نظرة عامة ذات مستوى عال بشأن التقدم وتسهيل إيصال الرسالة إلى الشعب. وتشمل تلك المؤشرات "لعناوين رئيسة" ما يلي:

- إجمالي ناتج الاقتصاد (إجمالي الناتج القومي).

^١ تشير المقاييس إلى المقاييس المباشرة للشيء الذي تمت دراستها - على سبيل المثال عدد أشجار المزرعة. وفي المقابل فإن المؤشرات هي مقاييس غير مباشرة للشيء الذي تمت دراسته أو التقرير بشأنه - على سبيل المثال، مدى تركيز الغازات الضارة كمقياس لنوعية الهواء. وفي مجال البيئة، فإن العديد من الأشياء لا يمكن قياسها بشكل مباشر بل يجب قياسها بشكل غير مباشر، وتبعاً لذلك فقد استخدمنا هنا مصطلح 'مؤشرات'.



- الاستثمار في الأصول العامة، والتجارية ، والخاصة.
- نسبة الأشخاص الذين هم في سن العمل والذين هم على رأس عملهم.
- المؤهلات في عمر ١٩ .
- السنوات المتوقعة لعمر صحي.
- المساكن التي يوجد جدل بشأن صلاحيتها للسكن.
- مستوى الجريمة.
- الانبعاثات من الغازات الناتجة عن الموروث الطبيعي.
- الأيام التي يكون فيها تلوث الهواء معتدلاً أو عالياً.
- النقل على الطرق.
- الأنهار ذات الطبيعة الجيدة أو المعتدلة.
- أعداد الطيور البرية.
- مساكن جديدة أقيمت على أراضٍ مطورة في السابق.
- إنتاج وإدارة النفايات.

يتم التقرير بشأن التقدم مقابل تلك المؤشرات على أساس سنوي. وقد نشر التقييم الأول مقابل تلك المؤشرات الرئيسية الجديدة في كانون أول ١٩٩٩ حيث حدد هذا التقييم الزيادات في مسافة الرحلة، وفضلات المنازل ، والزيادات في مستوى جرائم العنف و فقدان أنواع من الكائنات الحية والمواطن كمجالات محتملة للاهتمام.

وقد دعمت تلك المؤشرات الرئيسية بمجموعة شاملة لحوالي ١٥٠ مؤشرا تفصيليا جمعت ضمن عائلات. على سبيل المثال في حين أخذت " المياه" مؤشر عنوان رئيسي "الأنهار ذات النوعية الجيدة والمعتدلة" إلا أنه كان هنالك أيضا مؤشرات ذات علاقة غطت العناصر الغذائية في المياه ، والحاجة إلى المياه ومدى توفرها ، وتحمل تكاليف المياه ، وتسرب المياه، وحجم استخدام المياه والمواقع المتأثرة بسحب المياه.



نطاق الرقابة على أهداف ومؤشرات التنمية المستدامة

١٢-٢ تتيج الأهداف والمؤشرات المجال أمام الأجهزة العليا للرقابة لإجراء الرقابة على ثلاث نواح موسعة هي :

- الرقابة على الأهداف من أجل معرفة ما إذا كانت واقعية أو قد بنيت على فهم ودليل صحيح بشأن ما يجب عمله.
- الرقابة على المؤشرات ، لمعرفة ما إذا كانت ملائمة ومعقولة ، أو
- الرقابة على التقدم الذي أحرز من خلال وضع المؤشرات مقابل الأهداف.

وقبل الشروع في مراجعة الأهداف والمؤشرات ، فقد تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى ضمان توفر الخبرة التي تمكنها من الإجابة على أسئلة الرقابة التي ترغب بطرحها. وضمن نطاق مراجعته لمدى ملائمة ومعقولة أية أهداف أو مؤشرات تم استخدامها ، يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى وضع واستخدام المعايير الرقابية الملائمة.

قد تخضع أهداف التنمية المستدامة للرقابة

١٣-٢ وليس من الضروري وضع أهداف لكل مؤشر ، بل ربما كان من الأفضل لصانعي السياسة التركيز على عدد صغير من الأهداف الرئيسية واخذ اتجاهات مرغوب بها ضمن المؤشرات دون أهداف. وقد تبنى الأهداف على أسس علمية وعمليات مفهومة بشكل جيد. وهذا الأمر من الممكن استخدامه في وضع قيم مرجعية مستدامة ، على سبيل المثال مستوى مخزون السمك الذي من الممكن المحافظة عليه. ومع ذلك فمن المرجح أن تكون الأهداف ممثلة لاتفاقية دولية أو تسوية لا تعبر سوى عن مطمح أو اتجاه مرغوب للتغيير. وقد توضع الأهداف لتحقيق غاية أو حسيطة نهائية مرغوبة، على سبيل المثال تنقية الهواء، أو لتحديد سبب أو نشاط ، مثل ،



تخفيض استخدام السيارات ، ومدى الإجراءات العلاجية ، على سبيل المثال عدد حالات مقاضاة الملوثين أو أميال النهر الخاضعة لأنظمة تنقية المياه. ولا يوجد هنالك معايير مؤسسة للحكم على أهداف التنمية المستدامة التي وضعتها الحكومة. ومع ذلك ، وبناء على العمل المنفذ من قبل الجهاز الأعلى للمملكة المتحدة فهنالك بعض الأسئلة الرئيسية التي قد تكون قابلة للرقابة.

- **قضايا رقابية : أهداف التنمية المستدامة**
- قد تفحص الأجهزة العليا للرقابة ما إذا كانت الأهداف :
- تغطي نواح رئيسية.
- تعكس التزامات دولية.
- قد ربطت بشكل مباشر بالأهداف والمؤشرات التي وضعتها الحكومة.
- قد بنيت على أساس واضح، وفهم علمي سليم للمشاكل الأساسية ومسبباتها.
- قد بنيت على مقياس سليم لأساس قاعدي موجود ، حيث استخدم هدف واحد، على سبيل المثال ، تخفيض انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون بنحو ثلاثة بالمائة عما كان عليه في عام ١٩٩٨.
- لها أوقات محددة ، ولديها معالم لقياس تلك الأهداف تمتد على مدى طويل في المستقبل.
- بنيت على خطة قياس ، صممت عند وضع الهدف ، وحددت كيف يتم قياس التقدم، وعدد الفترات الزمنية لقياسه ، ومن الذي سيقوم بإجراء القياس.
- قابلة للقياس ضمن حدود عدم التأكد التي فرضتها البيانات ، على سبيل المثال ، قد تتوقع الأجهزة العليا للرقابة إصدار هوامش خطأ تنشر مع أية تقارير بشأن الأداء الفعلي.



- قد تم إبلاغها وتوصيلها إلى الجهات الرئيسية المعنية بشكل ملائم.
- قد تمت مقابلتها بخطط عمل وموارد ملائمة.
- هل يتم التقرير بشأنها إلى جانب التقرير بشأن الأداء مقابل مؤشرات وأهداف أخرى لتمكين المواطنين من الحكم على الأداء على أساس كاف وموسع.

قد تكون الرقابة على المؤشرات أمراً يستحق الدراسة

٢-١٤ عند الأخذ بعين الاعتبار لمؤشرات التنمية المستدامة ، فإن بالإمكان استخدام الكثير من المفاهيم المتعلقة بالمعايير والمطبقة من قبل الأجهزة العليا للرقابة في قياس الأداء ، ومع ذلك فهناك جوانب إضافية لا بد من أخذها بعين الاعتبار. وبالنسبة للعديد من الأنظمة الطبيعية على سبيل المثال فإن قياس التقدم قد لا يكون مهمة بسيطة. ولتوضيح ذلك فإن قياس الملوثات في الجو سوف تتأثر بشكل جوهري بالموقع الذي أخذ فيه القياس ، وبالظروف الجوية السائدة ، وبمدى جودة وفاعلية أجهزة القياس. ومن الواضح بأنه إذا ما أريد رصد التقدم بشكل ملائم فلا بد من إيلاء أهمية لاختيار أفضل الطرق لتتبع مسار التقدم. وفي حالات أخرى فقد تخضع الظاهرة المدروسة إلى نسبة بطيئة من التغيير وتبعاً لذلك فإن إعداد التقارير على مدى خمسة إلى عشرة سنوات قد يكون ملائماً. ويتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تكون على وعي بتلك الجوانب العملية عند الأخذ بعين الاعتبار لمدى إمكانية الاعتماد على القياس وترتيبات إعداد التقارير المستخدمة من قبل الحكومة.

٢-١٥ قامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بإصدار قائمة مفيدة للخصائص المرغوب بها للتنمية المستدامة ، والتي قد تأخذها الأجهزة العليا للرقابة بعين الاعتبار عند النظر إلى المؤشرات الوطنية.

الشكل ٨ : إرشاد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومؤشرات التنمية

قضايا رقابية : مؤشرات التنمية المستدامة

قد تقوم الأجهزة العليا للرقابة بدراسة ما إذا كان للمؤشرات:

- مناسبة سياسيا : مما يعني أنها يجب :
 - أن تكون سهلة التفسير.
 - أن تظهر توجهات على مر الزمن.
 - أن تستجيب للتغيرات في القوى المحركة.
 - أن يكون لها حد أو قيم مرجعية يتم بناء عليها قياس التقدم.
 - أن تكون سليمة من الناحية التحليلية ، على سبيل المثال أن تبنى على فهم واضح لهدف التنمية المستدامة.
 - أن تكون قابلة للقياس ، بمعنى انه مهما كان الهيكل النظري جذابا ، إلا انه ما لم يتم قياس المؤشر بتكلفة معقولة فانه لن يصبح مجديا.
- وتتوفر المعلومات بشأن نشرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمتعلقة بالبيئة على العنوان الإلكتروني : www.oecd.org/env.

ربما رغبت الأجهزة العليا للرقابة

بفحص التقدم مقابل الأهداف

والمؤشرات

٢-١٦ وأخيرا، إذا كانت الأهداف والمؤشرات المرتبطة بها سليمة من الناحية الفنية ، فيمكن للأجهزة العليا مراجعة التقدم الذي يحرزونه.

- وإذا كان الموعد النهائي للهدف قد انقضى ، فمن الممكن ببساطة أن يعلق العمل الرقابي على ما إذا كان الهدف قد تحقق أم لا. وقد يتجه الاهتمام الرقابي نحو تفسير لماذا تم أو لم يتم تحقيق الهدف ، أو تكلفة



وفاعلية السياسات المستخدمة من أجل تحقيق الهدف أو أية نتائج غير مقصودة لتلك السياسات.

- وإذا كان الموعد النهائي لا زال بعيدا ، عند ذلك يجب أن يركز التدقيق على ما إذا كان لا تزال هنالك إمكانية لتحقيق الهدف. وهذا المفهوم هو الأصعب تطبيقا، لأن الموقف الأخير أو حتى الاتجاه الحالي قد لا يكون مؤشرا على ما قد يتم تحقيقه في الوقت المتبقي لحلول الموعد النهائي. إذ قد يعود الأمر إلى أن أدوات السياسة لم تحدث بعد تأثيراتها على الاتجاه الطويل المدى ، أو قد تكون هناك اتجاهات ضمنية أخرى سوف تؤثر على الحصيلة النهائية. وتبعاً لذلك قد يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى حصر إبداء الرأي حول ما إذا كان سيتم تحقيق الهدف إذا ما استمرت الاتجاهات الحالية، وهو التأكيد الأكثر أمانا. وكما كان الحال في السابق فقد يتفحص الجهاز الأعلى للرقابة الأسباب التي أدت إلى التقدم أو الأسباب التي أدت إلى عدم التقدم ، ومدى نجاح السياسات التي استخدمت من أجل تحقيق الهدف ، وأية عواقب غير مقصودة بالإضافة إلى معرفة ما تبقى مما يجب عمله إذا ما أريد للهدف أن يتحقق.

الحفاظ على الموارد الطبيعية وأنظمة الإدارة البيئية

٢-١٧ والى جانب وضع الاستراتيجيات الوطنية الرامية إلى تعزيز التنمية المستدامة على المستوى الأوسع للاقتصاد ، تستطيع الأجهزة الحكومية أيضا المساعدة في الحد من الأثر البيئي لأنشطتها الخاصة. و غالبا ما تركز إجراءات الحفاظ على الموارد الطبيعية من قبل الحكومات المركزية والمحلية على تخفيض استخدام الطاقة والمياه وتطوير أنظمة إعادة التدوير وإدارة الفضلات للتخفيف من حدة الأثر البيئي. وبتبني الحفاظ على الموارد الطبيعية ، من الممكن أن تساهم الحكومات في تحقيق هدف الحفاظ على الموارد غير القابلة للتجديد وتخفيض التكاليف الجارية.



من الممكن أن يساعد نظام الإدارة البيئية الهيئات في تنفيذ مسؤولياتها البيئية بأسلوب فعال التكلفة

١٨-٢ إجراءات الحفاظ على الموارد الطبيعية ، سواء من قبل الحكومة أو القطاع الخاص ، فقد تتضمن تبني " أنظمة الإدارة البيئية " وهي أطر عمل إدارية ترافقها إجراءات صممت من أجل ضمان أن الاهتمامات البيئية والتنمية المستدامة قد انعكست في صنع القرارات اليومية.

١٩-٢ وهناك إدراك دولي بأن تحقيق التنمية المستدامة يعتمد على إدماج الاهتمام البيئي ضمن الإدارة على مستوى المؤسسة ، والمشروع ، والموقع. كما أن وضع سلسلة معيار (ISO 14000) من قبل منظمة المعايير الدولية يتيح المجال أمام الحكومات وهيئاتها لتكثيف جهودها البيئية من خلال اتباع المعايير المقبولة على المستوى الدولي. أن الهدف من سلسلة معيار (ISO 14000) هو دعم منهجية مشتركة للإدارة البيئية وتحسين قدرة المنظمات على تحقيق وقياس التحسينات في الأداء البيئي. وتتنطبق المعايير على جميع أنواع الهيئات وتصمم لتلائم ظروفًا جغرافية وثقافية ، واجتماعية مختلفة. وضمن سلسلة (ISO 14000) يعطي معيار (ISO 14001) المعايير لنظام الإدارة البيئية الذي يتألف من العناصر الأساسية:

- سياسة بيئية ومتطلب لاتباع تلك السياسة من خلال الأهداف والغايات.
- تحليل للجوانب البيئية لمشتريات الهيئة ، وعملياتها ، ومنتجاتها ، وخدماتها.
- إجراءات فحص وتصحيح تتضمن رصد وقياس وتسجيل الأنشطة التي من الممكن أن يكون لها تأثير هام على البيئة.
- مراجعة نظام الإدارة البيئية من قبل الإدارة العليا للهيئة لضمان استمرارية ملاءمته ، وكفاءته ، وفاعليته.
- الاستمرار في إجراءات التحسين.



ويتوفر المزيد من المعلومات بشأن سلسلة (ISO ١٤٠٠٠) على الموقع الإلكتروني للأيزو وهو: www.iso.ch.

الشكل ٩ : أنظمة الإدارة البيئية في المؤسسات المملوكة من قبل الدولة

سعى الجهاز الأعلى للرقابة النمساوي إلى تعزيز أنظمة الإدارة البيئية في المؤسسات المملوكة من قبل الدولة والتي تتوافق سواء مع المعايير الدولية مثل (ISO ١٤٠٠١) أو مشروع الاتحاد الأوروبي للإدارة البيئية والرقابة ، EMAS وفي تقاريره لم يشر الجهاز الأعلى للرقابة فقط إلى الفوائد البيئية الناتجة عن تنفيذ مثل تلك الأنظمة ولكنه أشار أيضا إلى الفوائد الاقتصادية وأثرها الإيجابي على حافزية الموظفين. وقد قام الجهاز الأعلى للرقابة النمساوي بتطوير الوسائل ذات العلاقة مثل " التخطيط المتكامل للموارد " و"التخطيط الأقل تكلفة" في قطاع تمويل الطاقة. وفي إيران ، تلقت العديد من الشركات المملوكة من قبل الحكومة شهادة (ISO ١٤٠٠١) ، تحت إشراف دائرة البيئة.

٢٠-٢ بالإضافة إلى سلسلة (ISO ١٤٠٠٠) ، والتي تعتبر معيارا دوليا ، هنالك معايير إقليمية ودولية لأنظمة الإدارة البيئية مثل تلك المتضمنة في مشروع الاتحاد الأوروبي للإدارة البيئية والرقابة وتلك الصادرة عن اتحاد المعايير الكندي.

الشكل ١٠ : الإدارة البيئية في جنوب إفريقيا

قامت حكومة جنوب أفريقيا بصياغة سياستها العامة في التقرير الحكومي الرسمي حول الإدارة البيئية في جنوب أفريقيا ، والذي تمخض عنه المصادقة على قانون الإدارة البيئية الوطنية لعام ١٩٩٨ (NEMA). وينص القانون بأن يقوم أصحاب الدور الرئيسي بتقديم خطط إدارة بيئية وتقديم تقارير سنوية بشأن الإدارة البيئية. وينص القانون أيضا على إدارة التوازن بين تخفيض الفقر والتنمية المستدامة.



نطاق الرقابة على أنظمة الإدارة البيئية

قد يتفحص الجهاز الأعلى للرقابة
مدى تبني وتطبيق أنظمة الإدارة
البيئية

٢-٢١ نظام الإدارة البيئية هو عملية دورية تشمل التخطيط ، والتنفيذ ، والفحص والمراجعة والتحسين المستديم. وهكذا فإن رقابة الجهاز الأعلى للرقابة سوف تتركز على العملية وليس على النتيجة. وسوف تتضمن طبيعة الأسئلة التي قد ترغب الأجهزة العليا للرقابة بطرحها مدى تبني الهيئات الحكومية لأنظمة الإدارة البيئية ، وما إذا كانت المشاريع قد نفذت بشكل ملائم وما هي الدروس الناشئة عن أعمال الرقابة على الأنظمة الموجودة حالياً.

قضايا رقابية : أنظمة الإدارة البيئية

- إلى أي مدى يتم استخدام أنظمة الإدارة البيئية ؟
- هل تتوافق تلك الأنظمة الإدارية مع المعايير المقبولة على المستوى الدولي على سبيل المثال الأيزو ١٤٠٠٠ أو EMAS ؟
- ما مدى حسن تنفيذ الأنظمة ؟
- ماذا كشفت أعمال الرقابة على أنظمة الإدارة البيئية بشأن مدى تضمين القضايا البيئية في خطط الهيئات الحكومية؟
- هل تعالج أنظمة الإدارة البيئية جميع القضايا المتعلقة بالمشاكل البيئية المحددة؟



المساءلة وإعداد التقارير للتنمية المستدامة

قد تتفحص الأجهزة العليا للرقابة
نوعية التقارير الرقابية والمساءلة
عن التقدم

٢-٢٢ إن الترتيبات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية لإعداد التقارير بشأن الأداء تدل بوضوح على مدى تحقيق الأهداف. والشيء المثالي أن يتم تجميع مقاييس الأداء والتقارير بشأنها على فترات منتظمة لتمكين القراء من فهم التوازن بين الأهداف المختلفة.

٢-٢٣ عند اعتمادهم على خبراتهم الذاتية في الرقابة على المعلومات المالية، فمن الممكن أن يكون للأجهزة العليا للرقابة دورا هاما تلعبه في تشجيع استخدام معايير أفضل في إعداد التقارير وقد تشمل القضايا المتعلقة بالتنمية المستدامة ما يلي على سبيل المثال :

- الحاجة إلى توافق أكبر بشأن كيفية التقرير حول الأداء من فترة زمنية إلى الفترة القادمة.
- الحاجة إلى التقرير بشأن الفروقات مقابل الأداء المتوقع والتقرير بشأن أية تقييدات ترتبط بالمعلومات المراد شرحها. و
- الحاجة إلى قضايا ذات أهمية خاصة لجذب اهتمام التشريع إليها.

قضايا رقابية : المساءلة وإعداد التقارير

- هل يتم التقرير بشأن النتائج ، في الوقت المناسب ، وبأسلوب دقيق ، ومفهوم وملئم ؟
- هل هنالك شخص أو مكتب مسؤول بشكل واضح عن النتائج ؟
- ماذا تظهر المراجعات بشأن التقدم الذي تم إجراؤه لتحقيق الأهداف الوطنية ؟
- هل يتم العمل بموجب النتائج ، والتوصيات ، والدروس المستخلصة ؟
- هل يتم بشكل واضح توضيح وتفسير أي نقص أو خلل في التنفيذ أو التقدم؟

محاسبة الموارد الطبيعية لها شأن هنا أيضا

٢-٢٤ هنالك عنصر هام آخر في حلقة المساءلة في المستقبل ألا وهو تطوير محاسبة الموارد الطبيعية. وتصنف محاسبة الموارد الطبيعية البيانات المتعلقة بالموارد الطبيعية (وفقا للمخزونات والمتدفقات) ضمن إطار عمل محاسبي. وغالبا ما يتم تصنيفها كملحق للحسابات الوطنية. وعموما ، فقد ينظر إلى محاسبة الموارد الطبيعية على أنها وسيلة هامة في تأكيد علاقات الربط والموازنة بين البيئة والاقتصاد.

الشكل ١١: مشاركة الجهاز الأعلى للرقابة الأفريقي في ابتكار حسابات الموارد الطبيعية

الجهاز الأعلى للرقابة لجنوب أفريقيا هو ممثل جنوب أفريقيا في مجموعة عمل تطوير حسابات تنمية الموارد الوطنية (NRA) لجنوب أفريقيا ، والتي تقوم حاليا بتصميم المنهجيات لإدخال حساب للمياه. ويتوقع لمثل هذا الحساب بعد الانتهاء من تصميمه أن يغذي مختلف مبادرات واستراتيجيات التنمية المستدامة.



قد يكون من اختصاص بعض
الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة
مراقبة الحسابات المتعلقة بالموارد
الطبيعية

٢٥-٢ هنالك دعم دولي واسع النطاق لمفهوم محاسبة الموارد الطبيعية. ومن بين المنظمات الدولية المشاركة ، الأمم المتحدة ، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، والبنك الدولي. وقد أعدت مجموعة عمل الانتوساي بشأن الرقابة على البيئة ورقة حول محاسبة الموارد الطبيعية وعلاقتها بالأجهزة العليا للرقابة. وربما كانت بعض الأجهزة العليا للرقابة تملك صلاحية إجراء الرقابة على تلك الحسابات ، أو التعليق عليها.

خلاصة

٢٦-٢ في هذا الجزء رأينا أن التنمية المستدامة قد تظهر على المستوى الوطني أو الإقليمي من خلال عدة طرق مما يوفر مجالاً للجهاز الأعلى للرقابة للقيام بعمل مفيد. وعلى الأغلب أن هذا المجال سوف يتحدد بمدى تبني الحكومة لمبادئ وممارسات التنمية المستدامة. وعندما يكون للحكومة استراتيجية ومقاييس للأداء وأنظمة لتنفيذ مثل هذا الأداء ، فسوف تصبح مهمة الجهاز الأعلى للرقابة أسهل. وفي غياب مثل أطر العمل تلك ، ربما يتعين على الجهاز الأعلى أن يقتصر على إجراء الرقابة على كل برنامج على حدة. والذي سيأتي بحثه في الجزء القادم من هذا الدليل.

الجزء ٣- التنمية المستدامة على مستوى البرامج

في هذا الجزء استعرضنا كيف يمكن
للأجهزة العليا للرقابة أن تتفحص
التنمية المستدامة على مستوى
البرامج

١-٣ في الجزء ٢ قمنا بدراسة إطار العمل الاستراتيجي الذي قد تعده الحكومات في سعيها لتحقيق التنمية المستدامة ، والفرص التي يوفرها هذا الإجراء أمام الأجهزة العليا للرقابة لإجراء الفحص. وفي هذا الجزء استعرضنا كيف يمكن للجهاز الأعلى للرقابة أن يفحص كيف تنعكس التنمية المستدامة في كل سياسة أو برنامج إنفاق.

البرامج والتنمية المستدامة

برامج كثيرة تتأثر بالتنمية المستدامة

٢-٣ لكي تكون استراتيجية التنمية المستدامة فعالة ، فلا بد من متابعتها باستمرار من خلال الأهداف والغايات المحددة لكل برنامج. فعلى سبيل المثال الالتزام بتخفيض غاز ثاني أكسيد الكربون في الجو قد ينعكس في :

- المحددات للانبعاثات من الصناعات الثقيلة.
- نظام أكثر صرامة وفحص لانبعاثات السيارات.
- إجراءات تتخذ لتخفيض الرغبة في استخدام السيارات
- وربما انسحب ذلك على معظم السياسات الأخرى.



وكما هو مبين في الجزء ٢، هنالك عدة جوانب للسياسة وعدد من البرامج المتأثرة بمفاهيم واهتمامات التنمية المستدامة.

الشكل ١٢: إدارة الغابات في البيرو

قام الجهاز الأعلى للرقابة للبيرو بإجراء رقابة إدارة بيئية في عام ١٩٩٨ على مشروع إدارة الغابات في غابة الكسندر فون همبولت الوطنية.

وكان الهدف من تلك الرقابة التحقق مما إذا كان قد تم حماية الغابة من الاستغلال الزراعي، وان استخدامها من قبل العامة قد احترمت، وان عملية قطع الأشجار كانت تتفق مع المعاهدة الدولية للأخشاب الاستوائية حول أنشطة الغابات المستدامة. وقد كشفت الرقابة عن عدد من الصعوبات الكبيرة رافقت المشروع وهي:

- رقابة غير كفاءة على عملية استغلال الأخشاب - إذ افتقد المشروع إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة للحفاظ على رقابة فعالة على موارد الغابة.
- على الرغم من أن البنود المرجعية بشأن الأثر البيئي قد حددت مسبقاً إلا أن العديد من برامج الحفاظ على البيئية لم تنفذ بعد.
- إن أربعين بالمائة من الأراضي التي خصصت للمشروع كان يقطنها مواطنون أصليون لم يقوموا بدعم أهداف المشروع.
- كانت هنالك مقاييس غير ملائمة لتقييم كفاءة وضبط مشروعات الحراة.
- كانت هنالك رقابة مالية ضعيفة فيما يتعلق ببيع الخشب.

بالنسبة لبعض البرامج، تعتبر التنمية المستدامة قضية هامة

٣-٣ وتضم البرامج التي تكون فيها الموازنة بين الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية أكثر وضوحا وشدة ، على سبيل المثال ، بناء الطرق ، والصيد، وإنتاج الأخشاب ، والإعانات الزراعية الحكومية، وتوليد الطاقة. ففي تلك القطاعات ، قد تعمل الأهداف المختلفة ضد بعضها. ومع ذلك، فبالنسبة لبرامج أخرى مثل إجراءات تحسين الطاقة ، قد تكون الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية محفزة وداعمة للضغط من أجل التغيير.

هناك وسائل مختلفة للتوفيق بين الاهتمامات البيئية لكي تلائم الأهداف الاقتصادية والاجتماعية

٣-٤ بالنسبة لبعض البرامج ، تكون الموازنة فيها بين الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية متضمنة في الأهداف والغايات المحددة من قبل الحكومة. وفي تلك الحالات تكون الحكومات قد اتخذت قرارها بشأن ما هي الموازنات التي يجب أن تتم على سبيل المثال :

- الإنبعاثات من السيارات = سوف تعكس الأهداف التي وضعتها الحكومة للصناعيين حكما سياسيا لما هو مطلوب من أجل تحقيق الأهداف البيئية، بما يتناسب مع التكلفة الاقتصادية على الصناعة ومستخدمي السيارات ، ومع الأثر الاجتماعي على المجتمعات التي تكون تكاليف السفر فيها عالية.
- حصص الصيد = سوف تعكس الحصص التي وضعتها الحكومة أحكاما من قبل السياسيين بشأن مستوى الصيد الذي من الممكن أن يبقى مستداما على المدى الأبعد ، مع الأخذ بعين الاعتبار للأثر الاقتصادي والاجتماعي على مجتمعات الصيد المحلية والنصيحة العلمية بشأن الاستدامة بالنسبة للمخزون الموجود.



الشكل ١٣: تضارب أهداف التنمية المستدامة في المملكة المتحدة

في الولايات المتحدة ، تركزت السيطرة على التلوث إلى حد كبير على السيطرة على التصريفات من أنابيب التسهيلات أو من "مصادر رئيسية" أخرى. وقد أظهرت نتائج تلك الجهود، أن الجزء الأكبر مما تبقى من مشاكل نوعية المياه من الممكن أن يعزى إلى تصريفات من مصادر أخرى أكثر انتشارا "مصادر غير رئيسية" من المزارع والأراضي الرعوية.

ومع ذلك ، فإن معالجة مصادر التلوث تلك ربما تطلبت فرض تكاليف تنظيمية باهظة على جماعات لم يكن مطلوب منها حتى الآن السيطرة على ملوثاتها. ومن الممكن أن يفرض مثل هذا الأمر أيضا آثارا اقتصادية واجتماعية هامة ويثير قضايا تتعلق بالعدالة.

ومما زاد الأمر تعقيدا ، التساؤل الذي طرحه تقرير مكتب المحاسبة العامة الأمريكي لشهر آذار ٢٠٠٠ بعنوان " نوعية المياه : قرارات هيئة حماية البيئة والحكومة محدودة بسبب البيانات غير المتناسقة والناقصة " حيث تساءل عن جدوى معظم البيانات اللازمة لاتخاذ قرارات تنظيمية تتعلق بمثل هذه الأنواع من التلوث.

٣-٥ بالنسبة لبرامج أخرى ، فقد تتخذ الأحكام بشكل روتيني من قبل المسؤولين على سبيل المثال :

- قد تتطلب أنظمة التفتيش الخاصة بتنظيم التلوث الصناعي من المفتشين الموازنة بين أثر الانبعاثات على البيئة وبين قدرة الصناعة على تحمل تكاليف استخدام وسائل تخفيض التلوث.
- المشروعات الرأسمالية مثل بناء الطرق ، والتي غالبا ما يكون لها تأثيرات اقتصادية وبيئية ، واجتماعية هامة تحتاج إلى موازنة دقيقة. وقد يكون الموظفون مسؤولين عن ضمان أن جميع التأثيرات ذات العلاقة قد تم تقديرها بنوع مناسب وأخذها بعين الاعتبار عند اتخاذ القرار.

وعند إصدار مثل تلك الأحكام والموازنات ، فربما استخدم المسؤولون أساليب أكثر أو أقل تطورا للموازنة بين جانب وآخر. وسوف يتم شرح تلك الأمور بتفصيل أوسع فيما بعد في الشكل ١٨.

فرص إجراء الرقابة على مستوى البرامج

إن نطاق الرقابة على البرامج هو واسع جدا: وتركز هذه الورقة على بعض القضايا الهامة المتعلقة بالمراقب

٦-٣ إن نطاق الرقابة على البرامج هو واسع جدا. وليس من الممكن ضمن نطاق هذه الوثيقة استعراض جميع البدائل ، والشكل ٢ يظهر المدى الواسع من البرامج التي يمكن النظر إليها من منظور التنمية المستدامة ، ومع ذلك فمن الممكن استعراض بعض القضايا التي قد تحتاج إلى الأخذ بعين الاعتبار عند انتقاء ، وتحديد نطاق ، وتصميم الأعمال الرقابية المتضمنة لقضايا التنمية المستدامة.

اختيار موضوعات للرقابة

٧-٣ إن اختيار الأعمال الرقابية التي يتعين تنفيذها سيعتمد على المنهج المتبنى من قبل الأجهزة العليا للرقابة في اختيارها لبرنامجها الرقابي الأوسع. وفي معظم الحالات فإن الأعمال الرقابية التي تركز على التنمية المستدامة يجب أن تتنافس مع أفكار عن موضوعات رقابية أخرى لكسب مكان ضمن برامج وألويات الجهاز الأعلى للرقابة. ويحتاج موضوع الدراسة تبعا لذلك لأن يكون قابلا للرقابة ، وان يوفر قيمة مضافة ، وأن يعالج قضايا جوهرية وأن يكون قابلا للتنفيذ ضمن فترة محددة وضمن الموارد المتاحة.



٣-٨ ربما عكست أهمية الموضوع ليس فقط القيمة النقدية ، بل أهمية تأثير البرنامج أيضا ، على سبيل المثال قد تتضمن سياسة مكافحة التلوث أشكالاً مختلفة من أدوات السياسة مثل ، حوافز اقتصادية ، بحوث ومبادرات تدريبية ، حملات تعليم عام، وهيئات منظمة يتم إنشائها من أجل تنظيم وترخيص ورقابة الشركات ومقاضاة المذنبين. وقد لا يكون هنالك تورط لأموال عامة ، ولكن تأثير السياسة ، أو فشل السياسة قد يكون عظيماً.

٣-٩ بالنسبة لبعض العمليات الرقابية، قد يكون من الضروري تحديد المنظمات التي هي أساسية للحفاظ على الموارد واستخدامها على نحو مستديم وذلك من أجل إعطاء أولوية لبعض المجالات في عملية الرقابة. وقد فعل ذلك ديوان المحاسبة في البيرو في عملياته الرقابية ذات التركيز على الموارد الطبيعية وذلك بإعداد محور للوظائف والأنشطة للشركات التي تملكها الدولة العاملة في هذا الميدان مع استخدام هذه الطريقة لانتقاء المؤسسات التي تحتاج إلى تقييم مفصل.

تحتاج الأجهزة العليا للرقابة لان تحسن الاختيار وان تركز على برامج أساسية

٣-١٠ إن المنهج المتبنى من قبل الأجهزة العليا للرقابة يجب أن لا يختلف عن الإجراءات التي تستخدم في العادة من قبل الأجهزة العليا للرقابة في اختيار الموضوعات لرقابة الأداء. ومع ذلك فعند تحديد الموضوعات قد ترغب الأجهزة العليا للرقابة في تفحص علاقات الربط بين كل برنامج والاستراتيجية الكلية للحكومة. والأسئلة النموذجية التي يمكن طرحها هي مبينة أدناه. وتلك الأسئلة لا تهدف بالضرورة إلى بناء القاعدة للرقابة ولكن قد تساعد الجهاز الأعلى للرقابة على فهم الفوائد المتوقعة من كل سياسة وبرنامج وأين يمكن أن توجد جوانب الضعف.

اختيار البرامج للفحص الرقابي

- هل يوجد هنالك علاقات ربط بين أهداف الاستراتيجية وسياسات وبرامج معينة؟
- هل يوجد هنالك توضيح بشأن ما هي السياسات التي يتوقع أن تحقق أهدافا استراتيجية، ومن هو المسؤول عن تنفيذها ؟
- هل تحقق البرامج أهدافها ؟
- هل تطبق الحكومة قوانينها وهل تقوم بواجباتها بموجب الاتفاقيات الدولية التي قامت بالتوقيع عليها؟

هنالك دليل للانتوساي للرقابة على الأنشطة ذات البعد البيئي

٣-١١ أنتجت مجموعة عمل الانتوساي بشأن الرقابة البيئية ورقة بعنوان " إرشاد بشأن تنفيذ الرقابة على الأنشطة ذات المنظور البيئي " والتي قد تكون موضع اهتمام بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة التي تحتاج إلى المزيد من الأدلة. ومعظم ما تضمنته هذه الورقة هو قابل للتطبيق على المفهوم الأوسع للتنمية المستدامة.

٣-١٢ وبتعبير أوسع ، فقد تقرر الأجهزة العليا للرقابة دراسة موضوعات تحت عناوين :

- قضايا الحفاظ على الموارد الطبيعية مثل فعالية الطاقة ، والشراء الروتيني واستخدام المياه ، والموارد الطبيعية الأخرى في الهيئات العامة. الشكل ١٤ يعرض مثلا حول إدارة المرافق العامة.
- برامج بيئية ، بما فيها فعالية الآليات المستخدمة لتضمين العوامل البيئية ضمن اتخاذ القرارات اليومي ، على سبيل المثال الحماية من السيول ، وتنفيذ إدارة الأنهار والسيطرة على التلوث.



- برامج تخدم أهدافا اقتصادية واجتماعية أوسع ، بمنظور بيئي ، بما في ذلك البرامج التي تهدف على سبيل المثال إلى الحد من التدهور الاقتصادي المحلي ، وإعادة استخدام الأراضي المتدنية الاستخدام أو المهجورة ، أو الحفاظ على المجتمعات المحلية. انظر الشكل ١٥ كمثال.

الشكل ١٤ : وزارة الدفاع للمملكة المتحدة - إدارة المرافق العامة

تتفق وزارة الدفاع للمملكة المتحدة حوالي ١٨٠ مليون باوند في السنة على الكهرباء ، والغاز ، والزيت ، والصرف الصحي. وفي عام ١٩٩٧ اصدر مكتب الرقابة الوطني تقريرا تفحص فيه المجال للوفر عن طريق الإدارة الأفضل للمرافق العامة.

وحدد التقرير الطرق التي من خلالها يمكن توفير في الطاقة. حيث تضمن بعضها إجراءات بسيطة لا تكلف سوى القليل أو دون أية تكلفة ، على سبيل المثال إجراء تعديلات على أجهزة تنظيم الحرارة (الثرموستات) ، وزيادة الوعي لدى العاملين بأهمية توفير في الطاقة. وقد يعوض البعض استثماره خلال سنة واحدة (على سبيل المثال تعديل الثرموستات والساعات وأجهزة السيطرة). والبعض الآخر قد يتطلب استثمارا ولكنه قد يأتي بالوفر خلال ثلاثة سنوات (على سبيل المثال أجهزة توفير الإنارة).

الشكل ١٥ : استصلاح الأراضي في المملكة المتحدة

حتى شهر نيسان ١٩٩٩ ، كانت مؤسسة حكومية للمملكة المتحدة تدعى " الشراكة الإنجليزية " مسؤولة عن إعادة استخدام الأراضي والأبنية المهملة ، والمهجورة ، والمتدنية الاستخدام. وكان النشاط الرئيسي للوكالة هو توفير التمويل لدعم مشروعات إعادة التأهيل الفيزيائي ، وذلك من خلال عمل مشترك مع هيئات أخرى من القطاع العام والخاص. وهكذا ، كان متوقع لهذه الوكالة أن تلعب دورا هاما في المساعدة على تحقيق إعادة تأهيل اقتصادي وبيئي واجتماعي مستدام في النواحي التي تتطلب ذلك.



وفي عام ١٩٩٩، قام المكتب الوطني للرقابة بإصدار تقرير ركز فيه على دور الشراكة الإنجليزية في دعم إعادة التأهيل المحلي في ست مناطق جغرافية. ومن خلال عدد من الزيارات الميدانية وتحليل للبيانات، سعى فريق الدراسة إلى استطلاع وجهات نظر مسؤولي الوكالات وأفراد المجتمع على المستوى المحلي بشأن مدى فعاليتها في دفع عملية إعادة التأهيل. وبين التقرير أيضا الحاجة إلى إيجاد أهداف وغايات أكثر وضوحا، وإلى إدخال تقييمات للمدى الأبعد لفاعلية خطط إعادة تأهيل ناحية معينة ، ووضع أنظمة أكثر صرامة لتسجيل النتائج.

٣-١٣ بالإضافة إلى الإرشاد المشار إليه أعلاه ، فقد اشتمل الموقع الإلكتروني لمجموعة عمل الانتوساي بشأن الرقابة البيئية www.environmental-auditing.org على قاعدة بيانات للتقارير الرقابية حول مجموعة كبيرة مختلفة من الموضوعات البيئية للأجهزة العليا للرقابة في مختلف أنحاء العالم.

تحديد النطاق وتصميم الأعمال الرقابية على التنمية المستدامة

إجراء الرقابة على التنمية المستدامة يفرز بعض التحديات أمام المراقب

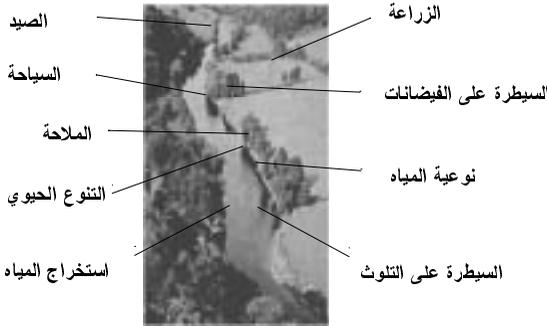
٣-١٤ بالنسبة لمعظم البرامج ، ستكون الأجهزة العليا للرقابة قادرة على الوصول إلى تحديد للنطاق وتصميم للدراسة تماما مثلما تفعل مع أية أعمال أخرى لرقابة الأداء. ومع ذلك فإن التنمية المستدامة تفرز بعض التحديات الخاصة أمام المراقب. ويبرز هذا الجزء قضايا من الممكن أن يكون لها علاقة خاصة بالرقابة في حقل المراقبة.



**البرامج التي تسهم في تحقيق أهداف
التنمية المستدامة هي تلك التي
يشترك في تنفيذها عدد من الهيئات
تعمل معا**

٣-١٥ البرامج التي تسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة تتطلب أعمالا تنسيقية مع عدد من هيئات القطاع العام والخاص. وتحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى فهم تام للعلاقات المتداخلة قبل اتخاذها للقرار بشأن نطاق الدراسة. الشكل ١٦ يبين على سبيل المثال عدد من القضايا التي قد يكون لها تأثير على الإدارة المستدامة لنظام نهر معين وتبعاً لذلك مجموعة الهيئات ونطاق المهمة التي قد تواجه الجهاز الأعلى للرقابة.

**الشكل ١٦: تحقيق التنمية المستدامة قد يحتاج إلى أعمال تنسيقية من قبل
عدد كبير من الهيئات**



الإدارة المستدامة لنهر واحد يتطلب تضافر جهود عدد من الهيئات للعمل بأسلوب منسق بشأن عدد كبير من القضايا الهامة.

٣-١٦ عند اتخاذ القرار بشأن نطاق الدراسة ، فإنه يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تقرر ما إذا كان يتعين عليها أن تستطلع أعمال عدد من تلك الهيئات. و إذا ما حدد نطاق تلك الأعمال بدقة فإن ذلك سيوفر المزيد من

الفرص لإضافة قيمة. ومع ذلك فإنه يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تدرس ما إذا كانت تملك المهارات والموارد المطلوبة لمثل هذا العمل ، وما إذا كانت ستحصل على التعاون من مراقبين آخرين. وفي بعض الحالات قد يرغب الجهاز الأعلى للرقابة بمقارنة الأداء مع دول أخرى.

الشكل ١٧: تحديد نطاق الدراسات المتعلقة بالتنمية المستدامة

عند تحديد نطاق الدراسة للتنمية المستدامة ، يتعين على الأجهزة العليا أن تقرر ما يلي :

- التركيز على عمل الهيئة الواحدة ، على سبيل المثال ، من الممكن أن تنتظر أعمال الرقابة في قضايا الحفاظ على الموارد الطبيعية مثل كفاءة استخدام الطاقة ، والشراء الروتيني ، واستخدام المياه وموارد الطبيعة الأخرى في الهيئات العامة.
- التركيز على مجموعة من الهيئات التي تعمل عبر الحدود الإقليمية والتنظيمية. ولتحقيق ذلك ، فقد تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى العمل مع مراقبين قانونيين على مستوى الدولة أو المستوى الإقليمي، على سبيل المثال في الرقابة على إجراءات درء الفيضانات ، وتنظيم نوعية المياه ، والسيطرة على التلوث.
- مقارنة الأداء والممارسات مع خبرات من دول أخرى ومن القطاع الخاص. وقد تسعى الأجهزة العليا للرقابة للعمل في أعمال رقابية منسقة أو مشتركة مع أجهزة عليا للرقابة أخرى. وقد أنتجت مجموعة الانتوساي بشأن الرقابة على البيئة كتيباً بعنوان " الكيفية التي يمكن أن تتعاون بها الأجهزة العليا للرقابة في رقابة الاتفاقيات البيئية الدولية " والذي يوفر إرشادا بشأن تنفيذ أعمال رقابية مشتركة أو منسقة.



تحد منهجي

القرار بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة
هو تحديد إلى أي مدى يتعين على
الأجهزة العليا للرقابة ان تنظر في
الموازنات بين الأهداف الاقتصادية
والبيئية والاجتماعية

٣-١٧ قد يخلق مفهوم التنمية المستدامة تحديات منهجية وتحليلية جديدة أمام الأجهزة العليا للرقابة. والقرار الأساسي لتصميم الدراسة في المستقبل سوف يكون إلى أي مدى يمكن للأجهزة العليا للرقابة أو يجب عليها تفحص الموازنات بين الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية.

٣-١٨ بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة التي تفكر بالقيام بمثل تلك الأعمال الرقابية فإن التركيز يجب أن يكون على :

- ما إذا كانت علاقات الربط بين القضايا الاقتصادية والبيئية والاجتماعية قابلة للتحليل.
- ما إذا كان الجهاز الأعلى للرقابة في موقع يؤهله من التحقق بشأن مزايا أهداف السياسة - والذي قد لا يكون ضمن صلاحيته.
- ما إذا كانت تتوفر لديه التجربة والخبرة لمعالجة الدراسات الأوسع نطاقا.

بالنسبة لبعض الموضوعات قد لا
يكون من الممكن تفحص علاقات
الربط وقد تكون المنهجية معقدة

٣-١٩ قد تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى تجنب دراسة القضايا والموازنات التي لا يمكن تقييمها وتحليلها بسهولة. وهذا الأمر قد يؤدي إلى دفع الأجهزة العليا للرقابة إلى الدخول في جدل سياسي خلافي. والتداخل بين العوامل الاقتصادية ، والبيئية ، والاجتماعية والذي يعتبر موضع قلق بالنسبة للتنمية المستدامة لا يمكن تحليله بسهولة التي تمكن للجهاز الأعلى للرقابة من تحري الموازنات بين العوامل الثلاثة بشكل كامل. وبخلاف القرارات ذات الطبيعة المالية البحتة ، والتي يمكن تخفيضها لتصل إلى مستوى تحليل منفعة التكلفة ، فإنه لا يوجد هنالك طريقة مشابهة لتقييم تلك الموازنات. وتبعاً لذلك فإنه في العديد من الجوانب الحكومية يتم اتخاذ القرار بشأن تلك الموازنات على أساس سياسي. بالإضافة إلى ذلك ، فربما كان على الحكومة استخدام تقييمات فنية أو تفصيلية ، وقد يشمل التقييم درجة كبيرة من الموضوعية (انظر الشكل ١٨). وقد يقرر الجهاز الأعلى للرقابة أنه ليس من المناسب استعمال مثل تلك التقييمات أو الأحكام الموضوعية. وبدلاً من ذلك، قد يقرر الجهاز الأعلى للرقابة إجراء الرقابة مقابل الأهداف والتوقعات التي وافقت الحكومة عليها أو مقابل التوازن الذي سعت إلى تحقيقه.

الشكل ١٨ : الأساليب التحليلية لأحداث التوافق بين الاهتمامات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية

تقييم الأثر البيئي - طريقة لتقييم ما هي النتائج التي من الممكن أن تحدثها السياسة ، الخطة أو الإجراء على البيئة. ولأن مثل هذا التقييم يحدث في أبكر مرحلة ملائمة لاتخاذ القرار ، فهذا يدل على أن القضايا البيئية تسير جنباً إلى جنب مع الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية.



تحليل منفعة التكلفة الاجتماعية - المقارنة الرسمية بين التكاليف والمنافع (منسوبة لسنة أساس) لمشروع مقترح. وفي حين انه من الممكن من الناحية النظرية وضع قيم نقدية بشأن التكاليف والمنافع البيئية والاجتماعية المرتبطة بمشروع معين ، إلا انه ثبت من الناحية التطبيقية وجود مشاكل في استنباط تقييمات موضوعية تتحوز على قبول واسع النطاق.

تحليل حسابات متعددة - وهو طريقة لتضمين الاعتبارات الاجتماعية والبيئية في التخطيط. ويتضمن الأخذ بعين الاعتبار لجوانب مختلفة من المشكلة بشكل منفصل وبشكل جماعي بدلا من وضع قيمة نقدية واحدة للتكاليف والمنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للقضية الواحدة.

تحديد تكلفة دورة الحياة- قد تستخدم الهيئات العامة طريقة تحديد تكلفة دورة حياة ، وكما يوحي به الاسم ، فإنها تسعى إلى استيعاب جميع التكاليف المرتبطة بشراء منتج معين ، بما في ذلك تكاليف صيانته واستخداماته. وبالنسبة لبعض العمليات ، مثل العمليات الصناعية المسببة لتلوثات كبيرة، فقد يكون لتكاليف تصفية الجو تأثير معتبر على قرار المضي في تنفيذ العملية.

قيم مرجعية مستدامة- وتعتبر قيم مثبتة من الناحية العلمية ومقبولة قبولاً عاماً والتي تضع الحدود المطلقة للنتائج البيئية ، والاقتصادية والاجتماعية، على سبيل المثال مستوى استخراج المياه المستدام (والذي يضمن على سبيل المثال استمرارية التوريد والجودة).

افضل الأساليب المتوفرة والتي لا تتطلب تكاليف مفرطة (BATNEECs) - ويسعى هذا المصطلح إلى تحديد العمليات البدنية أو الأساليب، عادة (الصناعية) والذي غالبا ما يميل إلى حصر إنبعاثات الملوثات بناقل واحد (الهواء ، الماء، التربة) دون أية تكاليف باهضة زائدة. وقد يتم النص على استخدامه في الأنظمة وقد يستخدم من قبل مسؤولين عن اتخاذ قرارات تتضمن موازنات بين التكاليف الاقتصادية والبيئية في أنظمة التلوث الناتج عن الصناعة.

أفضل بدائل الممارسات البيئية - وهي العملية التي تحدد البدائل الأقل إضراراً بالبيئة أو الأكثر فائدة بيئية من ضمن مدى من الإجراءات الممكنة ، مع الأخذ بعين الاعتبار انبعاثات الملوثات على أكثر من ناقل واحد وتطبيق (BATNEECs) على كل من (الهواء،المياه، والتربة).

ولكن في نواح أخرى قد يضيف النظر في علاقات الربط أبعادا جديدة

٣-٢٠ حتى وان كانت مثل تلك الظروف قد أخذت بعين الاعتبار، إلا أن هنالك حالات تكون فيها الفحوصات على مثل تلك الموازنات عامل هام في القيمة المضافة التي سيتم استخلاصها من الدراسة. على سبيل المثال قد يثير فحص موضوعات مثل تنظيم التلوث ، حماية مصائد الأسماك وإدارة الغابات قضايا هامة للتنمية المستدامة والتي قد تكون قابلة للتحليل. وفي دراسة حول حصاد محصول الأشجار فقد يكون من الممكن تطبيق اثر استراتيجيات الحصاد المختلفة بالنسبة لما يلي :

- الرصيد من الأصناف والتنوع الحيوي للأشجار .
- نسبة الأراضي غير المزروعة.
- الأثر على موارد الدخل الممكنة وتبعاً لذلك العمالة.

الشكل ١٩: تلوث الهواء في الشمال الشرقي لأوروبا.

في عام ١٩٩٩، وإدراكاً للاعتمادية المتبادلة بين برامج منع تلوث الهواء الوطنية ، فقد قامت المكاتب الرقابية لكل من جمهورية التشيك ، وجمهورية لوثوانيا، وجمهورية بولندا ، بأعمال رقابية متوازية.

والهدف من تلك الأعمال الرقابية هو التوصل إلى ما إذا كانت الحكومات الوطنية تطبق الاتفاقيات الثنائية المختلفة والمواثيق الدولية التي قامت بالتوقيع عليها. وتركز الأعمال الرقابية على الكيفية التي تم بها استخدام أموال الحماية



البيئية والأشكال الأخرى للمساعدة في تنفيذ برامج منع تلوث الهواء. والهدف الآخر هو تنفيذ الرقابة على نظامية الحسابات، وفرض الغرامات على تجاوز الانبعاثات المسموح بها. وقد تم رفع البيانات العامة لنتائج أعمال الرقابة في عام ٢٠٠٠.

٣-٢١ إن تطبيق المنظور الأوسع للتنمية المستدامة على موضوع ما لا يعني بالضرورة أنه يجب على الجهاز الأعلى للرقابة أن يتفحص من خلال دراسة واحدة جميع الروابط بين القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. فدراسة بمثل هذا العمق تميل لأن تكون أبعد من المقدرة التحليلية والموارد المادية لمعظم الأجهزة العليا للرقابة. وبالنسبة لجميع الأجهزة العليا للرقابة تقريبا فإن رقابة من مثل هذا النوع تمثل في الغالب تحديات تحليلية ومنهجية. ومع ذلك فإن بعض الأجهزة العليا للرقابة تستطيع تضمين نبذة بيئية في دراسة تركز بشكل رئيسي على القضايا الاقتصادية والعكس بالعكس، و ربما أمكنها أيضا إضافة بعد اجتماعي. وقد تكون النتيجة إعداد تقارير أكثر شمولية تضيف توقعات عميقة بشأن المدى الذي تتحقق به التنمية المستدامة.

الشكل ٢٠: موازنات التنمية المستدامة في جنوب أفريقيا

يقوم الجهاز الأعلى للرقابة لجنوب إفريقيا بتنفيذ رقابة بيئية على مصادر المياه النقية وخدمات المياه. وهذا الأمر يعتبر مثالا على موقف، ترتبط فيه القضايا البيئية والاجتماعية في دولة يتلقى معظم سكانها المياه من البيئة مباشرة. ويأتي هذا الأمر في وقت يحدث فيه جدل سياسي بشأن دمج القضايا البيئية والاجتماعية نتج عنه مقاومة كبيرة ضد الرقابة من قبل أحد أطراف الجدل السياسي. وهذا يبين كيف من الممكن أن يتأثر عملا رقابيا على التنمية المستدامة بـ ، بل ربما قد اثر على قضايا سياسية دون التعليق مباشرة على القرارات السياسية.



الشكل ٢١: المراقبة البيئية والتراث الوطني في البيرو

قام ديوان المحاسبة في البيرو مؤخرا بإجراء عدد من عمليات الرقابة للنظر في الرقابة البيئية والتراث الوطني. وقد شملت عمليات الرقابة هذه المنتزه الوطني "مانو" وحوض بحيرة "تيكياكا" ومحمية ماتشوبكتشو التاريخية. وطبقوا مفهوم التنمية المستدامة بطريقة تخلق روابط جديدة بين التنمية المستدامة والتراث الثقافي. وقد ربطت عملية الرقابة لحوض بحيرة "تيكياكا" آثار المحافظة والاستخدام المستديم للموارد الطبيعية ببضائع التراث الثقافي الخاصة ببعض شعوب البيرو.

خلاصة

٣-٢٢ هنالك العديد من الفرص للرقابة على برامج تنظر في موضوع التنمية المستدامة. ونظرا للطريقة المعقدة التي ترتبط الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية من خلالها مع بعضها البعض، ونظرا لتنوع الهيئات المتأثرة فقد يكون هنالك تحديات منهجية بسبب حداثة ذاتية التقنيات المتبعة. ومع ذلك فإن الأمثلة الواردة في هذا الجزء تبين بأن من الممكن تصميم أعمال رقابية مركزة بشكل جيد و التي من الممكن أن تتفحص قضايا التنمية المستدامة. والنقطة الأهم هي أنه يجب على الأجهزة العليا للرقابة أن لا تخطط عملا رقابيا يغطي عددا كبيرا من القضايا ، أو يحتاج إلى طرق تحليلية صعبة التنفيذ.



الجزء ٤- بناء القدرة ضمن الجهاز الأعلى للرقابة

في هذا الجزء ، أخذنا بعين الاعتبار
ست خطوات يمكن اتخاذها من قبل
الأجهزة العليا للرقابة لتطوير قدراتها
في هذا المجال

٤-١ إن إجراء الرقابة على التنمية المستدامة يشكل تحديات منهجية ومفاهيمية جديدة أمام الأجهزة العليا للرقابة. وكما نوقش في الجزء ٣، فإن العديد من الأجهزة العليا للرقابة قد قامت بتنفيذ أعمال رقابية على البرامج البيئية وتتحرك الآن نحو التنمية المستدامة. وربما تمثل التحدي خلال السنوات المقبلة ، بالتوجه بشكل موسع نحو قضايا تتعدى الحدود التنظيمية، أو التفحص بشكل أكبر للروابط بين القضايا الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. وفي هذا الجزء ٢ أخذنا بعين الاعتبار الخطوات التي قد تتخذها الأجهزة العليا للرقابة من أجل تطوير قدراتها في تلك الناحية.

٤-٢ يوفر الشكل ٢٢ نظرة عامة للخطوات الست التي قد يتخذها الجهاز الأعلى للرقابة وهو يتحرك نحو ، أو يوسع ، قدراته على تنفيذ أعمال الرقابة على البيئة والتنمية المستدامة. والنقطة الأساسية هي انه يجب على الجهاز الأعلى للرقابة أن يبتزح التوازن الصحيح. ومن المهم أن يقوم الجهاز الأعلى للرقابة باتباع المنهج التدريجي الذي تم بحثه في بقية هذا الجزء. ومن المهم أيضا البدء بتنفيذ مهام رقابية عند كل مرحلة تنموية في تلك الناحية - لا يوجد هناك بديل للخبرة الرقابية الحقيقية كوسيلة لتطوير وتنشيط الممارسة الجيدة.

^٢ يركز هذا الجزء من هذه الوثيقة بشكل مكثف على الوثائق المعدة من قبل مكتب المراقب العام الكندي لمؤتمر المراقبين العاميين للكومونويلث في تشرين أول ١٩٩٩.



الهيكل ٢٢: خطوات رئيسية للتنفيذ من قبل الأجهزة العليا للرقابة التي تنفذ أعمالا رقابية على البيئة والتنمية المستدامة

إحداث التأثير

التعلم من الخبرة

تنفيذ أعمال الرقابة

بناء القدرة والخبرة

وضع الاستراتيجية

تحديد الصلاحية

تحتاج أجهزة العليا للرقابة إلى تنمية قدراتها من أجل تنفيذ أعمال الرقابية للتنمية المستدامة على أساس تدريجي

الخطوة الأولى : تحديد الصلاحية

في معظم الحالات يكون للأجهزة العليا للرقابة الصلاحية الكافية لتدقيق معظم جوانب التنمية المستدامة

٣-٤ يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى مراجعة صلاحيته الخاصة من أجل تحديد ما إذا كان يملك صلاحية تنفيذ أعمال رقابية في حقل التنمية المستدامة. وفي معظم الحالات ، فإن الأجهزة العليا للرقابة التي تملك الصلاحيات لدراسة الاقتصاد والفعالية والكفاءة سوف يكون لديها صلاحيات كافية لفحص معظم جوانب التنمية المستدامة.



٤-٤ نقطة البداية بالنسبة لمعظم الأجهزة العليا للرقابة هي تكوين فهم واضح للتنمية المستدامة ومراجعة موقف حكوماتها ، إذا ما كان لحكوماتها موقف بشأن التنمية المستدامة. وبالنسبة لمعظم الأجهزة العليا للرقابة ، فسوف توفر أهداف السياسة التي وضعتها الحكومة للتنمية المستدامة القاعدة التي يتم على أساسها تقييم الأداء.

الخطوة الثانية : وضع الاستراتيجية

الخطوة التالية هي الأخذ بعين الاعتبار للاستجابة الاستراتيجية للجهاز الأعلى للرقابة بشأن أجندة التنمية المستدامة

٥-٤ الخطوة التالية هي دراسة ما إذا كانت استراتيجية الجهاز الأعلى للرقابة تستجيب لبرنامج التنمية المستدامة. والأسئلة التي من أن تسألها الأجهزة العليا للرقابة تتضمن ما يلي :

- ما هي أهداف الرقابة على التنمية المستدامة ؟
- ما هي أهم مجالات التنمية المستدامة التي ينبغي أن تخضع لعملية الرقابة ؟
- ما هي القضايا المتعلقة بأعمال الرقابة على التنمية المستدامة؟
- ما هو النهج الذي يجب أن تتبعه عملية الرقابة بخصوص كل قضية من هذه القضايا ؟
- هل هنالك حاجة إلى التغيير التنظيمي ضمن الجهاز الأعلى للرقابة ؟
- هل يوجد للجهاز الأعلى للرقابة خبرة ملائمة أم انه يحتاج إلى التفكير في طلب الاستعانة بخبرات خارجية أو التفكير في تطوير خبرة داخلية خاصة به ؟



- ما هي العلاقات التي يتعين بناءها مع المراقبين التشريعيين الآخرين ؟

٤-٦ إن إيلاء الاهتمام للتنمية المستدامة يكاد يتباين إلى حد كبير بين الأجهزة العليا للرقابة. وسوف تعتمد الاستراتيجيات التي قد يتبناها كل جهاز أعلى للرقابة على عدد من العوامل ، بما في ذلك الأهمية الممنوحة للموضوع ضمن مستوى الحكومة والتشريع ، وخبرة الجهاز الأعلى للرقابة، والموارد المتاحة لمثل هذا النوع من العمل.

الشكل ٢٣: أنظمة إدارة المحاصيل المدمجة في الأردن

لقد جابه الأردن مشاكل كبيرة جراء التلوث الناتج عن المبيدات في المياه الجوفية والتربة. وقد تسببت المبيدات في مخاطر صحية لعمال الزراعة والمستهلكين. ولمجابهة تلك المشاكل فقد قامت الحكومة الأردنية بتنفيذ مشروع في عام ١٩٩٨، بهدف إيجاد طرق جديدة لإدارة المحاصيل. وكان الهدف من ذلك هو مساعدة المزارعين على تخفيض التكاليف ، وتقليل المخاطر على المستهلكين والمساعدة في ضمان أن الصادرات الغذائية الاردنية تتطابق والمعايير الدولية لمخلفات المبيدات.

وقد وجد الجهاز الأعلى للرقابة الاردني بأن البرنامج قد اسهم في ارتفاع عدد المزارعين الذين تبناوا طرقا جديدة في إدارتهم لمحاصيلهم. ومع انخفاض كمية المبيدات المستخدمة ، تمكن المزارعون من عمل وفورات هامة. وقد ارتفعت النسبة الإجمالية من المخرجات الزراعية الاردنية المنتجة بهذه الطريقة بشكل كبير أيضا.

٤-٧ قد تقرر الأجهزة العليا للرقابة دمج أعمال رقابية للتنمية المستدامة ضمن برامجها الرئيسية ، واختيار موضوعات للرقابة خارج البرامج الحكومية المعتادة. وفي حالات أخرى قد ترغب الأجهزة العليا للرقابة ببناء فرق خاصة بخبرات خاصة في هذا الحقل. وفي كندا أوجد المشرع مفوضا للتنمية المستدامة والبيئة ضمن مكتب المراقب العام بمسؤولية محددة هي



تقديم التقارير إلى البرلمان الكندي بشأن قضايا التنمية المستدامة أنظر (الشكل ٢٤).

الشكل ٢٤: مفوض التنمية المستدامة ، كندا

في شهر تموز ١٩٩٦، قام البرلمان الكندي باستحداث وظيفة مفوض للتنمية المستدامة والبيئة.

وبموجب القانون ، لزم المفوض ، وبالنيابة عن المراقب العام بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان بشأن القضايا المتعلقة بالبيئة والجوانب الأخرى للتنمية المستدامة. وقد ظهرت أجزاء من التشريع في الملحق أ. ويساعد المفوض فريق خاص ضمن مكتب المراقب العام.

الخطوة الثالثة : بناء القدرة والخبرة ضمن الجهاز الأعلى للرقابة

يتعين على الأجهزة العليا للرقابة
تبنى منهج رقابي يتلاءم وخبراتهم
واستراتيجياتهم العامة والموارد
المتاحة لهم

٤-٨ يتعين على الأجهزة العليا للرقابة تبنى المنهج الرقابي الذي يتلاءم واستراتيجياتهم وخبراتهم ، والموارد المتاحة لهم. وكما هو مبين في هذه الوثيقة ، فإن الأعمال الرقابية الممكنة قد تقع في أي مكان ضمن طيف واسع من التعقد التحليلي والميثودولوجي - انظر الشكل ٢٥.



الشكل ٢٥ : من الممكن أن تتضمن الأعمال الرقابية للتنمية المستدامة أعمالا رقابية ذات طبيعة ونطاق مختلف إلى حد كبير

النطاق المحتمل	الفئات
التركيز على عمل الهيئة الواه	نضايا المحافظة على موارد الطبيعة
التركيز على مدى من الهيئات التي تعمل ضمن الحدود الإقليمية والتنظيمية. ولتحقيق ذلك قد تحتاج أجهزة العليا للرقابة إلى العمل مع مراقبين قانونيين آخرين على مستوى الدولة أو المستوى الإقليمي .	سأل كفاءة الطاقة واستخدام الموارد
مقارنة أداء مع الممارسات بخبرات في دول أخرى وفي القطاع الخاص. وقد تسعى أجهزة العليا للرقابة إلى تنفيذ أعمال رقابية منسقة أو مشتركة مع أجهزة عليا للرقابة أخرى	برامج بيئية ، بما في ذلك فعالية آساليب المتبعة لتضمين آثار البيئية في عملية اتخاذ القرارات
	برامج اقتصادية واجتماعية تخدم أهداف التنمية المستدامة بما في ذلك على سبيل المثال البرامج التي تهدف إلى إعادة استخدام أرض المتعدنية
	التقدم المحرز مقابل أهداف الوطنية
	وأهداف التي تركز على إعطاء نظرة عامة بشأن التقدم

يتوفر أمام أجهزة العليا للرقابة خيارات واسعة فيما يتعلق بطبيعة الموضوع مدار البحث ونطاق الدراسة

٤-٩ وكلما أصبحت الأجهزة العليا للرقابة أكثر ثقة في التعامل مع القضايا الأكثر تعقيدا ، كلما ازداد احتمال بذل المزيد من الجهود لفحص مدى فعالية الأعمال الحكومية. وفي مثل تلك الحالات ، تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى الاستفسار بشأن ما إذا كانت المنهجيات المستخدمة في تنفيذ أعمال رقابة الأداء تعتبر ملائمة. وتوفير الفريق المختص هو أحد هذه الطرق، سواء مباشرة عن طريق تعيين مختصين أو من خلال استخدام مستشارين خارجيين يعتمد ذلك على الظروف المحلية. بالإضافة ذلك ، فقد يحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى مراجعة برامجه التدريبية. وإقامة علاقات متبادلة مع مراقبين قانونيين آخرين سواء على المستوى المحلي أو الدولي مما يساعد في تحسين قدرة الجهاز الأعلى للرقابة على تنفيذ أعمال رقابية أكثر تحديا في مجال الرقابة المستدامة انظر الشكل ٢٦.



الشكل ٢٦: مبادرة تنمية إنتوساي

إن مهمة مبادرة تنمية الانتوساي هي مساعدة الأمم النامية على تحسين قدراتهم الرقابية ومعالجة القضايا الرقابية الناشئة من خلال التدريب ، وتبادل المعلومات والمساعدات الفنية.

وكجزء من عملية تطوير خطة استراتيجية جديدة لمبادرة تنمية الانتوساي اعتباراً من عام ٢٠٠١-٢٠٠٦، فقد قام مكتب المراقب النرويجي بتنفيذ دراسة في شهر كانون أول ١٩٩٩، في ست من المناطق السبع للانتوساي. وقد وجهت الدعوة إلى ١٤٤ جهازاً أعلى للرقابة للتصويت على مدى أهمية خمسة مجالات من أجل الأجندة المستقبلية لمبادرة تنمية الانتوساي.

ولحسن الحظ فقد أبرزت كل منطقة اهتماماً بالرقابة البيئية ، سواء من خلال التصويت أو من خلال الملاحظات المكتوبة في المسح. وقد منحت مبادرة تنمية الانتوساي الدعم من قبل عدد كبير من الأجهزة العليا للرقابة من أجل زيادة التعاون والتنسيق مع مجموعة العمل بشأن الرقابة على البيئة وذلك من أجل تحويل النتائج إلى مستوى تطبيقي ، عن طريق إعداد الأنشطة التدريبية.

٤-١٠ قام الجهاز الأعلى للرقابة الكندي مؤخراً بتوسيع نطاق عمله ليشمل أعمالاً رقابية تهدف بصورة خاصة إلى مساعدة الأجهزة العليا للرقابة على تحسين أدائهم. فقد عمل الجهاز الأعلى للرقابة الكندي على سبيل المثال على تنفيذ مبادرة بناء القدرة في نواح مثل إعداد التقارير بشأن الأعمال البيئية وكيفية تضمينها في عملية اتخاذ القرارات. وقام بتنفيذ مشروع بعنوان " محاسبة التنمية المستدامة ". واحد أهداف هذا المشروع هو تصميم نماذج لعمليات اتخاذ القرار المدمجة والتي يمكن استخدامها بعد ذلك في أعمال رقابية على برامج معدة لممارسة التنمية المستدامة. ومن أجل الحفاظ على الاستقلالية ، فقد ضمن الجهاز الأعلى للرقابة بأن أعضاء الفريق المنخرطون في أعمال بناء القدرة سوف لن يشاركوا بعد ذلك في أعمال الرقابة النتائج التي ترفعها الدوائر إلى البرلمان.

الخطوة الرابعة : تنفيذ الأعمال الرقابية

تتطلب أعمال الرقابة على قضايا
التنمية المستدامة الخطوات الأربع
المعتادة لأي رقابة تخطيط ، إطار
عمل، إعداد تقارير ، ومتابعة -
رقابية

٤-١١ المعايير المطبقة من أجل تنفيذ أعمال رقابية تتعلق بالتنمية
المستدامة يجب أن لا تختلف عن أية أعمال رقابية أخرى. وتحتاج أعمال
الرقابة على قضايا التنمية المستدامة إلى المراحل الأربعة الاعتيادية لأي
رقابة تخطيط ، إطار عمل، إعداد تقارير ومراجعة رقابية. والأهداف
الرئيسية - مثل إحداث التأثير ، تعزيز المساءلة واستخدام أفضل
الممارسات - بقيت كما هي لم تتغير .

٤-١٢ والعمل الرقابي الناجح غالبا ما يحمل في طياته بعض الأسئلة
الرئيسية عن الإدارة :

- هل هنالك شخص ما مسؤول ؟
- هل يوجد هنالك تخطيط ملائم يتضمن جداول أداء زمنية ، ومقاييس
أداء ، وأهداف ونتائج متوقعة ؟
- هل يوجد لدى الهيئة خبرة كافية جاهزة لتنفيذ المهام الموكلة إليها ؟
- ما مدى حسن عمل الهيئات المختلفة مع بعضهم البعض ؟
- هل تحدد المسؤوليات بشكل واضح ؟ وهل يتم إعداد التقارير بأسلوب
واضح ، وملائم ، ومفهوم وفي الوقت المناسب وهل يتضمن نتائج ؟
- هل يوجد هنالك قياس ملائم للنتائج مقابل الأهداف والغايات ؟
- هل استخدمت المعلومات ذات العلاقة من أجل اتخاذ قرارات سليمة ؟



- هل يوجد للهيئة ترتيبات ملائمة لتقييم مدى فعالية الإجراءات وإذا كان الأمر كذلك فماذا كانت النتائج؟

الشكل ٢٧: الحفاظ على الغابات الوطنية في إندونيسيا

قامت إندونيسيا بتنفيذ عدد من المشاريع للحفاظ على الغابات الوطنية. والأهداف الأساسية من تلك المشاريع هي المحافظة على الجمال الطبيعي ، وحماية المدى الواسع من النباتات والحيوانات. ويوجد في إندونيسيا عدد من المناطق التي صنفت بالاحتياطات الطبيعية ، والاحتياطات البرية ، والمنتزهات القومية ، والغابات المحمية.

وقد صرح الجهاز الأعلى للرقابة الإندونيسي بأن المشاريع المصممة من أجل دعم تلك الأهداف قد حددت أهدافا واضحة يتعين تحقيقها وأنشطة يتعين تنفيذها. ويتضمن التخطيط تحديد التكاليف للموارد المادية والبشرية. ومع ذلك فإن المعوقات التي تعترض تحقيق تلك الأهداف والتي تم الإبلاغ بشأنها تتضمن ما يلي :

- خلاف بين المسؤولين الحكوميين الذين يعملون بموجب القانون الوطني والناس المحليين الذين يحتفظون بالأراضي وفقا للقانون المحلي العرفي.
- قلة الرقابة الفعالة على عمليات قطع الأشجار.
- صادرات غير قانونية من النباتات والحيوانات إلى دول أخرى.
- استيراد منتجات التكنولوجيا الحيوية التي تدمر النباتات والحيوانات المحلية.

الخطوة الخامسة : التعلم من الخبرة الخاصة بالجهاز الأعلى للرقابة ومن آخرين

تبادل الخبرات مع أجهزة عليا أخرى
للرقابة من الممكن أن يسهم في
تبادل الأفكار والمضي جنبا إلى جنب
مع التطورات

٤-١٣ من الواضح بأنه يوجد هنالك باستمرار مجالات للتحسين في مثل هذا المجال المتطور مثل الرقابة على التنمية المستدامة. ومن الممكن أن يسهم تبادل الخبرات مع أجهزة عليا أخرى للرقابة في تبادل الأفكار والمضي جنبا إلى جنب مع التطورات الحديثة. وفي كثير من مناطق العالم، قام أعضاء الانتوساي بتشكيل مجموعات إقليمية بشأن الرقابة البيئية للمساهمة في العملية التعليمية. وقد تقوم تلك المجموعات ببحث قضايا التنمية المستدامة. وأينما كان ذلك مجديا ، فلا بد من تنفيذ البرامج التدريبية المشتركة ، وربما على أساس إقليمي. وربما كان بالإمكان أيضا تطوير قاعدة بيانات للمساهمة في تحديد وتبادل تلك الخبرة المتخصصة. واستخدام الموقع الإلكتروني لمجموعة العمل من الممكن أن يساعد الأجهزة العليا للرقابة في تبادل المعلومات.

الشكل ٢٨: مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية

إن مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية هي إحدى الوسائل التي يمكن من خلالها التعلم من تجربة الأجهزة العليا للرقابة الأخرى. تضم منظمة الإنتوساي سبع منظمات إقليمية للأجهزة العليا للرقابة البيئية وهي: إفريقيا (أفروساي)، الدول العربية (أرابوساي)، آسيا (أسوساي)، الكارايبي (كاروساي)، أوروبا (أوروساي)، أمريكا اللاتينية والكارايبي (أولاسيفس)، وجنوب المحيط الهادي (سباساي).



وقد أعدت مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية استراتيجية للتعاون مع المنظمات الإقليمية للأجهزة العليا للرقابة. وقد تم إنشاء مجموعة عمل إقليمية للرقابة البيئية في ست مناطق من المناطق السبع الإقليمية التابعة للأنطوساي وتهدف مجموعات العمل الإقليمية إلى تعزيز مشاركة الأجهزة العليا للرقابة في عمليات الرقابة البيئية الدولية في مناطقهم وتبادل الخبرات في هذا الميدان. وقد عينت كل منطقة بلداً للعمل كمنسق. فعلى سبيل المثال، في منطقة أوروبا (أوروساي)، تم تعيين بولندا كمنسق إقليمي لتحقيق الأهداف التالية:

- طرح مبادرات لاشتراك أجهزة عليا جديدة للرقابة في أوروبا في أعمال مجموعة العمل، وتوسيع العضوية لضم أجهزة عليا للرقابة من دول أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية؛
 - توزيع ونشر وثائق الرقابة البيئية والمبادئ التوجيهية والمعايير والمناهج والأساليب؛
 - تبادل المعلومات والرقابات البيئية والخبرة المكتسبة منها؛
 - الشروع في عمليات رقابة دولية في العديد من مناطق أوروبا؛
 - دعم أنشطة مجموعة العمل عن طريق نشر المعلومات؛ و
 - التعاون على أساس مستمر مع رئيس مجموعة العمل للأنطوساي بشأن الرقابة البيئية، وكذلك مع المنسقين الفرعيين.
- للحصول على المزيد من المعلومات بشأن مجموعات العمل، الرجاء زيارة موقع الإنترنت www.environmental-auditing.org ثم اتباع الربط بمجموعات العمل الإقليمية.



الخطوة السادسة : إحداث التأثير

كما هو الشأن في رقابات الأداء
الأخرى، ينبغي للأجهزة العليا للرقابة
أن تتوفر على ترتيبات لمتابعة
التوصيات وتدوين التأثيرات

٤-١٤ إن السؤال الذي يطرح نفسه هو "هل نقوم بإحداث تأثير والأهم من ذلك هو هل نقوم بإحداث التأثير الذي نريد؟". وكما هو الحال بالنسبة لأشكال أخرى من رقابة الأداء فإنه يجب أن يتوفر للأجهزة العليا للرقابة نظاما لمتابعة توصياتها وتسجيل تأثيراتها.

٤-١٥ لا تصبح رقابة الأداء أو الرقابة الشاملة فعالة إلا عندما توضع نتائجها في متناول الشعب. والاتصال السليم والاستراتيجية السليمة يعتبران أمران حاسمان في تحقيق النجاح. ويحتاج الجهاز الأعلى للرقابة إلى تعزيز علاقاته مع وسائل الإعلام ، واللجان التشريعية، والحكومة ، والمجتمع بشكل عام. ومثلما هو الحال دائما ، فإنه يحتاج أيضا إلى أن يدرس بعناية ما إذا كانت الصيغ المستخدمة لإعداد التقرير تساعد أو تعيق نقل الرسالة.

٤-١٦ الملحق أ يبين لنا كيف قامت إحدى الحكومات وهي (كندا) بالعمل على تعزيز المساءلة البيئية في الحكومة من خلال تشريع جهازها الأعلى للرقابة. ويرينا هذا الجزء المسؤولية التشريعية للجهاز الأعلى للرقابة الكندي والمسؤولية التشريعية للإدارات الفدرالية.

خلاصة

٤-١٧ تشكل التنمية المستدامة تحديات في الأفكار والطرق للأجهزة العليا للرقابة. وفي هذا الجزء ، اقترحنا بأنه من خلال توزيع العملية ضمن سلسلة



من المراحل القابلة للتنفيذ ومن خلال الاستعانة بخبرات أجهزة عليا للرقابة
أخرى، على سبيل المثال، من خلال الموقع الإلكتروني لمجموعة العمل
بشأن الرقابة البيئية (www.environmental-auditing.org) من الممكن
مجاهاة تلك التحديات بكل ثقة.



الملحق أ: مقتطفات من قانون المراقب العام (كندا)

مردود القيمة النقدية (رقابة الأداء)

٧- (٢) كل تقرير للمراقب العام بموجب البند الفرعي (١) يجب أن ينبه إلى أي أمر يعتبره بتلك الأهمية أو الطبيعة التي تستدعي التقرير بشأنها إلى مجلس العموم ، بما في ذلك أية حالات تبين له من خلالها ما يلي:

(ج) أن الأموال قد صرفت لأغراض غير تلك التي حددت من قبل البرلمان.

(هـ) لم يتم القيام بالإجراءات اللازمة لقياس والتقرير حول فاعلية البرامج ، في الوقت الذي كان هنالك مجال لتنفيذ مثل تلك الإجراءات بشكل ملائم ومعقول.

(و) أن الأموال قد أنفقت دون اعتبار للتأثيرات البيئية لتلك النفقات ضمن إطار التنمية المستدامة.

١٥-١ (١) للمراقب العام ، وبموجب قانون العمل في الخدمة العامة صلاحية تعيين مسؤول أعلى يسمى مفوض التنمية المستدامة ويرفع تقاريره مباشرة إلى المراقب العام.

(٢) يقوم المفوض بمساعدة المراقب العام في تنفيذ مسؤوليات المراقب العام المنصوص عليها في هذا القانون المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة.



التنمية المستدامة

٢١-١ إن الهدف من تعيين المفوض هو إجراء الرقابة على التنمية المستدامة وإعداد التقارير بشأن التقدم الذي تحرزه الدوائر المصنفة ضمن الفئة I بشأن التنمية المستدامة والذي يعتبر مفهوم متجدد باستمرار والذي يبنى على تكامل بين الاهتمامات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والذي من الممكن إحرازه من خلال ما يلي من بين عدة أمور أخرى :

(أ) تحقيق التكامل بين البيئة والاقتصاد.

(ب) المحافظة على صحة الكنديين.

(ج) حماية الأنظمة البيئية.

(د) تلبية الالتزامات البيئية.

(هـ) ترسيخ العدالة.

(و) توفير المنهجية التكاملية في التخطيط، واتخاذ القرارات التي تأخذ بعين الاعتبار التكاليف البيئية والطبيعية ببدائل اقتصادية مختلفة والتكاليف الاقتصادية ببدائل موارد طبيعية وبيئية مختلفة.

(ز) منع التلوث.

(ح) احترام الطبيعة واحتياجات الأجيال المستقبلية.

٢٣- (١) للمفوض أن يقوم بإجراء أية فحوصات أو تحريات يعتبرها ضرورية لمراقبته على:

(أ) مدى تحقيق الدوائر في الفئة I للأهداف ، وتنفيذها للخطط المحددة في خططها الاستراتيجية للتنمية المستدامة والمعروضة على مجلس العموم بموجب الجزء ٢٤



(ب) الردود من قبل الوزراء والمنصوص عليها في البند
الفرعي ٢٢ (٣)

(٢) يقوم المفوض ، وبالنيابة عن المراقب العام ، بتقديم تقرير سنوي إلى مجلس العموم بخصوص أي أمر يرى المفوض أن من الضروري رفعه إلى مجلس العموم فيما يتعلق بالجوانب البيئية أو أية جوانب أخرى للتنمية المستدامة ، بما في ذلك

(أ) مدى تحقيق الدوائر من فئة (١) للأهداف ، وتنفيذها للخطط المحددة في إستراتيجيات التنمية المستدامة الخاصة بتلك الدوائر والمرفوعة إلى المجلس بموجب البند ٢٤.

(٣) يرفع التقرير المنصوص عليه في البند الفرعي (٢) إلى رئيس مجلس العموم ويقدم إلى مجلس العموم من قبل رئيس مجلس العموم في أي يوم من الخمسة عشر يوما القادمة، الذي ينعقد فيه المجلس، بعد تسلمه من قبل رئيس المجلس.

٢٤ - (١) يطلب رئيس كل دائرة فئة (١) من دوائره إعداد استراتيجية للتنمية المستدامة ويضع الاستراتيجية أمام مجلس العموم

(أ) في غضون سنتين من سريان مفعول أحكام هذا الجزء (أي ديسمبر/كانون أول ١٩٩٧).

ملاحظة : ١ جزء ٧ / (٢) (f) ١/١٥ ، ١/٢١ ، ٢٣ (١) ، ٢٤/١) جاءت نتيجة لتعديلات أجريت على قانون المراقب العام ، أصبحت تلك التعديلات سارية المفعول اعتبارا من كانون أول ١٩٩٥ .



ملحق ب: أعضاء مجموعة العمل المعنية بالرقابة البيئية التابعة للانتوساي

(ابتداء من يونيو/حزيران ٢٠٠٣)

الرئيسة السيدة شيلا فرايزر، كندا الرئيسة بالشراكة السيدة جوهان جيليناس، كندا			
اللقب	المراقب العام	ديوان المحاسبة	البلد
الرئيس	السيد عبد القادر بن معروف	مجلس المحاسبة	الجزائر
الرئيس	الدكتور فانز فيدلير	ديوان المحاسبة النمساوي	النمسا
المحاسب والمراقب العام	السيد محمد أحسان علي سرقار	مكتب المحاسب والمراقب العام لبانغلادش	بنغلادش
الرئيس	السيد فالمر كامبيلو	ديوان المحاسبة البرازيلي	البرازيل
المراقب العام	السيد نجيمون ماما	مكتب الدولة الأعلى للمحاسبة	الكاميرون
المراقب العام	السيدة شيلا فرايزر	مكتب المراقب العام	كندا
المراقب العام للجمهورية	السيد غوستافو سيولا أفندانو	مكتب المحاسبة العامة لجمهورية الشيلي	شيلي



اللقب	المراقب العام	ديوان المحاسبة	البلد
المراقب العام	السيد لي جينهوا	مكتب المحاسبة الوطني لجمهورية الصين الشعبية	الصين (جمهورية الصين الشعبية)
المراقب العام للجمهورية	الدكتور أنتونيو هيرناندز غامارا	مكتب المحاسبة العامة لجمهورية كولومبيا	كولومبيا
المراقب العام للجمهورية	السيد لويس فرناندو فارغاس بنافيدس	مكتب المحاسبة العامة للجمهورية	كوستاريكا
المراقب العام	السيدة خريستالا جورغادجي	مكتب المحاسبة للجمهورية	قبرص
الرئيس	السيد لوبومير فولينيك	المكتب الأعلى للمحاسبة	جمهورية التشيك
المراقب العام	السيد هنريك أوتبو	مكتب المحاسبة الوطني للدانمرك	الدانمرك
الرئيس	السيد محمد جودة أحمد الملط	الجهاز المركزي للمحاسبات	مصر
رئيس ديوان المحاسبة	السيد رافائيل هيرنان كونتريراس	ديوان المحاسبة للجمهورية	السلفادور
المراقب العام	السيد ميهكل أوفير	مكتب الدولة للمحاسبة	إستونيا
المراقب العام	السيد ليما أرغاو	مكتب المراقب العام	إثيوبيا
رئيس غرفة المراقبة	السيد سولخان مولاشفيلي	غرفة المراقبة لجورجيا	جورجيا
المراقب العام	السيد سواتانترا أناند غولساران	مكتب المراقب العام	غيانا



اللقب	المراقب العام	ديوان المحاسبة	البلد
المراقب العام	السيد سيغريددير ثوردارسون	مكتب المحاسبة الوطني	أيسلندا
المراقب والمحاسب العام	السيد فيجايندرا ناث كاول	مكتب المحاسب والمراقب العام	الهند
الرئيس	السيد ساتريو بوديهاردجو جويدونو	هيئة المحاسبة لجمهورية إندونيسيا	إندونيسيا
الرئيس	السيد سيد كاظم ميرولاد	ديوان المحاسبة الأعلى	إيران
الرئيس	السيد عابد خرابشش	ديوان المحاسبة	الأردن
الرئيس	السيد زاكسيبيك كوليكييف	لجنة التقدير لمراقبة تنفيذ الميزانية الجمهورية	كازاخستان
الرئيس	السيد جونغ-نام لي	هيئة المحاسبة والتفتيش	كوريا (جمهورية)
الرئيس بالنيابة	السيد عبد العزيز سليمان الرومي	ديوان المحاسبة	الكويت
المراقب العام	السيد ريتس سيرناجس	مكتب الدولة للمحاسبة	لاتفيا
السكرتير	السيد حسني صادق وحيشي	اللجنة الشعبية العامة للمراقبة والمتابعة الشعبية	ليبيا
المراقب العام لجمهورية ليثوانيا	السيد جوناس ليياسوس	ديوان مراقبة الدولة لجمهورية ليثوانيا	ليثوانيا



اللقب	المراقب العام	ديوان المحاسبة	البلد
المراقب العام للدولة	السيد ميتوديجا توشفسكي	مكتب الدولة للمحاسبة	ماسيدونيا (جمهورية)
المراقب العام	السيد جوزيف ج. غاليا	مكتب الوطني للمحاسبة	مالطة
الرئيس	السيدة ساسكيا ج. ستويفلنغ	ديوان المحاسبة الهولندي	هولندا
المراقب والمحاسب العام لنيوزيلندا	السيد كيفن برادي	مكتب المحاسب العام	نيوزيلندا
المراقب العام	السيد بجانري مورك إيدم	مكتب المراقب العام للترويج	النرويج
المراقب العام	السيد محمد يونس خان	مكتب المراقب العام لباكستان	باكستان
مراقب العام للجمهورية	السيد فرانسيسكو خافيير غاليانو موران	ديوان المحاسبة العامة لجمهورية باراغواي	باراغواي
مراقب العام للجمهورية	الدكتور خيرانو ماتوتي ميخيا	ديوان المحاسبة العامة للجمهورية	بيرو
الرئيس	السيد ميروسلو سيكولا	الغرفة العليا للمحاسبة	بولندا
الرئيس	السيد دان دروسو ساغونا	ديوان المحاسبات	رومانيا
رئيس غرفة المحاسبات	السيد سرجي فاديموفتش ستيفاشين	غرفة المحاسبات لروسيا الاتحادية	روسيا



اللقب	المراقب العام	ديوان المحاسبة	البلد
الرئيس	معالي السيد توفيق إبراهيم توفيق	ديوان المراقبة العامة	المملكة العربية السعودية
المراقب العام	السيد شوكت أ. فاقي	مكتب المراقب العام	جنوب أفريقيا
المراقب العام لسري لانكا	السيد س.س. مايادون	دائرة المراقب العام	سري لانكا
الرئيس	السيد محمد دامار	ديوان المحاسبة التركي	تركيا
رئيس غرفة المحاسبة	السيد فلانتين كوستاتينوفس سيمونكو	غرفة المحاسبة	أوكرانيا
المراقب والمحاسب العام	سير جون بورن ك.س.ب	مكتب المحاسبة الوطني	المملكة المتحدة
المراقب والمحاسب العام للولايات المتحدة	السيد دافيد م. ووكر	مكتب المحاسبة العامة الأمريكي	الولايات المتحدة
المراقب والمحاسب العام	السيد عبدلمان إيرك حاريد	مكتب المراقب العام	زيمبابوي

مسرد المصطلحات

أجندة ٢١- لقد أنتجت قمة الأرض المنعقدة في ريو ديجينيرو عام ١٩٩٢ " الأجندة ٢١" ، وهي خطة عمل تم تبنيها من قبل ١٧٨ حكومة ، والتي نصت على انه " من اجل مجابهة التحديات المتعلقة بالبيئة والتنمية ، فقد قررت الدول إيجاد شراكة عالمية جديدة. وقد نصت تلك الشراكة على انه يجب أن توضع التنمية المستدامة ضمن أولويات "أجندة المجتمع الدولي" وتعتبر الأجندة ٢١ شاملة ومغطية لجميع جوانب التنمية المستدامة.

افضل الأساليب المتوفرة دون تكاليف مفرطة (BATNEEC) - يحدد هذا المصطلح الأسلوب أو العملية الفيزيائية (الصناعي عادة) والذي يعمل على حصر انبعاثات التلوث في ناقل واحد (الهواء، الماء، التربة) دون أن يتطلب ذلك تكاليف مفرطة. ومن الممكن النص على استخدامه في الأنظمة، ومن الممكن استخدامه لإرشاد المسؤولين عند اتخاذهم لقرارات تتضمن على سبيل المثال إيجاد توازن بين التكاليف الاقتصادية والبيئية في أنظمة التلوث الناتج عن الصناعة.

افضل الخيارات البيئية القابلة للتطبيق - العملية التي من خلالها يمكن تحديد الخيار البيئي الأكثر فائدة والأقل إضراراً بالبيئة مع الأخذ بعين الاعتبار انبعاث الملوثات على أكثر من وسيط واحد (الهواء، الماء، التربة) واستخدام (BATNEEC) لكل واحد منها.

معاهدة بشأن التنوع الحيوي - تم التوقيع على هذه المعاهدة في مؤتمر قمة الأرض، ومنذ التوقيع عليها، تمت المصادقة عليها من قبل ١٧٤ دولة. وتلتزم هذه المعاهدة الدول بالحفاظ على الأصناف من النباتات والحيوانات عن طريق إقامة المحميات وغيرها من الوسائل. وحماية الأصناف المعرضة للخطر هو أمر منصوص عليه أيضا بموجب معاهدة (CITES)- وهي معاهدة عام ١٩٧٣ حول التجارة الدولية بالأصناف المعرضة للخطر.



قمة الأرض - وهي مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الذي انعقد في ريو ديجينيرو في عام ١٩٩٢. وقد كان هذا المؤتمر معلماً بارزاً في الجهود الدولية لمعالجة القضايا الدولية: وقد صادقت ١٠٥ دولة على إعلان ريو ديجينيرو.

المحاسبة البيئية - وهي تحديد ، وقياس ، وتخصيص للتكاليف البيئية ، سواء الداخلية أو الخارجية أو كلاهما ، بهدف توفير معلومات للمستخدمين الداخليين والخارجيين. (المصدر : محاسبة تكاليف كاملة من منظور بيئي، المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين ، ١٩٩٢).

تقييم الأثر البيئي - وهو منهج نظامي لتقييم النتائج البيئية التي تخلفها إحدى السياسات أو الخطط أو الإجراءات.

نظام الإدارة البيئية - وهو جزء من نظام الإدارة العام الذي يتضمن هيكلة تنظيمية ، أنشطة تخطيطية ، ومسؤوليات ، وممارسات ، وإجراءات ، وعمليات ومصادر لتطوير ، وتنفيذ ، وتحقيق ، ومراجعة ، والحفاظ على السياسة البيئية. (المصدر : منظمة المعايير الدولية).

الهدف البيئي - الهدف البيئي الكلي النابع من سياسة بيئية معينة ، والتي تتعهد الهيئة بتحقيقه ، والذي يمكن قياسه أينما كان ذلك عملياً (المصدر : ISO ١٤٠٣١)

مؤشر الأداء البيئي - وهو القياس الذي يوفر المعلومات بشأن الأداء البيئي للهيئة. (المصدر : ISO ١٤٠٣١).

الغرض البيئي - متطلب أداء تفصيلي ، قابل للقياس كلما كان ذلك ممكناً ، وقابل للتطبيق على الهيئة أو أجزاء منها ، والذي ينشأ عن الأهداف البيئية. (المصدر : ISO ١٤٠٣١).



المشروع الرقابي والإدارة البيئية للاتحاد الأوروبي (EMAS) - مجموعة
كاملة من المعايير المتعلقة بإدارة البيئة والمعدة من قبل اللجنة الأوروبية
التي تغطي أنظمة إدارة بيئية ، رقابة ، تقييم أداء ، وضع التصنيفات ، تقييم
الدورة الحياتية ومعايير إنتاجية. وقد ينفذ (EMAS) ، كبدل أو إلى جانب
ISO 14000.

الحفاظ على موارد الطبيعة - قامت بعض الحكومات الوطنية والإقليمية
بجهود مخصصة من أجل " تخضير عملياتها " سواء كان ذلك عن طريق
دورها كمساهم في الاستراتيجية الوطنية أو كمحفز للأنشطة التجارية
وللأفراد لاتباع المثال الحكومي. وتركز المبادرات على قضايا مثل الحفاظ
على الطاقة، بما في ذلك تصميم الأبنية الحكومية ، وتخفيض النفايات.

التخضير الحكومي - وهي مبادرات صممت بهدف ضمان أن الاهتمامات
البيئية قد ضمنت في الاعتبارات الأوسع للسياسة. فالطلب من الهيئات
العامة إجراء تقييم بيئي لمشاريع إنشاء الطرق ما هو إلا مثال على هذا
المنهج.

الايزو ISO 14000 - وهي مجموعة متكاملة من المعايير المتعلقة بالإدارة
البيئية والمعدة من قبل هيئة المعايير الدولية والتي تغطي أنظمة الإدارة
البيئية ، والرقابة ، وتقييم الأداء ، والتصنيف ، وتقييم الدورة الحياتية ،
ومعايير الإنتاج.

بروتوكول كيوتو - البروتوكول الذي وقعت عليه 166 دولة ، والتزمت
بموجبه بإعداد برامج وطنية لمعالجة الانبعاثات الغازية الناتجة عن البيوت
الزراعية.

تكلفة الدورة الحياتية - تسعى إلى حصر جميع التكاليف المرتبطة
بالحصول على المنتج، بما في ذلك تكاليف الصيانة والتصرف بالمنتج. و
بالنسبة لبعض العمليات ، مثل العمليات الصناعية المسببة لتلوث كبير ، فإن



تكاليف التنقية قد يكون لها تأثير هام على اتخاذ القرار بشأن المضي أو عدم المضي في تنفيذ العملية.

أجندة ٢١ المحلية - الجزء ٢٨ من أجندة ٢١ يبين بأن العديد من المشاكل والحلول التي تم بحثها في أجندة ٢١ لها جذور في الأنشطة المحلية. وقد حددت هدفا بأنه يتعين على جميع السلطات المحلية بحلول عام ١٩٩٦ أن تنفذ عملية استشارية للوصول إلى اتفاق عام بشأن أجندة ٢١ المحلية لدعم استراتيجيات التنمية المستدامة الوطنية.

تحليل الحسابات المتعددة - وهو طريقة لتضمين الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية ضمن التخطيط. وتشمل اعتبار الجوانب المختلفة للمشكلة بشكل منفصل ومتواز بدلا من وضع قيمة نقدية واحدة للتكاليف والمنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للقضية. (المصدر : مفوض البيئة والتنمية المستدامة - كندا).

محاسبة الموارد الطبيعية - وهي تصنيف ، ضمن إطار عمل محاسبي - للبيانات المتعلقة بالموارد الطبيعية حيث يكون التركيز على بنود الميزانية ، القيود الافتتاحية والإغلاقية للموارد الطبيعية المختلفة ، والتدفقات التي تضاف إلى أو تطرح من وضع البيانات المالية للميزانية.

مقاييس ومؤشرات الأداء - وهي وسائل عادلة قياسية كمية من خلالها تتمكن الحكومات من تقييم تقدمها باتجاه تحقيق أهداف التنمية المستدامة ، وفي بعض النصوص " المقاييس " هي مقاييس مباشرة للجانب الذي تم فحصه ، في حين تعتبر " المؤشرات " مقاييس غير مباشرة. وفي هذه الوثيقة ، استخدمنا كلمة " مؤشرات " لنعني المصطلحين كلاهما.

إعلان ريو ديجينيرو بشأن البيئة والتنمية - وهي مجموعة من ٢٧ من المبادئ الموافقة عليها من قبل ١٠٥ دولة وقعت على الاتفاقية، لتكون متطلبا مسبقا لتحقيق التنمية المستدامة.



تحليل منفعة التكلفة الاجتماعية - وهي طريقة معيارية لمقارنة التكاليف والمعايير المعبر عنها بمصطلحات نقدية للمشروع المقترح. ويتم احتساب صافي التكاليف والمنافع على سنة أساس مشتركة وغالبا ما يتم التعبير عنها بـ "صافي القيمة الحالية" أو نسبة منفعة التكلفة.

التقييم البيئي الاستراتيجي - وهي عملية نظامية أولية لتقييم التبعات البيئية للسياسة، الخطة، أو مقترحات لبرامج بهدف ضمان أنها قد ضمنت وبحث بشكل كامل في أبكر مرحلة ملائمة لاتخاذ القرار وعلى خط متواز مع الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية. (المصدر: دراسة دولية لمدى فعالية التقييم البيئي، ١٩٩٥).

التنمية المستدامة - التنمية التي تلبى احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة أجيال المستقبل على تحقيق احتياجاتهم (المصدر: قانون المراقب العام /تقرير برندتلاند).

القيمة المرجعية المستدامة - الحد المقرر علميا والمقبول عموما والذي إذا ما خولف، فإن ذلك يعني أن التقدم في الناحية ذات العلاقة هو غير مستدام على سبيل المثال مستوى الصيد والذي لا يمكن عنده تعويض المخزون.

اتفاقية إطار عمل الأمم المتحدة حول التغير المناخي - والتي تمخض عنها بروتوكول كيوتو الذي وقعت عليه ١٦٦ دولة ألزمت نفسها بإعداد برامج وطنية للحد من الانبعاثات الغازية الناتجة عن البيوت الزراعية.





Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions

