

ورقة بحثية حول:

إدارة الأزمات

أزمة كوفيد 19 وأثرها في عمل الأجهزة العليا للرقابة

إدارة الأزمات – أزمة كوفيد 19 وأثرها في عمل الأجهزة العليا للرقابة

مقدمة:

لا تكاد حقبة من الزمن تمضي دون أن تتخللها أزمة أو أزمات لعل أشهرها ما ورد في القرآن الكريم في قصة النبي يوسف عليه السلام (حيث تعاقبت سبع سنوات عجاف على مصر) ومعايشتنا اليوم لأزمة وباء كوفيد 19. ولقد تعددت تعريفات الأزمة لدى الباحثين ومنها أن الأزمة تعد بمثابة خلل يؤثر تأثيرا ماديا على النظام كله كما أنه يهدد الافتراضات الرئيسية التي يقوم عليها هذا النظام وتتسم الأزمة غالبا بعناصر المفاجأة وضيق الوقت ونقص في المعلومات بالإضافة إلى عوامل التهديد المادي والبشري

أما إدارة الأزمة فتتعلق بالعملية الإدارية المستمرة التي تهتم بالتنبؤ بالأزمات المحتملة عن طريق الاستشعار ورصد المتغيرات البيئية الداخلية أو الخارجية المولدة للأزمات وتعبئة الموارد والإمكانات المتاحة لمنع أو الإعداد للتعامل مع الأزمات بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية وبما يحقق أقل قدر ممكن من الأضرار للمنظمة والبيئة والعاملين مع ضمان العودة للأوضاع الطبيعية في أقرب وقت.

وتستوجب إدارة الأزمة أن يخطط لها من خلال عملية منظمة ومستمرة تخضع لضوابط مقننة تتم مبكرا قبل التوقيت المنتظر للأزمات المحتملة ويهدف التخطيط إلى منع الأزمة أو احتوائها والتحصير لمواجهتها في حالة حدوثها والعودة للوضع الطبيعي بعد انتهائها.

وتتناول هذه الورقة المحاور التالية:

- أولا: آلية التعامل مع الأزمة
- ثانيا: إدارة الأزمة
- ثالثا: كيفية التعامل مع أزمة كوفيد
- رابعا: تجارب الأجهزة العليا للرقابة في التعامل مع جوائح صحية سابقة لكوفيد-19

أولا: آليات التعامل مع الأزمة

تمر معظم الأزمات بخمس مراحل أساسية موزعة بين ما قبل الأزمة وما بعدها وإذا فشل متخذ القرار في إدارة مرحلة من هذه المراحل فإنه يصبح مسؤولا عن تفاقم الأزمة وزيادة تكلفتها.

1. قبل الأزمة:

1.1. رصد ودراسة الإشارات والعوارض

غالبا ما ترسل الأزمة قبل وقوعها إشارات وعوارض تنبئ بحلولها. وتستلزم إدارة الأزمات وجود إدارة كفوة لا تهمل دراسة هذه الإشارات مهما كانت ضعيفة. فالملاحظ أن الأزمات تكون شديدة كلما زادت فجائيتها التي تنخفض بدورها كلما كان نظام الرصد فعالا وكفوا.

1.2. الاستعداد والوقاية

يجب أن يتوافر لدى المجتمع الاستعدادات والأساليب الكافية للوقاية من الأزمات، ويؤكد ذلك أهمية رصد ودراسة إشارات الأزمة لأنه من الصعب أن تمنع وقوع شيء لم تتوقعه أو لم تنتبه إلى احتمال وقوعه. إن الاستعداد والوقاية لا يعني عدم وقوع الأزمة فذلك حالة نادرة ولكن للاستعداد والوقاية أثر في تحجيم الأزمة وتخفيف آثارها.

والاستعداد والوقاية حركة شاملة لا تعني فقط من يدير الأزمة ولكن يتعدى ذلك إلى تدريب كل أفراد المجتمع على القيام بدور ما خاصة عند حلول الكوارث الطبيعية الكبرى أو الجوائح ومنها جائحة وباء كورونا.

2. أثناء الأزمة

2.1. احتواء الأضرار والحد منها

تعد هذه المرحلة اختبارا حقيقيا للخطط والوسائل والتدريبات التي سبقت حدوث الأزمة فبقدر كفاءة الإعداد بقدر ما تكون درجة الاحتواء.

إلا أنه عند حدوث الأزمة فإن الاحتواء يتعدى ذلك إلى معالجة الآثار وتقليصها وتقليل وقت الوصول إلى الحالة الطبيعية ما قبل الأزمة.

3. بعد الأزمة

3.1. استعادة النشاط

تهدف استعادة النشاط بعد الأزمة إلى استعادة النسق العادي للحياة بما في ذلك النشاط الاقتصادي ومختلف الأنشطة الحياتية للمجتمع والعمل على تجاوز الأضرار المعنوية الحاصلة بالخصوص.

3.2. التعلم

يقوم التعلم على التقييم الموضوعي لأساليب معالجة الأزمة ومستوى النجاح في تجاوزها والتركيز على دراسة النقائص واكتشاف أسبابها ووضع الإجراءات اللازمة لتجاوزها عند حدوث أزمات أخرى والعمل على تراكم الخبرة ونقلها عند اللزوم.

ثانيا: إدارة الأزمة

تقوم إدارة الأزمة على وضع منظومة متكاملة قائمة بالأساس على تشكيل فريق لإدارة الأزمات وتصميم هيكل لتحديد المسؤوليات وتعاقب القيادة ووضع عدد من الإجراءات والمبادئ التوجيهية

وجمع الممارسات المثلى وإعداد النماذج لتتبع الحدث وإجراءات الاستجابة ووضع إجراءات للمراجعة والتقييم

1. تشكيل فريق إدارة الأزمات

يكون فريق إدارة الأزمة فريقا مفوضا من أعلى هرم السلطة وواسع الصلاحيات ذلك أن معالجة الأزمة تفترض السرعة في أخذ القرار وعدم التقيد بالإجراءات التقليدية وتطويع الرقابة والمحاسبة بما يتناسب مع الظروف التي تفرضها معالجة الأزمة.

ويتميز الفريق بتنوع اختصاصات أعضائه وإلمامهم، فضلا عن معرفتهم الدقيقة بمجال اختصاصاتهم، وبيئة العمل والعوائق التي يمكن أن تعطل سير العمل وبالقدرة على تجاوزها بالإضافة إلى امتلاك ميزات التنبؤ والاستقراء والاستباق والحسم لأخذ القرار المناسب.

أما رئيس الفريق فيتميز إضافة إلى جملة المميزات المذكورة سابقا بالقدرة على التنسيق بين الأعضاء والعمل على تجانس وتعاون مختلف الأعضاء وضمان وحدة الفريق والقدرة على التحكيم والحسم عند الاختلاف.

2. تصميم هيكل واضح لتحديد المسؤوليات وتعاقب القيادة

تفرض الأزمات في الغالب التخلي عن الهياكل التنظيمية الموجودة قبلها ورسم هيكل تنظيمي لإدارة الأزمات بالشكل الذي يستوعب الأنشطة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف وتعيين الأفراد المكلفين ببلوغها وتحديد العلاقات وخطوط السلطة ونظام المعلومات الذي يربط بينهم والأدوات والعناصر المادية اللازمة للتغلب على الأزمات وربط هذا كله ببعضه أفقيا وعموديا عن طريق علاقة السلطة وعلاقة التنسيق وتبادل المعلومات.

3. وضع عدد من الإجراءات والمبادئ التوجيهية وتحديد المسائل التي يجب معالجتها خلال مراحل الأزمة

- المبادئ التوجيهية

✓ الإنصاف: تفضي الأزمات غالبا إلى تضرر عديد القطاعات الاقتصادية وغيرها وعديد الجهات والأقاليم (بالمعنى الجغرافي) وعديد الشرائح الاجتماعية والأفراد بحيث يصبح جوهريا بالنسبة لمن يدير مواجهة الأزمة كيفية التوزيع العادل للمجهودات والموارد بين مختلف المتضررين ووضع سلم للأولويات من الأكثر تضررا إلى الأقل تضررا.

✓ روح الفريق (التضامن، الالتزام والتعاون): لا يمكن مواجهة الأزمة دون وجود فريق متضامن، ملتزم ومتعاون فالمواجهة تقتضي تضحية من جميع الأعضاء والتعاون فيما بينهم ذلك أن إكراهات العمل الذهنية ومن حيث الوقت مع ضرورة تحقيق أهداف مواجهة الأزمة تجعل من روح الفريق متطلبا أساسيا للنجاح.

✓ المسائلة: لا تغني الإجراءات الخاصة المتخذة لإدارة مواجهة الأزمة عن ضرورة المسائلة لذلك فإن الشفافية والتوثيق بما في ذلك حفظ كل المعطيات والإجراءات المتبعة يبقى ضروريا وذلك تجنباً لكل انحراف مع زيادة المخاطر الناتجة عن الإجراءات الاستثنائية وما يصحبه ذلك من فتور في الرقابة.

- المسائل التي يجب معالجتها

- ✓ تعبئة الموارد: تفرض مواجهة الأزمة تعبئة للموارد البشرية والمادية بالسرعة اللازمة وبأكبر قدر ممكن وكما قلت فجائية الأزمة بفضل نظام الاستشعار والرصد فإن هذه العملية تكون أسهل، إلا أنه يصعب في كثير من الأحيان التكهّن بمدى الأزمة وبقوتها وأثارها.
- ✓ اللوجستيك والاتصال: نظراً لأهمية هذه المسألة في سرعة الحصول على المعلومة وأخذ القرار والتغطية الميدانية فإن تمييزها عن باقي الموارد يصبح وجيهاً ومعقولاً.
- ✓ الاستراتيجية والإجراءات: (انظر رابعاً)

4. جمع وتبادل الممارسات المثلى

يندرج ذلك في إطار الاستفادة من تجارب الآخرين ودعم التعاون بين مختلف المنظمات والهيئات سواء كان ذلك على مستوى محلي أو إقليمي أو دولي ويسمح ذلك للجميع ب:

- تجنب الأخطاء التي حدثت للآخرين مما يفضي إلى أداء أكثر كفاءة
- اختصار الوقت وسرعة القرار وهو متطلب أساسي عند مواجهة الأزمات
- الاقتداء بالممارسة المثلى والعمل على المساهمة في الإضافة والتحسين

5. إعداد نماذج تتبع الحدث وإجراءات الاستجابة

يهدف إعداد النماذج إلى:

- ✓ تيسير عملية المتابعة والتقييم والرقابة
- ✓ تطوير الممارسة العملية وتقديمها كممارسة مثلى في صورة نجاحها
- ✓ التوثيق لغايات بحثية وتطويرية

6. وضع إجراءات المراجعة والتقييم

تخضع إدارة الأزمات إلى المراجعة والتقييم ويهدف ذلك إلى:

- ✓ تكريس مبدأ المسائلة

- ✓ تشخيص الصعوبات والعوائق التي حالت دون تحقيق الأهداف جزئياً أو كلياً وفي مواعيدها
- وإلى تقديم توصيات ومقترحات عملية لتجاوزها عند حدوث أزمة في المستقبل.
- ✓ ملائمة إجراءات المراجعة والتقييم لنظام إدارة الأزمة

ثالثاً: كيفية التعامل مع أزمة كوفيد

تميزت أزمة كوفيد بكونها أزمة صحية كونية لم تحدث منذ سنة 1918 (ظهور الحمى الإسبانية) من حيث اجتياحها لبلدان العالم جميعها تقريباً حسب آخر تحديث للبيانات صادر عن جامعة جونز هوبكنز والمؤسسات الصحية الوطنية بتاريخ 16 أغسطس 2021 ومن حيث تهديدها للوجود الإنساني حيث فاق عدد ضحاياها (4) مليون نسمة في أغسطس 2021 وعن تواصلها في الزمن منذ الظهور الأول للفيروس بتاريخ 17 نوفمبر 2019 إلى اليوم و عن عدم وجود حل حاسم للقطع معها حيث لجأت الدول إلى إجراءات الغلق و العزل مما أدى إلى أزمات اقتصادية واجتماعية ترتبت عنها. مما يعني أن الأزمة الصحية قد انعكست على كل قطاعات النشاط الإنساني لتصبح أزمة شاملة.

وإلى الآن ورغم اكتشاف تطعيم مضاد للفيروس فإن تفشي الإصابات مازال قائماً (حتى في المجتمعات التي أدركت نسب تطعيم مرتفعة). ولم يتم إلى حد الآن اكتشاف علاج ناجع للمصابين حسب ملاحظات المدير العام لمنظمة الصحة العالمية في الإحاطة الإعلامية لوسائل الإعلام بشأن مرض كوفيد 11-19 أغسطس 2021. ومع ذلك فقد كان لأزمة كوفيد أثر إيجابي على بعض الميادين كالتجارة الإلكترونية والتعليم عن بعد وعلى البيئة أيضاً جراء خاصة ركود حركة التنقل.

إن أزمة كوفيد أزمة لا يمكن مواجهتها بإدارة كلاسيكية لمواجهة الأزمات المتوقعة بل تستدعي مواجهتها إدارة مبتكرة وأكثر ملائمة من جهة فجائيتها وحجمها ولا الرقابة على إدارتها بوسائل معتادة وذلك شأن من الشؤون التي للأجهزة العليا للرقابة دور أساسي في الاضطلاع بها.

1. الإدارة الملائمة لأزمة كوفيد 19

يرى المؤلفون Moorkamp وTorenvlied وKramer في مقالهم (Three principles for managing centralization and coordination in the corona virus crisis response- 2020) أن التعاطي مع هذا النوع من الأزمات (ومنها أزمة كوفيد) يقوم على ثلاث مبادئ نوجزها فيما يلي:

- إعادة ترتيب الأولويات الاستراتيجية

يفرض اعتبار سيناريوات متعددة للتعاون مع أزمة كوفيد حيث خلصت دراسة حديثة لجامعة هارفارد إلى أن الأزمة ستتواصل إلى العام 2022 مما يفرض تغيير أولوية الاختيارات بين الجوانب الصحية (الحفاظ على البشر) والنواحي الاقتصادية والاجتماعية وتجلي ذلك في

- اتخاذ سياسات مثل الحظر الكامل للنشاط في المجتمع (باستثناء بعض القطاعات الحياتية) والحظر الجزئي (كمنع النشاطات التي يكثر فيها الاحتكاك بين الناس) وسياسة مناعة القطيع
- مرونة مواثمة بروتوكولات إدارة الأزمة
- تحتاج مواجهة الأزمة إلى المواثمة المستمرة لبروتوكولات الإدارة بهدف تيسير التنسيق بين مقاربات مختلفة لمواجهة الأزمة فقد تقتضي الضرورة عدم الالتزام الكلي بالإجراءات الموضوعة سلفاً مما يؤدي إلى تصور ووضع إجراءات جديدة بصورة متزامنة مع المعالجة في مواجهة مستجد ما ومن ثم بلورة هذه الإجراءات وتجسيماً.
- ظهور وحدات متعددة الاختصاصات
- يفرض تعدد آثار الأزمة وتشعبها وتداخلها ضرورة تشكيل فرق متعددة الاختصاصات تعمل كفريق واحد مستقل عن الإدارات الأصلية لكل الأعضاء. فلا تسمح ضرورة أخذ القرارات بالسرعة اللازمة مع الحفاظ على التنسيق والتشاور بين مختلف المتدخلين في العمل داخل نفس الإطار التنظيمي الموضوع لتصريف الشؤون العادية.

2. دور الأجهزة العليا للرقابة في الرقابة على إدارة أزمة كوفيد

سارعت الهياكل المهنية المختصة وعلى رأسها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (إنتوساي) إلى إيلاء الرقابة في ظل أزمة كوفيد إلى الوسائل الرقابية المبتكرة لتجاوز إكراهات العمل ومواصلة الأجهزة القيام بدورها الرقابي (وهو موضوع تناولته ورقات بحثية أخرى) من جهة ومن جهة أخرى في الرقابة على سياسة الحكومات في مواجهة هذه الأزمة. وكما أن أزمة كوفيد فرضت إدارة مبتكرة لمواجهتها فإنها فرضت في المقابل إجراءات رقابية ملائمة.

وفي هذا المجال يمكن استعراض ما ورد بالورقة الصادرة عن مجموعة البنك الدولي في يونيو 2020

تحت عنوان: Role of Supreme Audit Institutions (SAIs)

In Governments' Response to COVID-19: Emergency and Post Emergency Phases.

وكذلك ما صدر عن فريق القياس والإبلاغ لمبادرة تنمية الانتوساي Covid – 19 Implications for SAI strategic management / Guidance note for Supreme Audit Institutions

- الورقة الصادرة عن مجموعة البنك الدولي

حسب هذه الورقة فإن الأجهزة العليا للرقابة تحتاج إلى رفع تحديات جديدة لاستمرار دورها في ضمان الشفافية والمساءلة دون أن تكون مصدر تعطيل أو إعاقة (becoming bottleneck) تجاه أزمة غير مسبوقه وفي غياب معايير ثابتة أو حلول جاهزة لمواجهتها.

ولئن يجدر التذكير بما توفره سلسلة المعايير 5500 التي طورتها الإنتوساي من إرشادات عامة حول تدقيق الإجراءات والمساعدات المتعلقة بالكوارث حيث يغطي المعيار 5510 الرقابة على خفض مخاطر الكوارث من قبل الحكومات ويشمل المعيار 5520 الرقابة على المساعدات المرتبطة بالكوارث ويعالج المعيار 5530 مخاطر الاحتيال والفساد في مرحلة الطوارئ بعد حدوث الكوارث. ويتناول المعيار 5540 استخدام معلومات الجغرافيا المكانية في التدقيق على إدارة الكوارث والمساعدات المتعلقة بالكوارث وأنه قد تم تعويض جملة هذه المعايير بالدليل الإرشادي الصادر عن منظمة الإنتوساي في 2020 حول التدقيق على إدارة الكارثة GUID 5330: Guidance on Auditing Disaster Management

فإن الورقة الصادرة عن مجموعة البنك الدولي تناولت خاصة تغطية مرحلة الطوارئ والمرحلة اللاحقة للطوارئ وتقديم خلاصة عن الممارسات الجيدة للأجهزة العليا للرقابة في حالات شبيهة سابقة.

مرحلة الطوارئ: لكوفيد 19

نصت هذه الورقة على جملة من المبادئ نوردها فيما يلي:

- إعطاء الأولوية لسلامة الأشخاص والعاملين في الخطوط الأمامية وموظفي التدقيق والمراجعين
- رفع مستوى الوعي بين أصحاب المصلحة بشأن مخاطر أنشطة الطوارئ المستندة إلى أفكار من نتائج التدقيق السابقة
- الاستفادة من تقنية التدقيق عن بعد لمواصلة التدقيق أو بدء عمليات تدقيق متزامنة على COVID-19
- تأمين مسارات التدقيق على COVID-19 من خلال المراقبة و توثيق وتحليل إجراءات الحكومة
- تعزيز القدرات من خلال تبادل المعرفة والخبرات بشأن COVID-19 مع الأجهزة النظيرة
- استمرار التواصل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين والتأكد من إنشاء آليات إشراف مدمجة مناسبة في الحزم الحكومية للإغاثة في حالات الطوارئ

- يجب على الأجهزة التفاعل مع التحديات التشغيلية خلال مرحلة الطوارئ
- قد لا تكون بعض الأجهزة مهيأة للانخراط في تدقيق عن الاستجابة لكوفيد 19 بسبب نقص الخبرة في المجال أو نقص في الكادر ذي الخبرة أو نقص في التكنولوجيا التمكينية
- الحفاظ على التواصل الفعال مع أصحاب المصلحة الرئيسيين
- حماية استقلالية الأجهزة وحماية الموارد المالية
- إجراء عمليات تدقيق في الوقت الفعلي لتقديم ملاحظات في الوقت المناسب إلى المسؤول التنفيذي

- استخدام المراجعة المسبقة (في صورة وجود تفويض) كأداة استثنائية للتخفيف من المخاطر الكامنة في عمليات الطوارئ
- تعتبر مراقبة قرارات وإجراءات تنفيذ الموازنة الحكومية أمراً ضرورياً
- تحتاج الأجهزة إلى إعادة النظر في عالم المخاطر وتقييم المخاطر

المرحلة اللاحقة للطوارئ لكوفيد19

- التخطيط لرقابة الامتثال والرقابة المالية والرقابة على الأداء بشأن إجراءات الحكومة في مواجهة كوفيد 19
- توفير معلومات مسبقة للفرق الخاضعة للتدقيق حتى تكون أيضاً على استعداد كاف
- استخدام تقييمات الحكومة الخاصة بمواجهة كوفيد 19 و البناء عليها
- استخدام الحكم المهني لوضع الاستنتاجات في سياقها
- حالة طوارئ COVID-19
- تطوير مناهج للرقابة على الإنفاق من مصادر التمويل المختلفة
- الاستفادة من التكنولوجيا
- ضمان إصدار تقارير التدقيق في الوقت المناسب وتقييم ما إذا كانت عدة تقارير قصيرة وسريعة أكثر فائدة من التقارير المفردة الشاملة المتأخرة
- الوثيقة الصادرة عن مبادرة تنمية الانتوساي
- جاء بهذه الوثيقة أن كوفيد-19 يمنح الأجهزة الرقابية فرصة تأكيد دورها كهيئات مستقلة مكلفة بمراقبة الموارد العامة حيث يمكنها تقديم مساهمات قيمة حول استجابة الحكومات لكوفيد-19 من حيث حمايتهم للحياة وتعظيم القيمة مقابل المال وإحاطتهم بالفئات الضعيفة في المجتمع بشكل كاف ومراعاة المساواة بين الرجل والمرأة مما يعزز الثقة في الحكومات ويقلل مخاطر سوء الإدارة والفساد.
- ولكن قد تواجه الأجهزة في المقابل قرارات صعبة بشأن تنفيذها لولايتها القانونية من ناحية ومن ناحية أخرى في اتخاذ تدابير استجابة مناسبة وذات صلة بكوفيد-19 ومن منظور المراجعة المستقلة. ويمكن أن تؤدي الإجراءات التشفيرية إلى تخفيض موازنات الأجهزة مما قد يؤثر على استقلاليتها وقدرتها على الأداء بشكل فعال.
- تحتاج الأجهزة إلى التفكير والعمل على الصعيدين الداخلي والخارجي من أجل تقليل مخاطر كوفيد 19 على مؤسساتهم والاستفادة من فرصة تعزيز أهميتها ومساهمتها في تحسين حياة المواطنين مما يستوجب تعديل توجهاتهم الاستراتيجية وإعادة هيكلة عملياتهم التشغيلية لمواجهة آثار الأزمة.

وقد نصت هذه الوثيقة على أربع (4) مراحل لاستجابة الأجهزة العليا للرقابة لكوفيد 19 وهي:

- الاستجابة للطوارئ: أولاً تتعامل الأجهزة العليا للرقابة بالفعل مع الآثار المباشرة للأزمة. وكان بعضها شأنها شأن مؤسسات أخرى من القطاع العام مجبراً على توقيف نشاطه. وبالنسبة لغالبية الأجهزة فقد تم دعوة الموظفين إلى ملازمة بيوتهم والعمل عن بعد. وفي هذه المرحلة فإن الأولوية تكون كيف يمكن مواصلة العمل دون المساس بالجودة؟ كما تعد هذه المرحلة حاسمة أيضاً لقيادة الجهاز للشروع في المشاركة خارجياً مع الفاعلين الرئيسيين.
- الإعداد للمهام والتحديات الجديدة: ستحتاج الأجهزة إلى البدء في أقرب وقت ممكن إلى الاستعداد للمهام والتحديات الجديدة على الصعيدين الاستراتيجي والتشغيلي وفي نفس الوقت قد تقوم الأجهزة بمهام جديدة كالتدقيق الحيني للعمليات أو تقديم المشورة للفاعلين الرئيسيين مما يستدعي التطوير السريع لمنهجيات وأساليب جديدة. عندئذ لا تصبح مراجعة الخطة التشغيلية (وبرامج المراجعة) ضرورية فقط بل يستدعي ذلك أيضاً مراجعة الأولويات الاستراتيجية. وفي هذه المرحلة فإن الأجهزة تحتاج إلى تطوير المنهجيات والمهارات لإنجاز المحاور الرقابية الجديدة.
- الانتهاء (وضع اللمسات الأخيرة) من الخطط التنظيمية المعدلة: في هذه المرحلة الثالثة يبدأ الوضع في العودة إلى طبيعته بحيث يمكن للموظفين استئناف عملهم في مكاتبهم وسيكون الجهاز قادراً على التحكم في التوازن بين الانتهاء من عمليات التدقيق المتراكمة بفعالية مع الحفاظ على أولوية تنمية القدرات وعلى التركيز على أزمة كوفيد 19 واستجابة الجهاز لها وتقييم الاستجابة داخلياً للأزمة.
- ويعتبر أساسياً تقييم الاستجابة الداخلية للأزمة والحرص على إشراك مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة داخل الجهاز وخارجه لإضفاء مزيد من الملائمة والوعي بالتوجهات والالتزامات الجديدة للجهاز.
- التخطيط والتنفيذ المستقبلي: رابعاً وعلى المدى الطويل ستركز المرحلة الأخيرة على إنجاز الخطط الجديدة مع ضرورة ضمان الجهاز لجودة عالية لعمله المنتظم ولعمله المتعلق بالأزمة على حد سواء. في هذه المرحلة ستكون هناك مهمة إضافية تركز على المرونة والوقاية من الأزمات على المدى البعيد.

رابعاً: تجارب الأجهزة العليا للرقابة في التعامل مع جوائح صحية سابقة لكوفيد-19 (ملحق)

ⁱ إدارة الأزمات - د. سامح أحمد زكي الحفني - صفحة 4- ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوي الثالث لإدارة الأزمات والكوارث - جامعة عين شمس (2017)

ⁱⁱ المرجع السابق - صفحة 4

ⁱⁱⁱ أساليب إدارة الأزمات وعلاقتها بالتخطيط الاستراتيجي في وزارة الداخلية الأردنية - د. سمير عبد الله سماعيل ود. حمزة خليل الخدام - دراسة 2016 ص: (6)

^{iv} Journal of contingencies and crisis management - May 2020

تجارب الأجهزة العليا للرقابة في التعامل مع جوائح صحية سابقة لكوفيد-

19

أشارت مبادئ إدارة الأزمة إلى الاستفادة (التعلم) من التجارب السابقة وينسحب هذا المبدأ على المجتمع الرقابي وهو ما حدا بمبادرة تنمية الانتوساي بتقديم وثيقة جامعة لتجربة أجهزة رقابة أفريقية عند مواجهة وباء ايبولا (I) كما نشر الجهاز الكوري تقريراً عن استجابة الحكومة إزاء تفشي وباء ميرس في العام 2015م(II). ونشرت منظمة الأفروساي للأجهزة الناطقة بالإنجليزية

جردا لتجارب الأجهزة الرقابية ضمن دليل الجيب الذي أصدرته في شهر نوفمبر 2020 لفائدة الأجهزة العليا للرقابة حول الاعتبارات بشأن الاستجابات لحالات الكوارث.

-I الوثيقة الصادرة عن مبادرة تنمية الانتوساي

بادرت مبادرة تنمية الإنتوساي بالشراكة مع هيئة الرقابة المالية في دولة سيراليون واللجنة العامة للرقابة المالية في دولة ليبيريا ومجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية (CREFIAF) بوضع وثيقة تأليفية لنتائج أعمال رقابية ذات صلة بالأوبئة والكوارث بعنوان " المسائلة في زمن الأزمة: كيف يمكن للأجهزة العليا للرقابة وشركاء التنمية أن تتعلم من الأزمات السابقة وتكفل استجابة فعالة لفيروس كوفيد 19 في البلدان النامية"

بينت هذه الوثيقة وجود طرق هامة متعددة يمكن من خلالها للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تساهم في الاستجابة للأزمة الراهنة، وهي:

- أن تكون الأجهزة بمثابة "الصديق الناقد" فتذكر المتدخلين الرئيسيين بالقواعد والتنظيمات الأساسية التي ينبغي الالتزام بها حتى في وقت الوضع الطارئ، ويمكن أداء هذا الدور من خلال الاتصال المباشر بالحكومة وغيرها من الهيئات التنفيذية من ناحية. ومن خلال البيانات العامة، من ناحية أخرى،
- أن تحافظ على حوار مع الجهات ذات المصلحة داخل الحكومة وخارجها بشأن الدور المحتمل للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة. والحاجة أكيدة لحوار نشيط مع الجهات ذات المصلحة، من حكومة وشركاء تنمية ومنظمات المجتمع المدني، بما ييسر لجهاز الرقابة فهم الاستجابة العامة لأزمة "كوفيد - 19" والمخاطر الرئيسية وكيفية تقديم الجهاز الإضافية المثلى من خلال عمله الرقابي. ومع تطور الأزمة فإن على جهاز الرقابة أن يقيم باستمرار أصناف الأعمال الرقابية الأكثر فائدة ويعمل على تحقيق التوازن بين احتياجات الجهات ذات المصلحة وانتظاراتها. وعلى جهاز الرقابة مسؤولية ألا تعرفل أعماله الرقابية وتأكيد مبادئها استجابة الحكومة. من ناحية أخرى، فإن دور جهاز الرقابة أن يوضح للبرلمان ويبين له كيف أن الأعمال العاجلة للحكومة تزيد في نسبة المخاطر وأن لها تداعيات محتملة على المدى البعيد كما أن عليه أن يبين للبرلمان كيف يسعى في التخفيف

من هذه المخاطر. الجهاز الأعلى للرقابة إلى القيام بدور بنّ ما دعت الحاجة. قد لا يكون لجهاز الرقابة مبدئياً ولاية على كافة الأموال التي

- أن توضح دورها وولايتها (تفويضها) كلما دعت الحاجة كلها للأزمة، . قد لا يكون لجهاز الرقابة مبدئياً ولاية على كافة الأموال التي يتم تعبئتها للأزمة على غرار تلك المتأتية من مسالك المساعدة متعددة الأطراف أو لأغراض عسكرية. ومن شأن الرقابة على مثل هذه الأموال أن تكون أمراً حاسماً بالنسبة إلى الاستجابة الوطنية العامة، وينبغي إذن توضيح ولاية الجهاز الأعلى للرقابة وربما توسيعها بما يمكن الجهاز من أن يؤدي دوراً ذا معنى.
- أن تجرى مهمات رقابية من شأنها أن تقدّم قيمة مضافة خلال فترة الأزمة. من شأن التقارير الحينية أن تكون ذات فائدة مميزة فتعنى مثلاً برقابة الدفع والمشتريات والرواتب وإدارة مخازن الأدوية. ويمكن أن يساهم ذلك في تقديم المعلومة الراجعة السريعة عن كيفية عمل سياسات الطوارئ وإجراءاتها وسد الثغرات التي تتأتى منها الممارسات السيئة. من ناحية أخرى يمكن أن يتجه الجهاز الأعلى للرقابة إلى القيام بمهمات حينية لرقابة الالتزام بالتدابير الجديدة للحماية أو فعالية الإدارة الوطنية للأزمة، والجهاز مدعو أيضاً إلى الاهتمام بمجالات ذات التداعيات الكبرى التي قد يتم التغافل عنها في خضم الأزمة الكبرى التي قد يتم الإعلان عنها في خضم الأزمة الوطنية للأزمة على غرار فوارق نوع الجنس المتأصلة وتوفير الحماية للفئات الأكثر استضعافاً. وفي أعقاب الأزمة، يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة أن تساهم في استخلاص الدروس والجاهزية لأزمات جديدة، راجع الفصل رقم 3 أين نورد قوائم مواضيع ممكنة للرقابة المالية ورقابة الالتزام ورقابة الأداء في المدى القصير والمتوسط والبعيد .
- أن تعدّ التقارير في الإبّان وتأخذ الوضع القائم في الاعتبار والمحاسبة أن يقوم بتحليل النتائج الرقابية والإبلاغ بشأنها على نحو يأخذ بالاعتبار الوضع غير المسبوق، مع الحفاظ على المعايير الرقابية الدولية. ومن شأنّ التوجه نحو تقارير رقابية مختصرة ومتخصصة أن يمكن جهاز الرقابة من إصدار تقارير في الوقت المناسب وذات صلة وثيقة بالموضوع خارج الدورة الرقابية العادية
- أن تحمي الموظفين وتعتمد طرق عمل مبتكرة. ينبغي تصميم أي أعمال رقابية بمراعاة سلامة موظفي جهاز الرقابة وإدراج تدابير حماية على غرار التباعد الاجتماعي. وبغية اجتناب تعريض مراجعي الحسابات للخطر، فإن الجهاز مدعو إلى مزيد اعتماد الإنترنت والهاتف لجمع البيانات. أما المهمات الرقابية الميدانية فلا يمكن القيام بها ما لم يتم تمكين الموظفين من تجهيزات الحماية الشخصية.

II - تجربة الجهاز الكوري في مواجهة جائحة متلازمة الشرق أوسط التنفسية MERS (ميرس)

قام الجهاز الكوري (South Korea's Board of Inspection and Audit: BAI) بتدقيق حول استجابة الحكومة إزاء تفشي وباء ميرس في العام 2015م وأدى التدقيق إلى الوقوف على نواقص تخللت هذا الرد منها نقص الشفافية والتدريب والكشف المبكر وكذلك نقص التنسيق والتواصل بين السلطات. وعملت الحكومة والبرلمان على تدارك هذه النقائص حتى تكون البلاد مهياً بطريقة أفضل لمواجهة أي جائحة شبيهة في المستقبل.

وقد أفضت هذه المهمة إلى إصدار الجهاز لتقرير نورد فيما يلي تلخيصاً لأهم ما ورد فيه:

موضوع المهمة: تقييم استجابة الحكومة إزاء تفشي وباء ميرس

هدف المهمة:

- الوقوف على الأسباب الرئيسية وراء انتشار وباء ميرس بما في ذلك قصور المعالجة الأولية للحكومة وعدم أخذ الإجراءات المناسبة لمواجهة الوباء والحد من انتشاره

- الوقوف على مدى حسن إدارة المسائل المتعلقة بالمراكز الصحية

- مراجعة الإجراءات المتعلقة بإصلاح المنظومة الوطنية للوقاية وللمراقبة الأمراض المعدية

نطاق المهمة: شملت الرقابة (18) هيئة حكومية بما في ذلك وزارة الصحة والشؤون الاجتماعية ومركز كوريا للوقاية وللمراقبة الأمراض المعدية وذلك خلال الفترة من 10 سبتمبر إلى 29 أكتوبر 2015م

أهم الملاحظات:

- عدم كفاية الاستجابة الأولية للوقاية من وباء ميرس

لم يتم تقدير خطر الفيروس تقديراً صحيحاً من قبل المركز الكوري للوقاية ومراقبة الأمراض المعدية الذي طور إرشادات غير مناسبة ووضع إجراءات تفصي وبائي غير كافية عند ظهور الحالة الأولى للإصابة ولم يأخذ بنصائح منظمة الصحة العالمية والخبراء المحليين وأخفق في دراسة أو تحليل انتشار الفيروس وفي الاستفادة من الطرق المستخدمة في مواجهته من قبل جهات دولية.

وقد أدى التقدير الخاطئ لسرعة انتقال الفيروس من قبل المركز الكوري للوقاية ومراقبة الأمراض المعدية حيث تم عزل (20) شخصاً من المحيط المباشر للحالة الأولى ولم يشمل العزل كل الأشخاص القريبين أو الذين خالطوا الحالة الأولى مما أدى إلى تفشي العدوى في مستشفيات ومراكز صحية أخرى.

- الفشل في تجنب انتشار العدوى

فشلت السلطات الصحية في تحديد محيط انتقال العدوى واعتبرت أن العدوى لا تعني سوى المرضى متساكني نفس غرفة الحالة الأولى وتبين لاحقاً أن العدوى انتقلت إلى مريض بالغرفة المجاورة (الحالة #14) وأدى ذلك إلى فشل عملية التعقيم الأولى.

كما لم تشمل عملية الحجر جميع حاملي الفيروس مما أدى إلى تفشي الوباء ورغم وقوف السلطات الصحية على ذلك إلا أنها لم تسارع إلى الإفصاح عن حالات العدوى وإلى تعقب جميع الحالات حتى بعد حصولها على معطيات من المستشفى الذي شهد انتقال العدوى. كما لم يتم تعميم هذه القائمة على المستشفيات والمراكز الصحية إلا بعد صدور أوامر قطعية من وزارة الصحة.

وتم الحجر على المصابين بتأخير استغرق أسبوعاً.

- نقائص متعلقة بالمركز الصحي

لم يتم المركز الصحي بإعلام إطاره الطبي بإيواء الحالة الأولى المصابة والمشخصة بالمركز بالمستشفى وعند انتقال حالة انتقلت إليها العدوى من المستشفى إلى المركز تمت معالجتها في قسم طوارئ مكتظ دون أخذ الاحتياطات الواجبة مما أدى إلى انتقال وبائي داخل المركز. ولم يحصل المركز على المعلومة التي تفيد بأن الحالة المنقولة من المستشفى قد خالط الحالة الأولى.

وزاد تأخر السلطات الصحية في عدم الكشف عن قائمة المصابين للمستشفيات في ازدياد الحالة سوء.

أهم التوصيات

الدعوة إلى اليقظة

- دعا الجهاز الكوري مدير مركز كوريا للوقاية ومراقبة الأمراض المعدية إلى البحث بصفة مستمرة عن الأمراض المعدية المستجدة ووضع إجراءات الوقاية المناسبة لها ووضع الإرشادات الملائمة لمواجهة وباء ميرس

- دعوة وزارة الصحة الكورية إلى الإفصاح عن المعلومة المفيدة كإسم المستشفى أين انتشرت العدوى وذلك للمعالجة الفورية لانتشار العدوى.

الدعوة إلى الإبلاغ

- دعا الجهاز مدير مركز كوريا للوقاية ومراقبة الأمراض المعدية إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان وصول المعلومة الخاصة بالمرضى بين الفرق الطبية

- دعا الجهاز الوزارة إلى اتخاذ التدابير الردعية تجاه المركز الصحي المسؤول عن انتقال العدوى بسبب تقصيره في الإفصاح الفوري عن قائمة المخالطين للحالة#14

¹ Pocket Guide for SAIs Considerations on Responses to Disaster Situations pages 24-25 Nov.2020