Document: EB 2017/122/R.33
Agenda: 10(d)
Date: 3 November 2017
Distribution: Public
Original: English

A

الاستثمار في السكان الريفيين

الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموَّلة من الصندوق

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Ruth Farrant
مديرة شُعبة خدمات الإدارة المالية
رقم الهاتف: 2281 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: r.farrant@ifad.org

Claudio Mainella
موظف مالية
رقم الهاتف: 2737 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: c.mainella@ifad.org

نشر الوثائق:

William Skinner
مدير وحدة شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2974 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة الثانية والعشرون بعد المائة
روما، 11–12 ديسمبر/كانون الأول 2017

للاستعراض

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموَّلة من الصندوق على النحو الوارد في الملحق الأول.

الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموَّلة من الصندوق

مقدمة

1- مراقبة الموارد المالية وإدارتها على نحو سليم هما السبيل إلى تمكين الصندوق من بلوغ أهدافه والبرهنة لأصحاب المصلحة على اتخاذه ترتيبات التسيير الملائمة. ووفقاً للبند 1 (ج) من المادة 7 من اتفاقية إنشاء الصندوق، يلتزم الصندوق بضمان قَصر استخدام أية مبالغ مقدّمة للتمويل على الأغراض المقصودة منها. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للبند 9–3 (أ) من المادة التاسعة من الشروط العامة لتمويل التنمية الريفية (الشروط العامة)، تُراجَع الحسابات المتعلقة بالمشروعات بانتظام طبقاً للمعايير المقبولة.

2- وصدرت في عام 2003 لأول مرة مبادئ الصندوق التوجيهية بشأن مراجعة حسابات المشروعات لاستخدام المقترضين من أجل توثيق إجراءات الصندوق المتعلقة بدورة مراجعة حسابات المشروعات، ولتوحيد الجودة وتحسينها في عمليات مراجعة حسابات المشروعات. وصدرت المبادئ التوجيهية الحالية لمراجعة الحسابات في عام 2011. وتُعَبِّر التعديلات التي أُدخِلَت على المبادئ التوجيهية الأصلية عن التغييرات التي طرأت على نموذج عمل الصندوق، والتعديلات التي أُدخِلَت على الشروط العامة، والتحوُّل نحو الإشراف المباشر على المشروعات.

3- وطرأت منذ عام 2011 تغييرات سريعة وهامة على المعايير الدولية لمراجعة الحسابات والمعايير الدولية لإعداد التقارير وطريقة الصندوق في أداء أعماله ومساهمته في جدول الأعمال الدولي لمواءمة الإدارة المالية. وبناءً على ذلك، يقترح الصندوق إدخال سلسلة من التغييرات على المبادئ التوجيهية لمراجعة الحسابات. ويحلّ الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي والمراجعة الخارجية لحسابات المشروعات المموّلة من الصندوق (الإطار) محل المبادئ التوجيهية لمراجعة الحسابات. ويستفيد هذا الإطار من أفضل الممارسات الناشئة والدروس المستفادة من تنفيذ المشروعات المموَّلة من الصندوق، ويُعَبِّر عن التزام الصندوق المتواصل بدعم صياغة سياسات للتسيير السليم والشفافية ومكافحة الفساد. ويحقِّق الإطار الدور المتوخّى للمبادئ التوجيهية لمراجعة الحسابات على النحو الوارد في الشروط العامة.

4- وتكمن نظرية التغيير التي يقترحها الإطار في التحوُّل من نَهج جامد قائم على القواعد نحو إطار مفاهيمي قائم على المبادئ لإرساء الركيزة الرئيسية لمبادئ توجيهية تشغيلية مرنة وسريعة الاستجابة.

5- ويُعالَج نَهج الصندوق الحالي إزاء عمليات مراجعة حسابات المشروعات في وثيقتين، هما:

(أ) المبادئ التوجيهية لمراجعة حسابات المشروعات في الصندوق لاستخدام المقترضين، وهي منشورة ومعتَمدة من المجلس التنفيذي؛

(ب) الإجراءات التشغيلية لمراجعة حسابات المشروعات والبرامج لاستخدام الصندوق والمؤسسات المتعاونة، وهي وثيقة داخلية معتمدة من رئيس الصندوق.

6- والهدف من التغييرات المقترحة هو إدخال مجموعة جديدة من الوثائق، التي سيستعاض بها عن المبادئ التوجيهية والإجراءات القائمة المشار إليها في الفقرة 5 أعلاه، وهي:

(أ) الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموَّلة من الصندوق، الذي سيعتمده المجلس التنفيذي بعد إقراره من لجنة مراجعة الحسابات؛

(ب) الدليل التشغيلي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات الممولة من الصندوق (الدليل التشغيلي)، المخصص للمقترضين والجهات المتلقية، والذي سيُنشَر كوثيقة عامة من كبير الموظفين والمراقبين الماليين في الصندوق؛

(ج) وحدة نموذجية محددة بشأن "الإبلاغ المالي ومراجعة حسابات المشروعات" كجزء من دليل إدارة وتسيير الشؤون المالية لاستخدام القوة العاملة داخل الصندوق، ولاستخدام المؤسسات المتعاونة عند الاقتضاء، ومن المقرّر أن يعتمده مدير شُعبة خدمات الإدارة المالية.

7- ويحدِّد الإطار مفاهيم استراتيجية (مبادئ توجيهية) في الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات الخاصة بالمشروعات المموّلة من الصندوق؛ ويحدِّد السياق للخطوط التوجيهية التشغيلية المفصَّلة الواردة ضمن الدليل التشغيلي، ودليل إدارة وتسيير الشؤون المالية. ويتناول هذا الإطار – الذي يشير إلى الشروط العامة باعتبارها دعامته التنظيمية – جودة مراجعة الحسابات، وإطار الضمان المستند إلى المخاطر في الصندوق، بما يشمل مراجعة الحسابات، والتنسيق مع سائر المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، وسياسة نشر الوثائق، وتفويض السلطات.

8- وتتعلّق التغييرات الرئيسية المتوخّى إدخالها على المبادئ التوجيهية لمراجعة حسابات المشروعات بما يلي: هيكل الوثائق؛ وعدد آراء المراجعة المالية المطلوبة ونوعها، بما يتفق مع العديد من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف الأخرى؛ وتوضيح مختلف أنواع عمليات مراجعة الحسابات (المالية، والامتثال و/أو القيمة مقابل المال)، ونشر تقارير مراجعة حسابات المشروعات.

الإطار المفاهيمي للإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموَّلة من الصندوق[1]

أولاً – المختصرات والتعاريف

IESBA	مجلس المعايير الدولية لآداب مهنة المحاسبين
IAASB	مجلس المعايير الدولية لمراجعة الحسابات والضمان
IFI	مؤسسة مالية دولية
IFRS	المعايير الدولية للإبلاغ المالي
ISRS	المعيار الدولي بشأن الخدمات المتصلة
ISAE	المعيار الدولي لعمليات التأكيد
INTOSAI	المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات
IPSAS	المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام
ISA	المعايير الدولية لمراجعة الحسابات
ISSAI	المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات
PFS	القوائم المالية للمشروعات
SAI	المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات

المقتَرِض: تسمّى الدولة العضو التي تتلقّى قرضاً بالمقترِض. ويجوز تعيين تقسيم سياسي فرعي تابع للدولة العضو كمقترض، شريطة توفر الضمانات المناسبة.

المتلقّي: تسمّى الدولة العضو أو الكيان الآخر الذي يتلقّى منحة بالمتلقّي. وإذا تلقّت الدولة العضو قرضاً ومنحة، يشار إليها باسم المقترِض/المتلقّي.

المشروع/البرنامج: المشروع أو البرنامج الذي يقدَّم إليه تمويل من الصندوق أو عن طريقه من خلال قرض أو منحة.

ثانياً – الخلفية

1- وفقاً للبند 1 (ج) من المادة 7 – استخدام الموارد وشروط التمويل – من اتفاقية إنشاء الصندوق، "يضع الصندوق الترتيبات الكفيلة بضمان قَصر استخدام أية مبالغ مقدَّمة للتمويل على الأغراض التي يقدَّم لها ذلك التمويل، مع إيلاء المراعاة الواجبة لاعتبارات الاقتصاد والكفاءة والعدالة الاجتماعية". وبناءً على ذلك، يقتضي الصندوق إعداد السجلات والتقارير المالية وفقاً للممارسات والإجراءات المقبولة لديه، كما يقتضي مراجعة الحسابات المالية للمشروعات بانتظام.

[1] يفي هذا الإطار بالدور المتصور للمبادئ التوجيهية للمراجعة في الشروط العامة.

2- وتُعَدّ مراقبة الموارد المالية وإدارتها بشكل سليم أساسية لقدرة الصندوق على بلوغ أهدافه والبرهنة لأصحاب المصلحة على اتخاذه ترتيبات مناسبة للتسيير.

3- وتقع المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ ترتيبات الإدارة المالية والحفاظ عليها، بما فيها الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات، على عاتق الدول الأعضاء أو الكيانات الأخرى التي تتلقّى قروضاً أو مِنحاً من الصندوق. وعلى الرغم من أن الصندوق يسعى إلى دعم المقترضين والمتلقين في الاضطلاع بمسؤولياتهم القانونية لتقديم أدلّة تثبت سلامة استخدام التمويل المقدَّم من الصندوق، تقع المسؤولية عن ذلك في نهاية المطاف على عاتق المقترضين والمتلقين.

ثالثا – المبادئ التوجيهية

4- تُعَزِّز المفاهيم الاستراتيجية التالية (المبادئ التوجيهية) الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموّلة من الصندوق.

تفويض السلطات

5- يقدِّم هذا الإطار نهجاً قائماً على المبادئ في الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموّلة من الصندوق. ويحدِّد الإطار سياق التوجيهات المفصّلة الواردة في "دليل الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات في المشروعات المموّلة من الصندوق" بصيغته المعتمدة من إدارة الصندوق. وتماشياً مع المبادئ المبيّنة في الأقسام التالية، سيزوِّد الصندوق موظفي المشروعات، والوزارات، ومراجعي الحسابات، والقوة العاملة الداخلية بتوجيهات إضافية بشأن ما يستجد من تطورات في المعايير والمتطلّبات التنظيمية حسب الاقتضاء وعند الضرورة.

المبادئ العامة

6- لا تزال المادة التاسعة (التقارير والمعلومات المالية)، والبند 3 من المادة العاشرة (الزيارات، وعمليات التفتيش، والاستفسارات)، والبند 4 من المادة العاشرة (مراجعة الحسابات التي يجريها الصندوق) من الشروط العامة، وسياسة الصندوق بشأن تمويل المِنح (سياسة المِنح في الصندوق) تشكِّل النقاط المرجعية لوضع ترتيبات الإبلاغ المالي ومراجعة حسابات المشروعات المموّلة من الصندوق. ولا تحلّ المبادئ المبيَّنة أدناه محلّ الشروط العامة و/أو الأحكام العامة المنصوص عليها في سياسة المِنح في الصندوق، ولكنها تشكِّل الإطار لتطبيقها.

الأخلاقيات

7- يجب على مراجعي الحسابات ومديري الشؤون المالية في المشروعات المموَّلة من الصندوق، عند أدائهم واجباتهم، مراعاة السلوكيات الأخلاقية والامتثال، عند الاقتضاء، لمدوّنة أخلاقيات مناسبة، مثل المدوّنات الصادرة عن المجلس الدولي لمعايير أخلاقيات المحاسبين[2]، أو المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات[3]، أو المدوَّنة الوطنية لقواعد الأخلاقيات.

[2] صادرة عن اتحاد المحاسبين الدولي.
[3] صادرة عن المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات.

النَهج القائم على المخاطر في الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات

8- تُحَدَّد ترتيبات الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات الخاصة بالمشروعات أثناء مرحلة تصميم المشروع تبعاً لنوع التمويل المقدَّم وحجم ذلك التمويل، وبما يتناسب مع المخاطر المحدَّدة في المشروع. ويمكن أن تكون عوامل المخاطر مرتبطة بخصائص البلد و/أو المؤسسة و/أو المشروع. ويقيِّم الصندوق القدرات في مجال المحاسبة ومراجعة الحسابات على أساس الخبرة المكتسبة من المشروعات السابقة أو الجارية وبالاستناد إلى التقييمات التي تجريها المؤسسات الأخرى[4].

9- وسعياً إلى التخفيف من مخاطر المشروعات المحدَّدة، يمكن للصندوق أن يشترط إجراء مراجعة للحسابات تغطّي نطاقات إضافية وفقاً للمعيار الدولي لعمليات التأكيد، أو المعيار الدولي بشأن الخدمات المتصلة، أو ما يتصل بذلك من معايير دولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات.

10- ويُشَجَّع استخدام نُظُم الإدارة المالية العامة، بما يشمل نُظم الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات، شريطة أن يكون تقييم الصندوق لها إيجابياً. ويتم التقييم بالتشاور مع المقتَرِض/المتلقّي أثناء تصميم المشروع ويراجَع أثناء تنفيذه.

11- ويرصد الصندوق باستمرار المخاطر القطرية ومخاطر المشروعات للتأكد من أن التقارير المالية وضمانات مراجعة الحسابات كافية وفعّالة طوال دورة المشروع.

معايير الإبلاغ المالي ومراجعة الحسابات

12- يقتضي الصندوق استخدام معايير محاسبية مقبولة دولياً، وهي المعايير الدولية للإبلاغ المالي والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام عند إعداد البيانات المالية الخاصة بالمشروعات المموَّلة من الصندوق وعند عرض تلك البيانات. ويمكن أن تكون المعايير الوطنية/الإقليمية الصادرة عن السلطات المحلية المختصة مقبولة أيضاً للصندوق.

13- ويقتضي الصندوق استخدام المعايير الدولية لمراجعة الحسابات أو المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات عند مراجعة حسابات البيانات المالية الخاصة بالمشروعات المموّلة للصندوق. ويمكن أن تكون المعايير الوطنية/الإقليمية مقبولة أيضاً للصندوق.

الشفافية والإفصاح

14- يُشَجِّع الصندوق على الكشف عن المعلومات المالية للمشروعات من أجل تعزيز مستوى الشفافية والمساءلة. ويُشَجَّع المقترضون/المتلقّون على إتاحة تقارير مراجعة حسابات المشروعات للاطلاع العام. وسوف ينشر الصندوق تقارير مراجعة حسابات المشروعات، حسب الاقتضاء، بما يتماشى مع سياسة نشر الوثائق في الصندوق. ولا تخضع خطابات الإدارة الصادرة عن مراجعي الحسابات للإفصاح العلني من الصندوق.

تعيين مراجع الحسابات الخارجي

15- يقتضي البند 3 (أ) من المادة التاسعة من الشروط العامة أن يكون مراجعو الحسابات المعيَّنين مستقلين ومقبولين للصندوق.

[4] مثل المؤسسات المالية الدولية الأخرى، وأمانة الإنفاق العام والمساءلة المالية، والجهات المانحة الثنائية، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة الأخرى.

16- ويشمل المراجعون الخارجيون لحسابات المشروعات المقبولين لدى الصندوق المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات لدى البلد المعني، إذا كانت عضواً في المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات؛ والهيئات العامة الأخرى المساءلة بموجب التشريع الوطني؛ أو شركات المراجعة الخاصة المسجّلة لدى هيئات المحاسبة ومراجعة الحسابات المهنية المحلية.

المواءمة والتنسيق

17- يلتزم الصندوق، قدر المستطاع، باستخدام نُظُم الإدارة المالية العامة في المشروعات التي يموّلها. وفي هذا السياق، يسعى الصندوق إلى مواءمة متطلباته مع متطلّبات الشركاء الآخرين والمؤسسات المانحة.

رابعا – الاعتماد

18- سيبدأ نفاذ هذا الإطار في 1 يناير/كانون الثاني 2018. وسيُطلَب من المقترضين/المتلقّين اعتماده تدريجياً حتى 1 يناير/كانون الثاني 2019، وبعد ذلك سيصبح تطبيقه إلزامياً.