

لجنة الدين العام

دليل بشأن التخطيط وإجراء الرقابة
على وحدات المراقبة الداخلية للدين العام

تقرير نهائي

أيار 2000

ترجمة : ديوان المحاسبة في الأردن

عمان ، الاردن تشرين أول 2000

لجنة الدين العام
الرئيس
غريغوري غوريو

الأعضاء

انريك بيكساو ، إميليا راشيل ليرنر ، مكتب الرقابة الوطني للأرجنتين	الأرجنتين
جيف غرينبيرغ ، مكتب المراقب العام	كندا
بول بوسنر ، جوس اويولا ، مكتب المحاسبة العامة	الولايات المتحدة الأمريكية
جوزيف ميشيل ماسياس ، غوليرمو اورتيغ ، مكتب المحاسبة المكسيك	المكسيك
انا ماريا بينتو ، محكمة الحسابات	البرتغال
تيم بور ، وندي كنواي -سميث ، مكتب الرقابة الوطني	المملكة المتحدة
البرونا ميتروفانوف ، مجلس الحسابات	الاتحاد الروسي
ف.م. سيام غلبرت مويالوا ، مكتب المراقب العام	زامبيا
جونغ نام لي ، مجلس الرقابة والتفتيش	كوريا
غلبرت نولاكيا ، ليونودو لي مالي فينسيت ، مجلس الرقابة	الغابون
جوناس لواسيوس ، ليما فيربيكين ، دارويس زاليس ، الرقابة الحكومية	لوتوانيا

المنسقون

تابيو ليسكنين ، مكتب مراقب الدولة	فلندا
انغا بريت اهلينس ، مكتب الرقابة الوطني	السويد
اورتو الوين أ ، مكتب المراقب العام للجمهورية	تشيلي
احمد محمد الايراني ، الهيئة المركزية للمراقبة والتدقيق	اليمن
عبد خرابشة ، ديوان المحاسبة	الأردن
جودت احمد الملط الجهاز المركزي للمحاسبة	مصر

اعد هذا الكتيب من اجل الاصدار الرسمي بطبعات منفصلة باللغات الإنجليزية والفرنسية والإسبانية من قبل لجنة الدين العام للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة .

المحتويات

4.....	المقدمة
6.....	دور الجهاز الأعلى للرقابة
9.....	بيئة المراقبة
16.....	تقييم المخاطر
18.....	أنشطة المراقبة
22.....	المعلومات والاتصال
23.....	المتابعة
24.....	أهداف الرقابة وإجراءاتها
24.....	بيئة المراقبة
29.....	تقييم المخاطر
31.....	أنشطة المراقبة
32.....	المعلومات والاتصال
33.....	المتابعة
34.....	الملحق : مسرد الدين العام

الأشكال

الشكل 1: ماهو تعريف الانتوساي للدين العامص5

- الشكل 2: نطاق أعمال الرقابة على الدين العام المنفذة من قبل الأجهزة العليا للرقابة
حالة من المكسيك 7
- الشكل 3: المصادر الخارجية لمعلومات الدين العام 13
- الشكل 4: كيف يقيم ستاندرد وبور (S&P) الدين العام 14
- الشكل 5: أزمة هبوط العملات وأنظمة السيطرة على ديون العملات الخارجية 15
- الشكل 6: كيف يؤثر الهيكل التنظيمي على إدارة الدين العام 15
- الشكل 7: أعمال رقابة الدين العام التي تجريها الأجهزة العليا للرقابة
حالة من الأرجنتين 22
- الشكل 8 : كيف تعد الحكومة تقاريرها حول عمليات ديونها : حالة من كندا 23
- الجدول 1: الدول الفقيرة ذات المديونية العالية 30

المقدمة

بموجب البنود المرجعية التي وضعها المجلس التنفيذي للانتوساي، وأوكل إلى لجنة الدين العام مهمة إصدار أدلة ومعلومات أخرى للإستخدام من قبل الأجهزة العليا للرقابة ولتشجيع الإدارة الجيدة والتقرير الملائم عن الدين العام .

وفي عام 1998، اقر مؤتمر الإنكوساي مقترح هذه اللجنة المتضمن دمج دراستين – إحداهما تتعلق برقابة الأداء على إدارة الدين العام والأخرى تتعلق بأعمال الرقابة الداخلية المتعلقة بها – وذلك ضمن دليل موحد، بهدف التخطيط وإجراء عمل رقابي على أنظمة الرقابة الداخلية للدين العام . ويضم هذا الدليل التغذية الراجعة التي تم الحصول عليها في مؤتمر عام 1998 والملاحظات المتعلقة بها والتي تم تلقيها من قبل لجنة الدين العام .

وقد تناول التقرير الذي قدمته لجنة الدين العام إلى مؤتمر الإنكوساي لعام 1998، العديد من الملاحظات التي ركزت بشكل كبير على دور الأجهزة العليا للرقابة في إجراء الرقابة على الدين العام . وبسبب زيادة تقلب الأسواق العالمية ، وظهور إجراءات وأدوات معقدة للدين ، وعدم الاتساق في تقييم أدوات الدين ، وقلة الشفافية في التقرير عن الدين من قبل الهيئات العامة، فقد ظهرت هنالك تحديات كبيره أمام الأجهزة العليا للرقابة . تلك العوامل المعقدة قد أثرت على خدمة الدين واستدعت إثارة مسألة المعايير الملائمة لتقييم عمليات الدين وثبات الدين . وفي الوقت ذاته ، فقد تزايد وعي الأجهزة التشريعية للعلاقات المتداخلة بين الدين والسياسة المالية والسياسة الاقتصادية .

إن فهم مهام العلاقات المالية والاقتصادية المتداخلة والاستجابة للمطالب التشريعية في الرقابة على عمليات الدين فتحت مجالاً واسعاً لرقابة الأجهزة العليا للرقابة . وترى اللجنة بأن تلك المهام تحتاج إلى منهجيات وأساليب رقابية جديدة ، وحضور أكثر فعالية للجهاز الأعلى للرقابة و مزيد من البراعة في تطوير الوسائل الفنية الضرورية لمراجعة عمليات الدين العام . وتبعاً لذلك فقد ضمنت لجنة الدين العام في دليلها مجموعة من المفاهيم والمؤشرات المالية والاقتصادية المستخدمة في تقييم تلك العمليات .

وفي الوقت الذي أصبحت فيه العمليات الرقابية على الدين العام أكثر تحدياً ، أصبحت أنظمة الرقابة الداخلية أكثر شمولية ، كما أن العديد من المنظمات الرقابية المهنية تعرف أنظمة الرقابة الداخلية على أنها العملية التي تتعدى أنظمة الرقابة المالية التقليدية التي صممت من أجل حماية الأصول والحفاظ على سجلات مالية ملائمة .

وتعرف أنظمة الرقابة الداخلية حالياً بأنها مجموعة إجراءات وأدوات تساعد المدراء على إحرار الأهداف المالية والتشغيلية ، والالتزام . وينظر إلى أنظمة الرقابة الداخلية على أنها عملية متواصلة تتأثر بإدارة الهيئة، وتهدف إلى توفير التأكيد المعقول بأن أهداف الهيئة قد أحرزت ضمن التصنيفات التالية :

- (1) العمليات فعالة وكفوءة .
- (2) التقارير المعدة حول تقييم برامج الميزانية والأمور المالية ملائمة ومعقولة .

(3) المسؤولون عن البرامج يتقيدون بالأنظمة والقوانين السارية .

ومع أن التقييمات الدورية التي تقوم بها الأجهزة العليا للرقابة على أنظمة الرقابة الداخلية لعمليات الدين العام لا توفر التأكيد الكامل ، إلا أنها من الممكن أن تزيد من إمكانية إحراز أهداف الهيئة العامة المالية والتشغيلية والالتزام ، فيما يتعلق بإدارة الدين .

وفي بداية أعمال الرقابة على الدين العام ، تحتاج الأجهزة العليا للرقابة أن تقرر ما هي الهيئات وأدوات الدين التي ينبغي تضمينها في نطاق الرقابة . وهذا هو الوقت المناسب للأجهزة العليا للرقابة لدراسة تعريف مصطلح الدين العام (انظر الشكل 1) . وفي هذا الدليل اخترنا أن نعرف مصطلح الدين العام بحيث يشمل هذا التعريف الالتزامات المحددة بأدوات تشريعية صادرة عن حكومة فدرالية أو مركزية ، أو مؤسسات محلية أو إقليمية أو بلدية أو محلية سواء كانت مملوكة أو مسيطر عليها من قبل الحكومة ، والهيئات الأخرى التي تعتبر عامة أو شبه عامة . بالإضافة إلى ذلك ، فإن القروض البنكية الممنوحة للحكومة والأوراق المالية المتداولة في السوق والتي تصدر من قبل الحكومات هي من الأمثلة على الدين العام .

الشكل 1: ما هو تعريف الإلتئوساي للدين العام

في بداية أي عمل رقابي على برنامج الدين العام ، تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى فهم واضح لمعنى الدين العام . وكما هو ملاحظ في التقرير السابق للجنة الدين العام بعنوان " إرشاد بشأن تعريف الدين العام والإفصاح عنه" ، فإن تعريف الدين العام سوف يختلف باختلاف الاستخدام . ويحتاج الاقتصاديون إلى تعريف واسع وشامل عند دراسة إسهامات القطاع العام في الاقتصاد . وعلى هذا النحو ، فإذا كان الاهتمام منصب على المساعدة ، فإن التعريف سوف يقتصر على الدين العام الصادر عن الهيئة الحكومية ذات الصلاحية والمسؤولية الملائمة . ولا بد لكل جهاز أعلى للرقابة من ممارسة حكمه الخاص بشأن ما هي الهيئات الملائمة والالتزامات التي يجب تضمينها

وقد يشمل الدين العام المطلوبات التي تتحملها الهيئات العامة مثل الحكومة المركزية أو الفدرالية، السلطات المحلية والإقليمية والبلدية، والمؤسسات المملوكة أو المسيطر عليها من قبل الحكومة، والهيئات الأخرى العامة أو شبه العامة .

وكل واحدة من تلك الهيئات لها التزامات متنوعة، والتي من الممكن اعتبارها دين عام . وتلك الالتزامات تتضمن الأوراق المالية المتداولة ، القروض البنكية ، عقود الإيجار الطويلة الأمد ، وكفالات القروض ، والاقتراض من الهيئات ذات الفائض النقدي التي تدار من قبل الحكومة ، إصدار العملات الوطنية ، الأرباح ، العوائد من خطط الادخار العام ، القروض من الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية ، إلتزامات الرعاية الصحية والتقاعد للموظفين العاملين ، والحسابات المستحقة الدفع .

المصدر : لجنة الدين العام للالتئوساي ، دليل بشأن تعريف الدين العام والإفصاح عنه

دور الجهاز الأعلى للرقابة

في مستهل أي عمل رقابي على الدين العام ، يجب على الأجهزة العليا للرقابة أن تقرر ما هي مكونات أنظمة الرقابة الداخلية التي يجب فحصها وعمق التحليل لكل مكون . إن عمق واتساع العمل الرقابي يعتمد على الصلاحية التشريعية للجهاز الأعلى للرقابة ، والأعمال الرقابية المنفذة في السابق ، والمصادر المتوفرة لتنفيذ العمل الرقابي . إن بعض الأجهزة العليا للرقابة لها

صلاحيات رقابية مقيدة على الدين. وبعض الأجهزة العليا للرقابة الأخرى لها صلاحيات أوسع في مراجعة قضايا الدين العام ، ولكن ربما كانت تنقصهم الخبرة الفنية المطلوبة لمراجعة حركات الدين العام المعقدة التي لها ارتباطات هامة في العمليات المالية والنقدية . وفي أعماله الرقابية على بعض عمليات الديون الخاصة ، يقوم الجهاز الأعلى للرقابة المكسيكي بمراجعة الدراسات الداعمة ، التحليلات ، واستراتيجيات السوق المستخدمة في إدارة تلك العمليات . على سبيل المثال ، قام الجهاز الأعلى للرقابة بتدقيق أوراق البنكنوت ذات القيم العالية بهدف إعادة تمويل جزء من حزمة الطوارئ التي تم التفاوض بشأنها مع خزينة الولايات المتحدة قبل عدة سنوات . وقد اشتملت إحدى العمليات التي تم فحصها على إلغاء سندات (Brady) والمستردات من رهوناتها . وهذه العملية نتج عنها أرباح كبيره من خلال إعادة التفاوض بشأن آجال الدين والتي كانت لمدد أطول وبأسعار أقل .

الشكل 2: نطاق الرقابة على الدين العام من قبل الأجهزة العليا للرقابة : حالة المكسيك

يقوم الجهاز الأعلى للرقابة المكسيكي بتدقيق بيانات الدين العام المقدمة من قبل الفرع التنفيذي ضمن شكلين رئيسيين.

1. التقرير السنوي الأولي بشأن مراجعة الحسابات العامة للحكومة الفدرالية، والذي يتم إصداره من قبل الجهاز الأعلى للرقابة، والذي يحتوي على باب يحلل الأموال العامة ضمن إطار الأداء الفعلي للسياسة المالية المقررة لمدة سنة . وفي هذا التقرير، فقد فحص الجهاز الأعلى للرقابة الدين العام ، ومكوناته المحلية والخارجية ، والتغيرات في أرصدة الدين خلال تلك الفترة ، وتكاليفه المالية . ويقوم الجهاز الأعلى للرقابة بتحليل التغير بالنسبة مستويات الدين الفعلية المسموح بها، ولكنه لايقوم بتنفيذ اختبارات جوهرية عند تلك المرحلة .

2- ويقوم الجهاز الأعلى للرقابة المكسيكي أيضا بتنفيذ أعمال رقابة ميدانية ضخمة يتم من خلالها فحص جميع عناصر إدارة الدين العام . وتتضمن هذه الأعمال تحليلا لسجلات الدين التي توفر الدعم للتقرير السنوي الأولي الذي تم فحصه في وقت سابق . وللجهاز الأعلى للرقابة المكسيكي السلطة القانونية لتطوير برنامج رقابي شامل للدين العام . ويتم تنفيذ ما معدله 18 عملا رقابيا في كل سنة . وكجزء من أعماله الرقابية يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بفحص مكونات أنظمة الرقابة الداخلية التي تؤثر على القرارات الداخلية، والإجراءات اللازمة لتسجيل العمليات وفحص الالتزام باللائمة والقوانين . ويقوم الجهاز الأعلى للرقابة بفحص الجوانب التالية لإدارة الدين العام في الحكومة المركزية والمؤسسات المملوكة من قبل الدولة .

- شروط وأجال العقود .
- الخدمة (الفوائد ، والعمولات ، و المصاريف) إجراءات الدفع .
- التراخيص .
- إعادة تقييم القروض الخارجية .
- استخدامات الموارد من مصادر أجنبية .
- البنود التشريعية التي تؤثر على مؤسسة حماية الخدمات المصرفية ، وزارة المالية ، البنك المركزي ، وهيئة المصارف والأوراق المالية ، وهيئة سكرتارية تمويل الإنفاق .

- والمتطلبات التنظيمية لمنح الضمانات الحكومية الفدرالية .

ومن الممكن للأجهزة العليا للرقابة ان تحدد نطاق الرقابة على الدين العام باستخدام المكونات الخمسة التالية لنظام المراقبة الداخلية وهي :

- بيئة المراقبة .

- تقييم المخاطر .

- أنشطة المراقبة .

- المعلومات والاتصالات .

- المتابعة .

ومن الممكن أن ينظر إلى كل مكون على انه الباب الذي يمثل ناحية رقابية محتملة . وكل عنصر أو باب يؤدي إلى نواح رقابية مختلفة من حيث النطاق والتعقيد الفني . فالباب الأول - وهو بيئة المراقبة - يجعل المدققين يفحصون توجهات إدارة الدين ، مدى وعيها ، والإجراءات المتخذة بشأن أعمال المراقبة . ومن الممكن أن يفتح هذا الباب من قبل الأجهزة العليا للرقابة التي لها صلاحيات واضحة للرقابة على مدى فعالية إدارة الدين . أما مجالات الرقابة الداخلية الأربعة الأخرى فهي أكثر ارتباطا بالأعمال الرقابية التقليدية للمراقبات الداخلية . فتقييم المخاطر على سبيل المثال قد يساعد المدققين على تحديد ما هي الأحداث والظروف التي تؤثر على قابلية إدارة الدين على تسجيل ومعالجة والتقرير بشأن معلومات الدين .

بيئة المراقبة

تعتبر بيئة المراقبة القاعدة التي تبنى عليها أنظمة الرقابة الداخلية لما لها من تأثير على سلوك موظفي الدين العام . والإدارة العليا للدين هي المسؤولة عن إنشاء ورعاية البيئة الرقابية التي تعزز القيم الأخلاقية، وسياسات الموارد البشرية التي تدعم أهداف الدين العام ، والهياكل

التنظيمية ذات الخطوط الواضحة للمسؤولية والإتصال ، وأنظمة المعلومات المستندة إلى الحاسوب والتي تشتمل على أنظمة حماية ملائمة . والإدارة العليا للدين هي مسؤولة أيضا عن تحقيق أهداف الدين العام ضمن حدود صلاحياتها، وضمان أن موظفيها على وعي بفوائد بيئة المراقبة الملائمة ومراقبة العوامل الخارجية التي تؤثر على قابلية الحكومة ورغبتها في خدمة ديونها .

الأمانة والقيم الأخلاقية . إن أهمية فعالية أنظمة المراقبة الداخلية لا يمكن أن تزيد عن أهمية الاستقامة والقيم الأخلاقية للأفراد الذين يقومون بوضعها وإدارتها ومتابعتها . ولأنه قد يكون باستطاعة الإدارة العليا تجاوز أنظمة الرقابة الداخلية ، فإن الاستقامة والقيم الأخلاقية لكبار مسؤولي الدين العام هي جانب أساسي في الحفاظ على أنظمة رقابة داخلية فعالة .

سياسات الموارد البشرية . إن تزايد التعقيدات في طبيعة عمليات الدين العام – والتي تشمل عملات متعددة ، معدلات فائدة متغيرة ، إعادة هيكلة للدين، ومقايضات عملة، ودفعات فائدة – قد أدى الى تزايد الحاجة إلى الموظفين المتمرسين في مجال إدارة أدوات الدين العام . والإدارة العليا للدين العام مسؤولة عن الحصول على مستويات من الكفاءة الضرورية لإحراز أهداف الدين العام، وتعيين موظفين بمهارات ملائمة لكل وظيفة .

الهيكل التنظيمي . معظم منظمات الدين العام لها وحدات تشغيلية متعددة ، بوظائف إدارية ومسؤوليات إعداد تقارير مختلفة . ولمدراء الدين العام وظيفتين رئيسيتين – وظيفة عالية المستوى تتضمن تنسيق عمليات الدين مع العمليات النقدية والمالية السنوية للحكومة ، والوظيفة التشغيلية التي تتضمن إدارة معاملات دين محددة .

أنظمة معلومات الدين المستندة إلى الحاسوب . لأنظمة معلومات الدين المستندة إلى الحاسوب مضامين أساسية بالنسبة لعمليات الدين العام . ويجب أن يتمتع المدققون بالخبرة الكافية لتنفيذ فحوصات المراقبة الداخلية باستخدام أنظمة الحاسوب والتي تصنف في العادة ضمن أنظمة المراقبة العامة ، وأنظمة برامج . وأنظمة المراقبة العامة هي مجمل السياسات والإجراءات التي تشكل البيئة التي تنفذ فيها البرامج . وتقع أنظمة المراقبة العامة تقع ضمن ستة فئات رئيسية هي :

- (1) التصميم الكلي وإدارة أمن الحاسوب .
- (2) أنظمة الاستخدام المتعلقة ببيانات الحاسوب ، والبرامج ، والمعدات ، والتسهيلات .
- (3) الأنظمة التي تمنع استخدام البرامج غير المرخصة أو إجراء تغيير على البرامج الموجودة .
- (4) الأنظمة التي تراقب استخدام أنظمة الحاسوب وبرامج أمن الحاسوب .
- (5) فصل المهام لمنع الأفراد من التمكن من السيطرة على جوانب هامة لعمليات الحاسوب والحصول على استخدام غير مرخص للسجلات .
- (6) الرقابة على استمرارية الخدمة لضمان عدم حصول انقطاع في العمليات الهامة، أو ضمان إستعادتها بشكل سريع ، وكذلك ضمان حماية البيانات الهامة عندما يحصل هنالك حوادث غير متوقعة .

وعندما تكون مثل تلك الأنظمة ضعيفة أو غير موجودة ، فإن إمكانية تطبيق أنظمة البرامج تنخفض إلى حد كبير . و تساعد أنظمة البرامج في ضمان صحة معلومات الدين التي أدخلت إلى الحاسوب و ضمان دخولها بالشكل الصحيح . وهذه الأنظمة تقسم في العادة ضمن إدخال ، معالجة ، وضبط ملفات .

وتضمن أنظمة إدخال البيانات صحة ودقة وكمالية معلومات الدين التي أدخلت إلى الحاسوب . أما أنظمة المعالجة فهي تستخدم للتحقق مما إذا كانت العناصر الهامة لمعاملات الدين قد توفرت ، أو أن البيانات المدخلة قد أخذت شكلا ملائما (نسا أو رقما) ، وتدخل القيم ضمن مدى يتم تحديده بشكل مسبق ، في حين تدخل بيانات المعاملة ضمن سجل فعال في الملف الرئيسي . وتساعد أنظمة ضبط الملف ، مثل علامات الملف الخارجي أو علامات الملف التي تقرأ من خلال الحاسوب في تحديث الملفات ومنع خرابها .

والعديد من أنظمة ضبط البرامج تندرج ضمن نظام حاسوب معين يستخدم من قبل وزارة المالية أو البنك المركزي من أجل إدارة الدين العام . وهناك ما يقرب من 50 دولة قد تبنت نظام التحليل المالي وإدارة الدين (DMAFS) ، وهو النظام المصمم من قبل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) ، وهناك 54 دولة تبنت نظام إدارة وتسجيل دين سكرتارية الكومونويلث (CSDRMS) . وهذا النظام هو تطبيق لنظام ويندوز مايكروسوفت الذي يستخدم نظام إدارة قاعدة البيانات أوراكل . ولنظام إدارة وتسجيل دين سكرتارية الكومونويلث ارتباطات إلكترونية مع نظام إعداد تقارير الدين للبنك الدولي ومع نموذج ثبات الدين للبنك الدولي .

القوانين ، والأنظمة ، والممارسات التي تحدد كيفية عمل مدراء الدين مع نظراءهم في الوحدات الحكومية الأخرى بما في ذلك مكتب الموازنة والبنك المركزي ، وكذلك نطاق صلاحية الجهاز الأعلى للرقابة على قضايا الدين . ويتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن يراجعوا أطر العمل التشريعي لبلدانهم وإجراءات الدين الفعلية لاكتساب فهم للبيئة التي يعمل بها مدراء الدين وتحديد نطاق رقابتهم . (انظر الشكل 2) .

إن بعض القوانين قد تمنع استخدام الاقتراض العام لتمويل نفقات متكررة ، وبعض القوانين الأخرى قد تفرض سقف دين عام كلي والذي لا يتغير سوى من قبل المشرع . وإطار العمل التشريعي قد يفرض محددات رقابية أيضا . وفي بعض الدول قد لا يكون للأجهزة العليا للرقابة سلطة تشريعية لتنفيذ رقابة كاملة . على سبيل المثال ، قد لا يكون للأجهزة العليا للرقابة صلاحية فحص بيانات الدين للمؤسسات الكبرى المملوكة من قبل الحكومة والتي تصدر قروضا مكفولة من قبل الحكومة المركزية .

وبالإضافة إلى مراجعة القوانين والأنظمة ، تحتاج الأجهزة العليا للرقابة إلى التحقق من أن القوانين والإجراءات المكتوبة قد تم اتباعها في الممارسة العملية . ويجب أن يكون لدى المدققين المقدرة على متابعة عمليات الدين الفعلية ، والاتصال مع موظفي إدارة الدين والاطلاع على تقاريرهم .

وكجزء من رقابة الدين ، يمكن لبعض الأجهزة العليا للرقابة فحص كيف يتم برمجة تقديرات الدين العام ضمن الموازنة كعنصر من استخدامات ومصادر الموازنة . ومن خلال تلك الأعمال الرقابية تتمكن الأجهزة العليا للرقابة من تقييم مقدرة مكتب الدين العام على تزويد مسؤولي الموازنة بمتطلبات خدمة دين معقولة طوال السنة القادمة . ومن الممكن أيضا النظر الى وثائق الموازنة على أنها مخطط لإصدار دين جديد لدورة الموازنة القادمة، على اعتبار أنها تحدد موارد النقد المطلوبة لتنفيذ الاستثمار الحكومي والبرامج التشغيلية .

والأجهزة العليا للرقابة تتفحص أيضا كيف يستخدم الاقتراض العام في تمويل العجز المؤقت في تشغيل النقد الأمر الذي يحتاج إلى إتصال وثيق بين موظفي إدارة الدين والنقد . ومن ضمن العناصر الهامة لنظام قوي لإدارة النقد والتي تؤثر بشكل مباشر على عمليات الدين العام، المقدر على بناء تصورات للتدفق النقدي بناء على نفقات وإيرادات متوقعة . وهذه المقدر التنبؤية تعتمد على تنفيذ الموازنة الحكومية والقدرة على التجميع السريع للنقد وتوحيد أرصدة النقد ضمن حساب موحد . كما أن الفشل في الموازنة ما بين توقيت التدفقات النقدية والإنفاق قد يؤدي إلى مبالغ كبيرة من الدين العام لا ضرورة لها ومبالغ كبيرة من النقد عديم الجدوى .

العوامل الخارجية التي تؤثر على قابلية الحكومة ورغبتها في خدمة ديونها يجب عدم تجاهلها من قبل الأجهزة العليا للرقابة، حتى في الأعمال الرقابية ذات المدى المحدود والتي تقتصر على وحدة إدارة الدين . والمصادر الخارجية للمعلومات من الممكن أيضا أن تساعد الأجهزة العليا للرقابة في التحقق من المعلومات التي يوفرها موظفو إدارة الدين . والقابلية على تقويم العوامل الخارجية والدخول إلى معلومات الدين من قبل فريق ثالث يعزز مقدر الأجهزة العليا للرقابة على تقييم العجز المحتمل في تسديد الدين العام .

وقد أعلنت الوكالات الدولية التي تراقب الدين العام عن زيادة في العجز عن تسديد الدين خلال العقود الأربعة الأخيرة الماضية . حيث ارتفع إجمالي العجز من 18 حالة عجز من قبل أربعة دول خلال الفترة 1956 و 1965 إلى 203 حالة عجز من قبل 65 دولة خلال الفترة 1986-1994 . والعديد من المبادرات الهامة لإعادة جدولة الدين كانت قد نفذت تحت رعاية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في السنوات الأخيرة . وقد صممت مبادرة **المديونية العالية للدول الفقيرة (HIPC)** لتمكين 41 دولة (انظر الجدول HIPC في الملحق) من الوصول إلى مستوى دين ثابت وإخراجهم من مفاوضات إعادة جدولة الدين المتكررة .

ومن أجل الحصول على المزيد من المعلومات بشأن تلك المبادرات وتعزيز بيانات الدين بالمصادر الخارجية ، فمن الممكن للأجهزة العليا للرقابة أن تتصل بالمنظمات الدولية المدرجة في الشكل 3 . أما المصادر الخارجية لبيانات الدين فتضم بعض الجهات المقرضة مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة ومنظمة الاقتصاد والتعاون والتنمية ، و نادي لندن و نادي باريس ومنظمات تقييم القروض .

الشكل 3 : المصادر الخارجية لمعلومات الدين

Institution and contact information	مصادر معلومات الدين
Word Bank, http://www.worldbank.org Punam Chuhan (202) 473-3922 Puchuhan @ worldbank.org William Shaw (202) 473-0138	نظام إعداد تقارير الدين للبنك الدولي التدفقات المالية الربعية للبنك الدولي وللدول النامية
Article 1V Surveillance Consultations. http://www.imf.org/external/standards	صندوق النقد الدولي
Debt Management and Financial Analysis System (DMFAS), http://www.unctad.org Dr.Enrique Cossio-Pascal Telephone: 41 22 907 274 (Geneva, Switzerland) Email: dmfas@unctad.org	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
Debt Recording and Management System (CS-DRMS) http://www.csdrms.co.uk Dr.Dev Useree. Telephone: 44 020 7747 6434 (London, United Kingdom) Email: d.useree@commonwealth.int	سكرتارية الكومونويلث
Standard & Poor's Corporation (212) 208-1989 Moody's Investor Services (212) 553-1653	مؤسسات تقييم القروض العامة

ومن الممكن أن توفر المؤسسات الدولية أيضا المعايير التي تستخدم في أعمال الرقابة على الدين العام ، على سبيل المثال ، فقد حددت مؤسسات التقييم العوامل السياسية والاقتصادية التي تحدد قابلية ومقدرة الدولة على دفع ديونها . وهذه العوامل تشمل استقرار شكل الحكومة للدولة ، مستوى وتغيرات التضخم للدولة ، الصادرات من البضائع والخدمات لتوفير احتياطي من العملات الأجنبية لخدمة الدين الخارجي . والأرصدة الاحتياطية للبنك المركزي (انظر الشكل 4) . (

الشكل 4: كيف تقيم مؤسسة ستاندرد اند بور Standard & Poor's (S&P) الدين العام .

ان تقييمات القرض العام لمؤسسة (S&P) – والتي غطت في نيسان 1997 ديون العملات الأجنبية والمحلية الصادرة عن الحكومات في 69 دولة – ما هي إلا تقييم لمقدرة وقابلية كل دولة على تسديد ديونها. وتقييم (S&P) هو تقييم كمي ونوعي في الوقت نفسه . والقابلية للدفع هي مسألة نوعية تميز الحكوميين عن الأطراف الأخرى من المصدرين، لأن الحكومة يمكنها أن تتخلف عن تسديد بعض أو جميع التزاماتها حتى وإن كانت تملك المقدرة المالية على خدمة الدين بشكل سريع .

والمخاطر السياسية والاقتصادية الرئيسية التي تأخذها مؤسسة (S&P) بعين الاعتبار عند تقييم الدين الخارجي تتضمن ما يلي :

المؤسسات السياسية : إن شرعية وثبات شكل الحكومة للدولة يحددان المعالم لصنع السياسة الاقتصادية. وتصدير البضائع والخدمات تحدد المؤشرات لصانعي السياسة الاقتصادية. فرصيد القرض الفرنسي "AAA" على سبيل المثال، يعكس من ناحية جزئية إطار العمل السياسي الديموقراطي الذي يساعد على شفافية عملية صنع السياسة ويجعل الحكومة تستجيب لأخطاء السياسة المتوقع حدوثها مع مرور الوقت .

التضخم والدين العام : من الممكن أن تؤدي عملية تثبيت أسعار العملة في ظل التضخم وعجز الموازنة إلى انخفاض الدعم الشعبي للحكومات . إن مثل تلك الظروف من الممكن أن تكون أرضا خصبة لعجز الدين . ولمثل تلك الأسباب ، فإن (S&P) ترى بأن معدل التضخم هو المؤشر الوحيد الأكثر أهمية على اتجاهات القروض العامة بالعملات المحلية .

الدين الخارجي : لتقييم حجم الدين العام الخارجي ، تقوم مؤسسة (S&P) بمقارنته مع صافي التدفقات السنوية من الصادرات من البضائع والخدمات، والتي توفر العملات الأجنبية المطلوبة لخدمة الدين الخارجي. ونتيجة لتقييمات عامة لـ 69 دولة فقد بلغت نسبة متوسط صافي الدين الخارجي للقطاع العام إلى نسبة الصادرات 53% .

الإحتياطيات : تعتبر إحتياطيات البنك المركزي مؤشر خارجي آخر، ولكن أهميتها تتفاوت بحسب اتجاهات التقييم ، والإحتياطيات تعمل عادة كواق مالي للحكومة خلال فترات ضغط ميزان المدفوعات . وتقاس كفاءة الإحتياطيات وفقا للمستوردات وعجز الحسابات الجارية المتوقعة وإجمالي خدمة الدين .

اتحاد النقد الأوروبي (EMU) . إن تقييمات الدول التي تشارك في الاتحاد الأوروبي تعتبر حالة خاصة . والحكومات في الاتحاد الأوروبي الذي أسس في عام 1999، قد تخلت عن مهام التقييم النقدي وتقييم مبادلة العملة إلى البنك المركزي الجديد . ونتيجة لذلك ، فإن مؤسسة (S&P) تتوقع أن يقيم كل دين بعملة أجنبية بنفس الطريقة . والتخلي المالي الذي اعتبر هاما في الماضي من الممكن أن يكون المعيار الرئيسي للتقريب بين أنواع الديون العامة داخل الاتحاد المالي الأوروبي .

ان بعض الأجهزة العليا للرقابة تستخدم مؤشرات عالية المستوى أو مؤشرات رقابية لقياس مدى ثبات الدين العام ، مرونة الموازنة ، وقابلية حدوث عجز في الدين. وثبات الدين هو مدى تمكن الحكومة من المحافظة على البرامج الموجودة وتلبية متطلبات الدائن دون زيادة أعباء على الاقتصاد . ومرونة الدين هي مدى تمكن الحكومة من زيادة مواردها المالية للاستجابة للمتطلبات المتزايدة وذلك أما عن طريق توسيع إيراداتها أو زيادة أعباء ديونها . وحساسية الدين هي الدرجة التي تصبح فيها الحكومة معتمدة على موارد تمويلية خارج نطاق تأثيرها أو سيطرتها . وقد خططت لجنة الدين العام في المستقبل لأن تتفحص بمزيد من التعمق العلاقة بين المؤشرات عالية المستوى والمؤشرات الرقابية الأخرى ، بما في ذلك مستويات نمو وشفافية المؤسسات المالية .

الشكل 5 : أزمات انخفاض قيمة العملة وأنظمة الرقابة على الدين بالعملات الأجنبية

إن أزمات انخفاض قيمة العملة تعود في العادة إلى عدم ثبات مستويات الديون بالعملات الخارجية القصيرة الأمد . والدول التي تستطيع الاقتراض من الخارج يكون بإمكانها الاستثمار بشكل أفضل مما لو اعتمدت فقط على مدخراتها المحلية ، ولكن إيرادات الصادرات يجب أن توفر في النهاية ما يكفي من العملات الأجنبية لخدمة دين الدولة بالعملة الأجنبية .

وعندما تزيد سرعة نمو دفعات الدين بالعملة الأجنبية عن صادرات الدولة ، من الممكن أن تواجه الدولة صعوبات في ميزان المدفوعات نظرا لانخفاض إحتياطياتها الدولية إلى ما دون المستويات الحرجة وتنخفض قيمة عملاتها المحلية . والدول التي تزداد ديونها بالعملات الأجنبية بشكل سريع ، يجب أن تطور أنظمة الرقابة الداخلية التي تعطي مؤشرات مسبقة لصانعي السياسة، عندما تصبح الإقتراضات من الخارج ودفعات خدمة الدين قريبة من المستويات الحرجة .

وبعد تقييم العوامل الخارجية التي من الممكن أن تؤثر على قدرة الحكومة على دفع ديونها، فلا بد أن تكون الأجهزة العليا للرقابة بعد ذلك مستعدة لمراجعة عناصر الرقابة الداخلية الخمسة لوحدة أو وظيفة الدين العام .

الشكل 6 كيف تؤثر الهياكل التنظيمية على إدارة الدين العام

في بعض الدول تركز المحاولات المتعلقة بتعزيز وتطوير أنظمة الرقابة الداخلية على جعل وزارة المالية هي المؤسسة الرئيسية المسؤولة عن إدارة الدين العام . وقد جعلت وزارة المالية مسؤولة عن مراقبة الدين بالتنسيق مع البنك المركزي ، وجميع عقود الدين العام وكفالات الحكومة تحتاج إلى موافقتها .

وعلى الرغم من الجهود التي بذلت حتى الآن، إلا أنه بقي الكثير مما يجب عمله في بعض الدول التي تكون وزارة المالية فيها هي المسؤولة رسمياً عن إدارة الدين في حين تكون المسؤولية التشريعية لمراقبة إدارة الدين موزعة بين وزارة المالية ، وزارة التخطيط ، والبنك المركزي . وفي بعض الدول أيضاً لا تملك وزارة المالية صلاحية الحصول على سجلات القروض للديون العامة المتعاقد عليها مسبقاً كما أن عدم الدخول المباشر على سجلات القروض قد جعل من الصعب على وزارة المالية أن ترصد بدقة المدة الزمنية المقررة لالتزامات خدمة الدين وأن تقوم بدفعها بشكل سريع .

تقييم المخاطر

تقييم المخاطر هو عملية تحديد الظروف والأحداث التي يمكن أن تمنع الإدارة العليا من تلبية أهداف الدين وقياس احتمالية حدوث تلك المخاطر . وتظهر المخاطر التشغيلية خلال الإدارة العادية لمعاملات الدين . وتظهر مخاطر الغش نتيجة لأفعال سيئة مقصودة ترتكب من أجل الحصول على منافع شخصية . إن مسؤولية تحديد المخاطر وتطوير الخطط لإدارتها تقع على كاهل الإدارة . ومن الممكن أن تصف خطة المخاطر الإجراءات التي تساعد على تخفيض الأضرار المتسببة عن المخاطر . وفي دورة الرقابة على الأنظمة الداخلية للدين ، تقوم الأجهزة العليا للرقابة بفحص خطة المخاطر وتقرن بين الأداء الفعلي لمدراء الدين وخطة المخاطر .

المخاطر التشغيلية

تظهر المخاطر التشغيلية في العادة في الجوانب التي توفر خدمات الدعم لهيئة الدين العام . ومن الممكن للأجهزة العليا للرقابة أن تدرك المخاطر التالية، عندما تقوم بفحص الهيكل التنظيمي لوحدة إدارة الدين العام .

- **عدم وجود فصل للواجبات والمهام** . يجب أن تعالج معاملات الدين العام بشكل مستقل، وأن تؤكد، وتقيم، وتراجع وتراقب بشكل موضوعي من قبل هيئة إدارية مستقلة .
- **عدم تمتع الموظفين بخبرات ملائمة** . يجب أن يمتلك الموظفين الخبرة الملائمة التي تمكنهم من تجنب أن يصبحوا أدوات بيد تجار الديون ، وفريق الدعم يكون في العادة خط الدفاع الأول في الكشف عن الأخطاء والمخالفات التي قد تظهر في معاملات الدين التي يتم معالجتها .
- **مخاطر الإنتاج** . من الممكن أن تكون الأدوات الجديدة للدين معقدة جداً أو صعبة الفهم، مما قد يؤدي إلى عدم المقدرة على دعم جوانب معالجة، وتقييم، ومتابعة أدوات الدين الجديدة .
- **مخاطر الأنظمة والتكنولوجيا** . تحدث هذه المخاطر في العادة عندما يفشل الموظفون في مواكبة التطورات التكنولوجية المرافقة لأنظمة المعلومات الجديدة، أو عند تبني أنظمة معلومات محوسبة دون القيام بإعادة هندسة لممارسات إدارة الدين .
- **مخاطر الإجراءات** . تحدث هذه المخاطر عندما لا يكون للوظائف الإدارية إجراءات مكتوبة ، ولا تكون إجراءات سير العمل مصممة بأسلوب جيد مع الحفاظ على متابعات رقابية ملائمة . وتزداد أهمية الإجراءات المكتوبة كلما تعقدت أدوات الدين .
- **مخاطر الكوارث** . تحدث تلك المخاطر عندما لا تكون هيئة الدين قد جهزت مواقع بديلة ، موارد حاسوب ، اتصالات ، موارد ، تسهيلات تجارية ، وخدمات الدعم الأخرى تحسباً لأية كوارث قد تحدث . ويجب أن يكون لاصناعي سوق الدين مواقع تجارية وتكنولوجية في مواقع بديله، وأن يكونوا قادرين على أن يخرجوا من الكوارث بأقل درجة ممكنة من الأضرار .
- **مخاطر التوثيق** . تحدث تلك المخاطر عندما لا يكون لمعاملات الدين إتفاقيات مصممة بشكل جيد ، ومرخصة قانونياً ، ومنفذة بشكل مناسب، ومدعومة بتأكيدات ملائمة، ومحددة

الوقت . و يجب أن تحافظ الدوائر التشريعية وفريق الدعم على الإتفاقيات الرئيسية والتأكدات الداعمة .

- **مخاطر التقييم** . تحدث هذه المشاكل عندما لا يستطيع فريق الدعم ولو حتى على أساس نظامي إجراء تقييم مستقل لجميع أدوات الدين ، أو عندما يكون هنالك اختلاف ما بين تقييم فريق الدعم والجهاز الأعلى للرقابة أو فريق ثالث مستقل .

مخاطر الغش

يركز أحد الموضوعات الرئيسية لمؤتمر الإنكوساي السادس عشر المنعقد عام 1998 – وهو الوقاية من الغش والفساد والكشف عنهما – على الظروف التي تسبب خسائر نتيجة لإرتكاب الغش والأساليب الرقابية المتبعة للوقاية من أعمال الغش والكشف عنها . وأعمال الغش في جوانب الدين العام تكون قابلة حدوثها أكبر عندما تتوفر الحالات الثلاث التالية :-

- عندما يكون للأشخاص الذين يمارسون الرقابة على عمليات الدين احتياجات مالية أو رغبات متسببة عن حدوث كوارث غير متوقعة ، أو طمع أو رغبة في زيادة استهلاكهم .
 - عندما يكون لدى مرتكبي الغش المقدرة على التبرير العقلاني لممارساتهم غير الشرعية- " الحكومة مدينة لي " – ويتم التبرير العقلاني لأعمال الإختلاس من أجل موائمة التصرفات غير الشرعية مع المعاني المقبولة للثقة والإحترام .
 - عندما تكون الفرصة متاحة أمام الأفراد لإجراء وإخفاء معاملات دين غير قانونية .
- ومن بين تلك الحالات الثلاث فإن لمسؤولي الحكومة رقابة مباشرة على الحالة الثالثة . وفي تقييمهم لمخاطر الغش ، يتعين على المدققين أن يبحثوا عن "العلامات الحمراء" لحالات الغش السابقة .

ومن بين مؤشرات الغش الشائعة ما يلي :-

- عدم وجود أنظمة رقابة داخلية أساسية في عمليات الدين العام ، مثل فصل المهام بين محاسبة الدين وتنفيذ معاملات الدين .
- عدم قيام الموظفين بتصويب المخرجات الرقابية السابقة بشكل سريع .
- وجود معاملات الدين التي تفتقر إلى أهداف تجارية أو سياسات عامة واضحة .
- امتناع المدراء عن تقديم أدلة موثقة عندما يطلب المدققين ذلك منهم .

أنشطة المراقبة

تضم أنشطة المراقبة السياسات والإجراءات التي تساعد في ضمان أن توجيهات الحكومة قد نفذت وأن الإجراءات قد اتخذت من أجل إحراز أهداف الدين الحكومي . كما أن إيجاد اتصال فعال بين أهداف الدين والأنشطة الرقابية هو عنصر هام من عناصر الرقابة الداخلية .

الأهداف

في معظم الدول ، تشتمل الأهداف التي يسعى مدراء الدين إلى تحقيقها على قضايا جوهرية طويلة الأمد وقصيرة الأمد يتم تحديدها من قبل سلطة حكومية عليا مستقلة عن مدراء الدين . وتشتمل أهداف الدين العام على ما يلي :

توفير السيولة المالية للخرينة . إن الهدف الأساسي لمدراء الدين هو توفير السيولة المالية للخرينة . وهذا لا يعني فقط ضمان فواصل زمنية معقولة بين تواريخ الاستحقاق لسندات الديون ، ولكن أيضا ضمان مخزون ملائم من النقد للسماح للحكومة بالوفاء بالتزاماتها القصيرة الأمد ، ومجابهة النقص في طباعة النقد .

وبعد ضمان السيولة يأتي هدفين ثانويين هما :

المحافظة على توازن ما بين التكلفة والثبات . إذا ما توفرت السيولة يصبح الهدف الرئيسي هو إيجاد توازن ما بين التكلفة والثبات ، مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المترتبة على التكلفة الأقل . ولأن معدلات الفائدة غالبا ما تكون أعلى بالنسبة للسندات ذات الاستحقاقات الأطول مدة ، فانه من الممكن الحصول على التكاليف الأقل من خلال إصدار أدوات بمدد استحقاق أقصر . ولكن هنا تزداد المخاطر . فكلما قصرت مدة استحقاق سند الدين ، كلما ازداد تعرضه إلى التقلب في معدلات الفائدة ، التضخم ، وتحركات العملة .

ضمان تطوير سوق رأسمال محلي يعمل بصورة فعالة . في الدول التي يوجد فيها سوق سندات محلي والتي تكون فيها الحكومة هي المصدر الرئيسي للدين، فان ضمان عدالة وشفافية إصدار السندات وقوانين المتاجرة هو عامل جوهري في تشجيع كل من المصدرين والمستثمرين على استخدام هذا السوق .

الاستراتيجيات

يجب أن تكون استراتيجيات الدين متصلة مباشرة بأهداف الدين ، وأن تحدد تلك الأهداف والاستراتيجيات بطريقة تسمح بتقييمها . وتحدد استراتيجيات الدين في العادة وفقا للخصائص المرغوب بها لسند الدين العام على النحو التالي :-

نسبة الدين الثابت إلى الدين الجاري (قصير الأجل) . الدين الثابت هو بشكل عام أي دين متداول في السوق أي مستحق الدفع أو معاد تسعيره لمدة تزيد عن (12) شهر . على سبيل المثال ، كان لدى كندا توجه إلى رفع هذه النسبة من 50% في عام 1990 إلى 65% بحلول عام 1998 .

والسبب في التحرك نحو نسبة أعلى للدين الثابت هو تثبيت تكاليف خدمة الدين الطويل الأمد .
متوسط مهلة الدفع إلى الاستحقاق . إن الفوائد المتحققة من زيادة نسبة الدين قصير الأجل إلى الدين الثابت تتأثر من ثبات التكلفة التي يحققها الدين طويل الأمد . فكلما زادت مدة الاستحقاق كلما ازداد الثبات . ولكن الثبات الزائد قد يحمل معه زيادة في التكلفة . وعلى مدير الدين أن يجد طريقة لتقييم المقايضة ما بين التكلفة والثبات ، أخذا بعين الاعتبار المخاطر المتزايدة المرافقة للاقتراض في النهاية القصيرة لمنحنى المردود .

الحاجة إلى مؤشرات : من الممكن للحكومة أن تتبنى سياسة الحفاظ على سوق مالي محلي للدين يعمل بشكل فعال . وإذا كانت الحكومة هي المقترض الأكبر الوحيد ، فعليها أن تأخذ بعين الاعتبار ما إذا كانت قد أصدرت أوراق مالية كافية ضمن توارخ استحقاق متنوعة للمحافظة على فاعلية عمل سوق الدين .

نسبة الدين بالعملة الأجنبية إلى الدين بالعملة المحلية . حتى وان وجد هنالك سوق عملة محلي لديون الدولة ، إلا أن هنالك سببان رئيسان للاقتراض بالعملة الأجنبية وهما (1) تخفيض التكلفة (2) الحفاظ على إحتياطي من العملات الأجنبية كجزء من سياسات سعر التبادل للدولة . ولكن الاقتراض بالعملات الأجنبية ترافقه مخاطر العملة والتي يجب أن توزن مع المنافع المتأتية من الدين بالعملة الأجنبية .

نسبة الدين الإسمي إلى الدين الفعلي . ومن الممكن أن تصدر الحكومات أيضا دين يختلف باختلاف التضخم ، ونسبة الفائدة على مثل هذا الدين هي نسبة أساسية (الاقتصاديون يسمونها النسبة الواقعية) مضافا إليها تسوية للتضخم . ومع مثل هذا الدين ، فان الحكومة هي التي تتحمل المخاطر المرافقة للتضخم وليس المقرضين . وإذا ما كانت الحكومة تؤمن بأن سياسة تخفيض التضخم ستكون فعالة ، فان مثل تلك السياسة الاستثمارية ربما كانت أقل تكلفة عليها . وقد أصدرت الحكومات أيضا فهرس تضخم الدين من أجل توفير مؤشرات أساسية لتوقعات التضخم .

الخطة التشغيلية . يتضمن تنفيذ برنامج الدين تطوير خطة تشغيلية تتفق مع أهدافه واستراتيجياته . وهذه الخطة تتضمن إجراءات لبيع الأوراق المالية المتعلقة بالدين ، وتطوير العلاقات بين المقرضين والمكنتبين ، ووضع نظام مراقبة لجمع وقياس والتقارير بشأن معاملات الدين ومستوياتها والمخاطر المرافقة لها .

إن بعض الخطوات المتضمنة في برنامج الدين تشمل ما يلي :

اختيار التجار الرئيسيين سواء كانوا محليين أو أجانب . إن معظم الحكومات تستخدم تجار ، وسطاء ، ومكثبين لبيع ديونهم . واختيار التجار (وفقا لمواقعهم ، جنسياتهم ، والمواصفات الأخرى) والحد الأعلى لأسهم السندات سوف يعتمد على المعيار الذي يتلائم مع استراتيجية الدين

تصميم عملية ملائمة لإصدار الدين (من خلال المزاد أو وسائل أخرى) .

يوزع الدين في العادة بين التجار إما من خلال المزاد أو بشكل مباشر . ولا بد من تصميم العملية لضمان أمانة السوق . وهذا يعني بأن الأسواق يجب أن تكون شفافة ، نظامية ، ذات سيولة كافية ، وفعالة .

تطوير برنامج للحفاظ على علاقات مع المودعين . إن وضع الثقة في المصدر ، سواء فيما يتعلق بالاستقرار الاقتصادي للدولة أو شفافتها كمصدر للدين هو أمر هام جدا . وعلى الرغم من السيادة التي تتمتع بها الدول ، إلا أنها لا تزال تعتمد على ثقة العملاء . وضمن هذا السياق ، فإن العملاء لا يحبون المفاجئات ، وهم يتوقعون من الحكومات أن تتصرف بطبيعة منفتحة وثابتة . كما أن المحافظة على البرنامج الذي يوفر الثقة والشفافية يتطلب مشاورات منتظمة مع العملاء بشأن العملية ، والإفصاح ، وجدول الإصدار ، الخ .

تطوير برنامج لتحديد وإدارة مخاطر العمليات . لقد تمت مناقشة هذا الموضوع في الجزء المتعلق بتقييم المخاطر .

تطوير إجراءات للحفاظ على الاستقامة المالية . إن العنصر الرئيسي في الرقابة هو تخفيض المخاطر المرافقة للغش ، وهدر الأموال ، ومخالفة القواعد المالية ، وفقدان الأصول أو الأموال العامة .

تطوير أهداف وإجراءات رقابية . عند هذه النقطة يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تطور الإجراءات الرقابية لمراجعة الأنظمة المتعلقة بكل نشاط من الأنشطة المذكورة أعلاه. وتشتمل الإجراءات الرقابية على فحص للتقارير اليومية لعمليات الدين والتأكيد على أن الأنشطة تدعم أهداف الدين واستراتيجياته .

الشكل 7 : أعمال رقابة الدين العام من قبل الأجهزة العليا للرقابة : حالة من الأرجنتين

<p>يمارس الجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني الرقابة على نواحي الدين العام التالية :-</p> <p>1. التدقيق المالي على سندات الدين العام يقوم الجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني بتنفيذ أعمال رقابية على مجموعة معينة من السندات الحكومية، وتشتمل تلك الأعمال على إجراء فحوصات لعائدات النقد ، القوانين والأنظمة النافذة ، سجلات الحسابات ، جداول التسديد الزمنية لرأس المال والفوائد ، والعمولات للوسطاء المليون . وهذا النوع من الأعمال الرقابية يركز على المحاسبة وأنظمة الرقابة الداخلية في وزارة الاقتصاد والأشغال العامة .</p> <p>وكجزء من الرقابة على الدين العام ، فقد قام الجهاز الأعلى للرقابة بوضع نسب مختلفة لتقييم المخاطر الناتجة عن حوادث خارجية . وتقوم المنظمات الدولية ودوائر الحسابات الدولية ضمن وزارة الاقتصاد والأشغال العامة بتوفير المعلومات اللازمة لاحتساب النسب . ويستخدم الجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني النسب بشكل مكثف وذلك بهدف قياس مقدرة الموازنة الحكومية على خدمة الدين مثل قياس نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي ، نسبة الدين إلى إحتياطي البنك المركزي ، ونسبة الدين إلى إيرادات التصدير ، ونسبة دفعات الفائدة إلى إيرادات التصدير . وهذه النسب يمكن احتسابها سنويا لمراقبة تطور قدرة الحكومة على تسديد ديونها . ويمكن مقارنة نسب الأرجنتين مع تلك الخاصة بدول أخرى والتي تنضم إلى منطقة أمريكا اللاتينية ، مثل المكسيك ، والبرازيل ، وتشيلي .</p> <p>2. التدقيق على دفعات الفائدة . يقوم الجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني بتنفيذ أعمال رقابية موسعة لدفعات الفائدة باستخدام البيانات الممولة من قبل دائرة إدارة الدين ، إدارة المحاسبة العامة ، دائرة الحسابات العامة ، ودائرة التفاوض بشأن القروض ، ودائرة الموازنة الوطنية . وترتكز المهمة الأساسية للرقابة على الإدارة التنفيذية لخدمات الديون والعمولات والأنظمة الرقابية المرافقة . وتتم المراجعات للوثائق التي توفر أدلة بشأن مخصصات الموازنة والدفعات .</p> <p>والجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني هو أيضا مسؤول عن الجوانب التالية للتقرير والاتصال بشأن الدين العام .</p>	<p>1. تقارير الرقابة المالية المقدمة إلى المؤسسات المالية الدولية</p>
<p>الجهاز الأعلى للرقابة في الأرجنتين يراقب القروض المقدمة من البنك الدولي ، بنك التنمية الأمريكي ، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة للمؤسسات في تلك الدولة. وكل برنامج يتم تمويله بواسطة تلك القروض يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بإصدار تقرير نهائي بشأنه .</p>	<p>2. تقارير رقابة الأداء المقدمة إلى المؤسسات المالية الدولية .</p>
<p>يقوم الجهاز الأعلى للرقابة في الأرجنتين بمراقبة مدى تحقيق الغايات، ومراقبة البرامج والمشروعات الممولة من قبل المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بمدى كفاءتها وفعاليتها واقتصادها . ويتم تقييم الفجوات والاختلافات بين النتائج الحقيقية والمخططة من قبل الجهاز الأعلى للرقابة أيضا .</p>	

تابع الشكل 7

<p>3. تقرير مراقبة تطور الدين العام يقوم الجهاز الأعلى للرقابة بمراقبة مخزون الدين العام الوطني، وذلك اعتبارا من 30 حزيران وحتى 31 كانون أول من كل عام . ويحصل الجهاز الأعلى للرقابة على معلومات الدين من وزارة الاقتصاد والأشغال العامة ويقارنها مع بياناته التي حصل عليها من خلال فحص اتفاقيات القرض والموارد الأخرى . والنتائج التي يتم الحصول عليها تحدد أرقام سندات الدين العام لكل تاريخ . ويتم تحليل سندات الدين والتقرير بشأنها على النحو التالي : (1) السندات الحكومية الصادرة بالعملة المحلية والعالمية (2) القروض التي يتم الحصول عليها من الهيئات المتعددة (3) الدين الثنائي والتجاري ونادي باريس . والتقييمات الأخرى المنفذة من قبل الجهاز الأعلى للرقابة الأرجنتيني تتضمن سعر التبادل ، وتأثيرات أسعار الفائدة على استحقاق الدين ، استحقاق الدين ، وتصنيف سندات الدين وفقا للعملة وطبيعة سعر الفائدة .</p>

المعلومات والاتصالات

من أجل إحراز أهداف الدين العام ، يحتاج صانعو السياسة إلى الاعتماد على نظام المعلومات الذي يلتقط وينشر معلومات الدين العام المعقولة وذات العلاقة . ويكون من السهل الحصول على معلومات معقولة وذات علاقة بالدين العام إذا ما توفرت الظروف التالية :

- وجود نظام موحد للحسابات الحكومية يتم استخدامه بشكل مستمر في الموازنة ، النقد ، وعمليات الدين العام .

- وجود قاعدة بيانات متكاملة توفر بيانات متوافقة بشأن النقد ، الموازنة ، الدين العام، وتسهل انسياب المعلومات بين وفي داخل الوحدات التشغيلية .
- وجود هيئة لوضع المعايير المحاسبية تضع إطار عمل محاسبي موحد ، وتحدد متطلبات وشكل التقرير .
- وجود فريق تنسيق داخل الهيئة يدير أنظمة المعلومات بأسلوب تكاملي وإيجابي .
- وبالنسبة لمعاملات الدين العام ، فانه يفضل استخدام أساس الاستحقاق على الأساس النقدي . والحكومات التي تسجل المعاملات باستخدام الأساس النقدي ، قد تغفل عن التزاماتها لبائعي البضائع والخدمات التي تم تسلمها ولم يتم دفع قيمتها بعد . والتي تعتبر في العادة التزاما أساسيا . وكذلك فان الحكومات التي تقوم بتشغيل برامج كفالات الديون والقروض وفقا للأساس النقدي ، قد تدرك التزاماتها عندما تقدم المطالبات وليس عندما يحدث الإلتزام . ومن الممكن أن يؤدي هذا الأسلوب المحاسبي إلى الإقلال من قيمة الدين العام ، وإلى إنتاج حوافز تشجيعية مشوهة لمدراء القروض . وتساعد تقارير الدين العام التي تصدر في حينها في منع المخالفات وحماية الأصول . ولأن عمليات الدين العام ترتبط بمبالغ كبيرة من النقد ، فان المعلومات التي تصدر في الوقت المناسب بشأن العائدات النقدية والدفعات المرتبطة بمعاملات الدين العام ، من الممكن أن تثبط مرتكبي الغش .

الشكل 8: كيف تعد الحكومة التقارير بشأن عمليات ديونها : حالة كندا

منذ عام 1991 ، ووزارة المالية للحكومة الكندية تقوم بإنتاج تقرير بشأن عمليات الدين (يطلق عليه حاليا تقرير إدارة الدين) . وهو يصف ويشرح الجوانب المختلفة لبرامج الدين للسنة الماضية، ومن منظور تاريخي . ويتناول هذا التقرير إدارة الدين الحكومي، الاقتراض ، وأنشطة إدارة النقد، ويوفر المعلومات الخلفية بشأن ديون مؤسسات التاج (المؤسسات الحكومية). وقد كان أحدث تقرير صدر، هو التقرير الأكثر تطلعا إلى تزويد العملاء بمعلومات أفضل بشأن استراتيجيات الدين الحكومي والإهتمامات الحالية . على سبيل المثال ، فقد أشار التقرير إلى أنه مع انخفاض العجز وتضائل الزيادة في اقتراض السوق ، فقد اتجهت الحكومة حاليا إلى التركيز على الحفاظ على فعالية وسهولة السوق . وقد تضمن تقرير عام 1997 نبذة حول استراتيجية إدارة الدين العام الفدرالية الحالية، وحالة برامج الدين الفدرالي اعتبارا من 30 تشرين ثاني 1997، ومراجعة لعمليات الدين الفدرالي لعام 1996-1997. وقد ضم التقرير الأجزاء التالية .

- بيئة إدارة الدين الفدرالي ، بما في ذلك حجم وهيكل الدين ، والبيئة المالية الحالية .
- نبذة حول استراتيجية الدين الفدرالي الحالي، ومدراء الدين الفدرالي .
- قضايا إدارة الدين الحالي والمبادرات التي تمت من أجل معالجتها .
- تفاصيل حول برامج الدين الفدرالي .
- توزيع أسهم ديون أسواق الحكومة الكندية .
- مراجعة لعمليات الدين الحكومي بالعملة المحلية والعملة الأجنبية في عام 1996-1997 .
- ملخص إحصائي لعام 1996-1997 لعمليات الدين الفدرالي ودين المؤسسات .

المتابعة

إن شكل وعمل أي منظمة هو في الواقع غير محصن ضد الحاجة إلى التغيير . وعليه، فإن الأساليب الملائمة لمتابعة التغيير يجب أن تكون متوفرة لمساعدة صانعي القرارات على معرفة التغييرات التي تطرأ على البيئة والاستجابة بشكل سريع وفعال لتلك التغييرات . ومن الممكن أن تتضمن عملية متابعة أنظمة الرقابة الداخلية على الدين العام استخدام وسائل اتصالات أطراف خارجيين مثل تقارير العملاء الخارجيين بما في ذلك الجهات الدائنة، مثل المنظمات ووكالات تقييم القروض العامة ، والهيئات الدولية .

ومن الممكن أن تنفذ المتابعة خلال عمليات الدين العام المستمرة العادية ،ومن خلال أعمال رقابية منفصلة . ويعتمد مدراء الدين في العادة على التقارير الدورية والإستيضاحات التي تأتي من داخل وخارج العملاء للوقوف على أي اتجاهات أو تغييرات غير متوقعة . والمتابعة المستمرة يجب أن تؤسس من خلال الزيارات الدورية للموقع ، وإجراء الفحوصات لتحديد ما إذا كانت الإجراءات قد نفذت . كما أن مراجعة التقارير بين وقت وآخر يمكن إدارة الدين العليا طلب تقارير منفصلة بشأن تقييم أنظمة الرقابة الداخلية .

أهداف وإجراءات الرقابة

يعرض هذا الجزء الأهداف الرقابية المقترحة لكل عنصر من العناصر الرقابية الخمسة وهي:
- بيئة المراقبة ، وتقييم المخاطر ، وأنشطة المراقبة ، والمعلومات والاتصالات ، والمتابعة .
وتستخدم المصادر التالية للمعلومات في تنفيذ الإجراءات الرقابية المدرجة في هذا الجزء :

- 1- الخبرات الرقابية السابقة .
- 2- نتائج المقابلات مع مسؤولي الإدارة العليا للدين .
- 3- معلومات شخصية عن كبار مدراء الدين العام .
- 4- الهياكل التنظيمية .
- 5- أدلة الإجراءات .
- 6- الأنظمة والقوانين المتعلقة بإصدار الدين العام والتقرير بشأنه .
- 7- تقارير الإدارة .
- 8- تقارير الرقابة الداخلية .
- 9- وقائع الاجتماعات .

بيئة المراقبة

كما نوقش في السابق ، فإن عناصر بيئة المراقبة من الممكن تصنيفها على النحو التالي:
(أ) القيم الأخلاقية والأمانة (ب) سياسات الموارد البشرية (ج) الهيكل التنظيمي . وقد أدرجت أهداف وإجراءات المراقبة لتلك العناصر على النحو التالي :-

الاستقامة والقيم الأخلاقية

الهدف 1 : تحديد ما إذا كان دستور الأخلاقيات متوفر وكيف ينفذ .
الإجراءات : يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تحصل على دليل شفوي وتوثيقي للإجابة على الأسئلة التالية :

- هل قامت الإدارة بصياغة دستور أخلاقيات مكتوب قابل للتطبيق من قبل الإدارة والموظفين ليكون بمثابة دليل لتصرفات وسلوك الإدارة والموظفين ؟
- هل يغطي دستور الأخلاقيات، تنازع المصالح أو المعايير المتوقعة للسلوك ؟
- هل تم تعميم الدستور على جميع جوانب وحدة إدارة الدين ؟
- هل يقوم الموظفون بالاطلاع عليه بشكل دوري ؟
- هل تم إرشاد الموظفين لما يجب أن يقوموا بعمله عندما يواجهون تصرفات غير سليمة ؟
- هل يوجد هنالك سياسات مكتوبة لتنظيم تعامل الإدارة مع الموظفين ، العملاء ، المقرضين ، وشركات التأمين ؟
- هل يوجد هنالك سياسة مكتوبة فيما يتعلق بعقد الصفقات مع الأطراف ذات العلاقة ؟
- هل يوجد هنالك سياسة مكتوبة فيما يتعلق بالمنح والهدايا التي من الممكن قبولها ؟
- هل يوجد هنالك سياسة مكتوبة فيما يتعلق بالتصريح عن المنافع المالية وخارج نطاق الفوائد المالية (بما في ذلك الضمانة ، دفعات العمولات ، القيادة) من قبل كبار موظفي الدين العام ؟
- هل يتم تنفيذ فحوصات مستقلة للكشف عن العلاقات بين الملكيات ، والقيادات المشتركة ، والأسر قبل أن تقدم الطلبات والمعاملات الرئيسية للدين العام ؟

الهدف 2: تحديد اتجاهات مدراء الدين إزاء الرقابة الداخلية .

الإجراءات: يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تتحقق الوثائق للإجابة على الاستفسارات التالية :-

- هل تشجع الإدارة على تنفيذ تقييمات مستقلة لبيئة المراقبة وأنظمة الرقابة الداخلية ؟
- هل يتم مراجعة مراسلات إدارة المدققين وهل يتم الرد عليها على مستوى المجلس ؟
- هل تشجع الإدارة العليا على تقديم تقارير رقابة داخلية بشأن أنظمة المراقبة ؟
- هل توجد لجنة رقابية لمتابعة أعمال الرقابة الخارجية والداخلية ؟
- هل تتعامل الإدارة بشكل فعال مع مخالفات دستور الأخلاقيات والقانون ؟

-هل يتم الإعلان عن الإجراءات التأديبية المنفذة نتيجة للمخالفات في جميع أقسام الهيئة ؟
- هل تتجاوز الإدارة الإجراءات العادية ، والتعليمات ، وأنظمة الرقابة الداخلية ؟ وهل يتم توثيق مثل تلك التجاوزات أو التحقيق بشأنها ؟
-هل توفر الإدارة الموارد الملائمة لمستويات معينة من أعمال الرقابة الداخلية ؟ وهل تتحقق مما إذا كانت وظيفة الرقابة الداخلية بحجم ونوعية واستقلال ملائم ؟

ب) سياسات الموارد البشرية

الهدف 1 : اتخاذ القرار بشأن سياسات وممارسات تعيين مدراء الدين ، والإقتطاعات و التعويضات .

الإجراءات : على الأجهزة العليا للرقابة أن تتفحص الوثائق التي تجيب على الاستفسارات التالية :-

-هل يتم الإعلان بشكل واسع عن الوظائف العليا الشاغرة ضمن مجموعة من الأفراد المؤهلين (داخليا أو خارجيا) ؟

-هل تتصف إجراءات الترقية والتعيين بالشفافية، وهل تعتمد على معايير ملائمة لمنع المحسوبية والمحاباة في التوظيف ؟

-هل يتم إجراء مراجعة مستقلة (من قبل هيئة مسؤولة أو مجلس تعويضات بشأن التعويضات بما في ذلك تعويضات نهاية الخدمة) ؟

-هل يتم تضمين عوامل أخرى غير تحقيق أهداف الأداء قصيرة الأمد في تقييمات الأداء؟

-هل يتم تضمين المعايير الأخلاقية ومعايير الاستقامة في تقييمات الأداء ؟

-هل يوجد هنالك مراجعة مستقلة (من قبل هيئة رقابة داخلية ، هيئة رقابة خارجية ، أو مجلس رقابي لعمل وكفاءة كبار الموظفين ؟

-هل يوجد هنالك وصف للوظائف ؟ وان توفر ذلك هل يشتمل الوصف على مراجعة ملائمة للمسؤوليات الرقابية ذات العلاقة ؟

- هل تتاط الوظائف التنفيذية بالمستويات الإدارية الملائمة .

-هل السلطات المفوضة ملائمة ؟

الهدف 2 : اتخاذ القرار بشأن تعيين مدراء الدين والممارسات والسياسات التدريبية ؟

الإجراءات : يتعين على الأجهزة العليا للرقابة الحصول على دليل من خلال مراقبة وفحص الوثائق للإجابة على الأسئلة التالية :-

-هل يوجد هنالك سياسات توظيف مكتوبة ؟ وهل يتم اختيار الموظفين المدربين ممن تتوفر لديهم المعرفة الكاملة بمتطلبات الوظيفة الشاغرة والذين يمتلكون المهارات ملائمة في إجراء المقابلات للقيام بمهمة مقابلة واختيار المتقدمين للوظائف الشاغرة ؟

- هل يوجد هنالك إجراءات ملائمة لفحص خبرات المرشحين ومؤهلاتهم ومرجعياتهم ؟

- هل تتطلب سياسات التوظيف إجراء تحريات بشأن السجل الجنائي للمتقدمين للوظيفة ؟

- هل يتم إعلام الموظفين الجدد بمهامهم وبتوقعات الإدارة من خلال وصف وظيفي خطي و مفصل يتم تحديثه باستمرار خلال فترة عملهم ؟

- هل يتم إجراء مراجعة منتظمة لأداء جميع الموظفين من خلال خط إداري ملائم وهل يتم متابعته تلك المراجعة من قبل الإدارة العليا ؟

- هل تشمل مراجعات الأداء مراجعة مدى تلبية الاحتياجات التدريبية والتطويرية للموظفين، وكذلك المتطلبات التطويرية والتنموية المستقبلية؟
- هل يوجد هنالك إجراءات وقائية وتأديبية ملائمة بشأن الأداء غير الفعال؟
- هل يوجد هنالك إجراءات تأديبية ملائمة بخصوص انتهاك دستور الأخلاقيات للمنظمة أو أية تصرفات أخرى غير مقبولة من قبل الموظفين؟

ج) الهيكل التنظيمي

- الهدف:** تحديد الهيكل التنظيمي لإدارة الدين .
- الإجراءات: يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تحصل على الأدلة من خلال مراقبة وفحص الوثائق للإجابة على الأسئلة التالية:
- هل يوجد هنالك هيكله /إدارية تنظيمية محددة بشكل واضح؟ وهل يوجد لها خطوط تقرير واضحة تشمل جميع وظائف وموظفي الهيئة؟
- هل تحدد مسؤوليات موظفي الدين العام بشكل واضح؟ وبشكل خطي؟
- هل تعتبر عقود توظيف موظفي الدين العام معقولة (من حيث ، المدة ، التعويض ، الشروط الخ .)؟

- هل يتم اجراء فحوصات وموازنات ملائمة ضمن هيكله الإدارة العليا (على سبيل المثال ، مدراء غير تنفيذيين ، لجان رقابية ، فصل بين مهام الرئيس والمسؤول التنفيذي، وإشراف من قبل سلطة ملائمة؟

- هل يوجد للمجلس أو (نظيره) مستوى ملائم من الخبرات والتجارب في بعض الجوانب مثل الاقتصاد ، المال ، المحاسبة وأنظمة المعلومات .
- هل توجد أدلة حديثة تغطي إجراءات الدين العام التشغيلية والمالية/ المحاسبية؟

د. أنظمة إدارة الدين المستندة إلى الحاسوب

- الهدف 1:** تقييم الأنظمة العامة لنظام معلومات الدين باستخدام الحاسوب
- الإجراءات: يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تحصل على الدليل للإجابة على الأسئلة التالية:-

- هل يدار نظام معلومات الدين باستخدام الحاسوب من قبل شخص ذو كفاءة عالية والذي يقدم التقارير إلى المسؤولين الإدارة العليا في كل من وزارة المالية ، والبنك المركزي، أو الاثنين معا؟

- هل يمنع مصممو البرامج من تشغيل الحواسيب واستخدام البرامج التي تحتوي على بيانات دين حقيقية؟

- هل يتم فحص وحماية برامج وبيانات الدين فقط من قبل أفراد مرخصين من قبل جهة مسؤولة؟

- هل للجهة المسؤولة عن برامج وبيانات الدين صلاحية الدخول إلى الحاسوب لتشغيل البرامج أو تغيير بيانات الدين؟

- هل يتم تحديد كلمات السر بشكل رسمي، وهل يتم تغييرها بشكل روتيني وحمايتها من استخدام الناس غير المرخصين؟

- هل يوجد هنالك رموز تشفيرية طرفية لمنع الدخول غير المرخص على خطوط الاتصال؟
- هل يتم مراجعة والمحافظة على القوائم التي تتضمن أسماء الموظفين المرخصين ونطاق صلاحياتهم؟

- هل يتم شطب المطبوعات الحساسة بشكل عادي قبل التخلص منها؟
- هل يتم محو بيانات الدين المسجلة على ديسكات أو أشرطة ممغنطة بشكل كامل عندما تزال

عناوين الملفات المتعلقة بها من دليل الملفات؟

- هل يتم استخدام الرموز التشفيرية للمحافظة على سرية بيانات الدين؟

- هل يتم وضع علامات وأرقام تحديد لأجهزة الحاسوب المتعلقة بالدين العام ويتم ربطها بموظفين معينين؟ هل يتم إجراء تسويات بين السجلات المالية وحسابات المخزون؟
- هل يتم فحص التعديلات التي تطرأ على البرامج للتحقق من أن عمليات تغيير بيانات الدين العام قد تمت بشكل صحيح؟

الهدف 2: تقييم الرقابة على استخدام أنظمة معلومات الدين باستخدام الحاسوب؟
الإجراءات: يتعين على الأجهزة العليا للرقابة أن تحصل على الأدلة للإجابة على الأسئلة التالية :-

- هل اشتمل نظام الحاسوب على بعض القواعد مثل فحوصات الإدخال لمراجعة مدى دقة معلومات الدين التي تم إدخالها إلى الحاسوب؟
- هل يتم إعلام مسؤولي الدين بشكل سريع عن الأخطاء التي قد تحدث في معالجة معاملات الدين؟
- هل يتم استخدام أنظمة ضبط الملفات للتأكد من أنه قد تم تحديث معلومات الدين ولمنع أي تدمير غير متعمد للملفات؟
- هل يتم الاحتفاظ بنسخ احتياطية من ملفات وبرامج ووثائق الدين؟
- هل يتم توفير تقارير الاعتراضات لمدراء الدين بشكل سريع؟ وهل يتم التحقق بشأن الاعتراضات ومعالجتها؟

تقييم المخاطر

كما نوقش في السابق ، فإن عوامل الخطورة المتعلقة بالعمليات تكون أعظم ضمن وحدة إدارة الدين التي لا يوجد فيها فصل بين الواجبات الهامة، والتي ليس لديها موظفين مدربين ، والتي لا تطبق أنظمتها المعايير الفنية، وإجراءات عملها غير رسمية، وتعوزها القدرة على إعادة تقييم الأوراق المالية للدين على أساس منتظم، والتي لا تحتفظ بتوثيق كامل لمعاملات الدين. والأهداف والإجراءات الرقابية لمخاطر العمليات ومخاطر الغش هي على النحو التالي:

- الهدف 1:** تحديد ما إذا كانت مؤشرات مخاطر العمليات موجودة في عمليات إدارة الدين.
- الإجراءات:** الحصول على الأدلة الكافية للإجابة على الأسئلة التالية :-
- هل يعتبر الموظفون مسؤولون عن حماية الأصول (الأوراق المالية للدين ، النقد) المستقلة عن المحاسبة؟
 - هل الموظفون مسؤولون عن محاسبة الدين العام ولديهم صلاحية التعامل مع النقد ، أدوات الدين ، أو حسابات البنك؟
 - هل الموظفون مسؤولون عن ترخيص معاملات الدين العام المستقلة عن حماية الأصول ذات العلاقة؟
 - هل يتم فصل معاملات الدين بحيث لا يستطيع موظف بمفرده تسجيل معاملة الدين العام من أصلها حتى مرحلة ترحيلها الأخيرة في دفتر الأستاذ المساعد ودفتر الأستاذ العام؟
 - هل يتمتع المختصون الذين يشاركون في معاملات الدين ، والمشرفون عليهم، وفريق المعالجة ، بمستويات فنية مقارنة من الخبرة والتأهيل في مجال إدارة الدين .
 - هل تم تدريب فريق عمل الإدارة بشكل جيد في مجال تقييم ومحاسبة ومعالجة منتجات الدين الجديدة والمعقدة قبل استخدامها؟
 - هل تعتبر الأنظمة المتعلقة بالحصول على الدين العام ومعالجته والتقرير بشأنه ملائمة؟ وهل تتفق مع المعايير الفنية الجديد؟
 - هل الإجراءات في وحدة إدارة الدين العام خطية ، مستقبلية ، ومصممة بشكل جيد للمحافظة على مسارات رقابية ملائمة؟

- هل قامت وحدة إدارة الدين بالتخطيط لتوفير موقع بديل ، موارد حاسوب ، موارد اتصال، وخدمات الدعم الأخرى لمجابهة حدوث طوارئ؟
- هل يتم تغطية معاملات الدين بشكل ملائم من خلال اتفاقيات رئيسة مصممة بشكل جيد ومدعمة بالوثائق اللازمة ،ومعدة في الوقت المناسب؟ وهل يتم تنفيذ معاملات الدين وفقا لقوانين وعقود تقييدية مثل رهن الأصول الحكومية ، استخدام العائدات النقدية ، واتفاقيات إعادة هيكلة للدين؟
- هل بمقدور موظفي إدارة الدين إجراء تقييم مستقل لجميع الأوراق المالية للدين؟
- الهدف 2 :** تحديد ما إذا كانت مؤشرات الغش أو المخاطر العالية متوفرة في عمليات إدارة الدين
- الإجراءات :** الحصول على الدليل الملائم للإجابة على الأسئلة التالية :
- هل يمتنع مسئولو الدين العام عن تزويد المدققين بالمعلومات؟
- هل يتم تجاهل النتائج الرقابية السابقة بشأن ضعف أنظمة الرقابة الداخلية؟
- هل توجد هناك خطورة كبيرة من تجاوز الإدارة للسياسات والإجراءات لأغراض غير شرعية بهدف الحصول على منافع شخصية أو تحسين صورة الدين العام أو حالة الالتزام؟
- هل يتم استخدام الأرقام التسلسلية باستمرار في معاملات الدين العام؟
- هل وجد هنالك وثائق دين مفقودة أو منسوخة؟
- هل هنالك معاملات دين عام غير مفسرة أو معاملات دين تفتقر إلى غرض واضح؟
- هل وجد هنالك معاملات دين عام لم يتم الموافقة عليها من قبل المسؤولين في الإدارة العليا؟
- هل تم تبديل أوراق مالية للدين العام بقيم أخرى غير قيمة السوق العادية مع مستثمرين من القطاع الخاص؟
- هل يستخدم المسؤولون الحكوميون حسابات بنوك أجنبية باسم الشركة؟
- هل توجد هنالك أي تناقضات بين ودائع البنوك والدفعات وسجلات محاسبة الدين لم يتم تسويتها بعد؟
- هل وجد هنالك معاملات دين عام غير مفسرة تتضمن حسابات بنكية معلقة؟
- هل وجد هنالك زيادة غير متوقعة أو انخفاض في السحب من أرصدة الحسابات المستخدمة في معاملات الدين العام؟
- هل طرأت تغييرات حديثة هامة في أنظمة أو قرارات الدين ولم يتم تنفيذها؟
- هل تم تعيين موظفين جدد لتنفيذ أنشطة رقابية دون تدريب ملائم؟
- هل تم استخدام أنظمة معلومات دين محوسبة دون اختبار ملائم لتلك الأنظمة؟
- هل تم إدخال معاملات أو أوراق مالية تتعلق بالدين دون فهم لجميع آثارها على الوضع المالي للحكومة والموازنة؟

أنشطة المراقبة

كما نوقش في وقت سابق ، فإن أنشطة الرقابة تساعد في ضمان أن موظفي إدارة الدين العام يعملون من أجل تحقيق أهداف دين الحكومة. أما الحاجة إلى أنشطة رقابية فعالة فيتم تقديمها من خلال بيان يصدر من قبل كبار مسؤولي الدين يحددون من خلاله أهداف الدين في مجالات محددة مثل سيولة الدين ، التكاليف ، وثبات خدمة الدين . ويتم دعم أنشطة المراقبة التي تسعى لتحقيق أهداف دين محددة بأنشطة رقابية عامة تشجع على توفير الصلاحيات الملائمة للمشاركة في معاملات الدين، واستكمال تعداد ومحاسبة معاملات الدين العام، وحماية الأصول.

الهدف 1 : تقرير ما إذا كانت الحكومة قد حددت بشكل واضح أهداف الدين وسياساته وإجراءاته

الإجراءات : الحصول على دليل كاف للإجابة على الأسئلة التالية :

- هل يوجد لدى الحكومة خطة استراتيجية ودليل إجراءات للدين الحكومي ؟
- هل يتم ترخيص وتنفيذ معاملات الدين وفقا لتوجيهات إدارية عليا من أجل تحقيق أهداف محددة مثل ضمان سيولة كافية لتسديد الإلتزامات الحالية ، معدل استحقاق دين محدد ، خليط مرغوب فيه من الدين بالعملة الأجنبية ، وسوق رأسمال محلي فعال ؟

الهدف رقم 2 : تحديد ما إذا كانت المعاملات قد نفذت وفقا لسياسات مراقبة عامة تتعلق بتسجيل كفو وفعال لمعاملات الدين ، وحماية الأصول ، وتسوية سجلات الدين ، وشفافية التقرير عن الدين .

الإجراءات : الحصول على دليل كاف للإجابة على الأسئلة التالية :-

-هل يتم تصميم أشكال الدين العام بشكل ملائم بحيث يتم استخدامها بشكل كفو لتوفير تسجيل كامل لأجال الدين العام بما في ذلك تاريخ إجراء معاملة الدين العام ، والمبلغ الأصلي ، والضمانه ، وفترة التسديد ، ونسبة الفائدة ، وهوية المقرض ، والعمله ، وإطفاء الجداول الرئيسية، والضامن ؟

- هل يتم استخدام الإدخال المنفرد لبيانات الدين من أجل تجنب ازدواجية وعدم التوافق في التقارير ، وكذلك تخفيض التكاليف ؟

- هل يتوافق نظام الترقيم لمعاملات الدين والأدوات مع التقارير المقدمة للعملاء الخارجيين مثل البنك الدولي ؟

- هل تُلبي تقارير الدين معايير الإفصاح والشفافية الموضوعه من قبل المجتمع الدولي ؟

- هل يعتبر الاطلاع على وثائق الدين والعائدات النقدية من إصدار الدين أمرا محظورا؟ هل يتم

تسوية التأكيدات التجارية لوسطاء الدين مع سجلات محاسبة الدين العام الحكومي ؟

- إذا كان البنك الدولي يعمل كوسيط مالي سنوي للحكومة في معاملات الدين ، هل يقوم

مدقق مستقل بفحص السجلات الداخلية للبنك المركزي ؟

المعلومات والاتصالات

تهدف أنظمة الرقابة الداخلية في مجال المعلومات والاتصالات إلى تزويد المسؤولين الحكوميين بتقارير الدين المعقولة التي يحتاجون إليها من أجل تنفيذ إقتراض ، موازنة وقرارات مالية في الوقت الملائم .

الهدف : تحديد ما إذا كان المسؤولون الحكوميون يحصلون على معلومات الدين التي يحتاجون إليها من أجل تنفيذ مهامهم الحكومية ؟

الإجراء : الحصول على معلومات كافية من أجل الإجابة على الأسئلة التالية :-

- هل يحصل موظفو الحكومة على معلومات الدين في الوقت المناسب من أجل إصدار موازنة تتضمن خدمة معقولة للدين ؟

- هل يحصل مسؤولو إدارة الدين على المعلومات بشأن الوضع النقدي اليومي للحكومة في الوقت المناسب من أجل إصدار دين كاف لضمان سيولة حكومية بتكلفة معقولة ؟

- هل يوجد لدى كبار مسؤولي الحكومة في الدول الفقيرة ذات المديونية العالية (HIPC) معلومات معقولة وملائمة عن الدين العام للحصول على جميع منافع تخفيض الدين بموجب

مبادرة الدول الفقيرة ذات المديونية العالية (HIPC) ؟

- هل تضم تقارير الدين العام أحدث المعلومات بشأن القضايا الجديدة ، إعادة هيكلة الدين ، وديون المؤسسات التي ترعاها الحكومة والمكفولة من قبل الحكومة المركزية ؟

- هل يتم تقديم تقارير الدين وفقا لمعايير المحاسبة المقبولة قبولاً عاماً لدى الدولة ومعايير الإفصاح التي يتم تبنيها من قبل المجتمع الدولي ؟

المتابعة

- يتم متابعة تنفيذ أنظمة الرقابة الداخلية من قبل فريق رقابي محلي ، ومستشارين خارجيين من الممكن استدعاءهم من أجل تنفيذ مراجعات هامة لأنظمة الرقابة الداخلية .
- الهدف :** تقييم فعالية أنشطة المتابعة المستمرة .
- الإجراءات :** الحصول على معلومات ملائمة للإجابة على الأسئلة التالية :
- هل يوجد هنالك سجلات رقابة داخلية سابقة لمعاملات الدين العام ؟ إذا كان الأمر كذلك فيمكن مراجعة توصيات أعمال الرقابة الداخلية وتضمينها إذا كانت الإجراءات التصحيحية قد اتخذت .
 - هل يتم رفع تقارير الرقابة الداخلية إلى كبار صانعي سياسة الدين ؟
 - هل حصل الموظفون على سجلات رقابة داخلية وتقارير إدارية تقارن ما بين الموازنة و الأداء الحقيقي فيما يتعلق باقتراض الدين العام ، التسديد ، ومصاريف الفائدة ؟
 - هل يتم إجراء مراجعة وتفسير للاختلافات الهامة ما بين الإقتراض المخطط والاقتراض الحقيقي ، والتسديد، ومصاريف الفائدة وأرصدة الدين من قبل مدراء الدين ؟
 - إذا كان عدد معاملات الدين صغير والمبالغ المشمولة عالية هل تم توسيع إجراءات الرقابة لمتابعة العائدات النقدية من إقتراضات جديدة ضمن حساب الصندوق والإيصالات النقدية ؟
 - هل يتم متابعة اتصالات المقرضين ، المنظمين ، والأطراف الخارجية الأخرى فيما يتعلق بالقضايا الهامة المتعلقة بإدارة الدين ؟
 - هل يتم تقييم مدى ملائمة أنشطة الرقابة الحالية عندما يتم تطوير وتنفيذ أنظمة معلومات ومحاسبة ؟
 - هل يتم تحسين كفاءة أنظمة الرقابة والمحاسبة عندما يزيد حجم وتعقيد معاملات الدين ومعلومات مخزون الدين بشكل كبير ؟
 - هل يحتاج الموظفون إلى الاثبات بشأن أداء أنشطة الرقابة الداخلية الهامة ؟
 - هل يتم التحقيق بشأن الأسباب الرئيسية لشكاوى المستثمرين بشكل سريع ؟

ملحق

مسرد الدين العام

Agreed Minute ، يحدد محضر الاجتماع المتفق عليه (Agreed Minute) الشروط العامة المتعلقة بإعادة جدولة الدين المتفق عليها بين مقرضي نادي باريس والدولة المدينة ، ويتم توقيعه من قبل ممثلين عن الدول الدائنة والذين يتعين عليهم تقديم التوصية بشأن تلك الشروط إلى حكوماتهم . ويحدد محضر الاجتماع المتفق عليه ما هو الدين الذي سيعاد جدولته ولأية فترة زمنية . إن معدل الفائدة المتفق عليه لإعادة جدولة الدين يكون عرضة لمفاوضات تؤدي إلى اتفاقيات ثنائية بين الدولة المدينة ومقرضي نادي باريس .

Debt and Debt Service Reduction (DDSR) ، اتفاقيات إعادة هيكلة الدين بين الدول ذات السيادة واتحاد مقرضي البنوك التجارية يشتمل على خليط من المشتريات ، تبادل القروض البنكية بخصم سندات دين ، أو تبادل قروض البنك بسندات بالسعر الاسمي ولكن

بأسعار فائدة تقل عن سعر السوق . وفي معظم الحالات ، فإن الأدوات المالية الجديدة تكفل بسندات خزينة الولايات المتحدة الأمريكية . وبموجب خطة برادي لشهر آذار 1989 ، فقد دعمت تلك الترتيبات بقروض من مقرضين رسميين .

Debt Sustainability ، إن موقف الدين للدولة عندما يكون نسبة صافي القيمة الحالية للدين إلى نسبة الصادرات ونسبة خدمة الدين إلى نسبة الصادرات دون المستويات المحددة من قبل الدولة ضمن مدى يبلغ على التوالي من 200 إلى 250 بالمئة ومن 20 إلى 25 بالمئة . ويتضمن قياس الدين الديون المكفول من قبل الشعب والحكومة .

Debt Sustainability Analysis ، دراسة تم تنفيذها بمشاركة كل من صندوق النقد الدولي ، وموظفو البنك الدولي ، والدولة المعنية، بالتشاور مع المقرضين بموجب قرار . وعلى أساس تلك الدراسة ، يتم تحديد مدى أهلية الدولة للدعم من قبل مبادرة HIPC .

Enhanced Surveillance ، بموجب البند الرابع من مواد الاتفاقية يتابع صندوق النقد الدولي التقدم الاقتصادي للدول التي لم تعد تستخدم موارد صندوق النقد الدولي ، ولكنها مستمرة في تلقي مساعدات الدين بموجب اتفاقيات إعادة جدولة طويلة الأمد . ويسمح للدول تقديم نسخة مدققة من تقارير موظفي صندوق النقد الدولي لمقرضهم التجاريين والرسميين .

Export Credits ، يتم توسيع القروض من أجل تمويل مشتريات معينة من البضائع والخدمات من الدولة المقرضة . وتعرف قروض التصدير الموسعة من قبل موردي البضائع بـ قروض الموردين ، وتعرف قروض التصدير الموسعة من قبل بنك الموردين بقروض المشتريين .

Goodwill Clause ، تم إدخال بند الشهرة ضمن اتفاقيات نادي باريس المعقودة في عام 1978 للمدينين الذين يحتاجون إلى إعانة تزيد عن الفترة الموحدة المعتادة التي تتراوح بين 12 إلى 18 شهر . وبموجب هذا البند الموحد يوافق مقرضو نادي باريس من حيث المبدأ ولكن دون التزام على معونات دين لاحقة للدول المدينة التي لا تزال تلتزم ببرنامج صندوق النقد الدولي والتي تسعى إلى معونات دين مشابهة من قبل مقرضين آخرين . وبند الشهرة المعدل الذي أدخل لأول مرة في عام 1983 ، قد تعدى البند الموحد من حيث أنه قد حدد فترة التوحيد المستقبلية .

Grant Element ، يتم احتساب نسبة الامتيازات للقروض على أنها الفرق بين القيمة الأسمية للقرض ومجموع قيمة دفعات خدمة الدين المستقبلية المخصومة ، ويجب أن تجرى من قبل المقرض ويتم التعبير عنها في العادة كنسبة مئوية للقيمة الأسمية للقرض . وكما هو متعارف عليه فإن نسبة الخصم المستخدمة هي 10% .

(HIPC) Heavily Indebted Poor Country ، وهي مجموعة أصلية تتألف من 41 دولة نامية ، من ضمنها 32 دولة بلغ فيها متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي 695 دولار أمريكي أو أقل في عام 1993، ونسبة القيمة الحالية من الدين إلى الصادرات وصلت إلى أعلى من 220% في عام 1993 ، أو نسبة القيمة الحالية للدين إلى إجمالي الناتج القومي أعلى من 80% (انظر الجدول رقم 1) . وتضم المجموعة أيضا تسعة دول ممن تتلقى امتيازات إعادة جدولة من مقرضي نادي باريس (أو التي هي في الأصل مؤهلة لإعادة الجدولة . إن قائمة HIPC الأصلية سوف تتغير في ضوء تنفيذ مبادرة HIPC وسوف تمتد لتشمل دول أكثر تواجه مواقف

دين غير ثابتة ، حتى بعد التطبيق الكامل لآليات الحد من الدين التقليدي والتي اعتمدت على برامج التسوية التي يدعمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي .

London Club ، مصطلح يستخدم عادة لمجموعة من البنوك التجارية التي تجتمع معا لتناقش إعادة هيكلة لمطالباتهم ضد الدولة المدينة ، ولا يوجد هنالك إطار عمل تنظيمي لنادي لندن يشبه نادي باريس .

Moratorium Interest ، وهي الفائدة التي يتم الاتفاق بشأنها لإعادة جدولة الدين . وفي نادي باريس ، يتم التفاوض بشأن نسبة الفائدة المؤجلة باشتراك الدولة المقترضة والمقرض ، وتبعاً لذلك فهي تختلف من مقرض إلى آخر . وفي نادي لندن ، حيث يسمح لجميع المقرضين الحصول على الأموال بأسعار مقارنة ، فان نسبة الفائدة المؤجلة تطبق بشكل متساو على جميع التزامات إعادة الجدولة بموجب اتفاقية معينة .

Most Favored National Clause ، تتطلب الاتفاقيات المعقودة في نادي باريس أن يحصل المدين على مساعدات دين من مقرضين خارج نادي باريس بشروط ليست بأفضل من تلك التي يتم الحصول عليها من مقرضي نادي باريس .

Naples Terms ، تمت الموافقة على شروط تخفيض الديون للدول ذات الدخل المنخفض من قبل نادي باريس في شهر كانون أول 1994 ، وتم تطبيقها على أساس الحالة . ومن الممكن أن تتلقى الدول تخفيض للدين الخارجي المستوفي للشروط إلى حد يصل إلى 56% من صافي شروط القيمة الحالية .

Net Present Value (NPV) of Debt ، وهي مجموع التزامات خدمة الدين المستقبلية (الفائدة ورأس المال) للدين الحالي والمحسوم بسعر فائدة السوق . وكلما كان سعر الفائدة على القرض أقل من سعر السوق ، يكون ناتج صافي القيمة الحالية للدين أقل من قيمتها الاسمية مع الاختلافات التي يعكسها عنصر المنحة .

Nonconsolidated Debt ، وهو الدين الذي يستثنى بشكل كلي أو جزئي من إعادة الجدولة ، والذي يجب أن يسدد بشروط قريبة من الشروط الأصلية .

Official Creditors ، وهم مقرضو القطاع العام . وهنالك جهات متعددة من المقرضين تضم المؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي ، وبعضها ثنائي مثل مؤسسات الدول بما فيها البنوك المركزية .

Paris club ، وهو المنتدى الذي يقوم بإجراء إعادة الهيكلة منذ عام 1965 ، من قبل مقرضين رسميين . والجانب المشترك بين الدول المقرضة هو أن كل واحدة من تلك الدول لها نظام تأمين ضد تخلف المدينين عن الدفع ، لأن النوع الرئيسي من مطالبات إعادة الجدولة هو مكفول بتأمين ضد تخلف المدينين عن الدفع . وهنالك رئيس للنادي وسكرتارية صغيرة يتم توفيرها من قبل الخزينة الفرنسية .

Publicity Guaranteed debt ، وهو الالتزامات الخارجية للقطاع الخاص والمكفولة من قبل الهيئة العامة .

Pull-back Clause ، هذا البند في إتفاقية إعادة هيكلة الدين ينص على أن محضر الجلسة يعتبر باطلا ولاغيا ما لم يتم اتخاذ إجراءات معينة قبل مواعيد محددة .

Standby Arrangements ، وهو اتفاق بين صندوق النقد الدولي والدولة العضو بأن تتم المشتريات بموجب تسهيلات ائتمان تصل إلى مبلغ متفق عليه خلال فترة محددة من 12-18 شهرا .

ويتم توفير موارد صندوق النقد الدولي من خلال ترتيبات جاهزة على شكل أقساط ، وتبعاً لذلك فإن الشروط يجب ان تلبى فيما يتعلق بسياسة الائتمان ، اقتراض القطاع العام أو الاقتراض الحكومي ، وسياسات التجارة الخارجية ، واستخدام الاعتمادات الأجنبية .

Standstill

وهي إتفاقية مرحلية بين الدولة المدينة ومقرضيها من البنوك التجارية بأن يتم بموجبها تأجيل تسديد الدفعات الرئيسية من الديون الطويلة الأجل والمتوسطة الأجل ، وان يتم تدوير الإلتزامات قصيرة الأجل إلى حين عقد إتفاقية بشأن إعادة تنظيم الدين . والهدف من ذلك هو منح المدين حد أدنى من التمويل التجاري خلال فترة التفاوض ومنع بعض البنوك من السحب المفاجيء لتسهيلاتهم على حساب الآخرين .

Toronto Terms ، وهي بنود خاصة لإعادة جدولة لـ HIPC والتي أصبحت سارية المفعول إعتباراً من تشرين أول 1988 حتى شهر كانون أول 1991 .

Transfer Clause ، وهو البند الذي يلزم الحكومة المدينة بالتحويل السريع وغير المشروط بالعملات الأجنبية في جميع الحالات التي يدفع فيها القطاع الخاص بالعملة المحلية لقاء خدمة ديونه إلى نادي باريس .

الجدول 1: الدول الفقيرة ذات المديونية العالية : الدين الخارجي .

الدولة	إجمالي الدين الخارجي حتى نهاية عام 1994 (بليون دولار أمريكي)	المدينة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات المتعددة الأخرى (بالمئة)
أنغولا	8.5	1.9
بنين	1.5	52.1
بوليفيا	4.2	54.4
بوركينافاسو	1.0	84.7
بوروندي	1.1	82.8
الكاميرون	6.2	26.1
جمهورية أفريقيا المركزية	0.8	73.1
تشاد	0.7	79.3
الكونغو	4.7	14.9
ساحل العاج	13.9	24.3
غينيا الاستوائية	0.2	44.9
اثيوبيا	4.8	44.1
غانا	4.1	65.0
غينيا	2.9	45.3
غينيا بيشاو	0.7	49.5
جوانا	1.8	34.0
هوندوراس	4.0	51.8
كينيا	6.2	44.6
ل. د. ر.	2.0	26.2
لايبيريا	1.1	38.6
مدغشقر	3.6	44.8
مالي	2.6	47.0
موريتانيا	2.1	39.9
موزمبيق	5.0	20.9
مبنمار	6.1	23.9
نيكاراغوا	9.0	14.6
النيجر	1.5	56.3
نيجيريا	28.5	16.9
رواندا	0.9	82.8
سوتوم و برينسيب	0.2	72.3
السنيغال	3.1	56.9
سيراليون	0.7	45.2
الصومال	1.9	40.0
السودان	16.6	17.0
تانزانيا	6.2	42.3
توغو	1.2	55.5
أو غندا	3.0	68.6
فيتنام	22.2	1.0
اليمن	5.3	22.7
زائير	9.3	25.1
زامبيا	4.9	40.8