

چارچوب گزارشگری



حسابرسی طرح بررسی و حفاظت محیط
زیست دریایی
40401001

معاونت فنی و حسابرسی امور عمومی و اجتماعی
هیات حسابرسی زیست محیطی و انرژی های نو

اردیبهشت 1391

صلى الله عليه وسلم

نام طرح : بررسی و حفاظت محیط زیست دریایی

شماره طرح: 40401001

نام دستگاه اجرائی : سازمان حفاظت محیط زیست

شماره طبقه بندی دستگاه اجرائی : 140000

شماره موافقت نامه : 31-89245

تاریخ موافقت نامه : 90/12/20

دامنه رسیدگی

رسیدگی ها در حدود شاخص ها و استانداردهای در نظر گرفته شده و تعریف معیارهای حسابرسی در سه بخش صرفه اقتصادی ، کارایی و اثربخشی طرح های تملک داراییهای سرمایه ای و شامل جمع آوری و رسیدگی به اطلاعات ارائه شده توسط دستگاه اجرائی ، بررسی اسناد مالی طرح و صورتحساب نهایی اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای ، مطالعه موافقتنامه و همچنین بررسی مدارک و قراردادهای مرتبط با اجرای پروژه های ذیل در سال مالی 90 می باشد.

1- نام و مشخصات پروژه های مورد رسیدگی :

الف : پروژه شماره 2 : بررسی و حفاظت محیط زیست خلیج فارس و دریای عمان

2- محدوده جغرافیایی اجرای پروژه ها ، استان :

الف : پروژه شماره 2 : استانهای بوشهر، خوزستان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان

1- معیارهای صرفه اقتصادی (Economy) :

صرفه اقتصادی حداقل کردن بهای تمام شده منابع مورد نیاز یا مصرفی با حفظ کیفیت مناسب است (مصرف با توجیه اقتصادی). به عبارتی بررسی رعایت صرفه اقتصادی تجزیه و تحلیل چگونگی تأمین منابع (انسانی، مالی و فیزیکی) می باشد. در این مبحث معیارهای زیر مطرح و مورد بررسی قرار می گیرد.

معیار شماره 1- تخصیص و ابلاغ اعتبارات (توزیع) طرح باید به موقع و بدون کم و کاست بوده تا خلل و وقفه ای در اجرای طرح بوجود نیارد.

* با عنایت به اینکه تخصیص کامل و بموقع اعتبارات نقش بسزایی در اجرای کمی و کیفی طرحهای تملک دارائیهای سرمایه ای دارد، عدم تخصیص اعتبارات پیش بینی شده در قانون بودجه و موافقتنامه متبادله نه تنها مانع از کسب نتایج مطلوب و حصول به کلیه اهداف پیش بینی شده طرح می شود، بلکه طرح را متحمل هزینه های جانبی بسیاری نیز می نماید که از آن جمله می توان به ایجاد وقفه در تأمین منابع مورد نیاز طرح، کاهش کیفیت و کمیت منابع، هزینه فرصت از دست رفته ناشی از عدم تحقق بموقع اهداف، هزینه های نگهداری تجهیزات، ایجاد استهلاک در طرح های نیمه تمام و بعضاً دوباره کاری بدلیل طولانی شدن زمان اجرای طرح و از همه مهمتر هزینه های تعدیل قراردادهای منعقد شده جهت اجرای طرح اشاره نمود. کلیه این عوامل در نهایت منجر به افزایش بهای تمام شده و کاهش صرفه اقتصادی در طرح مورد رسیدگی می گردد.

معیار شماره 2- اعتبارات تخصیص یافته برای طرح باید به موقع و به جا هزینه گردند تا متضمن صرفه اقتصادی باشند.

* بر اساس معیار مذکور باید عمده اقلام پرداختی از محل اعتبارات طرح از جمله پرداختهای مربوط به تعهدات سال های گذشته، پرداختهای پرسنلی، پرداختهای مربوط به عملیات طرح در سال مورد رسیدگی با این رویکرد که تمرکز پرداختها در روزهای پایانی مهلت هزینه کرد (پایان تیر ماه) انجام نشده باشند، مد نظر قرار گیرد تا عملکرد دستگاه اجرایی در خصوص مواردی چون میزان تعهدات زائد بر اعتبار در سالهای پیشین و سال مورد رسیدگی، میزان اعتبارات برگشتی به خزانه، میزان هزینه های اضافی تحمیل شده بر طرح بدلیل طولانی شدن زمان اجرای آن و همچنین بلوکه شدن اعتبارات بدلیل عدم مصرف صحیح و بموقع اعتبارات مورد بررسی قرارگیرد.

معیار شماره 3- آیا تهیه امکانات و تجهیزات، کالاها و خدمات طرح با صرف کمترین

هزینه صورت گرفته و پیمانکاران و مشاوران طرح بصورت رقابتی انتخاب گردیده اند؟

* یکی از مؤلفه هایی که می تواند نقش مؤثری در رعایت صرفه اقتصادی داشته باشد، توجه به این نکته است که خرید در دستگاهها بصورت کلی و یکجا صورت گیرد زیرا این مسئله باعث می گردد با انجام یک خرید عمده دستگاه بتواند از تخفیف مطلوبی در خریدهای خود بهره مند شده و همچنین در هزینه های جانبی خریدهای جزئی، صرفه جویی نماید.

** از آنجائیکه غالب طرح های تملک داراییهای سرمایه ای شامل فعالیتهایی می باشند که اجرای آنها مستلزم واگذاری به بخشهایی خارج از دستگاه اجرایی می باشد؛ لذا شیوه انجام امور و نحوه انتخاب پیمانکاران بعنوان معیاری برای ارزیابی صرفه اقتصادی در این بخش دارای اهمیت فراوانی می باشد. برگزاری مناقصه عمومی را می توان بهترین روش برای انتخاب پیمانکاران جهت واگذاری امور در معاملات عمده عنوان نمود. زیرا این روش علاوه بر اصل مقرون به صرفه بودن، معیارهایی نظیر مدت، کیفیت، نحوه عملکرد، توانایی و تجربه را تلفیق می کند تا منطقی ترین گزینه انتخاب شود.

معیار شماره 4- آیا بکارگیری نیروی انسانی در راستای اهداف و متناسب با حجم عملیات

طرح بوده و پرسنل مزبور دارای تجربه و تخصص های لازم بوده اند؟

* با توجه به اینکه یکی از منابع طرح نیروی انسانی دخیل در اجرای طرح می باشند ، لذا نحوه تأمین نیروی انسانی متخصص و پرداخت هزینه های مربوط به آنها بعنوان معیار مهمی برای ارزیابی صرفه اقتصادی مورد نظر می باشد.

* توجه به این نکته ضروری است که آیا نیرو هایی که از محل اعتبارات طرح حقوق دریافت می نمایند ، در راستای اهداف طرح مربوطه فعالیت می کنند ؟

کارایی

2- معیارهای کارایی (Efficiently) :

کارایی حداکثر ستانده با میزان نهاده ثابت یا ستانده ثابت با حداقل نهاده ممکن می باشد (مصرف خوب). براساس این تعریف، عملیات کارا عملیاتی است که با استفاده از روشهای بهینه ، حداکثر بازده (ستانده) را با صرف حداقل منابع (داده) تأمین کند.

با توجه به تعریف ارائه شده از صرفه اقتصادی (حداقل نمودن هزینه ها در تأمین کیفی منابع و ورودی ها) و کارایی (دستیابی به حداکثر بازده حاصل از کاربرد بهینه منابع) یکی از شروط لازم و نه کافی جهت حصول کارایی رعایت معیارها و استانداردها ، نظارتها و کنترلهای ذکر شده در بحث صرفه اقتصادی خواهد بود. کافی نبودن به این دلیل که ممکن است علیرغم حداقل شدن هزینه ها در تأمین منابع ، بکارگیری شیوه های نامناسب مدیریتی و نظارتی کارایی طرح را کاهش دهد . ذیلاً به بررسی معیارهای مربوط به کارایی می پردازیم .

معیار شماره 1- آیا برنامه ریزی و زمانبندی لازم جهت اجرای به موقع و صحیح عملیات طرح، صورت پذیرفته است ؟

* برنامه و برنامه ریزی از ملزومات اولیه و شاید بدیهی برای رسیدن به کلیه اهداف مد نظر انسان می باشد. برنامه ریزی در یک تعریف ساده، به مجموعه ای از راهکارها برای نیل به یک هدف از پیش تعیین شده اطلاق می شود. یکی از مهمترین مؤلفه های برنامه ریزی در نظر گرفتن زمان در انجام اموری است که منجر به حصول نتیجه می شوند. بالطبع یک فعالیت

زمانی می‌تواند موفق باشد که طی یک برنامه ریزی دقیق ، مراحل اجرا و زمانبندی آن از پیش تعیین شده باشد. در این قسمت نحوه عملکرد دستگاه اجرایی در خصوص برنامه ریزی و زمانبندی اجرای عملیات طرح مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

معیار شماره 2- آیا پرداختهای صورت گرفته از محل اعتبارات طرح در تحقق اهداف پیش

بینی شده در موافقتنامه ، مقررات مربوط و اجرای مفاد قراردادها موثر بوده است ؟

* مدیریت مصرف و اتخاذ روشهای صحیح اجرای طرح نقش بسیار مهمی در افزایش بازدهی و کارایی منابع ورودی ایفا می نماید . افزایش کارایی و بهره وری زمانی محقق خواهد شد که اعتبارات طرح در راستای اهداف آن و در محل پیش بینی شده هزینه گردند. با توجه به اینکه اجرای کامل و صحیح طرح های عمرانی متکی بر محاسبه دقیق قیمت تمام شده فعالیت های ذیل پروژه های طرح و مصرف صحیح اعتبارات بر اساس محاسبات صورت گرفته است ، لذا چگونگی انجام محاسبات ، برنامه ریزی و هزینه کرد اعتبارات معیار مهمی برای ارزیابی تحقق کارایی طرح می باشد.

معیار شماره 3- آیا کنترلها و نظارتهای لازم بمنظور جلوگیری از تاخیر و وقفه در اجرای

صحیح و بموقع طرح اعمال شده است ؟

* با عنایت به اینکه اجرای اغلب طرح های تملک مستلزم انعقاد قراردادهای مختلفی می باشد ، پیگیری و نظارت بر حسن اجرای قراردادهای مذکور توسط دستگاه های متولی ، امری بسیار مهم و ضروری می باشد و دربرگیرنده اقداماتی نظیر اخذ تضمینات کافی جهت حسن انجام کار در زمان انعقاد قرارداد، عمل به موقع تعهدات توسط طرفهای قرارداد، تأدیه پیش پرداخت و نظارت جهت انجام صحیح و به موقع در مهلت تعیین شده می باشد که در غیر اینصورت ، نتیجه ای جز اتلاف بیت المال و از دست رفتن زمان نخواهد داشت.

معیار شماره 4- آیا مجموعه اقدامات مدیریت طرح در دستیابی به کارایی مناسب بوده است؟

* بررسی اقدامات مدیریت در نحوه جذب و مصرف به موقع و صحیح اعتبارات و یا عدم اقدام به ایجاد تعهد و پرداخت در انتهای مهلت هزینه کرد اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای (31 تیر ماه).

** بررسی اقدامات مدیریت در ارائه به موقع پیشرفت فیزیکی طرح ، به سازمان مدیریت و برنامه ریزی سابق (معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی نهاد ریاست جمهوری) موضوع ماده 35 قانون برنامه و بودجه کل کشور.

*** بررسی نقش مدیریت در اجرای طرح ها با عنایت به پیش بینی اولین سال خاتمه طرح و بررسی دلائل تاخیر و تعویق در اجرای طرح ها.

**** بررسی اقدامات مدیریت در نظارت بر روند برگزاری مناقصات از زمان انتشار آگهی مناقصه تا زمان انعقاد و اجرای قرارداد.

***** آیا نیروی انسانی بکارگرفته شده در طرح دارای تجربه ، تخصص و مدرک تحصیلی مرتبط با طرح می باشند ؟

***** آیا اقدامات مدیریت طرح در اجرای عملیات ذیل بهینه و کارا بوده است.(بررسی رویه ها و اقدامات)

1- اجرای طرح های مطالعاتی و پژوهشی در خصوص پایش آلودگی آبهای ساحلی و مصب رودخانه های منتهی به خلیج فارس ، دریای عمان و شناخت شرایط محیط زیست.

2- بررسی آلاینده های محیطی به ویژه آلودگی های نفتی و غیر نفتی و مطالعات اکولوژیک دریا و سواحل خلیج فارس ، دریای عمان

3- شناسایی، احیاء و بازسازی زیستگاههای حساس آسیب دیده.

4- شناسایی گونه ها و آبزیان حساس حفاظت کننده دریایی.

5- بررسی و پایش اکولوژیکی زیستگاه ها و اکوسیستم های حساس ساحلی.

6- ایجاد زیستگاههای مصنوعی.

7- انتقال موجودات دریایی در معرض خطر به زیستگاه های جدید.

معیار شماره 5- آیا در اجرای طرح ، فرآیندهای اجرایی مهندسی ارزش اجرا شده است؟
* همانگونه که می دانیم در اجرای بند (ج) ماده 31 قانون برنامه چهارم توسعه ، بازنگری در نحوه اجرای طرح و حذف فعالیت های زائد و اضافی ، کوتاه کردن مسیرهای اجرا ، شناسایی مسیرهای بحرانی ، تغییر ساختار مدیریتی و اجرایی در راستای مطالعات صورت گرفته مبتنی بر موارد فوق با هدف کاهش هزینه های اجرا و افزایش راندمان کاری از اهداف اجرای فرآیند مهندسی ارزش می باشد.

اثربخشی

3- معیار اثربخشی (Effectiveness) :

مهمترین مؤلفه در حسابرسی عملکرد معیار اثربخشی است زیرا صرفه اقتصادی و کارایی هر دو از شروط لازم جهت نیل به اثربخشی می باشند.
اثربخشی مقایسه نتایج مورد نظر و نتایج واقعی پروژه ها ، برنامه ها یا سایر فعالیت ها می باشد بطور خلاصه اثربخشی عبارت است از میزان دستیابی به اهداف.

معیار شماره 1- آیا اهداف اجرای طرح به میزان پیش بینی شده و مورد انتظار تحقق یافته است؟

* در این قسمت نیز با عنایت به هر یک از اهداف مندرج در موافقتنامه طرح، بر اساس شرح عملیات تعریف شده میزان دستیابی به اهداف مذکور مورد بررسی قرار گیرد. (در این معیار، میزان پیشرفت فیزیکی پیش بینی شده و تحقق یافته عملیات پروژه های تعیین شده در دامنه رسیدگی با هم مقایسه شده و دلایل عدم تحقق بررسی و ارائه می گردد)

میزان دستیابی به هر یک از اهداف و عملیات طرح بشرح ذیل توسط مجری بررسی شود:

- 1- اجرای طرح های مطالعاتی و پژوهشی در خصوص پایش آلودگی آبهای ساحلی و مصب رودخانه های منتهی به خلیج فارس ، دریای عمان شناخت شرایط محیط زیست.
- 2- بررسی آلاینده های محیطی به ویژه آلودگی های نفتی و غیر نفتی و مطالعات اکولوژیک دریا و سواحل خلیج فارس ، دریای عمان
- 3- شناسایی، احیاء و بازسازی زیستگاههای حساس آسیب دیده.
- 4- شناسایی گونه ها و آبریان حساس حفاظت کننده دریایی.
- 5- بررسی و پایش اکولوژیکی زیستگاه ها و اکوسیستم های حساس ساحلی.
- 6- ایجاد زیستگاههای مصنوعی.
- 7- انتقال موجودات دریایی در معرض خطر به زیستگاه های جدید.

معیار شماره 2- در صورت تکمیل طرح یا پروژه اهداف قانونگذار از اجرای آن محقق گردیده است؟

*در این قسمت این موضوع که آیا طرح تکمیل شده برای هدف و منظور پیش بینی شده مورد نظر مقنن مورد استفاده قرار می گیرد بررسی می شود.(در صورت اتمام پروژه یا طرح)

معیار شماره 3- آیا افراد ذینفع طرح و استفاده کنندگان از خدمات ناشی از اجرای طرح، از کمیت و کیفیت آن رضایت دارند؟

*بر اساس این معیار باید بررسی شود ، افرادی که از طرح منتفع میشوند نسبت به خدماتی که ارائه می شود رضایت دارند یا خیر .(در صورت اتمام پروژه یا طرح)

** سایر موارد با اهمیت که قابل درج در گزارش تلفیقی می باشد.

نام هیات تلفیق کننده: هیات حسابرسی زیست محیطی و انرژی های نو