

**دور البرلمان في مراقبة الموازنة  
دراسة مقارنة للدول العربية**

\*\*\*\*\*

**القاهرة في 2007/11/26**  
**مؤسسة وستمنستر للديمقراطية**  
**(أوتيل هيلتون)**

**عدنان محسن ضاهر**  
**أمين عام مجلس النواب اللبناني**

- دولة الرئيس أحمد فتحي سرور رئيس مجلس الشعب ممثلاً بالدكتور مصطفى الفقيه،
- دولة الرئيس صفوت الشريف رئيس مجلس الشورى،
- ممثلو مؤسسة وستمنستر للديمقراطية،
- أيها السادة،

عرّف القانون اللبناني الموازنة العامة بأنها "صكّ تشريعي تقدّر فيه نفقات الدولة وواراداتها عن سنة مقبلة وتُجاز بموجبه الجباية والإنفاق".

وفي نظامنا البرلماني الديمقراطي، تكاد الموازنة أن تكون أبرز المسؤوليات المنوطة بالدولة عامة وبمجلس النواب بشكل خاص، فالموازنة ترسم السياسة العامة للدولة، وتعكس توجهاتها الاقتصادية والإنمائية وشراكة المواطنين كافة ان لجهة واجبههم الضريبي أو حقهم في الخدمات.

فالموازنة العامة، بهذا المفهوم وبقدر ما تفصح عن الواقع فهي في الوقت نفسه أداة تغيير وتطوير، وتشكّل إطلالة على المستقبل وتتجسد فيها حاجات الدولة وأماني الناس وتطلعاتهم، وعلى هذا الأساس ترتبط الموازنة العامة بالرؤية الاقتصادية والإنمائية الشاملة للدولة.

### اختصاص البرلمانات ومسألة الرقابة

تمارس البرلمانات إلى جانب التشريع، اختصاصاً سياسياً يكمن في الرقابة الشاملة على سياسة الحكومة وأعمالها، من جميع نواحيها، واختصاصاً مالياً، يتعلق بموازنة الدولة وسائر نفقاتها وواراداتها. وكذلك بعض الاختصاصات الأخرى التي لا مجال لتعدادها في هذه الورقة. أليست هذه البرلمانات صورة عن المجتمع المدني؟ إن إندفاع المجتمع المدني لولوج عملية الموازنة إعداداً ومراقبة إنما مردّه ضعف الصفة التمثيلية للبرلمان والشكوك التي تحوم حولها نتيجة نسبة المشاركة في الانتخابات، ناهيك عن عنصر المال الذي يلعب دوره وانعدام دور الفئة الفقيرة في المجتمع والإعلام الممسوك من أصحاب الثروات.

## مؤسسات البحوث والمجتمع المدني

ان الدعم على أهميته وأهمية الفوائد التي يوفرها للمجلس من وسائل وخبرات تقنية ومادية، فإنه لا يقوم مقام مؤسسات البحوث التابعة للمجلس. فلكل دوره ولكل مجاله في تعزيز قدرات المجلس. المنظمات الدولية توفر للمجلس متابعة ما يستجد من تطور في العمل البرلماني على الصعيد الدولي وتمدّه بالتقنيات المتقدمة المستقاة من خبرات عالمية وتقيم جسوراً متينة من العلم والتواصل والتفاعل بينه وبين البرلمانات والمؤسسات الديمقراطية الأخرى في العالم. ومراكز أو فرق البحوث التي يمكن استحداثها تساعد البرلمانات النامية على قراءة الأوضاع قراءة ثاقبة وتزوده بالمتابعة الدقيقة لأحوال لبنان والمستجد منها وتمده بالمعلومات والتفاصيل التي تساعد على تقوية رقابته على السلطة التنفيذية.

في غياب العوامل المساعدة للعمل الرقابي وفي ظل أوضاع ومعطيات محبطة له يصبح من السهل والشائع أن تنزلق مناقشات الموازنة في البرلمان وخاصة في الهيئة العامة إلى الخروج عن هذا الموضوع وسرعان ما تتحول جلسة مخصصة لمناقشة مشاريع قوانين الموازنة المقدمة من قبل الحكومة إلى مناقشة سياستها بصورة عامة أو نقد جوانب معينة وجزئية في الأداء الحكومي أو إلى سجال النهج يطالب بتعديل مشروع قانون الموازنة مع التأكيد على استبعاد دغدغة الآمال غير الواقعية والتوقعات المبالغ فيها لدى المواطنين.

ان الأخذ بمتطلبات العمل الرقابي هذه قد ينعكس سلباً على مستوى الاهتمام الاعلامي بالنشاط البرلماني في هذا المجال، ان الاعلام يمنح جلسات البرلمان التي تخصص لمناقشة الموازنة بعض الاهتمام، إلا انه لا يمنح الموازنة ولا مناقشة الموازنة في المجلس الاهتمام الذي تستحقه. ولا يمنح مناقشة الموازنة اهتماماً يوازي الاهتمام الذي يحضه الاعلام في الديمقراطيات المتقدمة لهذه المسألة يعطي الاعلام هناك هذه المسألة الصفحات الأولى وأحياناً الملاحق. ويخصص لها البرامج المطولة على شاشات التلفزيون ويشرح للفئات الاجتماعية المختلفة نتائج الأرقام التي تدخل في الموازنة على أحوالها رغم ذلك فإن ما حقته البرلمانات في هذه الديمقراطيات على صعيد إثارة اهتمام الرأي العام بالرقابة على الموازنة لا يعتبر كافياً. فمن الانتقادات المعتادة التي توجه مثلاً إلى المفوضية الأوروبية انها تهمل وجهات النظر والتقارير الصادرة عن الجهات البرلمانية والإدارية التي تراقب الموازنة. ومن المعتقد ان هناك علاقة وثيقة بين هذا الإهمال من جهة وبين محدودية الاهتمام الذي تبديه منظمات المجتمع المدني وبيوت الاعلام الأوروبية بموازنة الاتحاد الأوروبي من جهة ثانية.

ومن أجل معالجة هذا الوضع أخذت المؤسسات الأوروبية تبذل المزيد من الجهد لجذب اهتمام هذه المنظمات ووسائل الاعلام إلى الموازنة وإشراكها في مناقشتها. وأخذت تعطي هذه المعالجات ثمارها خاصة في ظل الجدل المستمر بين الدول الأوروبية الرئيسية حول مساهماتها المالية في موازنة الاتحاد.

وفي بعض الديمقراطيات المتقدمة مثل بلجيكا عززت قدرة البرلمان على مراقبة الموازنة عبر ربط ديوان المحاسبة بها بصورة مباشرة، وفي هذا الإطار يتعاون ديوان المحاسبة مع البرلمان بصورة حثيثة ويزوده بالتقارير والبيانات المستمرة والمفصلة عن الموازنة في سائر مراحلها. وتضم هذه التقارير والبيانات إلى الوثائق التي يفيد منها البرلمانيون في مناقشتهم ومتابعتهم للموازنة.... إلا ان هذا غير حاصل في لبنان، فديوان المحاسبة ليس مرتبطاً بالبرلمان، وهذا الوضع لا يخدم في

نظر بعض البرلمانيين اللبنانيين أيضاً من البرلمان أو الديوان، اما تطوير العلاقة بينهما، مع الحفاظ على استقلالية الديوان، سوف يحد من قدرة الحكومة على التهرب من مقرراته وتوصياته ومراقبته (محمد يوسف بيضون 1994 ، مخايل الضاهر 1996).

ومن خلال ضبط الموازنة يمكن للمجلس ان يمارس دوره كحارس ومؤتمن على مصالح المواطنين وان يصون مساهماتهم الضرائبية من الهدر، وهذا الدور ينسحب بالضرورة على موازنات الدفاع التي تعتبر في العديد من الديمقراطيات الناشئة من الأسرار لان الاطلاع على دقائقها وتفاصيلها ومناقشاتها في العلن قد يعرض أمن الدولة، في رأي البعض إلى الأخطار خاصة إذا كانت هذه الدولة في حالة حرب مع دولة /دول أخرى.

وكما هو معروف لا يمكن إرساء أسس ديمقراطية حقيقية، ما لم يمارس البرلمان رقابة فعالة على الموازنات. فمنذ الثورة الفرنسية نص إعلان حقوق الإنسان على مبدأ الرقابة، حيث يحق للمجتمع ان يطلب الى أي موظف من القطاع العام تقارير عن حسابات الإدارة "إعلان حقوق الإنسان والمواطن 26/ أب /1789" وهذا ما تفتقده الدول النامية بسبب ارتفاع نسبة الأمية فيها وضعف الثقافة الديمقراطية.

إلا ان تطبيق إجراءات الرقابة هذه، وضمن دقتها رهن بالوعي والدعم السياسيين، وفي غياب الدعم السياسي تبقى الرقابة باطلة وقد تتجاهلها السلطة، ولضمان فعالية الرقابة ينبغي على السلطات المعنية تطبيق النصوص الدستورية وفقاً لأصول أي نظام ديمقراطي سليم.

وإذا كانت آليات الإعداد والإقرار قد انتظمت في أكثر الدول العربية وذلك في إطار منهجي مقوّن ومحدد، غير انه في المقابل لم تنتظم بعد مراقبة برلمانية منهجية لعملية تنفيذ الموازنة، في الوقت الذي يزداد في لبنان والعالم الاهتمام بهذه الرقابة ودعوة المجتمع الأهلي للمساهمة فيها، توجيهاً لإرساء قواعد الحكم الصالح الذي يلعب فيه مجلس النواب دوراً محورياً وحاسماً، كونه المنتدى المسالم الذي تجتمع فيه المجموعات السياسية المختلفة لتعرب عن آرائها. ولطالما كانت الموازنة من الوظائف الرئيسية، ولطالما كان دور البرلمان في إطار إعداد الموازنة هو الترجمة الصحيحة لمفهوم توازن السلطات العزيز على قلب مونتسكيو، حيث تؤدي السلطة التنفيذية دوراً محدداً، وتقوم بذلك إزاء برلمان منتخب من الشعب ومتأثر بمناخات المجتمع الأهلي بكل تناقضاته، فيقرّ الموازنة ويؤمن رقابة فعالة من خلال تطبيقها آخذاً بعين الاعتبار ملاحظات المجتمع المدني.

### دور البرلمان والمجتمع المدني

إننا نواجه اليوم مشكلة تتعدى مجرد النظر في الموازنة ومراقبتها، انها دور البرلمان في مجتمع ما بعد الحداثة. أعتقد أنه يتوجب على كل برلمان في الوقت الراهن التفكير في تطوير وظيفته، فلا يكفي أن يتمتع بتفحص كل فاصلة وردت في قانون الموازنة دون أن يفهمها علمياً، وإذا فهم لا يستوعب التغييرات التي طرأت على المجتمع ولا يعي ان البنية الهرمية للأمة وممثليها والحكومة أضحت لعبة شطرنج سطحية، وان فعاليات أخرى تعمل إلى جانب البرلمان. أولم يقل عالم اجتماع بلجيكي مؤخراً في كتابه بعنوان "عارض العالم" *Syndrôme de L'Univers* "ان البرلمان أشبه بعملاق ممدد على سريره مكبل اليدين" مضيفاً:

"نخشى في الأدب الأخ الكبير" *Big Brother* ويقال دوماً منذ أيام جورج أورويل ان الدولة هي هذا الأخ الكبير الذي يقلق النفوس، وقد يكون هذا الأخ

الكبير موجوداً، ولكن هناك أيضاً الكثير من الأخوات الصغيرات؟ Little Sisters. ولعل هؤلاء الأخوات لسن بظواهرات على الملاء، ولكنهن يؤثرن بشكل كبير على العمل العام". أليس المجتمع المدني هو من الأخوات الصغيرات المتمثلة ببعض النقابات التي تملك البيانات والمعلومات المطلوبة لإعداد الموازنة ومراقبتها بما لا يضاهاها في هذا المجال أي هيئة رسمية في الدول؟ وبالتالي من الأهمية بمكان توظيف هذه البيانات، والاستفادة منها بما يتوافق مع القوانين المرعية الإجراء. تُختصر المواظنية بأربع عبارات: أنا مساهم، أنا معني، أنا مشارك وأنا مسؤول. ومن ساهم له الحق بأن يشارك ويحاسب من دون أن يكون دخيلاً أو متطفلاً في شؤون غيره.

### دور الحكومة والمجتمع المدني

ان المجتمع الأهلي هو الرقيب الحقيقي على أعمال الحكومة، ويقول المثل "ان الخوف هو بداية الحكمة"، وفي مجال الموازنة الخوف هو الانضباط، وغالباً ما أقارن المجتمع الأهلي بمنارة يهتدي بها مجلس النواب والحكومة، إذ لولا المنارة لاصطدم ريان السفينة بالصخور. لكن المنارة ليست من يحدد الطريق الذي يجب سلوكه، بل يبقى القرار بيد الريان، أي بيد البرلمان المسؤول حيال الأمة عن تطور المالية العامة، وعلى مجلس النواب أن يستخلص العبر السياسية والاقتصادية والاجتماعية من معلومات المجتمع الأهلي، ومتى تسلّح البرلمان بالمعلومات الكاملة، يتمكّن من أداء مهمته على أكمل وجه، ولا شك في ان الثقة التي تنالها الحكومة عند اعتماد الموازنة، تتشكّل عنصراً أساسياً وتشكّل مرحلة من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا التوازن العزيز على قلب مونتسكيو" كما سبق وذكرنا.

إن السماح لشرائح المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والمهنية والنقابية بتشكيل منظماتها كفيل بأن يكون له التأثير الحتمي والمباشر ليس على مراقبة تنفيذ الموازنة فقط، وإنما على عملية تحضير الموازنة أيضاً.

ولكن كيف لمجتمع مدني أمّي أن يحاسب أو يعرف كيف يحاسب؟

## الرأي العام ودوره الرقابي

ان الرأي العام هو أهم رقيب على أعمال الحكومة، حيث يمارس رقابة دائمة ومنتظمة على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية ومنها الموازنة، وذلك عن طريق وسائل الإعلام المختلفة من صحافة وإذاعة وتلفزيون، حيث يملك الرأي العام، من خلال تلك الوسائل والأساليب التأثير على أعمال الحكومة ويمارس من خلالها دوراً رقابياً مهماً عن طريق طرح المشكلات وبيان أوجه القصور والعجز التي تعترض أعمال الحكومة، ومطالبتها بحل تلك المشكلات والصعوبات وتلافي القصور والعجز، وتحسين أداء عمل الإدارات الحكومية. كما تمارس وسائل الإعلام الرقابة على مواطن الخلل والقصور والخطأ، بالإضافة إلى ذلك فإن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية تمارس رقابة فاعلة على أعمال الحكومة عن طريق صحافتها ومؤتمراتها واجتماعاتها الحزبية على المستويين المحلي والوطني.

المفترض أن يساند الرأي العام البرلمان باعتباره معبراً عن رغباته ومدافعاً عن مصالحه، ومن المفترض أيضاً أن يرى المواطن في النقد الصارم الذي يوجهه البرلمان لأوجه الخلل في أداء السلطة التنفيذية خاصة في قضايا المال والموازنة تعبيراً حياً عن حرص البرلمان على المال العام وحصيلة الضرائب التي تجبها الدولة من المواطنين، وهذا ما يحصل بالفعل في كثير من الأحيان ولكن ليس دائماً. فلقد بدت البرلمانات في الديمقراطيات المتقدمة وكأنها هي المسؤولة عن توالي الأزمات الحكومية والعامية. وسواء كانت هذه النظرة في محلها أم لا، فإنها ساهمت في تحول قسم واسع من الرأي العام خاصة في الطبقات الوسطى عن تأييده للبرلمانات، واتجاهه إلى طلب "الاستقرار" والحكم القوي الذي يحد من الأزمات. ورغم انهيار الهتلرية في ألمانيا وأوروبا، ورغم ان الجمهورية الخامسة الديغولية في فرنسا لا تقارن بالهتلرية إذ انها نبعت من تقاليد ديمقراطية راسخة وساهمت في توطيد النظام الديمقراطي في فرنسا، فان البديل عن الجمهوريات الآفلة في البلدين كان قيام



نظم ديمقراطية كرسّت الدور المركزي للسلطة التنفيذية في قيادة الدولة ودورها في بلورة السياسة المالية ووضع الموازنة، وأضعفت بالمقابل دور البرلمان.

### الرقابة الاقتصادية والمالية في الديمقراطيات المتقدمة

ومن بين أنواع الرقابة المتعددة، يعتبر كثيرون الرقابة على الموازنة أهم أنواع الرقابة وأكثرها فعالية. فبدون المال لا تستطيع الحكومات اتباع أي سياسة أو الإقدام على أية خطوة مهما كان أثرها محدوداً، وفي ضوء ذلك أعطيت وثيقة "الماغنا كارتا" وقبول العرش البريطاني بها، الأهمية التاريخية، ودلالة على أهمية العلاقة بين المجالس النيابية والرقابة على الموازنة. ويشار إلى الدور الذي اضطلع به الكونغرس الأميركي لعقود من الزمن، إذ كان من واجبه، هو وليس السلطة التنفيذية، إعداد الموازنة، واستمر هذا الدور حتى العقد الثاني من القرن العشرين عندما شعر القادة الأميركيون بأنه بسبب النمو السريع والفائق لحجم الموازنة والحاجة إلى معلومات لم تعد تتوفر إلا لدى الإدارة، بات من الأفضل إعطاء هذا الدور إلى السلطة التنفيذية.

### - مراقبة التنفيذ

لا ينحصر عمل البرلمان بإقرار الموازنة والنظر في خلاصات التدقيق فحسب، وإنما على العكس يفعل البرلمان بواسطة الرقابة المستمرة. يعتبر إعداد الموازنة عملية أكثر منه حدثاً، حيث إن دورات الموازنة مستمرة ومتراصة. وللاطلاع الدائم على

مختلف الشؤون المعنية، يفترض بالبرلمانات ملاحقة العملية بأسرها تبعاً. وتكتسب الخبرة والدراسة عندما يتعمق المشرعون في شؤون الموازنة.

وتضفي الرقابة المستمرة فعالية على مراقبة البرلمان للموازنة.

وتستطيع اللجان البرلمانية في عدد من الدول، الطلب إلى الحكومة إطلاعها على مدى تقدم صياغة الموازنة التي سترفع إلى البرلمان، ويمكن أن يطلب البرلمانيون بعض الوثائق الأساسية في صياغة الموازنة. ولدى تنفيذ الموازنة، يجب أن يتمكن البرلمان من الاطلاع المستمر على بيانات الإيرادات والنفقات الفعلية، فيستطيع بالتالي ملاحقة تقدم تطبيق الموازنة الموافق عليها. فيتسنى له أن يكشف المشاكل قبل أن تحدث بوناً شاسعاً بين الموازنة المعتمدة والإيرادات والنفقات الفعلية. ومهما يكن من أمر وإذا كانت آليات الإعداد والإقرار قد انتظمت بعد التجربة والوقت في إطار منهجي مقنون ومحدد، غير أنه في المقابل لم تنتظم بعد مراقبة برلمانية منهجية لعملية تنفيذ الموازنة، وفي الوقت الذي يزداد الاهتمام بهذه الرقابة انطلاقاً من الحرص على إرساء قواعد الحكم الصالح الذي يلعب فيه مجلس النواب دوراً محورياً وحاسماً. إن هذا الجانب والمتمثل في التأكد من كون الاعتمادات المصادق عليها من قبل الهيئة العامة قد أنفقت على النحو المنصوص عليه في القانون ما زال في بدايته، ويتطلب جهوداً إضافية هادفة ومنظمة. ولا شك في أن استخدام التكنولوجيات المتطورة وآليات العمل الحديث يتيح في هذا المجال للبرلمانيين فرصاً أفضل لممارسة صلاحياتهم في المجال المالي وخاصة بما يتعلق ببرلمانيي العالم الثالث.

سيتم التطرق في هذه الدراسة إلى دور البرلمان في مراحل إعداد وإقرار ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

- مرحلة تنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في الدول العربية

## 1- المملكة الأردنية الهاشمية

ان الرقابة على تنفيذ الموازنة هي في الاصل من اختصاص السلطة التشريعية لانها تعتبر رقابة على السلطة التنفيذية للتأكد من مدى تقيدها باجازة الجباية والانفاق، ويعتمد في ذلك على تقارير دورية تقدمها لها ادارات متخصصة في الرقابة المالية.

**ديوان المحاسبة:** يعتبر ديوان المحاسبة دائرة تدقيق ومراقبة مستقلة، يتبع إدارته مجلس النواب، وهو أداة هامة من أدوات مجلس النواب الرقابية وبموجب قانونه يمارس رقابته على تنفيذ الموازنة وفقاً لما يلي:

(1) يكون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالايرادات مسؤولاً عن:

أ - التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للتأكد من ان تقديرها وتحقيقها قد تمتا وفقاً للقوانين والانظمة المعمول بها.

ب - التدقيق في معاملات بيوع الاراضي والعقارات الاميرية وتفويضها وتأجيرها.

ج - التدقيق في تحصيلات الايرادات على اختلاف انواعها للتأكد من ان التحصيل يجري في اوقاته المعينة وفقاً للقوانين والانظمة المتعلقة بها ومن ان قانون جباية الاموال الاميرية قد جرى تطبيقه على المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع ومن ان التحصيلات قد دفعت لصندوق الخزينة وقيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الموازنة العامة.

د - التدقيق في معاملات شطب الايرادات والاعفاء منها للتأكد من عدم اجراء شطب واعفاء في غير الحالات والاصول المنصوص عليها في القوانين والانظمة المعمول بها.

(2) يكون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالنفقات مسؤولاً عن:

أ- التدقيق في النفقات للتأكد من صرفها للاغراض التي خصصت لها ومن ان الصرف قد تم وفقاً للقوانين والانظمة.

ب- التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للتأكد من صحتها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود.

ج- التأكد من ان اصدار اوامر الصرف تم حسب الاصول الصحيحة ومن قبل الجهات المختصة.

د- التأكد من ان النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.

هـ - التأكد من عدم تجاوز المخصصات المرصودة في الموازنة الا بعد الترخيص بذلك من الجهات المختصة.

و - التأكد من أسباب عدم الصرف لكل أو بعض المخصصات التي رصدت للأعمال الجديدة.

ز- التأكد من تنفيذ احكام قانون الموازنة العامة ومن صحة الاوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضاه.

3) كما يقوم موظفو ديوان المحاسبة بتدقيق المعاملات المالية قبل وبعد الصرف بالاضافة الى التأكد من قيدها في الفصول والمواد المخصصة لها في الموازنة العامة، لكي يتمكن موظفو ديوان المحاسبة من القيام بواجباتهم، فقد منحهم قانون ديوان المحاسبة حق الاطلاع على جميع الوثائق والمستندات المتعلقة بالامور المالية واللوازم بالاضافة الى اية سجلات او اوراق او تقارير يعتقد موظف الديوان ان الاطلاع عليها مفيد في قيامه بواجبه شخص يمنع موظف ديوان المحاسبة من اجراء التدقيق.

4) وفي بداية كل دورة برلمانية على رئيس ديوان المحاسبة ان يقدم لمجلس الامة تقريراً سنوياً يتضمن ملاحظاته عن الدوائر والمؤسسات التي كلف التدقيق في حساباتها مع بيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها، كما ان لرئيس ديوان المحاسبة في اي وقت ان يقدم لمجلس الامة تقارير خاصة يلفت نظره الى امور يرى انها من الخطر والاهمية بحيث تستلزم تعجيل النظر فيها.

## 2- مملكة البحرين

تختص وزارة المالية والاقتصاد الوطني في مجال صلاحيات الرقابة المالية، بالتحقق من:

أ - وجود نظام للرقابة الداخلية بالوزارات والجهات الحكومية، يتلاءم مع حجم وطبيعة نشاطها.

ب - قيام الوزارات والجهات الحكومية بتحصيل الإيرادات المستحقة وتوريدها للحساب العمومي.

ج - انفاق المصروفات على الوجه المطلوب، ضمن حدود الاعتمادات المقررة لها في الميزانية، وبما يتفق مع الاهداف التي خصت من أجلها تلك الاعتمادات.

د - تطبيق القوانين والانظمة المالية والمحاسبية والعمل بها.

هـ - استخدام الموارد بفعالية وكفاءة وبصورة اقتصادية.

كما ان لديوان الرقابة المالية دوراً هاماً بالنسبة لرقابته على تنفيذ الميزانية ومن أهم اختصاصاته:

- التحقق من ان الأجهزة الإدارية قد قامت بتحصيل الإيرادات المستحقة للدولة وتوريدها وإضافتها إلى الحسابات الخاصة بها.

- التحقق من ان المصروفات قد صرفت بصورة ملائمة وضمن حدود الاعتمادات المقررة لها في الميزانية، وان عملية الانفاق قد تمت بجميع مراحلها طبقاً للقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات المالية والحسابية.

- مراقبة تنفيذ المشروعات الإنشائية الواردة في الخطة.

- مراقبة جميع حسابات التسوية من أمانات وسلف وحسابات جارية.

- مراقبة حسابات القروض الممنوحة من الدولة أو إحدى الجهات الخاضعة لرقابة الديوان أو المعقودة لصالحها.

- فحص ومراجعة القرارات الصادرة في شؤون التوظيف .

- فحص ومراجعة حسابات المعاشات والمكافآت وصرفيات التأمين والضمان الاجتماعي والإعانات والتثبيت من مطابقتها للقوانين واللوائح والقرارات المنظمة.

- فحص الأوجه التي تستثمر فيها الأموال الواردة في ميزانية الدولة.

- التفتيش على كافة المستودعات والمخازن.

- وتخضع المعاملات والسجلات المالية والمحاسبية والحسابات الختامية للوزارات والجهات الحكومية والحساب الختامي الموحد للرقابة من قبل ديوان الرقابة المالية بموجب أحكام قانون ديوان الرقابة المالية.

### 3- الجمهورية التونسية

يخضع تنفيذ الميزانية لمراقبة السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية. وهي تهدف إلى التثبيت من أن إجراءات استخلاص الموارد وأداء النفقات قد تمت حسب الترخيص الصادر عن مجلس النواب وطبقاً للقانون.

#### وهناك 3 أنواع من المراقبة:

- المراقبة الإدارية.
- المراقبة القضائية.
- المراقبة السياسية.

#### أ - المراقبة الإدارية:

يقوم بها إداريون وتكون على صيغتين إما مراقبة مسبقة لمصاريف الدولة وتتم قبل عقد أي نفقة من طرف الإدارة وتقوم بهذه المهمة الإدارة العامة لمراقبة المصاريف التابعة للوزارة الأولى.

- أو رقابة موازية وهي مراقبة المحاسب المكلف بدفع النفقة للأمر بالصرف فهناك استقلالية بين من ينفذ النفقة ويتمها وبين من يتولى التعهد بالنفقة وصرفها.

#### ب - المراقبة اللاحقة: وهي رقابة قضائية وتقوم بها كل من:

- دائرة المحاسبات.
- دائرة الزجر المالي.

دائرة المحاسبات: هيكل قضائي أحدث بموجب الفصل 69 من الدستور وينظمه القانون رقم 8 لسنة 68 المؤرخ في 3 مارس 1968.

وتختص دائرة المحاسبات بالنظر في حسابات وتصرف:

- الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية.
- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية وجميع الهيئات التي تساهم الدولة في رأس مالها.

وبالنسبة لمجلسي النواب والمستشارين فإنه خلافاً لأحكام القانون الأساسي المتعلق بدائرة المحاسبات تتولى لجنة خاصة بكل مجلس وضع تقرير سنوي حول التصرف المالي للمجلس يرفع إلى رئيس الجمهورية والى كل مجلس. وتتكون اللجنة الخاصة من ثلاثة أعضاء من بين النواب أو المستشارين حسب الحالة، يعينهم رئيس كل مجلس باقتراح من مكتب المجلس المعني وثلاثة أعضاء من دائرة المحاسبات يعينهم الرئيس الأول لدائرة المحاسبات وذلك لكامل المدة النيابية.

وتجتمع اللجنة المذكورة مرتين على الأقل كل سنة برئاسة عضو دائرة المحاسبات الأعلى رتبة فالأكبر سناً. وتصدر اللجنة آراءها بأغلبية أعضائها وعند تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

#### ج- المراقبة السياسية:

البرلمان يرخّص للدولة في تنفيذ الميزانية وهي نوع من الرقابة المسبقة على نشاط الحكومة في الميدان المالي وذلك حتى يتعرف على مصادر موارد الدولة وكيفية انفاقها وللبرلمان مناسبة أخرى لإجراء مراقبة على نشاط الحكومة المالي وذلك عند ختم الميزانية وتعتبر هذه المراقبة لاحقة نظراً لكونها تقع بعد تنفيذ ميزانية لسنة ما.

#### 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تحتل الرقابة مكانة حيوية في عملية تنفيذ النفقات وذلك للتأكد من مدى تطابق الإيرادات والنفقات على ما يتحقق منها بالفعل، وهذه المرحلة تسمح للسلطة التشريعية من معرفة كيفية قيام السلطة التنفيذية بانفاق المال العام وهذا طبقاً للمادتين 160 و 161 من الدستور.

وفي هذا السياق، نص الدستور من خلال مادته 160 على أهمية الرقابة البرلمانية اثناء تنفيذ الميزانية، وذلك بالزام الحكومة بتقديم عرض لكل غرفة من

البرلمان عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقترتها لكل سنة مالية، على ان تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن ضبط ميزانية السنة المالية المعنية من طرف كل غرفة من البرلمان.

وبما أن لجنة المالية والميزانية في المجلس الشعبي الوطني هي اللجنة المختصة في دراسة مشاريع قوانين المالية وإعداد تقارير بشأنها، فإن من واجبها ان تتابع تنفيذ الإجراءات الواردة في قوانين المالية. لكن ما يلاحظ منذ سنوات هو اختفاء قانون ضبط الميزانية الذي يعد الوسيلة الأساسية لممارسة اللجنة لدورها الرقابي على تنفيذ الميزانية ومراقبة حسابها الختامي باعتبار ان اللجنة لا تملك الوسائل الفنية والإدارية الكافية لإجراء رقابة عملية تتناول تفاصيل مراحل تنفيذ الميزانية (الإيرادات والنفقات).

وعليه، فإن أهمية قانون ضبط الميزانية تكمن في تبيين التقديرات الواردة في قانون المالية والإنجازات الحقيقية الحاصلة في نهاية السنة المالية.

أما بخصوص المرفقات الضرورية لمشروع قانون المالية المحال على المجلس الشعبي الوطني فإن قانون المالية الإطار لسنة 1984 قد تضمن من خلال مادته 68، طبيعة هذه المرفقات المتمثلة في تقارير وملحقات تفسيرية، لكن ما يلاحظ هو أن ثمة تقارير لا ترسل الى اللجنة المختصة برفقة مشروع قانون المالية السنوي، خاصة القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية والتقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب، لاسيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة وتقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.

## 5- جمهورية جيبوتي

يقوم ديوان المحاسبة بمراقبة تنفيذ الموازنة، ففي آخر كل عام يرفع ديوان المحاسبة تقريراً إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب. وعند افتتاح الجلسات الأولى لمجلس النواب يطرح هذا التقرير للمناقشة وتطرح خلاله الأسئلة والاستجابات إذا كان هناك ما يناقض نظام المدفوعات والمصاريف العامة للدولة.



## 6- المملكة العربية السعودية

تختص إدارة الميزانية العامة بمراقبة ومتابعة تنفيذ مراحل تنفيذ المشاريع ومراقبة حركة الاعتمادات والمناقلات وان تكون الملاحظات الواردة في الميزانية قد اتبعت بكاملها بالإضافة الى عمل الميزانية العامة لتسهيل تنفيذ الميزانية ويختص ديوان المراقبة العامة بمراقبة أي إخلال بالنظم المالية المتبعة أو عدم نظامية العمل ويتولى التحقيق والرفع للجهة التشريعية بمبئياتها.

هناك خمسة محاور أساسية تنشأ بينها علاقات بمناسبة تخطيط وإدارة ورقابة

الموارد العامة وهي على النحو التالي:

1- مجلس الوزراء: من خلال تحديد الأهداف ورسم السياسات العامة.  
2- وزارة المالية والاقتصاد الوطني: التي تتولى تخطيط وإدارة الموارد العامة وفرض الرقابة على الوزارات والمصالح الحكومية والتنظيمات المركزية الأخرى والمؤسسات العامة.

3- الإدارة العامة للرقابة المالية التي تعتبر حلقة الوصل بين وزارة المالية والاقتصاد الوطني من ناحية وباقي التنظيمات الحكومية من ناحية أخرى، حيث تقوم بمراقبة عمليات تحصيل الإيرادات وسداد النفقات والتحقق من مدى الإلتزام، بالنظم والتعليمات المالية.

4- مؤسسة النقد العربي السعودي: وهي بمثابة البنك المركزي لأموال الدولة حيث يتم فيها إيداع كل إيرادات الدولة ومنها يتم سحب كل المصروفات.

إن العلاقة بين مؤسسة النقد والتنظيمات الحكومية الأخرى لا تتم من خلال خط متصل، وإنما تتم من خلال خط منقطع، أي لا توجد علاقة محاسبية بين التنظيمات الحكومية ومؤسسة النقد، ولكن العلاقة بينهما مقصورة على قيام هذه التنظيمات والفروع التابعة لها بإيداع متحصلاتها من الإيرادات في مؤسسة النقد لحساب وزارة المالية والاقتصاد الوطني، وفي مجال الإنفاق تقوم التنظيمات الحكومية أو الوحدات التابعة لها بسحب أوامر دفع وترسلها لوزارة المالية التي تتولى إصدار شيكات مسحوبة على مؤسسة النقد العربي لأمر تلك التنظيمات. ولذلك فإن العلاقة

المحاسبية توجد فقط بين وزارة المالية ومؤسسة النقد العربي حيث تمسك وزارة المالية سجلات تجعل فيها مؤسسة النقد مدينة بكل ما يودع لديها بمعرفة التنظيمات الحكومية المختلفة، وتجعلها دائنة بالشيكات المسحوبة عليها لأمر هذه التنظيمات.

5- ديوان المراقبة العامة: أنشئ ديوان المراقبة العامة كجهاز مستقل عن الوزارات والمصالح والمؤسسات الحكومية التنفيذية، ولذلك فهو يتبع رئاسة مجلس الوزراء مباشرة. يقوم ديوان المراقبة العامة بدور المراجعة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ونفقاتها. ومن الخصائص الأخرى لمراجعة ديوان المراقبة العامة أنها تعتبر مراجعة خارجية، وملزمة ومستمرة وشاملة.

## 7- جمهورية السودان

يطالب المجلس الوطني وزير المالية ليقدم تقارير دورية كل ثلاثة اشهر عن تنفيذ الميزانية وفي نفس الإطار يتقدم كل وزير من مجلس الوزراء بتقارير عن أداء وزارته ومدى استيفائها متطلبات تنفيذ الميزانية والتوجيهات الصادرة عن المجلس الوطني ازاء تنفيذ الميزانية.

أما فيما يختص بتوزيع السلطات بين الجهاز التنفيذي والتشريعي فلا يحق لوزارة المالية النقل من فصل إلى فصل إلا بمشروع قانون يجيزه المجلس الوطني وفي نفس السياق لا يجوز للوزارات المختلفة النقل من بند إلى بند أثناء تنفيذ الميزانية إلا بموافقة وزير المالية.

ومن أهم المبادئ التي تلتزم بها السلطة التنفيذية هو مراعاة وحدة الميزانية، أي أن يتم تحويل كل إيرادات الدولة الى وزارة المالية ليصرف منها حسب البنود الموضحة في الميزانية المجازة.

إلى جانب ذلك تتبع ولايات السودان وعددها 26 ولاية نفس الاجراءات فيما يختص بالعلاقات بين السلطات التنفيذية والأجهزة التنفيذية.

هذا وتجدر الإشارة إلى انه تلزم الى البرامج طويلة ومتوسطة الأجل التي تضعها الدولة وتحدد تلك الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وبذلك تعتبر خطة سنوية لتحقيق أهداف تلك البرامج.

## 8- الجمهورية العربية السورية

أ - تتولى وزارة المالية الرقابة على تنفيذ النفقات والايرادات العامة عن طريق محاسبي الادارات الذين يمثلون وزير المالية في جميع وزارات الدولة واداراتها ومؤسساتها العامة وهيئاتها المحلية ويراقبون الادارات المالية فيها ويقومون بالتأشير على التصرفات المتضمنة عقد نفقة قبل اصدارها وعلى اوامر الصرف قبل دفعها كما يقومون بمراقبة استعمال الاعتمادات وبتوريد المبالغ المترتبة قانوناً للخزينة العامة وبالتصديق على الحسابات العامة العائدة للوزارات أو الادارات أو المؤسسات العامة التي يعملون فيها قبل ارسالها إلى السلطات المنصوص عليها في المادة 32 وبتزويد وزارة المالية بجميع البيانات والاحصائيات التي تساعد هذه الوزارة على متابعة تنفيذ النفقات والايرادات العامة في جميع أجهزة القطاع العام.

ب- تحدد الاختصاصات التفصيلية لمحاسبي الادارات والجهة التي يرتبطون بها في ملاك وزارة المالية.

يقوم جهاز الرقابة المالية المركزي بمراقبة تنفيذ الموازنة العامة وأموال الدولة وذلك وفقاً للأحكام الواردة في القانون المنظم لشؤون هذا الجهاز.

## 9- سلطنة عُمان

يتولى مجلس الشؤون المالية وموارد الطاقة إقرار القواعد المنظمة للرقابة على تنفيذ الميزانية العامة، ويكون لوزارة المالية متابعة التنفيذ، وذلك وفقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والنظم والإجراءات المعمول بها.

## 10- السلطة الفلسطينية

لوزير المالية ان يعين مدققين ماليين في الوزارات والمؤسسات العامة وذلك لتقديم المشورة لها ولمراقبة تنفيذ الموازنة العامة والالتزام بالمعايير والقواعد المالية

وفي حالة اختلاف الرأي بين المدقق والمدير المالي لأي من الوزارات والمؤسسات العامة يعرض الأمر على الوزير لاتخاذ القرار.

ولا يكون للوزارات والمؤسسات العامة في السلطة الوطنية الحق في إعادة تخصيص مخصصات الموازنة من بند انفاق الى بند آخر في موازنتها إلا بالتقيد الصارم بالتشريعات المرعية التي تحكم إعادة التخصيص بين البنود الفرعية للمخصصات وباعتماد السلطة المخولة بالسماح بإعادة التخصيص كما حددتها التشريعات المرعية.

وتحدد الأنظمة شكل ومحتوى وفترات التقارير حول تنفيذ الموازنة التي تقدم من قبل الوزارات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة وعلى أساس هذه التقارير تعد دائرة الخزينة تقريراً شهرياً موجزاً حول التقدم في تنفيذ الموازنة.

تعد الوزارة تقريراً في نهاية كل ربع سنة مفصلاً ومحتلاً لوضع الموازنة ويتضمن التقرير التطورات المالية واتجاهات حركة الإيرادات والنفقات مقارنة مع التوقعات وكذلك تفسير الانحرافات الهامة وتحليل تدفق النقد وتأثير هذه التطورات على الوضع المالي العام للسلطة الوطنية ويستعرض اقتراحات الإجراءات التصحيحية المناسبة لاستعادة التوازن المالي ويقدم الوزير هذا التقرير لكل من مجلس الوزراء والمجلس التشريعي.

تلغى المخصصات غير المستخدمة والأرصدة النقدية في حسابات الوزارات والمؤسسات العامة في الحادي والثلاثين من كانون أول (ديسمبر) من السنة المالية ويدرج أي التزام غير مدفوع ضمن موازنة العام القادم وله الأولوية.

تحسب الإيرادات المتحققة بعد الحادي والثلاثين من كانون أول (ديسمبر) كمتحصلات للسنة المالية الجديدة.

## 11- دولة قطر

تأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة لدولة قطر أشكالاً متعددة تختلف باختلاف الجهات التي تقوم فيها، وبالوقت الذي تتم فيه، وبطبيعة هذه الرقابة.

تتقسم الرقابة من حيث الجهات القائمة عليها إلى رقابة داخلية، ورقابة خارجية.

#### 1 - الرقابة الداخلية:

وهي التي تقوم بها الوحدات الداخلية في الوحدة الإدارية، كما تعتبر رقابة إدارة شؤون المالية العامة بوزارة المالية والاقتصاد والتجارة، رقابة داخلية، باعتبارها الجهة المنوط بها أعمال الموازنة إعداداً وتنفيذاً.

#### 2 - الرقابة الخارجية:

وهي التي يقوم بها مجلس الشورى بالنسبة لموازنة المشروعات الرئيسية العامة، ورقابة ديوان المحاسبة كهيئة فنية مستقلة تتبع الأمير مباشرة، الذي خوله القانون تحقيق الرقابة على أموال الدولة، والتحقق من سلامة ومشروعية إدارة هذه الأموال والمحافظة عليها.

ومن حيث مواعيد الرقابة:

#### 1- رقابة سابقة (مانعة أو رقابية):

وهي الرقابة التي تسبق الالتزام أو التنفيذ بالنسبة للنفقات، وتسبق الإقرار والاعتماد بالنسبة للموازنة العامة وقد سميت بالمانعة لأنها تمنع التجاوزات قبل وقوعها، وتقوم بمثل هذه الرقابة جهات عدة وهي: مجلس الشورى، وإدارة شؤون المالية العامة، ولجنة المناقصات المركزية، وديوان المحاسبة، ووزارة العدل، ووزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان.

#### 2- رقابة دائمة (مستمرة):

وهي الرقابة التي تلي تنفيذ النفقات، أو تحصيل الإيرادات، فهي تسبق الصرف مباشرة بالنسبة للنفقات، وتلي التحصيل بالنسبة للإيرادات. وتتولى هذه الرقابة الوحدة الإدارية المنفذة للتصرف.

ولا بد من الإشارة إلى أن الرقابة السياسية بهذا الشأن والتي يتولاها أمير البلاد، والتي تتمثل في عرض الحساب الختامي وتقرير وملاحظات ديوان المحاسبة عن كل سنة مالية منتهية هي رقابة لاحقة.

ومن حيث طبيعة الرقابة:

الرقابة إما أن تكون مستندية ويقصد بها المراجعة والتحقق من وجود المستندات المؤيدة للعمليات ومن سلامتها واكتمالها واستيفائها، وإما أن تكون حسابية ومحاسبية، تتعلق بالمتابعة والتحقق من سلامة التوجيه المحاسبي، ودقة الأرقام في الدفاتر والسجلات والكشوف والموازن والتقارير، بالإضافة للتحقق من التصرفات المالية.

وأما أن تكون إقتصادية تتعلق بمتابعة النشاط الاقتصادي وبرامجه وأهدافه. وإما أن تكون إدارية تعمل على تقييم النظم والاجراءات والأساليب التي تهدف للمحافظة على موارد الوحدة الحكومية، والعمل على رفع كفاءة الأداء. وإما ان تكون رقابة قانونية وتؤديها جهات عدة، كوزارة المالية والاقتصاد والتجارة ( إدارة شؤون المالية العامة) . وديوان المحاسبة، ووزارة العدل. أو رقابة أداء وتعلق بعملية رقابة داخلية لتوفير نظام للضبط الداخلي، وللتأكد من صحة الأداء الذي تم. وبمعنى آخر فإن العمل الذي قام به أحد الأفراد في إدارة شؤون المالية العامة يجب ان يراجعه شخص آخر مختص بالشؤون المالية للتأكد من صحته.

## 12- دولة الكويت

تحدد وزارة المالية شكل السجلات والأوراق اللازمة للمعاملات المالية، ويحدد وزير المالية الشروط والأوضاع التي تتبع في الصرف والتحصيل وغير ذلك من الاجراءات الحسابية، كما ينظم طرق تدقيق الحسابات العامة ومراجعتها. وتقوم مختلف الجهات بإمساك السجلات والأوراق المنوه عنها في المادة السابقة. ويختص الوزير أو رئيس الجهة باعتماد أوامر الصرف. وله ان ينيب عنه

من يقوم بهذا الاعتماد على الا يكون من القائمين بأعمال الحسابات ويعين بمختلف الوزارات والادارات الحكومية مراقبون ماليون ورؤساء للحسابات.

ويحدد بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.

وتقدم كل جهة حسابات شهرية وربع سنوية، عن الايرادات والمصروفات وغيرها من الحسابات إلى وزارة المالية، وفقا للتبويب الذي صدرت به الميزانية، وطبقا" للتعميمات التي تصدرها هذه الوزارة وفي المواعيد التي تحددها.

وتوقع هذه الحسابات من رئيس الجهة المختصة او من ينيبه عنه ومن المراقب المالي ورئيس الحسابات.

ويحدد وزير المالية نظم وطرق العمل والاختصاصات والمسؤوليات لمختلف عمليات التخزين وذلك من حيث الادارة والتنظيم والتزويد والتوزيع والتصرف والرقابة بمختلف مستوياتها وتصميم اماكن التخزين وترتيب الموجود بها. وتحديد كافة السجلات والاوراق المستخدمة في تلك العمليات.

### 13- الجمهورية اللبنانية

تقوم وزارة المالية بإجراء الرقابة على تنفيذ الواردات والنفقات.

- ويقوم بهذه الرقابة مراقبو التحقق ومراقبو الجباية. كما أن مراقبة تنفيذ الواردات مؤمنة وتنص القوانين على إحداث لجان بدائية لدرس الاعتراضات التي يقدمها المكلفون على الضرائب المفروضة عليهم، وتستأنف قرارات اللجنة أمام مجلس شورى الدولة.

- في رقابة تنفيذ النفقات: مراقبة عقد النفقات

ان الغاية من تدقيق مراقب عقد النفقات التثبت من الأمرين التاليين:

- توفر إعتداد النفقة وصحة تنسيبها.
- انطباق المعاملة على القوانين والأنظمة النافذة، إلا إذا كانت خاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية فلا تدقق عندئذ إلا من الناحية المالية.

يتولى مراقبة عقد النفقات باسم وزير المالية:

1. مدير الموازنة ومراقبة النفقات بصفة مراقب مركزي لعقد النفقات.
2. مراقبون لدى الوزارات يمثلون المراقب المركزي.

### رقابة التفتيش المالي

- إن صلاحيات التفتيش المالي تمتد مروراً بجميع المراحل من الواردات إلى النفقات والغاية من ذلك رقابية وتوجيهية وهي رقابة واسعة وشاملة.
- يقوم التفتيش المالي بالتدقيق والمراقبة على:
- كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية، ومنها طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة الأموال العمومية.
  - كيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها.
  - كيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية بأعمالهم.

### الرقابة القضائية - ديوان المحاسبة

ديوان المحاسبة هو محكمة إدارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وذلك بمراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء، وبالفصل في صحة وقانونية معاملاتها وحساباتها، وبمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها .



## الرقابة البرلمانية

إن السلطة التشريعية هي التي تمنح الإجازة بالجباية والإنفاق ولها أن تراقب مدى احترام الإجازة في التطبيق باعتبارها الرقيب على أعمال السلطة التنفيذية.

يوجد في البرلمان اللبناني ثلاث وسائل لممارسة هذه الرقابة هي الأسئلة والاستجوابات والتحقيق البرلماني، وتجدر الإشارة أنه بالإضافة إلى هذه الأدوات الثلاث، يحق للنواب مخاطبة الحكومة ومساءلتها في أثناء مناقشة الموازنة العامة وفي أثناء الوقت المخصص في بداية الجلسات العامة لتلاوة خلاصة الأوراق الواردة. وفي أثناء اجتماعات اللجان النيابية التي يدعى الوزراء المختصون لحضور جلساتها، إن دور اللجان النيابية على المستوى الرقابي ينحصر بمحاولة ترشيد أداء الحكومة في موضوع معين أو الاطلاع على مسار سياسي أو إنمائي ما والمعلومات التي تملكها حوله ولذلك كثيراً ما تنتهي أعمال اللجان الرقابية إلى إصدار توصيات تكون إما للفت الحكومة إلى معالجة قضية ما وإما على دعم موقفها في سياسة ما لذلك لا يندرج عمل اللجان هذا ضمن المفهوم الضيق للرقابة البرلمانية.

## **14- جمهورية مصر العربية**

يعتبر شاغلو الوظائف المحددة في قمة الجهاز المالي هم المسؤولون عن تنفيذ هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له.

ويكون على المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة ووحدات الحكم المحلي إخطار وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والجهاز المركزي للمحاسبات بأية مخالفة مالية وعلى المسؤولين الماليين بالوحدات الاقتصادية إخطار رئيس الوحدة بأية مخالفة مالية وعلى رئيس الوحدة إخطار رئيس الهيئة أو المؤسسة التابع لها وعلى رئيس الهيئة أو المؤسسة إخطار الوزير المختص بتلك المخالفات

على أن يخطر وزير المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بما يثبت من هذه المخالفات.

وعلى المسؤولين الماليين الامتناع عن تنفيذ أي أمر أو قرار ينطوي على مخالفة إلا بناء على أمر كتابي من رئيس الجهة التابع لها وعلى المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة إخطار وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والجهاز المركزي للمحاسبات بما تم كتابته.

وتختص وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية وحدها بمساءلة المسؤولين الماليين التابعين لها عما يقع منهم من أخطاء فنية أو مخالفات مالية مع إخطار الوزير المختص بنتيجة المساءلة، أما بالنسبة لمن عداهم فيكون ذلك من اختصاص الوزير المختص على أن تخطر وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية بنتيجة المساءلة وذلك كله دون الإخلال بحق الجهاز المركزي للمحاسبات في التعقيب على القرارات الصادرة في هذا الشأن.

يعتبر من المخالفات المالية عدم تقديم الجهة للموازنة أو الحسابات الختامية أو الميزانية العمومية الخاصة بها، أو بياناتها التفصيلية أو تقديمها غير مستوفاة أو في موعد يجاوز المواعيد المحددة، أو تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة دون الحصول على الموافقة والترخيص المالي اللازمين أو الأمر بالصرف في حالة تجاوز اعتمادات باب من أبواب الموازنة قبل الحصول على موافقة مجلس الشعب أو مخالف أي حكم من أحكام هذا القانون والقرارات واللوائح الصادرة تنفيذاً له.

إن الرقابة على قانون المالية تنقسم الى قسمين:

1- مراقبة تشريعية يقوم بها البرلمان.

2- مراقبة قضائية تقوم بها المصالح القضائية.

## 1 - الرقابة التشريعية:

يمكن الحديث عن هذه الرقابة، بتعرضنا للعديد من الآليات، فالآلية القانونية المهمة التي تعتبر محطة أساسية في إطار المراقبة هي تقديم قانون التصفية. هذا القانون يثبت المبلغ النهائي للمداخل المقبوضة والنفقات المأمور بصرفها والمتعلقة بنفس السنة المالية ويحصر فيه حساب نتيجة السنة.

ويجب ان يودع مشروع القانون المذكور بمكتب أحد مجلسي البرلمان في نهاية السنة الثانية الموالية لسنة تنفيذ قانون المالية على أبعد تقدير.

ويرفق مشروع القانون المذكور بتقرير يعده المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة.

كما يمكن للجنة المالية استدعاء وزير المالية لتقديم عرض مفصل يقدم فيه كل البيانات حول كيفية تنفيذ القانون والعوائق وأسبابها.

بالإضافة لهذا هناك آلية الأسئلة الشفوية والكتابية أو ما يعرف بالأسئلة الآنية والتي يمكن للسادة النواب الحصول على جميع المعلومات حول الإجراءات التي تم التصويت عليها في إطار القانون المالي ومآلها.

## 2 - المراقبة القضائية

ويتعلق الأمر هنا بمراقبة المجلس الأعلى للحسابات حيث انه طبقاً لمقتضيات الفصلين 96 و 97 من الدستور يتولى هذا المجلس ممارسة الرقابة

العليا على تنفيذ القوانين المالية. ويتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخل ونفقات الأجهزة الخاضعة لرقابته بمقتضى القانون وتقييم كيفية قيامها بتدبير شؤونها ويعاقب عند الاقتضاء على كل إخلال بالقواعد المحاسبية على العمليات المذكورة. ويبذل مساعدته للبرلمان وللحكومة في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون ويرفع الى جلالة الملك بياناً عن جميع الأعمال التي يقوم بها.

كما يدقق هذا المجلس ويبت في الحسابات التي يقدمها المحاسبون العموميون.

ويمارس كذلك مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ويتولى مراقبة تسيير الأجهزة المنصوص عليها.

## 16- الجمهورية الإسلامية الموريتانية

يراقب البرلمان تنفيذ ميزانية الدولة والميزانيات الإضافية.

ويتلقى في نهاية كل ستة أشهر بياناً حول مصروفات الأشهر الستة المنصرمة.

وتقدم إليه الحسابات النهائية لكل سنة مالية أثناء دورة الميزانية الواقعة في السنة التي تليها ويصادق عليها بقانون.

تساعد محكمة حسابات البرلمان والحكومة في رقابة وتنفيذ قوانين المالية. تتمتع محكمة الحسابات بوصفها هيئة عليا للرقابة على الأموال العمومية باستقلالية مضمونة حسب الشروط المحددة في الدستور، وتساهم بعملها الدائم والمنظم في مجال التدقيق والتقييم والإعلام والمشورة في تحقيق الأهداف المبينة أدناه:

حماية الأموال العمومية، تحسين طرق التسيير وتقنياته، عقلنة العمل الإداري.

أما الرقابة المسندة الى محكمة الحسابات فتستهدف كشف أي انحراف أو خرق أو مخالفة للقواعد القانونية وتلك المتعلقة بالتسيير، بحيث يمكن في كل حالة القيام بالتصحيات الضرورية أو مساءلة الأشخاص المعنيين أو الحصول على التعويض أو اتخاذ تدابير من شأنها تفادي وقوع مثل هذه التصرفات أو جعل ارتكابها أكثر صعوبة في المستقبل.

تمارس هذه الرقابة بصورة لاحقة على الوثائق وفي عين المكان، بصفة شاملة أو عن طريق العينات، على شكل قضائي أو إداري، وتبدي رأيها لاستشاري، بناء على طلب الحكومة حول النصوص المتعلقة بتنظيم ورقابة الأموال العمومية.

## 17- الجمهورية اليمنية

دون الإخلال بحق واختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة تمارس وزارة المالية أعمال الرقابة المالية والتفتيش المالي والضبط الداخلي على كافة العمليات المالية في جميع الجهات الخاضعة لهذا القانون قبل الصرف والتحصيل وبعده طبقاً للقوانين كما أن لها التحقيق بصفة دائمة ومستمرة من التزام تلك الجهات بتطبيق النظم والقوانين واللوائح المالية وإن عمليات الصرف تتم وفقاً للميزانية المقررة لكل منها وإن الإيرادات العامة يتم تحصيلها طبقاً للقوانين والأنظمة والقرارات.

لوزارة المالية الحق في التفتيش على المخازن والخزن وكذلك طلب البيانات والمعلومات بصفة دورية وكلما دعت الحاجة إلى ذلك لمعرفة أية عملية مالية بعينها.

جميع العاملين في المصالح الإيرادية وفي المجالات المالية يجب أن يقدموا سنوياً إقرار بالذمة المالية لجميع ممتلكاتهم المنقولة وغير المنقولة.

مديرو عموم الشؤون المالية يمثلون وزارة المالية لدى الجهات التي يعملون بها ويكون لهم حق التوقيع على أوامر الصرف وفقاً لهذا القانون واللائحة التنفيذية له.

رؤساء الجهات الخاضعة لهذا القانون وكذا ممثلي وزارة المالية في تلك الجهات هم المسؤولون عن تنفيذ كافة القوانين واللوائح والقرارات المالية.

تحدد اللائحة التنفيذية الاختصاصات التفصيلية لممثلي وزارة المالية في ضوء مسؤولياتهم الكاملة في تنفيذ هذا القانون وغيره من القوانين والقرارات واللوائح والتعليمات المالية.

يحظر على ممثلي وزارة المالية الموافقة على صرف أي مبلغ دون وجود اعتماد بميزانية الجهة أو كان الاعتماد غير مخصص للعرض المطلوب صرف المبلغ من أجله أو إذا ترتب على الصرف تجاوز للاعتماد المخصص أو كان الصرف على حساب وسيط أو مخالفاً للقوانين والقرارات واللوائح والتعليمات النافذة.

على ممثلي وزارة المالية في كافة الجهات الخاضعة لهذا القانون التي يعملون بها الامتناع عن التأشير على كل أمر صرف يتضمن مخالفة مالية ويجب عرضها كتابة فور اكتشافها على السلطة المختصة مصدرة الأوامر فإذا أصرت على الصرف رغم ذلك تحمل المسؤولية مصدر الأوامر أو متخذ القرار ويقوم ممثل وزارة المالية بالصرف وإبلاغ وزير المالية ورئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كتابة بموضوع المخالفة بمجرد وقوعها، وعلى هذه الجهات سرعة التحقيق فوراً عن المخالفة.

على رؤساء الجهات الخاضعة لهذا القانون وكذا ممثلي وزارة المالية إبلاغ كل من وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بحوادث الاختلاس والسرقة والحريق والإهمال والتبذير وما في حكم ذلك فور اكتشافها. ولا يخل هذا

باختصاصات رؤساء الجهات المعنية في اتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً للأنظمة  
النافذة.

\*\*\*\*\*

## الفروقات بين الدول العربية

أ- في مرحلة إعداد الموازنة العامة:

1- إحالة مشروع الموازنة العامة إلى البرلمان:

تتفق جميع الدول العربية في موضوع إحالة مشروع الموازنة العامة إلى  
البرلمان، أكان مؤلفاً من مجلس واحد أو من مجلسين، للمصادقة عليه ما عدا  
المملكة العربية السعودية حيث تتم المصادقة على المشروع من قبل جلالة الملك بعد  
إقراره في مجلس الوزراء.

2- في المهلة القانونية لإحالة مشروع قانون الموازنة العامة:

- يتفق كل من الأردن والسعودية في إرسال مشروع الموازنة العامة إلى المجلس قبل  
انتهاء السنة المالية بشهر واحد على الأقل.  
- ويتفق كل من البحرين والكويت واليمن ومصر في إرسال مشروع الموازنة العامة  
إلى المجلس قبل انتهاء السنة المالية بشهرين على الأقل.  
- أما في الجزائر فقبل 47 يوماً من تاريخ الإيداع.

- وفي فلسطين في الأول من شهر تشرين الثاني/نوفمبر
- وفي المغرب قبل نهاية السنة بسبعين يوماً.
- وفي لبنان فقبل العقد العادي المخصص لدرس الموازنة بخمسة عشر يوماً على الأقل. (أي في الأول من تشرين الأول/أكتوبر)

### 3- البلاغ أو التعميم أو المنشور أو التعليمات:

تتفق كل الدول العربية في إصداره من قبل وزير المالية أو رئيس مجلس الوزراء ما عدا مملكة البحرين.

### 4- درس مشروع الموازنة مع مختلف الوزارات والإدارات:

تتفق كل الدول العربية، ما عدا جيبوتي وموريتانيا، في موضوع درس مشروع الموازنة بين وزارة المالية وباقي الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة والوحدات الحكومية.

### 5- درس مشروع الموازنة العامة في وزارة المالية:

تتفق كل الدول العربية في موضوع درس الموازنة من قبل وزارة المالية، وينفرد كل من الأردن بوجود مجلس إستشاري للموازنة، والكويت بوجود لجنة عليا للميزانية، والسودان بوجود مجلس للتخطيط القومي.

### 6- درس مشروع الموازنة العامة في مجلس الوزراء:

تتفق كل الدول العربية، ما عدا جيبوتي، على درس وإقرار مشروع الموازنة في مجلس الوزراء قبل إحالته إلى البرلمان، وتتفرد الجزائر بدرس المشروع في مجلس الحكومة الذي يترأسه الوزير الأول قبل إقراره في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية.



## ب- في مرحلة إقرار الموازنة العامة:

### 1- بيان الموازنة أمام البرلمان:

تتفق كل من الأردن والسودان وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب في موضوع إلقاء وزير المالية، باسم الحكومة، بيان أو خطاب الموازنة أمام البرلمان لشرح الخطوط العريضة لمشروع قانون الموازنة.

### 2- الإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة لدرس مشروع الموازنة:

تتفق في الإحالة على اللجنة النيابية المختصة: كل من الأردن، والإمارات العربية، والبحرين، والجزائر، وجيبوتي، والسودان، وسورية، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، واليمن.

وتختلف تونس عن باقي الدول العربية بإحالة المشروع إلى عدة لجان لدرس الميزانية، وتتفرد كل من السعودية وسلطنة عُمان بعدم وجود هذا الإجراء.

### 3- تقرير اللجنة البرلمانية المختصة:

تتفق كل من الأردن، والإمارات العربية، والبحرين، وجيبوتي، والسودان، وسورية، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، واليمن في عرض تقرير عام من قبل اللجنة التي درست مشروع القانون يتم فيه عرض التوجهات العامة للمشروع والتعديلات التي أُدخلت عليه. وتختلف الجزائر، وقطر عن باقي الدول العربية في عدم وضع التقرير. وبعدم وجود هذا الإجراء في كل من السعودية وسلطنة عمان.

#### 4- التصديق على المشروع:

تتفق كل الدول العربية في التصديق على مشروع الموازنة من قبل البرلمان ما عدا السعودية حيث يصدر مرسوم ملكي بالمصادقة، وسلطنة عمان حيث يتم صدور مرسوم سلطاني بالمصادقة.

#### ج- في مرحلة مراقبة تنفيذ الموازنة العامة:

##### 1- في مبدأ وجود المراقبة لتنفيذ الموازنة:

تتفق جميع الدول العربية في وجود أجهزة لمراقبة تنفيذ الموازنة العامة ما عدا الإمارات العربية المتحدة والصومال والعراق.

##### 2- الأنواع الثلاثة من الرقابة على تنفيذ الموازنة:

تتفق كل من تونس، وقطر، ولبنان في موضوع وجود ثلاثة أنواع من الرقابة على تنفيذ الموازنة (الإدارية، القضائية، والسياسية).

##### 3- في الحساب الختامي:

تتفق الدول العربية في وجود الحساب الختامي ما عدا: الصومال، والعراق، وفلسطين.

#### 4- في الجهاز المختص بالمراقبة:

يوجد ديوان للمحاسبة للقيام بعملية الرقابة في كل من الأردن، والإمارات العربية، والبحرين، وتونس، وجيبوتي، والمملكة العربية السعودية، والسودان، وسورية، والصومال، والعراق، وعُمان، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، واليمن.

- تقوم كل من: الأردن، والإمارات العربية، السودان، الصومال، العراق، قطر، الكويت، لبنان، ليبيا **بالرقابة السابقة واللاحقة للتنفيذ**
- وتقوم كل من: البحرين، وتونس، وجيبوتي، والمملكة العربية السعودية، وسورية، عُمان، المغرب، **بالرقابة اللاحقة للتنفيذ**
- وتقوم مصر واليمن **بالرقابة اللاحقة والمرافقة للتنفيذ.**

\*\*\*\*\*

