دور الرّقابة الماليّة العامّة في تعزيز الشفافيّة والمساءلة ومكافحة الفساد

د. فيّاض حمزة رملي

أستاذ جامعي _ محاسب قانوني _ مستشار مالي

المدخل الأول / الإطار المفاهيمي للرقابة الماليّة العامّة

ماهية الرّقابة الماليّة العامّة وأهميّتها :

يُقصد بالرقابة الماليّة العامّة في مدلولها العلمي البحت الرقابة الماليّة الحكوميّة بشقيها الأساسيين (الداخليّة والخارجيّة) التي تمارسها الدولة على وحداتها وأجهزتها الحكوميّة المختلفة بغرض المحافظة على المال العام وضمان حسن استغلاله .

وقدْ عرف مكتب المحاسبة العامGeneral Accounting Office بالولايات المتحدة الأمريكيّة الرقابة الماليّة الحكوميّة بأنّها عمليّة تتمثّل في الآتي :

١ . فحص العمليّات الماليّة ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات ومراجعتها لبيان :

- ما إذا كانت القوائم الماليّة تمثل بعدالة المركز المالي للحكومة وفيما إذا كانت نتائج العمليات قد تمت وفق المبادئ المحاسبية المقبولة والمتعارف عليها .
- مدى التزام الوحدة الحكوميّة بالقوانين والأنظمة الماليّة النافذة .

٢ . فحص كفاءة واقتصاديّة العمليّات ومراجعتها لبيان :

- مدى قيام الوحدة الحكوميّة باستخدام الموارد وإدارتها بكفاءة وبطريقة اقتصاديّة .
- أسباب التصرفات غير الاقتصاديّة أو التي تدل على عدم الكفاءة .
- مدى التزام الوحدة بالتشريعات التي تتعلّق بالكفاءة الاقتصاديّة .

٣ . فحص ومراجعة نتائج البرامج لبيان :

- مدى تحقيق النتائج أو المنافع التي سبق تحديدها من قبل السلطة التشريعيّة .
- ما إذا كانت الوحدة الحكوميّة قدْ قامت بالأخذ في الحسبان البدائل التي تحقق النتائج المرجوة بأقل تكلفة في ضوء الموازنة بين هذه البدائل لاختيار أفضلها .

وفي مجالات الفكر المالي والمحاسبي العام (أي الصادرة عن غير المنظمات المهنيّة) تتعدد تعريفات الرقابة الماليّة العامّة (الحكوميّة) ومنها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- هي المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرفات، وذلك عن طريق التأكد من إتباع الإجراءات وقواعد العمل المحددة مقدماً، وكذلك التأكد من سلامة تحديد نتائج أعمال الوحدات ومراكزها الماليّة.
- هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونيّة والاقتصاديّة والإداريّة، وتهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامّة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعاليّة في النتائج المحقّقة.
- هي توجيه وتنظيم الأنشطة المختلفة في الوحدة الاقتصاديّة أو جزء منها بواسطة قرارات أو إجراءات إداريّة بغرض الوصول إلى الأهداف التي سبق الاتفاق عليها أو تحديدها.
- الرّقابة الماليّة الحكوميّة هي رقابة إداريّة تشمل: مجموعة الطرق والإجراءات التي تساعد الوحدة في عمليّات التخطيط والرقابة على الأنشطة أو العمليّات مثل: إجراءات الموازنات وتقارير الأداء، وتعتبر الرقابة الإداريّة نقطة الانطلاق لوضع نظام محاسبي للرقابة على المعاملات الماليّة، بالإضافة إلى الرقابة المحاسبيّة البحتة التي تتكوّن من مجموعة من الطرق والإجراءات المرتبطة بالدرجة الأولى بالمعاملات ذات الطابع المالي، إضافة إلى حماية الأصول ومدى الدّقة في البيانات الماليّة المقيّدة بالدفاتر والسجلات.

ممّا سبق يُستنبط: أن مفهوم الرقابة الماليّة العامّة (الحكوميّة) لا يمثل وظيفة محدّدة، إنما يعبر عن نشاط متشعب ومتكامل تندمج من خلاله وظائف علوم القانون والاقتصاد والإدارة والمحاسبة وكذلك الجوانب الفنيّة والبيئيّة والاجتماعيّة للتأكد من أنّ الأعمال المنجزة قد طبقت وفقاً للخطط الموضوعة مقدماً، حتى يمكن إيضاح مواطن النجاح أو الضعف واتخاذ القرارات المناسبة، وذلك بغرض التأكد عموماً من حسن استخدام المال العام بما يتّفق مع أهداف التنظيم الإداري وبما يخدم المصلحة العامّة للدولة.

وتبرز أهميّة الرّقابة الماليّة العامّة في أنّها تقدم المساعدة إلى الدولة ممثّلة في أجهزتها الحكوميّة المكلفة بالرقابة في شأن التعرف على كيفيّة سير الأعمال داخل الوحدات الحكوميّة، والتأكد من أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المخطّطة، وتبعاً لذلك التأكد من أنّ الإنفاق يتم بصورة سليمة فيما خصص له مقدماً من أغراض، بالإضافة إلى التأكد من مدى تحقيق الوحدات الحكوميّة بشكل عام لأهدافها بكفاية وفاعليّة بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز الماليّة وتحسين معدلات الأداء

والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث مسبباتها وتدعيم الموجب منها واقتراح الوسائل العلاجية للسالب من هذه الانحرافات لتفادي تكرارها مستقبلاً في تلك الوحدات الخدميّة والاقتصاديّة.

أهداف الرقابة الماليّة العامّة: تهدف الرقابة الماليّة العامّة بشكل عام إلى المحافظة على الأموال العامّة وحمايتها من العبث وضمان حسن استخدامها بالشكل المطلوب اقتصاداً وقانوناً، وفي سبيل ذلك يتضمن هذا الهدف العام تفاصيل ترمي إلى تحقيق مضمونه الأصيل وهي على النحو التالي:

١. التحقق من أنّ الموارد قدْ تم تحصيلها وفقاً للقوانين واللوائح والقواعد الصادرة والكشف عن أي مخالفات أو تقصير.

٢. التحقق من أنّ الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامّة في الأغراض المخصّصة لها دون إسراف أو انحراف، والكشف عن ما يقع في هذا الصدد من مخالفات.

٣. متابعة تنفيذ الخطّة الموضوعة وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أنّ التنفيذ يسير وفقاً للسياسات الموضوعة ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرّف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عن ما يقع من انحرافات وما قدْ يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحيّة اللازمة وللتعرف على فرص تحسين معدّلات الأداء مستقبلاً.

٤. تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين واللوائح من خلال إبراز الجوانب الإيجابيّة في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبيّة فقط.

٥. الوقوف على المشكلات والعقبات التي تعترض الأجهزة الإداريّة في عملها والعمل على معالجة هذه المشكلات وإزالة المعوقات.

٦. تزويد السلطة التشريعيّة في الدولة بالمعلومات والتقارير السليمة، وذلك بغرض تحققها من تطبيق ما وافقت عليه فيما يتعلّق بالموازنة العامة، وهو ما يعني استخدام الاعتمادات في الأوجه التي خصّصت لها وجباية الإيرادات حسب اللوائح. إضافة إلى ذلك التأكد من تنفيذ نصوص الأنظمة واللوائح العامّة والخاصّة، أي التي تصاغ لأغراض خاصّة تناسب وحدات إداريّة بعينها.

ممّا سبق من عرض لأهداف الرقابة الماليّة العامة يخلص إلى أن أهدافها تتلخص مجملها في ثلاثة محاور أساسيّة هي:

ا. **المحور السياسي**: الذي يهدف إلى التحقق من تطبيق ما وافقت عليه السلطة التشريعيّة فيما يتعلق بالموازنة العامّة للدولة وتبعيّة ذلك من نصوص اللوائح والإجراءات والتشريعات.

ب. **المحور المالي**: ويتعلق بالنواحي الفنية الهادفة إلى التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات الماليّة، وكشف الانحرافات والأخطاء الماليّة والاختلاسات.

ت. **المحور الإداري**: وهو ما يهدف إلى التأكد من أنّ أنظمة العمل (اللوائح – التشريعات – الإجراءات) تؤدى إلى أكبر نفع ممكن بأقل نفقات ممكنة، وتصحيح القرارات الإداريّة، مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة.

أنواع الرقابة الماليّة العامّة:

تختلف أنواع الرقابة الماليّة العامّة في سبيل المحافظة على المال العام وضمان حسن إستغلاله بحسب موقع الجهة التي تقوم بهذه الرقابة (آليّة الدولة الأساسيّة في تقسيمات تنفيذ العمل الرقابي)، ويمكن إجمالها في نوعين أساسيين هما: الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة – والرقابة الماليّة العامّة الداخليّة.

أ. الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة:

تعتبر الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة أداة يمكن عن طريقها التأكد من تنفيذ الدوائر والمؤسّسات الحكوميّة للمهام المنوطة بها وفقاً للخطط والبرامج الموضوعة مسبقاً وفي ظل الإمكانات الماديّة المتاحة. ويمكن تعريف الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة بأنها: نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذيّة يهدف إلى التأكد من صحة العمليّات الماليّة والبيانات المحاسبيّة ومشروعيّتها والتحقق من كفاءة وفعاليّة أداء الأجهزة الحكوميّة من إنجاز أهدافها ومشاريعها في نهاية الفترة الماليّة (أي أنّها رقابة لاحقة بشكل أساسي، فضلاً عن نسبية منهج المتابعة بمحتواها للأغراض الخاصّة). وفي كثير من دول العالم تعتبر أجهزة المراجعة الخارجيّة هي الجهات المكلفة بعمليّة الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة.

ب. الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة:

تسعى الأجهزة الحكوميّة جاهدة إلى تأدية مهامها بصورة كفؤ وفاعلة تسمح لها بالاستعمال الاقتصادي الأمثل للموارد المتاحة، وتسعى السلطة التنفيذيّة بكل الوسائل المتاحة لديها لمنع موظفيها من ارتكاب الأخطاء أو إساءة استعمال الموارد وحمايتها من الضياع أو الاختلاس، وذلك عن طريق إصدار تعليمات تحدد الإجراءات اللازمة للحفاظ على موجوداتها من ناحية ودقة بياناتها الماليّة والمحاسبية من ناحية أخرى – ويرتكز مفهوم الرقابة الماليّة العامّة

الداخليّة بشكلٍ عام على الفكرة التي تقول: أن إدارة كل وحدة اقتصاديّة يترتب عليها مسؤوليّة أساسيّة تكمن في تأدية مهامها الخاصّة بطريقة معينة وبدرجة من الكفاءة والفطنة بحيث تسمح لها بتخفيض حاجتها إلى الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة المستقلّة إلى الحد الأدنى – وهو الأمر الذي يعني صراحة أن أداء أجهزة الرقابة الماليّة العامّة الخارجيّة لمهامها يعتمد بشكلٍ كبير على أداء أجهزة الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة بالكيانات الحكوميّة لأنها تمثل رقابة سابقة أي وقائيّة ورقابة متابعة ورقابة لاحقة أيضاً.

يمكن وضع وتلخيص مفهوم علمي للرقابة الماليّة العامّة الداخليّة بأنها: نشاط تقييمي مستقل داخل الوحدة الاقتصاديّة من أجل فحص النواحي المحاسبيّة والعمليّات الأخرى بغرض حماية الموجودات وضبط دقّة البيانات الماليّة ومدى إمكان الاعتماد عليها والوثوق بها في شأن اتخاذ القرارات، وزيادة الكفاءة في الأداء وتشجيع العاملين على الالتزام بالسياسات الإداريّة مقدماً، وعادة ما يمثل مهام الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة في كثير من الدول جهاز المراجعة الداخليّة لأجهزة الدولة. كما قد تقوم بعض الوحدات الحكوميّة في حالات نادرة وخاصة بإنشاء جهاز داخلي للرقابة الماليّة لأغراض خاصّة إلى جانب جهاز الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة المكلف من السلطة التنفيذيّة، ومثال ذلك: إدارة الرقابة الماليّة الحكوميّة بوزارة الطاقة بالدول المختلفة التي تتولى مزاولة مهامها في الرقابة على أعمال شركات إنتاج النفط في ضوء ما أبرم من عقود قانونيّة بين الدولة مالكة أرض النفط وتلك الشركات. والجدير بالذكر هنا: أن الأهداف بالقطّاع الحكومي في ظل الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة والخارجيّة تلتقي عموماً في سبيل المحافظة على المال العام للدولة وضمان حسن إستغلاله حتى وإن اختلفت أنواعها وطرقها في تنفيذ أعمال الرقابة (سواء أن رقابة سابقة أولاحقة ورقابة متابعة متكاملة أو نوعيّة).

وجدير بالذكر هنا إيضاح طبيعة الأنماط سابقة الذكر (رقابة ماليّة سابقة، ولاحقة ومتزامنة) التي تتخذها عملية الرقابة المالية العامة فتحدد طبيعة التنوع أنفه (مابين رقابة داخليّة وخارجيّة) في محتواها، حيث يقصد بالرقابة المالية السابقة الرقابة الوقائية التي تسبق التنفيذ الفعلي للمعاملات الماليّة وتسجيلها فتمنع وقوع الأخطاء أما الرقابة الماليّة اللاحقة فهي التي تبدأ بعد تنفيذ المعاملات الماليَّة وتسجيلها بهدف الكشف عن الأخطاء (وهي تأتي في وقت مُتأخّر يعقب فعلياً وقوع الأخطاء)– أما الرقابة الماليّة المتزامنة أو رقابة المتابعة فهي رقابة مزامنة للتنفيذ، أي تقوم بمتابعة الأداء على تنفيذ المعاملات الماليّة من خلال مراحل التنفيذ المختلفة (الدورة المستنديّة للمعاملات الماليّة) للتعرف على الأخطاء والانحرافات أولاً بأول ممّا يؤدي الى تصحيحها قبل تراكم هذه الأخطاء أو الانحرافات، وعليه فهي رقابة توجيهيّة هامة وذات أثر كبير في مجريات عمل الرقابة الماليّة.

المدخل الثاني / دور الرقابة الماليّة العامّة في تعزيز الشفافيّة والمساءلة ومكافحة الفساد

تُعد هذه الوجهة من المداخل الهامّة والحديثة في مجال أعمال الرقابة الماليّة العامّة، وتأتي أهميّة هذه الوجهة للمناداة المعاصرة للإلتزام بها بشكل كبير من قبل المنظومات المهنيّة الدوليّة المنظمة لأعمال الرقابة الماليّة العامّة في سبيل تعزيز الشفافيّة والمساءلة ومكافحة الفساد في داخل الوحدات الحكوميّة الخاضعة للرقابة وفي داخل تنظيمات الرقابة الماليّة العامّة، وذلك حتّى لا تتفشّى الدكتاتوريّة المهنيّة في هذا التنظيم ويكثر حوله لغط القول وضماناً لعكس نزاهة وكفاءة أداء المنسوبين به في كل مكان وزمان.

يضطلع تنظيم الرقابة المالية العامة بدور بالغ الأهمية في سبيل المحافظة على المال العام وضمان حسن استخدامه، فضلاً عن الإرتقاء بالأداء الحكومي تحقيقاً للمصلحة العامّة. ومما لاشك فيه بأن نجاح أية عمليّة تنمويّة يرتبط بشكل أساسي بالقضاء على مظاهر الفساد وتحقيق متطلبات الإصلاح الإداري والمالي في ضوء توافر قدرة عالية لتهيئة مناخ ملائم لتدفق المعلومات الصادقة بحريّة تامة، فضلاً عن مساءلة المسئولين المخالفين على اختلاف مستوياتهم دون تمييز سواء داخل كيان الرقابة الماليّة العامّة أو الوحدات الخاضعة لرقابته، مما يشكل ركيزة أساسيّة في تفعيل أعمال الرقابة الماليّة العامّة والوثوق بها وإمكانيّة الاعتماد على تقاريرها في اتخاذ القرارات الرشيدة.

ماهية الشفافيّة وأغراضها ودور الرقابة الماليّة العامَّة في تعزيزها:

يقصد بالشفافية (الوضوح) قيام الجهة الخاضعة للرقابة أو القائمة بأعمال الرقابة بتوفير المعلومات والبيانات المتعلقة بنشاطها ووضعها تحت تصرف طالبيها من المختصين (منسوبي الرقابة الماليّة أو منسوبي لجان الرقابة الذين يراقبون أداء أجهزة الرقابة الماليّة)، نشر هذه المعلومات والبيانات كاملة وعدم حجبها وتداولها عبر الأجهزة المختصة(ذات الصلة)، فيما عدا تلك البيانات والمعلومات التي يكون من شأنها الإضرار بمصالح الدولة مما يتوجّب الإحتفاظ بسريتها وتداولها في نطاق معين ضيق جداً على أعلى مستويات إداريّة تشريعيّة وتنفيذيّة ورئاسة. ويجب أن تعبر تلك البيانات والمعلومات عن مدى الدقة والصحة والواقعيّة في البيانات والمعلومات الماليّة (بالقوائم الماليّة والحسابات الختاميّة) وغير الماليّة(ذات الصلة).

وتهدف الشفافيّة في مجال الرّقابة الماليّة العامّة إلى:

- إعطاء رؤية صادقة ودقيقة للمسئولين عن سلامة الأداء المالي ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات وعن صحة وسلامة الحسابات الختامية والقوائم الماليّة.

- إصلاح أوجه القصور وتوصيب الأضواء من خلال أداء رقابي فاعل يستهدف الوضوح في إعداد البيانات والمعلومات الماليّة وغير الماليّة (ذات الصلة) وتلخيصها في التقارير وتصحيح ما يشوبها .
- الإفصاح عن البيانات والمعلومات للجهات المختصّة والرأي العام وفق شروط الإفصاح الموفية وغير المضرة بمصالح الدولة مع مراعاة التوصيل للبيانات والمعلومات للمستخدمين في الوقت المناسب .
- الإلتزام بالقواعد المهنية والمعايير المحلية والدوليّة في سبيل إعداد البيانات والمعلومات الماليّة وغير الماليّة وتلخيصها والإفصاح عنها .
- تهيئة بيئة عمل صحيحة وتنمية وعي موظفي القطاع العام والمتعاملين معه بمختلف أشكال الفساد ومعرفة الأدوات والأساليب اللازمة لمكافحته .
- وتؤدي الرقابة الماليّة العامّة دورها في تعزيز الشفافية من خلال تقارير الرقابة التي تعدها وتفصح عنها (سواء خاصّة بها أو بالوحدات الخاضعة لها) – وذلك بإعتبار أنّ تقارير الأجهزة الرقابيّة واللجان المسؤولة عنها تمثل في مضمونها إفصاحا عن كافّة البيانات والمعلومات التي يتوجّب عرضها للتدليل على سلامة البيانات والمعلومات الماليّة وغير الماليّة أو قصورها ومخالفتها للقوانين واللوائح والمعايير .

كما تعكس تقارير الأجهزة الرقابيّة أو اللجان الرقابيّة المسؤولة عنها التطبيق العلمي والعملي لمعايير الشفافيّة في المعاملات الماليّة وتعزيز الأداء من خلال ما يلي :

- تمثل التقارير الرقابيّة في جوهرها تقارير شفافيّة تعكس في مضمونها مدى التزام الوحدات الحكوميّة بأحكام القوانين واللوائح والأنظمة ومدى إسهامها في المحافظة على المال العام وحمايته، والكشف عن جوانب الخلل والضعف في كافة الإدارات الحكوميّة وتلحق توصياتها العلميّة بذلك لتحسين الضعف وإصلاح الخلل وتلافي المخالفات وتحديد المسؤولين عن ذلك لمحاسبتهم .
- تبرز التقارير الرقابيّة الجوانب الإيجابيّة في الأداء الحكومي وتدعمها وتعززها .
- توفر التقارير الرقابيّة من خلال نتائجها وتوصياتها أداة متابعة للأجهزة الرقابيّة أو اللجان الرقيبة عليها للتحقق من استجابتها للعمل بالتوصيات الصحيحة اللازمة مما يعزز من الشفافيّة بشكل كبير .
- تساعد التقارير الرقابيّة في التأكد من سلامة البيانات والمعلومات المحتواه بالحسابات الختاميّة والقوائم المالية مما يعزز الشفافية ويؤمن بموثوقية على إمكانيّة الاعتماد على هذه البيانات والمعلومات في رسم السياسات الماليّة والاقتصاديّة للدولة وتنويع مصادر الموارد وترشيد الإنفاق .

- ارتباط التقارير الرقابية وما تتضمنه من شفافيّة بالمساءلة الإداريّة والجنائيّة وفقا لحجم وطبيعة المخالفات المكتشفة باعتبار الترابط الوثيق بين الشفافيّة والمساءلة.
- تمثل التقارير الرقابيّة للجان الرقيبة على أداء الأجهزة الرقابيّة والتي تعكس مستوى الأداء وسلامة تصرفاتها بالإنفاق المالي وسلامة تصرفاتها في التعينات أداة هامّة تعزز شفافيّة ونزاهة أغراض هذه الأجهزة، وبالتالي الموثوقيّة في أداءها وإمكانيّة الإعتماد عليها كأحد ركائز التنمية الأصيلة في إطار الدولة.

ماهية المساءلة وأغراضها ودور الرقابة الماليّة العامّة في تعزيزها:

يُقصد بالمساءلة القدرة على مساءلة المسئولين والموظفين العموميين على اختلاف مستوياتهم دون تمييز سواء بالوحدات الخاضعة للرقابة أو بأجهزة الرقابة نفسها، وذلك من خلال القنوات والإدارات الملائمة دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة لفرد بغير سند، وبالطبع تكون المساءلة دوماً تقصياً وراء مخالفات متنوعة سواءً ماليّة أو إداريّة أو مخالفات تتعلق مباشرةً بإعاقة عمل أجهزة الرقابة المالية العامة، وقد تقتصر المحاسبة فيها على العقاب وفق اللوائح الإدارية أو تمتد إلى القضاء العام المختص.

وبذلك تسهم المساءلة بشكل فاعل في مكافحة الغش والفساد وتدعيم الشفافية لتكون العلاقة بين مفهومي المساءلة والشفافية علاقة تبادلية طرديّة فكلما زاد معدل الشفافية زاد مستوى المساءلة والعكس صحيح.

وفي سبيل اضطلاع أجهزة الرقابة الماليّة العامة بدورها في تعزيز المساءلة في محتواها وعلى وحداتها الخاضعة للرقابة تستند في ذلك الي مجموعة من الأدوات تتمثل في ما يلي:

- التحديد الواضح لمهام الأجهزة الرقابيّة المختلفة، وذلك لمنع حدوث تداخل في اختصاصات أجهزة الرقابة في الدولة وتدعيم سبل التعاون بينها.
- تمكين اللجان الرقيبة على أعمال الأجهزة الرقابيّة من الاضطلاع بدورها في قياس أداء أعمال الأجهزة الرقابيّة وتحديد نواحي القصور والمخالفات بها.
- دعم استقلاليّة الأجهزة الرقابيّة في أداء أعمالها لحمايتها من التبعية لأية جهة أخرى مما يؤثر على فاعليّة دورها الرقابي المحايد.
- العمل على حسن اختيار منسوبي الأجهزة الرقابيّة وتطوير مهاراتهم المهنية وترقية مؤهلاتهم بشكل مستمر.
- ضرورة تبني أجهزة الرقابة الماليّة العامة للاتجاهات الحديثة في مجال الرقابة الماليّة العامة والاهتمام والعمل بإرشادات ومعايير المنظومات المهنيّة الدوليّة لأعمال الرقابة مثل الأنتوساي والإيفاك وما يناظرهما، فضلا عن

العمل والاهتمام باللوائح والقوانين المحليّة وإزالة التعارض بين الاثنين للوصول إلى صيغة مهنيّة مُثلى تحقق أغراض الرقابة الماليّة العامة.

- مساهمة الأجهزة الرقابية بصورة فاعلة في تصميم وإعداد نظم الرقابة الداخليّة والضبط الداخلي، مما يساعد على تقليل فرص حدوث الأخطاء والإنحرافات ويصبح من السهل اكتشافها فور حدوثها.
- الحرص على التطبيق السليم للقوانين والأنظمة التي تنظم العمل بشفافية ونزاهة، وإبراز التغيرات القانونية في قانون النظام المالي والإداري للدولة والعمل على سدها من خلال تطوير واقتراح التشريعات والقوانين والأنظمة التي تكفل تحقيق الشفافيّة والنزاهة والمساءلة وفق المتطلبات المعيارية.
- دعم عمل المستشار القانوني بأجهزة الرقابة والوحدات الخاضعة للرقابة وتمكينه من أداء الدور المنوط به كما يجب.
- الإعلان والإفصاح من قبل الأجهزة الرقابيّة عن حالات الفساد بشفافيّة ووضوح عن طريق وسائل الإعلام المختلفة وتكثيف برامج مصممة ومدروسة بهدف التوعية والإرشاد والتقويم والردع.
- العمل على نشر وغرس ثقافة ومفاهيم ومعايير إتباع الشفافيّة والمساءلة والنزاهة بين منسوبي أجهزة الرقابة الماليّة العامّة، وذلك من خلال توعيتهم بأهميّة ذلك من خلال إقامة الندوات وورش العمل والدورات التدريبيّة والمشاركة بالمؤتمرات العلميّة حضوراً وإعداداً لأوراق العمل وإعداد البحوث والدراسات العلميّة ونشرها ورقياً والكترونياً في مجال الشفافيّة والمساءلة والنزاهة.

ماهية الفساد ومسبباته وآثاره ودور الرقابة الماليّة العامّة في مكافحته:

يعرف الفساد على أنه: استغلال الوظيفة العامّة على نحو غير مشروع وغير أخلاقي بهدف تحقيق منافع شخصيّة أو جماعيّة، مما يؤدي إلى التأثير سلباً على الأداء الحكومي العام. وعادة ما يقسم الفساد في الوظيفة العامة إلى فساد المسئولين في الدولة وفساد صغار الموظفين، وهنالك فرق بين النوعين، حيث يتعلّق فساد صغار الموظفين بتسريع الإجراءات بشكل مخالف أو عدم القيام بإجراءات معنيّة وعادةً ما يكون محدود النطاق، أما فساد المسئولين فيتصل بعملية صنع القرار، وهنا تبرز خطورته وتأثيره على أداء الإدارة العامة داخل الوحدة وعلى الأداء الحكومي عامةً بشكل أكبر من فساد صغار الموظفين، وربما يكون هنالك تعاون ما بين المسئولين وصغار الموظفين لتحقيق مصالح مشتركة تصنف تحت مظلّة الفساد على أنها الأكثر خطورةً لجمعها بين صناع القرارات ومنفذي الإجراءات.

وللفساد مرجعيات علميّة تعود إلى غياب الوازع العقدي والوازع الأخلاقي ثم يتبع ذلك تردي النظام الاقتصادي وضعف الأنظمة الإداريّة، ثم يتبع ذلك تردي النظام الاقتصادي، وضعف الأنظمة الإداريّة، وضعف أنظمة الرقابة بالوحدات، وانخفاض أهميّة الرقابة الماليّة العامّة لدي المسئولين وما يتبع من عدم العمل على تقويتها أوالعمل بتوصياتها، والتساهل في محاسبة المفسدين وغيرها من الأسباب المعلومة على مستوى النظريّة الرقابيّة العلميّة وعلى مستوى المهنيّة الإداريّة والرقابيّة وعلى مستوي الرأي العام.

وللفساد آثاره المباشرة على كاهل الدولة في مجملها أداءً اقتصادياً وانعكاسات سالبة على أفراد المجتمع وأهم هذه الآثار تتمثّل في:

- عدم الرضاء المجتمعي عن الأداء الحكومي بسبب تزايد اختراق القوانين والأنظمة، وتبعاً لذلك انخفاض الثقة في الأداء الحكومي وارتفاع مستوى الدافعية لدي البعض للخوض في غمار الفساد باعتبار أن الدولة تشكل مصدراً للأمن والطمأنينة للمواطنين وظهور الضعف جلياً يخفض من هيبتها ويضعف الثقة بأدائها.
- ضياع الحقوق العامّة والخاصّة وانتشار طرق الكسب غير المشروعة نظراً للاستهانة بالمصالح العامّة والاهتمام بالمصالح الفرديّة.
- تزايد معدلات الرشوة إلى أن يكون أداء الخدمات للمواطنين بمقابل مادي للمصلحة الشخصيّة من قبل موظفي الحكومة (ظاهرة الرشوة) ديدن عام.
- صعوبة عمليّة الرقابة بسبب تجاوز الاختصاصات والهياكل التنظيميّة وانتشار مفهوم المصالح العميقة بين الكوادر الحكوميّة.
- تقليل الثقة بالقرارات الإداريّة لتعدد مصادرها وتسلط الإدارات الفاسدة والمنتفعين في التأثير بهذه القرارات.
- الاستخدام غير الأمثل للموارد وضياع الأموال العامّة.
- التأثير سلباً على تدفق المساعدات الخارجيّة والاستثمارات الأجنبية بسبب زيادة كلفة إجراء المعاملات وخاصة في الدول النامية ويقصد بذلك الرشوة التي تمثل كلفة عالية لتسيير تلك الاستثمارات الأجنبية بدءً من الموافقة عليها وخلال فترة مزاولة الأنشطة، بالإضافة إلى عدم ثقة الجهات الخارجية التي تقدم المساعدات في وصولها إلى من خصصت لهم أو صرفها كما يجب على احتياجاتهم.
- سوء توزيع الدخول، مما يؤدي إلى زيادة الفقر والبطالة، ومن ثم عدم الاستقرار الأمني والاقتصادي وخاصة في الدول النامية، حيث يشكل الفساد عائقاً أساسياً للاستقرار القطري ونماءه والتطور الاجتماعي فيه.

ويتمثل الهدف الرئيسي لأجهزة الرقابة الماليّة العامّة في الوقاية من الفساد أكثر من الكشف عنه– وتتمثل مسئولية الأجهزة الرقابيّة الإجرائيّة اتجاه مكافحة الفساد في تحسين إجراءات وأنظمة الضبط الداخلي لمنع حدوث الفساد أو الكشف عنه واتخاذ الإجراءات التصحيحيّة والجزائية بشأنه أي سواء إدارية أوبتحويل ذلك للجهات العدلية المختصة، فضلاً عن تحسين المساءلة الماليّة العامّة وخلق مناخ من الشفافية والحاكمية المؤسسيّة الرشيدة في سبيل مكافحة الفساد وقايةً وكشفاً عنه عقب حدوثه.

وفي سبيل مكافحة الفساد تضطلع الرقابة الماليّة العامّة من خلال أجهزتها بتبني ضوابط وإجراءات داخليّة على كياناتها وعلى الوحدات الخاضعة لرقابتها تتمثل في مايلي:

الضوابط والإجراءات الخاصّة بأجهزة الرقابة الماليّة العامّة في سبيل مكافحة الفساد:

١. وضع المنهجيّة التي تحتوى على (تحديد الأهداف، التخطيط، تنفيذ برنامج الرقابة، أوراق العمل، كتابة التقرير).

٢. تحقيق الاستقلال المالي والإداري من خلال الآتي:

- أن إنشاء الأجهزة الرقابيّة وفق قوانين خاصة بها تكفل لها أن تكون هيئات مستقلة ذات شخصيّة اعتباريّة.
- أن يتوفّر للأجهزة الرقابيّة الاستقلال المالي الخاص بها من خلال رصد موازنة ماليّة خاصّة بتسيير أعمالها.
- أن تتم تعيينات رؤساء الأجهزة الرقابيّة وإعفائهم من مناصبهم بقرار من رئيس الدولة.
- أن يحظر على منسوبي الأجهزة الرقابيّة الانضمام أو المشاركة في الأعمال السياسيّة.
- تفعيل صلاحيات المنسوبين في أداء مهامهم دون قيود والتعاون والتنسيق مع الجهات العدليّة لحماية هذه الصلاحيات بشكل دائم.
- تحسين الامتيازات الماليّة لمنسوبي الأجهزة الرقابيّة لجعل هذه الأجهزة جاذبة ولضمان عدم التاثير على نزاهتهم المهنيّة.
- أن يتاح لمنسوبي الأجهزة الرقابيّة الاطلاع على المعلومات والحصول على كافّة أدلة وقرائن الإثبات في سبيل أداء مهامهم.
- أنْ تمارس أجهزة الرقابة الماليّة العامّة نشاطها في ضوء قواعد ومعايير المحاسبة والرقابة الماليّة المحليّة والدوليّة بالإضافة إلى القوانين والقرارات التي تحكم أداء عمل منسوبي الرقابة.

- أن يتاح لمنسوبي الأجهزة الرقابيّة إعداد التقارير بنتائج عمليّات الرقابة وفق الرؤية المهنيّة والعلمية ويتوفر لهم الحرية التامة في الإفصاح عن رأيهم المهني باستقلال وحياد تام بالتقارير الرقابيّة.

٣. تطوير معايير وطرق جديدة لتحديد مؤشرات الغش والفساد التي من شأنها ان تساعد منسوبي أجهزة الرقابة في التعرف على احتمالات وجود عمليّات غش أو فساد.

٤. تفعيل دور أجهزة الرقابة بشأن فحص وتقييم نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الخاضعة للرقابة.

توفير آليات بالأجهزة الرقابية لتلقي المعلومات وللتبليغ عن حالات الغش والفساد مثل الهواتف والبريد الإلكتروني وغيرها.

٥. إيجاد وسائل فعالة لنشر التقارير الرقابيّة بكثافة لتعميق الوعي العام بنتائج أعمال الأجهزة الرقابية وأهمية دورها المهني وتعزيز الثقة بأدائها.

٦. تكثيف تبادل التجارب والخبرات العمليّة والعلميّة في مجال مكافحة الفساد مع الأجهزة الرقابية بالدول الأخرى.

٧. استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة في العمل المهني بأجهزة الرقابة مع مراعاة الاتجاهات الحديثة في الرقابة الماليّة العامّة مثل القيام بالرقابة الماليّة البيئيّة، والرقابة المالية الاجتماعية، والرقابة المالية على الأداء والرقابة الماليّة الاستراتيجيّة، والرقابة الفنيّة على المشاريع الرأسماليّة، والرقابة الإداريّة، والرقابة القانونيّة فضلاً عن الرقابة الماليّة البحتة.

الضوابط والإجراءات الخاصّة بالوحدات الخاضعة للرقابة في سبيل مكافحة الفساد:

- التأكد على سيادة القانون واحترام كافة التشريعات القانونيّة ووضع المنهجيّة التي تحتوى على (تحديد الأهداف ظن التخطيط، تنفيذ برنامج الرقابة، أوراق العمل، كتابة التقرير).
- التدقيق الدوري للتشريعات القائمة بإزالة أيّة لبس أوغموض أو تغيرات بها وتشديد العقوبات على عدم احترامها أوعدم الالتزام بها.
- تفعيل دور المستشار القانوني في الوحدات الخاضعة للرقابة والتأكيد على ضرورة الأخذ برأيه في كافة المسائل المتعلقة بالنواحي القانونيّة.
- التأكيد على ضرورة إعادة النظر في مستوى الدخل فيما يتعلق بموظفي القطّاع العام والسعي لتحسينه بشكل مستمر بما يناسب مستويات المعيشة الآنيّة.

- وضع معايير دقيقة لتعيين وانتداب وترقية الموظفين في القطاع العام تعتمد على الكفاءة والمؤهلات والنزاهة والاستقامة والخبرات ومعدلات الإنجاز والتميز في أداء العمل.
- إعادة تقييم الإجراءات التأديبيّة المعمول بها في الأجهزة الحكوميّة ووضع عقوبات صارمة على المخالفين وذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
- وجود إدارة ماليّة قوية بالوحدات الخاضعة للرقابة تكفل سلامة التصرفات بالإنفاق والتحصيل وتقدير النتائج بالتنسيق مع وزارة الماليّة في هذا الشأن لتحديد معايير وضوابط صارمة بشأن منسوبي الإدارات الماليّة والالتزام باللوائح الماليّة واحترام اللوائح الرقابيّة وتوصيات الأجهزة الرقابيّة وما يترتب من عقاب لمخالفة اللوائح الماليّة والرقابيّة والقوانين ذات الصلة يبدأ بالجزاءات الإداريّة ويمتد إلى الجزاءات العدليّة.
- التأكيد على إنشاء ودعم وحدات الرقابة الماليّة العامّة الداخليّة، بالوحدت الخاضعة للرقابة واستقلاليّة هذه الوحدات واتصالها وتنسيقها المباشر بالإدارة العليا بهذه الوحدات وتبعيتها المباشرة لجهاز الرقابة الماليّة لعدم التأثير على أداءها، وضرورة تعزيز هذه الوحدات بالكوادر الفنية الكفؤة والمؤهلة لتضطلع بدورها الرقابي الوقائي والمستمر واللاحق في شأن المحافظة على المال العام وضمان حسن استخدامه ومن ثم تحقيق الأهداف العامة لتنظيم الرقابة المالية العامة.
- مراجعة البيئة القانونيّة التي تنظم تحصيل وإنفاق أموال الدولة للوقوف على النقص والقصور ومعالجة ذلك.
- ضرورة التحقيق بفاعليّة لمتطلبات دورية تقارير الرقابة بالوحدات الخاضعة ودورية تقارير الإدارة المالية بشكل شهري لتفعيل عمليّة الرقابة وقصر فترات التعرف على الانحرافات والمخالفات ومعالجتها والتبليغ عن المخالفات والفساد كذلك،بالإضافة إلى تسهيل عمل الأجهزة الرقابيّة بهذه الوحدات الخاضعة في تسهيل عمل وحدات الرقابة الماليّة الداخليّة في سبيل صياغة التقارير الرقابيّة الدوريّة والتقرير الرقابي العام الختامي بسهولة وسرعة ودقة تعزز الثقة في محتواه.