



جامعة المنصورة
كلية الحقوق
الدراسات العليا

بحث في

الأساليب الحديثة في مجال الرقابة المالية على المالية المحلية

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور / أحمد بديع مصطفى بليح
رئيس قسم الإقتصاد والمالية العامة الأسبق

مقدم من الباحث

حاتم سامي محمد محمد

العام الجامعي

٢٠١٧/٢٠١٨

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۗ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ (٥٥)

صدق الله العظيم

آية ٥٥ من سورة يوسف

إهداء

إلي ، ،

• أمي الفلاحة البسيطة جزاها الله خيرا وبارك فيها.

- أبي الفلاح البسيط الذي علمني الصبر والعمل.
- والد زوجتي رحمه الله ، الأستاذ جمعه مهدي الذي علمني الكثير.
- زوجتي جزاها الله خيرا لتشجيعها لي وأبنائي قررة عيني.
- معلمي وأستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور / أحمد بديع مصطفى بليح .
- إلي أبي الروحي وفاء لرعايته لي ، أدعو الله أن يحفظه، الأستاذ الدكتور / رضا عبدالسلام .
- إلي كل من قدم لي يد العون .

مقدمة

لضمان حسن استخدام الأموال العامة وللتأكد من احترام المرافق والهيئات العامة للقواعد التي تتضمنها موازنة الدولة تتعدد صور الرقابة المالية الإدارية والبرلمانية والخاصة فما هو موقع المالية المحلية من هذه الرقابة المالية للدولة بإعتبار أن الموازنة العامة هي أهم أداة تمويل فهل الرقابة المالية تمارس الدور المنوط بها كرقابة أداء علي المالية المحلية أم فقط رقابة قانونية ؟ وهل تتأثر أهداف الرقابة بطريقة وضع الموازنة العامة والمحلية وتطويرها ؟ هل تسبب تطوير الموازنة العامة في الدول المتقدمة في تطور الرقابة المالية وتحقيقها لأهداف الشفافية واللامركزية ؟ من هذا المنطلق نحاول دراسة الشكل الحديث الذي اتخذته الوظيفة الرقابية للدولة في مجال المالية العامة والمحلية في الدول المعاصرة علي أدوات التمويل المحلية .

ونشير فيما يلي إلي موضوع الدراسة وأهميتها وإشكالية البحث ومنهج البحث وخطة الدراسة.

١) موضوع البحث :

يدور موضوع هذا البحث حول : الأساليب الحديثة في مجال الرقابة المالية على المالية المحلية ودور الرقابة المالية على المالية المحلية في تعزيز الشفافية للحد من الفساد وتعزيز اللامركزية لتمكين المجتمع المحلي من القيام بالمهام الملقاة عليه والتي ترتبط بالواقع المحلي.

٢) أهمية الدراسة :

تتبع أهمية الدراسة من الدور الهام الذي تقوم به الرقابة المالية على أدوات التمويل المحلية في تعزيز الشفافية واللامركزية والتي يمكن أن تتضح نتائجها في تحقيق الآتي :

سهولة تمويل مشروعات البنية التحتية في الأقاليم كمشروعات الصرف الصحي والكهرباء والمياه النقية والنقل والمواصلات والاتصالات ، وهو ما ينعكس إيجابياً على تحسين جودة ومستوي

الخدمات المقدمة إلى المواطنين خاصة بالقري و صعيد مصر وكل ذلك يشجع الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية على التوطن في الأقاليم بما يؤدي إلى زيادة الإنتاج والقضاء على البطالة وتطوير فنون الإنتاج وتحقيق الاستقرار الاقتصادي في الدولة ككل .

ومن الطبيعي أنه كلما زادت الأعباء المالية على المواطنين ، اشتد اهتمامهم بالتحقق من سلامة الإجراءات الخاصة بجباية الأموال العامة وإنفاقها .

٣) إشكالية الدراسة :

تدور الإشكالية حول بحث عدد من النقاط الأساسية التي تحتاج الإجابة عليها والتي تتمثل في مدي مرونة نظم الموازنة العامة وتطويرها وتطوير الرقابة المالية ومؤسساتها وتطبيق الرقابة المالية الحديثة التي تعزز الشفافية واللامركزية وصولاً للتنمية المحلية ؟ وما هي خطوات تطوير نظم الموازنة العامة والمحلية وكيف يفيد ذلك في تعزيز الشفافية واللامركزية ؟

فإذا أضفنا إلي ذلك المشكلة التي تواجه الوحدات المحلية والمتمثلة في النقص الواضح في الكوادر المالية فعادة ما تستقطب الحكومات المركزية والمؤسسات والهيئات العامة أفضل الخبرات المالية فكيف يمكن التغلب علي ذلك وإيجاد إدارة مالية محلية تتمتع بالكفاءة ؟

*** لذا سنحاول في هذه الدراسة الإجابة علي بعض التساؤلات ومنها الآتي :**

- كيف تصبح الرقابة المالية رقابه بناءه تسعي للتأكد من أن متخذ قرار التصرف في المال العام قد استوفي متطلبات السلوك المالي والإداري الرشيد وليس فقط لاكتشاف المخالفات المالية المتمثلة في الإجراءات والشكليات القانونية والإدارية ؟
- وكيف يمكن للرقابة المالية المتطورة أن توجه اللامركزية المحلية نحو التطور والتنمية وتحقق الشفافية التي تعالج أي فساد مالي من المنبع ؟
- ماهي المستجدات العالمية في اساليب وضع الموازنة العامة وأثرها على أنماط الرقابة المالية ؟

- وما هي الضمانات التي ترسخ استقلال الأجهزة التي تمارس الرقابة المالية ؟

٤) منهج البحث :

إن طبيعة الدراسة تقتضى أن يتبنى الباحث منهجا تحليليا مقارنا حيث يتم بحث الجوانب المتعلقة بموضوع الرقابة المالية وتطور نظم وضع الموازنة العامة وأثر ذلك علي أدوات التمويل المحلية في تعزيز الشفافية واللامركزية والتطبيقات الدولية في هذا الشأن وصولا إلي معالجة أوجه الخلل في المؤسسات القائمة علي وظيفة الرقابة المالية علي تنفيذ الموازنة العامة للدولة حتي تحقق التكيف مع واقع أدوات التمويل المحلية ومدى سعيها لتحقيق الشفافية التي تساهم في جذب الاستثمارات وتطوير المجتمع المحلي بما يؤدي في النهاية لتقدم الدولة ككل .

٥) خطة الدراسة :

المبحث التمهيدي : مالية الوحدات المحلية والرقابة المالية .

المبحث الأول : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في الولايات المتحدة الأمريكية .

المطلب الأول : الموازنات الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية.

المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية .

المطلب الثالث : الرقابة علي المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية .

المبحث الثاني : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في فرنسا.

المطلب الأول : الموازنات الفرنسية الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية .

المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في فرنسا .

المطلب الثالث : الرقابة المالية علي المالية المحلية في فرنسا .

المبحث الثالث : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في ماليزيا.

المطلب الأول : الموازنات الحديثة بماليزيا .

المطلب الثاني : الرقابة المالية وتعزيز الشفافية.

المطلب الثالث : الرقابة المالية وتعزيز اللامركزية.

المبحث التمهيدي

المالية المحلية والرقابة المالية

إن التأثير الذي تمارسه عمليات المالية المحلية على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمحلي يوضح أهمية دراسة مالية الوحدات المحلية للوقوف على واقعها ومن ثم تحديد طبيعة الرقابة البناءة التي تساعد وحدات الإدارة المحلية في إنشاء وإدارة المرافق وهذا العمل الأساس يلزم له تمويل جيد

يلزم توافر ثلاثة عناصر للحديث عن مالية محلية فعالة تتمثل في:¹

أولاً : التمويل المحلي الذاتي - وإن كان من الضروري الاعتماد على الحكومة المركزية فيجب أن تساهم الموارد المحلية بنصيب كبير في التمويل بعيداً عن الإعانات الحكومية فقد أخذ على الإعانات الحكومية أنها تقلل الاتجاه الاستقلالي لوحدات الإدارة المحلية.²

ثانياً : إدارة مالية محلية جيدة ذات سلطات واسعة فالموارد بدون إدارة يجعلها عرضة للضياع والإهدار، فالمؤسسات هي الوسيط الذي يحول الموارد الأسمية إلي موارد حقيقية قابلة للاستخدام بأكثر قدر من الكفاءة لصالح المجتمع فكفاءة وفعالية التنظيم المؤسسي تحكم إلي حد كبير مقدرتنا علي

1- Oates Wallace E., AN Essay on Fiscal Federalism, Journal of Economic Literature, Vol. 37,1999

² د / عبد الجليل هويدي ، المالية العامة للحكم المحلي ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، سنة ١٩٨٣ ، ص ٦٨ .

الاستفادة من الموارد المتاحة وتمييزها خاصة في إطار تطور التكنولوجيا وزيادة كفاءة تخصيص الموارد¹.

ثالثا : تحديد وظائف محددة ومناسبة للمحليات للقيام بها وتكون مسئولة عن أدائها بدقة وكفاءة وتحقيق رقابة الأداء من خلال توفير الشفافية و اللامركزية كمطالب هامة لتحقيق استقلالية الوحدات المحلية وهو الأمر الذي يقود إلي ضرورة أن تكون الرقابة علي المحليات رقابة تتمتع بالمرونة والتنسيق بما يسمح للمحليات بممارسة القدر المناسب من الاستقلالية في صنع القرار المحلي في ظل الالتزام بالخطة العامة للدولة وهو ما يقلص من أنشطة الفساد علي المستويين المحلي والمركزي².

وفيما يلي نتناول مفهوم الإدارة المالية المحلية وماهية الرقابة المالية كآتي :

أولا : - الإدارة المالية المحلية :

يتساءل البعض أي مستوى من الحكومة، الحكومة الاتحادية أو المحلية، يتحمل المسؤولية الرئيسية عن توفير الخدمات المدنية (غير الدفاعية) في الولايات المتحدة؟ الجواب الولايات والحكومات المحلية. فالطرق والتعليم، والرعاية الاجتماعية، والصحة العامة، والمستشفيات والمرافق الصحية الشرطة هي في المقام الأول مسؤوليات الولايات والحكومات المحلية، وتكلفتها تقع أساسا على مصادر الدولة العامة والمحلية من الإيرادات⁽³⁾، كل ذلك يتطلب إدارة مالية محلية ذات كفاءة وهو ما نتناوله في النقاط الأتية فإذا كانت مهمة المحاسب تجميع البيانات وتوفير شفافية المعلومات فإن مهمة الإدارة المحلية التعامل مع هذه البيانات واتخاذ القرارات المبنية على تحليل ودراسة هذه البيانات ومن ثم نكون أمام مجتمع محلي يتم إدارته بطريقة اقتصادية تتحقق معها غاياته في التنمية والازدهار .

¹د أحمد جمال الدين موسى ،د رضا عبدالسلام ،مقدمة في الإصلاح المؤسسي مع دراسة خاصة بمؤسسة القضاء في مصر ،بدون دار نشر ، ٢٠١٥ ،ص ٥١

1- Demello, L. r., Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis. World Development, Vol. 28(2), 2000,PP .365-80.

³J. Richard Aronson JohnL. Hilley ,Financing state and local Governments, Washington,D.c.,p1

فعلى الإدارة المحلية أن تجذب أفضل العناصر من خريجي الجامعات للعمل في الوحدات المحلية وتوفير الحافز اللازم .

وبعد أن يتم اختيار هذه العناصر فإنه من المهم أن يتوفر لها التدريب اللازم والمستمر، وتأتي أهمية الإدارة المالية في أنها تساعد علي تحسين إدارة الموارد المحلية من خلال تحديد الفجوات وتقديم التوصيات والدعم الفني ¹ .

ثانيا : مطالب التمويل المحلي الجيد :

تدفق المعلومات الصحيحة بطريقة جيدة يوفر للمسئول المالي اتخاذ القرار المالي الصحيح بعد الاختبار بين البدائل كما أن اللامركزية يتحقق معها مراعاة واقع المجتمع المحلي ومتطلباته وأولوياته .

ومن ثم نتناول مطالب التمويل المحلي الجيد في النقاط الآتية :

١ . مطلب الشفافية : إن تزويد المواطن بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة والمحلية

في المنطقة التي يعيش بها يعد من أهم مظاهر الشفافية المالية فذلك يفيد في تصحيح المسارات

نحو الأهداف التي سبق تحديدها في مرحلة التخطيط فما هي أهمية نظم المعلومات المالية^٢

وخصائصها ؟

تزداد أهمية نظم المعلومات في الوقت الحاضر نظرا لاحتياج الوحدات الإدارية في كل مرحلة من

مراحل اتخاذ قراراتها المالية إلي كثير من البيانات التي تساعد علي اتخاذ القرار الرشيد . فحينما

يواجه المجلس المحلي أو الوحدة الإدارية مشكلة ما فإنهم في حاجة إلي جمع البيانات المتعلقة بها وفي

¹ د. خالد زكريا وآخرون ، الإدارة المحلية في مصر ، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب ، ٢٠١١ ، ص٤٢

² <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>

صندوق النقد الدولي (دليل شفافية المالية العامة) ٢٠٠٧ .

حاجة أيضا إلي بيانات عن الحلول البديلة لها وتكلفة كل بديل وفي ضوء هذه البيانات يمكن للجلس المحلي أن يكون علي بيعة من الحلول الواجب اتخاذها .^١

فالشفافية يجب أن تكون الأداة القانونية الأولى للتدخل التنظيمي للدولة في المالية العامة والمحلية ، إلا أنه ليس من السهل إيجاد تعريف قانوني دقيق لها ، ومن ثم فقد حاول الفقه تحديد بعض ملامح هذا المفهوم من خلال الإشارة إلى مقابلة Par Opposition .

ووفقاً لهذا الاتجاه ، تتمثل الشفافية في الإجراءات التي لا تتسم بالإبهام أو الغموض وتتصف في نفس الوقت بالبساطة والسهولة .^٢

والسبب في كون الشفافية أحد مطالب التمويل المحلي الجيد هو كونها الأداة الأولى لمكافحة الفساد. وتعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه : " سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام لتحقيق مكاسب شخصية ، ولا تميز المنظمة بين الفساد الإداري والفساد السياسي ، أو بين الفساد الصغير والفساد الكبير وترى أن عمليات الفساد تسلب من البلدان طاقاتها وتمثل عقبة في طريق التنمية المستدامة "^٣. فمن خلال الالتزام بقواعد الإفصاح والعلانية يتوافر عنصر الشفافية في المجتمع من خلال عرض بيانات وأرقام الموازنة ونشرها وإبلاغها للوحدات الإدارية الحكومية و فروعها ، وأن تأخذ حقها من المناقشة والعرض عند اعتمادها من مجلس الشعب ، وهو الأمر الذي يسهل من رقابة السلطة التشريعية والمجالس الشعبية علي أداء وتوجهات الحكومة^٤

يقترح المجلس الاستشاري الأمريكي الحكومي لمعايير المحاسبة أن تحدد المنشأة بالرجوع للمنظور المحاسبي القائل بأن إعداد التقارير المالية المستند علي المسؤولية يجب أن يمكن قارئ المركز المالي

^١د محمد محمد بدران ،نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق ،دار النهضة العربية ،مرجع سابق ،ص٥٠
2- G. Sabart, Les Services Publics de reseau (Public Utilities) , Essaide Comparison entr les Etats - Unis , La France et La Grande - Bretagne , op cit.,p.402

3 - موقع منظمة الشفافية العالمية : www.archive.transparency.org

4- د طارق عبدالعال حماد ، المحاسبة الحكومية ، الدار الجامعية ، ٢٠١١ ، ص ٤٩

من التركيز علي هذه المؤسسات المتعلقة بخيط مشترك في المسؤولية للمواطنين، ووفقا لمجلس معايير المحاسبة فإن هذه المؤسسات هي التي يكون مسئولوها المنتخبون مسئولين عن أفعالهم^١ .

٢. **مطلب اللامركزية :**

الدافع إلى اعتبار اللامركزية أحد أهم مطالب التمويل المحلي الجيد أن الحكومات في دول العالم الثالث قامت بتزويد السكان بالخدمات المحلية من تعليم ، صحة ، مياه ، كهرباء ، طرق ، ولكن ذلك تم في إطار تركيز لسلطة صنع القرار التنموي في يد الحكومة المركزية التي عادة ما تتواجد في عاصمة الدولة وهو ما أدى إلى غياب هذه الحكومات عن واقع مشاكل ومتطلبات المجتمع المحلي الأمر الذي لم تصل إليه هذه الخدمات إلى كافة اقاليم الدولة بالكفاءة المطلوبة .

ثالثا : **مفهوم وأهمية الرقابة المالية :**

١. **الرقابة بمدلولها العام :**

التحقق أولا بأول من أن التنفيذ يتم وفق ما هو مقرر له في الخطة وفي حدود الاعتماد والتعليمات والقواعد المقررة بغية اكتشاف نواحي الخطأ والانحرافات وإيجاد الحلول المناسبة لها وعلاجها وتلافي الوقوع في تلك الأخطاء^٢.

فالرقابة المالية كما يعرفها المشرع هي (القواعد التي تلتزم بها الجهات الإدارية في تنفيذ الموازنة العامة للدولة وتأشيراتها وتسجيل وتبويب العمليات المالية التي تجريها وقواعد الرقابة المالية قبل الصرف ونظم الضبط الداخلي وإظهار وتحليل النتائج التي تعبر عنها المراكز المالية والحسابات الختامية لهذه الجهات وبحيث تعطي صورة حقيقية لها)^٣

1د. بريكاند ، المحاسبة الحكومية الفعالة ، ترجمة (حسن بن عبدالرحمن باحص) مركز البحوث والدراسات الإدارية ، المملكة العربية السعودية ، ص٢٠٤

2د. محمد محمد بدران ، نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٨٠ .

3مادة (٢) من قانون المحاسبة الحكومية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ ، مرجع سابق .

- ويرى مكتب المحاسبة العام في الولايات المتحدة الأمريكية Government Accountability

Office باعتباره هيئة الرقابة الخارجية أن الرقابة تتمثل فيما يلي:¹

- فحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات ومراجعتها.

- فحص كفاءة واقتصاديات العمليات ومراجعة نتائج البرامج.

- مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة بغية المحافظة على الأموال العامة وضمان

حسن تحصيلها، وإنفاقها بدقة وفعالية، وفقا لما اقترحت السلطة التشريعية بالموازنة والقوانين المالية

الأخرى ووفقا للخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة.

فالرقابة كما يعرفها البعض هي مجموعة الأعمال المتعلقة بمتابعة تنفيذ الموازنة العامة للدولة ،

والكشف عن مدى سلامة تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، ودقة أرقامها التقديرية ، والنجاح في تحقيق

أهدافها من أن السياسة المرسومة للاعتماد التي سبق اعتمادها وإقرارها قد تحقق فعلا استخدامها في

الأغراض التي خصصت لها².

إن مفهوم الرقابة المالية لم يتشكل عبثاً أو بمحض الصدفة ولكنه نتاج لمجموعة من التطورات

الاقتصادية والمالية والاجتماعية التي عرفتها الدول عبر التاريخ .

٢. الرقابة في المجال الموازني - تنشغل بمسألتين رئيسيتين :

الأولى : هي التأكد من أن المال العام قد استخدم لأغراض المصلحة العامة وحدها، وعلى المسؤولين

عن المرافق إثبات ذلك .

¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Government_Accountability_Office

2.د. شوقي عبده الساهي ، مراقبة الموازنة العامة في ضوء الإسلام ، الطبعة الأولى ، بدون دار نشر، ١٩٨٣،

الثانية: هي الاقتناع بأن متخذ قرار التصرف في المال العام قد أقدم على قراره بعد ترو وتفكير بين البدائل المتاحة مراعيًا ما تمليه متطلبات السلوك الإداري والمالي الرشيد^١.

وقد تعددت تعريفات الرقابة على الموازنة العامة ومنها الآتي:

١- يمكن تعريف الرقابة المالية على الموازنة العامة بأنها: جميع الوسائل والأساليب التي يمكن عن طريقها لسلطة القيادة الشعبية والحكومية متابعة تنفيذ الموازنة في جميع مراحلها، والوقوف أولاً بأول على نتائج التنفيذ، والتأكد من سلامته وكفايته وتوافقه مع القوانين واللوائح، وتحقيقه للخطط والسياسات المقررة، مع العمل على الوصول بالأساليب المستحدثة إلى الوقوف على تكلفة الأداء لكل خدمة وذلك لرفع الكفاية وأداء أفضل للخدمات^٢.

٢- يعرفها البعض بأنها التحقق من أن ما يحدث فعلاً يتطابق مع الخطة والقواعد والسياسات الموضوعية سلفاً والتأكد من الإدارة إلى الهدف أو مجموعة الأهداف المقررة^٣.

٣- كما عرفت الرقابة المالية على الموازنة العامة بأنها "مراجعة العمليات المالية والمصروفات والإيرادات التي تمت في الماضي والحاضر وذلك وفقاً للخطة الموضوعية لها، ومعالجة أسباب التلاعب والانحراف منها لتكراره مستقبلاً"^٤.

٤- وأري من الأهمية أن مرحلة الرقابة لا تعتبر مرحلة مستقلة بذاتها بل تبدأ مع بدأ أول مراحل الموازنة العامة وهي مرحلة التحضير ثم تصاحب مرحلتها الاعتماد والتنفيذ وتتعاقب بعد مرحلتها الاعتماد والتنفيذ لتلاحق مرحلة الحساب الختامي^٥.

1- د. أحمد جمال الدين موسى، ميزانية الدولة، مكتبة الجلاء بالمنصورة، ط ٨، ٢٠٠٠، ص ٩٧
2- د. أحمد السيد عوضين حجازي: أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها، مجلة العلوم الإدارية، السنة الحادية والثلاثون، العدد الثاني، ديسمبر سنة ١٩٨٩، ص ٧٨
3- د محمد محمد بدران، نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ٨٠
4- السيد عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، الطبعة ٢، ١٩٩٦م، ص ٣٠٣
5- د. قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة للدولة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الثانية ١٩٧٧، ص ١٨٩

تعد الرقابة المالية من أهم أدوات نجاح السياسة المالية والاقتصادية وتحقيق الاستقرار السياسي حيث أنها تعمل على التوازن العام للدولة ، وأن هدفها الأساس هو التوجيه للمسارات الصحيحة وليس تصيد الأخطاء ١ .

1- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، رسالة دكتوراه ، مرجع سابق، ص ١١

المبحث الأول

الرقابة المالية على المالية العامة والمحلية

في الولايات المتحدة الأمريكية

علق بنيامين فرانكلين ذات مرة قائلاً " إنه ليس هناك شيئاً مؤكداً في الحياة سوى الموت والضرائب " فعلى الرغم أن معظم الأمريكيين لا يرغبون في دفع الضرائب ، إلا أنهم يقبلون الفكرة القائلة بأن الضرائب هي الثمن الذي ندفعه من أجل الحضارة (١) .

ولمعرفة الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية للوصول للأداء المتميز نتناول هذا المبحث من خلال المطالب الثلاثة الآتية :

المطلب الأول : الموازنات الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية.

المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية .

المطلب الثالث : الرقابة على المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية .

¹ - د. لاري الويتز ، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية ، ترجمة / جابر سعيد عوض ، الجمعية المصرية
لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، بدون سنة نشر ، ص ٢٧٩ .

المطلب الأول

الموازنات الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية

تطور نظام الموازنة العامة بالولايات المتحدة الأمريكية علي مراحل عدة، حيث أن عملية إعداد الموازنة كانت تتم على نحو روتيني من خلال الموازنة التقليدية والتي تعرف بـ (موازنة البنود) وتمثل موازنة البنود المرحلة الأولى للإصلاح التي يرجع تاريخها على وجه التحديد فيما بين عامي ١٩٢٠م، ١٩٣٥م^(١) . وهذا النوع من الموازنة يركز على المسؤولية ، والرقابة ، وبنود النفقة .

فما هو الدور الذي لعبته الموازنات الحديثة فى الولايات المتحدة الأمريكية فى تعزيز الشفافية

واللامركزية؟ هذا ما نجيب عليه فى الفروع الثلاثة الآتية :

الفرع الأول : الموازنات الحديثة واللامركزية .

الفرع الثاني : الموازنات الحديثة والشفافية .

الفرع الثالث : الطريق إلى الموازنات الحديثة .

¹- د. محمد إسماعيل محمد ، الاتجاهات الحديثة فى إعداد الموازنة العامة للدولة ، مطبعة المعارف ، ١٩٩٤ ، الطبعة الأولى ، ص ١٠٠ .

الفرع الأول

الموازنات الحديثة واللامركزية

إن تطور الموازنة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية يعود إلى ما حصل من تطور على مستوى الحكومات المحلية والبلدية ففي نيويورك أقيمت مراكز بحث على مستوى البلدية لدراسة العمليات المالية وتنظيم وإدارة المدن . وقد أوصى مركز بلدية نيويورك للأبحاث سنة ١٩٠٧ باعتماد ثلاثة أنواع من تصنيفات الموازنة (١) .

- التصنيف على أساس الوظائف (الصحة والتعليم والتركيز على ما يجب القيام به من خدمات) .
- التصنيف حسب البرامج (التركيز على طريقة الأداء) .
- التصنيف على أساس الغرض من الإنفاق (الأجور والآلات وعلوات السفر) .

ويعكس هذا التصنيف الكثير من ملامح الموازنات الحديثة، إن الموازنة هي العملية التي تقرر المستقبل المالي لأي حكومة ، حيث تقوم بترجمة السياسة والإدارة إلي خطة عمل متفق عليها ، وتضع الضوابط المناسبة لتنفيذها .^٢

فما هي الطرق الحديثة التي من خلالها يتم إعداد الموازنة العامة للدولة في الولايات المتحدة الأمريكية والتي من خلالها وصلت الولايات المتحدة الأمريكية إلى لامركزية عملية الموازنة والرقابة وشفافية المعلومات؟

يمكننا تصنيف هذه الطرق إلى أربعة طرق حسب تطورها التاريخي على النحو التالي:

أولاً : موازنة البنود (الموازنة التقليدية) :

- 1- د. فيصل فخرى مراد ، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة ، مرجع سابق، ١٩٩٥، ص ١١ .
- 2 - د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٢٩٣ .

في هذا النوع يتم عرض الموازنة على شكل بنود حسب غرض النفقة ، ومن ثم فإن التركيز هنا هو على الاعتمادات المالية لضمان ان الصرف تم وفقاً للقوانين واللوائح وفي حدود الاعتمادات المدرجة للأغراض المخصصة لها سلفاً ويواجه هذا المدخل العديد من الانتقادات منها أنها تركز على وسائل الإنجاز دون الإنجاز نفسه (١) .

ثانياً : موازنة الأداء:

من منطلق أن الأسلوب التقليدي لإعداد الموازنة يهتم فقط ببيان عوامل الإنتاج التي ستقوم الحكومة بشرائها خلال السنة المالية دون تحديد علة هذا الشراء مما يجعل الباحث الاقتصادي عاجزاً عن تقييم كفاءة النشاط الحكومي وعن معرفة مدى مراعاة الإدارات الحكومية المختلفة للمبادئ الاقتصادية لترشيد الإنفاق العام (٢)

لذلك ظهرت الحاجة إلي أسلوب جديد لإعداد الموازنة العامة وتنفيذها فظهر ما يعرف بموازنة الأداء وتعرف موازنة الأداء بأنها تلك الموازنة التي تبين الأهداف التي من أجلها تطلب الاعتمادات المالية وتكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف ، والبيانات والمعلومات لقياس الأعمال التي تم إنجازها لكل برنامج (٣) .

وتظهر أهمية الإدارة المالية المحلية في أن أول محاولة لتطبيق هذه الموازنة والتي ترجع إلى سنة ١٩٠٦م قام بها مكتب أبحاث بلديات نيويورك حيث أعد دراسة عن موازنة الأداء الصحية على أساس الأنشطة ثم شكلت لجنة ثانية عام ١٩١٢م وقامت بتطبيق موازنة البرامج والأداء حيث تم اعتماد الموازنات على أساس الأداء وقد تم إعطاء هذا النوع من الموازنة قوة دفع خاصة بواسطة

-
- 1- د. صلاح مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، بدون دار نشر ، ١٩٩٣ ، ص ٣٧ .
 - 2- د. مجدى محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ١٩٩٩ ، ص ٣٤٧ .
 - 3- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص ٢٧٩ .

التوصيات التي طرحتها لجنة هوفر عام ١٩٤٩م والتي استخدمتها الحكومة الفيدرالية علي وجه تام في الخمسينيات^١ .

وقد عرفت جمعية المحاسبة الحكومية الأمريكية موازنة الأداء على أنها الموازنة التي يتم فيها تحديد النفقات على أساس أداء قابل للقياس للأنشطة وبرامج العمل^(٢) . وقد تتضمن موازنة الأداء أسس أخرى لتبويب النفقات مثل طبيعة المصروف والهدف منه .

موازنة الأداء واللامركزية :

أوصت لجنة هوفر الثانية في عام ١٩٥٥ بتبويب البرامج في الموازنة فموازنة البرامج والأداء ما هي إلا تنظيم متقدم للموازنة العامة يعتمد على التركيز على الهدف من الإنفاق وليس مجرد إتمام الإنفاق المعتمد^(٣) .

ويمكن القول أن موازنة البرامج والأداء يتم تقسيمها إلى مجموعة وظائف عامة مثل (الدفاع ، الصحة ، التعليم الخ) ثم تقسيم كل وظيفة إلى برامج يحدد كل منها نوعية ونظام المهام التي تقوم بها الحكومة داخل كل وظيفة . مثل تقسيم وظيفة الصحة إلى برامج صحة علاجية وصحة وقائية . ثم يلي ذلك تقسيم كل برنامج إلى أنشطة جزئية يختص كل منها بأداء خدمة معينة وتتعاون الولايات ، والحكومات المحلية في تحمل المسؤولية الرئيسة في تقديم الخدمات العامة ، مثل التعليم العام ، ورسف الطرق ، وإمدادات المياه ، ومعالجة مياه الصرف الصحي وهناك نفقات تتحملها الحكومة الاتحادية بنسبة ١٠٠% مثل الدفاع والضمان الاجتماعي ، والتأمين الصحي ، ومنافع قدامى المحاربين

1 د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣١٠

2- د. صلاح مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، مرجع سابق ، ص ٣٩ .

3- راجع د/ قطب إبراهيم محمد ، الموازنة العامة للدولة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٧ ، ص ٢٦٤ .

والخدمات البريدية (١) . ولقد اتخذت الولايات المتحدة الأمريكية في التسعينات العديد من الإجراءات والتشريعات للإسهام في تطبيق موازنة البرامج والأداء على معظم قطاعات الدولة بهدف تعميق ممارسات الأداء وذلك عن طريق مؤشرات الأداء وتقسيم الأداء إلى وحدات مبرمجة . ففي عام ١٩٩٣ تم إصدار قانون أداء ونتائج الحكومة ، وذلك لتحويل الموازنة العامة للدولة إلى موازنة أداء حقيقية ، وهذا القانون يهدف إلى البدء في مشاريع ريادية لقياس الأداء بانتظام (٢) .

وأرى أن موازنة الأداء اتخذت كوسيلة لتفعيل لامركزية مسؤولة عن تحقيق أداء بمعدلات محددة سلفاً وليس مجرد وحدات إدارية أو محلية تستنفذ الاعتمادات والبنود لمجرد أنها استوفت الشكليات والرسميات ومطابقه للتعليمات والقواعد المالية كما هو الحال في ظل موازنة البنود (الرقابة).

فقد أدى شيوع فكرة الأداء إلى لامركزية عملية الموازنة ، ومن أجل الحصول على جميع الحقائق الضرورية لاستخدامها في أعلى المستويات الإدارية ولغرض وضع السياسات وتنفيذ البرامج فإن التعاون على جميع المستويات المتسلسلة ضروري ويمكن تحقيقه . وهذا يعنى أن المديرين والإداريين يجب أن يتعلموا كيف يفوضوا بعض مسؤولياتهم فيما يتعلق بأمر الموازنة وكذلك بعضاً من صلاحياتهم وامتيازاتهم (٣) .

ولكن علي الرغم من المزايا التي توفرها موازنات الأداء إلا أنها تعطي المديرين المحليين سلطة كبيرة في اتخاذ القرارات لذلك تطلب الأمر وضع معايير أكثر تطوراً.

1 - Blomquist, Soren : “ Paper provided by Uppsala University, department of economics in its series working paper series with number, 2004, financing state & local government in 1990 tenth annual institute Georgia U.S 1992, P. 76 .

2 - Lee, Robert and John son Ronald, w, public budgeting systems, 5th ed, 1994, P. 39.

هذا المرجع نقلاً عن د. جيهان عبد اللطيف، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص ٣٣١.

3- د/ فيصل فخرى مراد ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، مرجع سابق ، ص ٢٩ .

فمعايير الأداء تجعل الحكومة أشبه بمنشأة عمل حر لكن يحاول بعض النقاد إثبات ان عملية وضع الموازنة ،يجب أن يكون لها تأثير وراء نطاق تأثيرها المحدد علي أداء الأقسام أو السنة المالية .وقد حاول الآخرون أن يسيطروا علي التكاليف الحكومية المتصاعدة ،عن طريق المطالبة بأن تثبت البرامج الموضوعه مسبقا باستمرار لذا تم استنباط اشكال آخري من الموازونات للوصول إلي تلك الأهداف^١ .

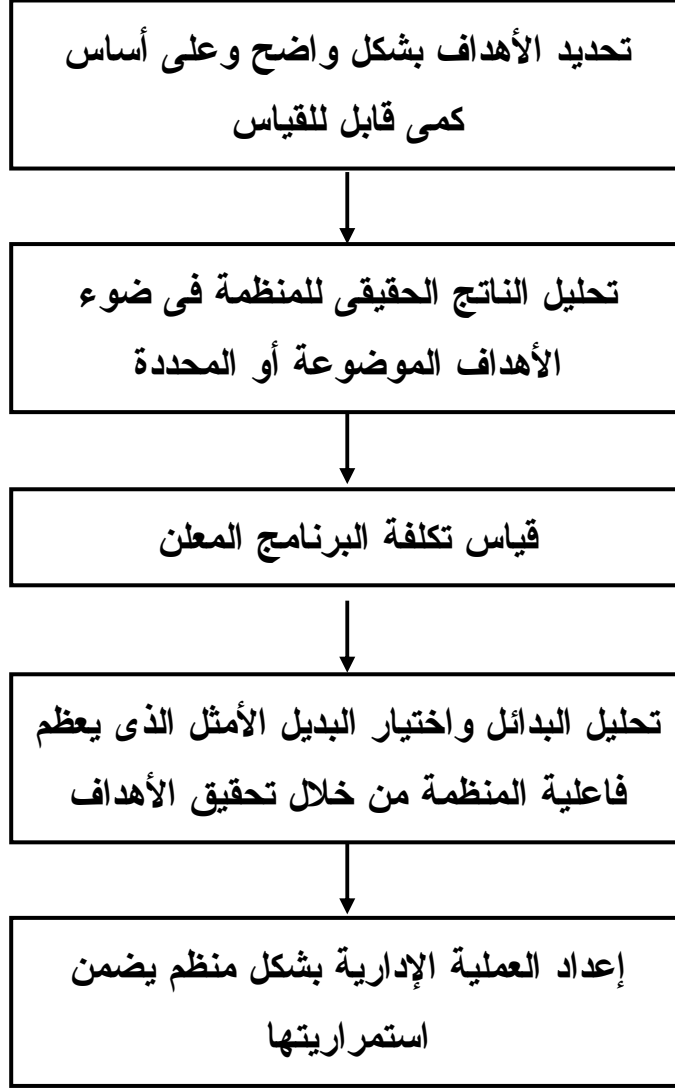
ثانياً : موازنة التخطيط والبرمجة :

مع أن موازنة الأداء تساعد بشكل غير مباشر - على رسم السياسات على المستويات الإدارية الدنيا إلا أن البعض يرى أن موازنة الأداء لا تهتم كثيراً بعملية التخطيط وفائدتها لعملية الموازنة لذلك كان اتجاه وزارة الدفاع الأمريكية نحو إيجاد نظام معلومات يربط بين الأهداف القابلة للقياس وبين بنود الموازنة ، وتوصلت إلى نظام التخطيط والبرامج والميزانيات ، والذي يتيح للمدراء في المنظمات غير الربحية القدرة على الاختيار من بين البرامج البديلة على أساس ترشيد استخدام الموارد ويبني هذا النظام من خلال اعتماد المراحل أو الخطوات التالية^(٢) :

1 - د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣١٠
2- من إصدارات المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، السياسات العامة للأعمال وهياكل التنظيم الأساسية، بموجب المنهاج الدولي الذي أقره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد - UNCTAD)، ص ٣١٢ .

شكل رقم (١)

مراحل بناء نظام التخطيط والبرامج والموازنات في المنظمات غير الربحية



ومن ثم فإن الوظيفة الأساسية لنظام موازنة التخطيط والبرامج تتمثل في تحديد وتقييم نفقات ونتائج الأهداف الإستراتيجية (تخطيط) وترجمة هذه الأهداف إلى احتياجات مادية وبشرية في فترة زمنية محددة (برمجة) ثم ترجمة هذه الاحتياجات إلى احتياجات مالية (موازنة). وتخدم هذه الموازنة أغراضاً ثلاث وهي: التخطيط والإدارة والرقابة^(١).

^١- د. محمد محمد بدران ، نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٧٣ .

موازنة التخطيط والبرمجة واللامركزية :

من مزايا موازنة التخطيط والبرمجة أنها " تحت الجهات المحلية على وضع خطط للمستقبل بانتظام وبصفة مستمرة ويأتي هذا كنتيجة لوضع الأهداف ،ثم أنها تعمل على تطبيق الأسلوب العلمي في الإدارة خصوصاً الاستخدام الأمثل للموارد وتحليل البدائل المختلفة وكان من المتوقع أن يحرر نظام الموازنة المخططة والمبرمجة المديرين من روتين موازنات السنة المالية 'فقد شاع عند المواطنين الأمريكيين شعور سلبي حول الإدارة الحكومية فى بلدهم . وأصبحت عندهم كلمة بيروقراطية متلازمة مع البطء والكسل لذلك قام بعض الرؤساء الأمريكيين بتبني عدد من السياسات التي تهدف إلى تغيير الصورة النمطية عن البيروقراطية الحكومية وذلك عن طريق تحسين فعالية الجهاز الإداري وتحسين مستوى الخدمات التي تقدمها مؤسسات الحكومة الاتحادية أولاً والحكومات المحلية ثانياً وأهم هذه السياسات ما يلي: (٢)

* الرئيس ليندون جونسون ١٩٦٣-١٩٦٩ ، تبني سياسة إعداد موازنات البرمجة والتخطيط لتحسين الأداء .

* الرئيس ريتشارد نيكسون ١٩٦٩-١٩٧٤ ، تبني سياسة الإدارة بالأهداف لتوجيه أداء مؤسسات الحكومة .

* الرئيس جيمي كارتر ١٩٧٧-١٩٨١ ، تبني سياسة الموازنة الصفرية لضبط الإنفاق .

* الرئيس رونالد ريغان ١٩٨١-١٩٨٩ ، تبني برنامج لحساب تكلفة العمل الحكومي .

* الرئيس جورج بوش الأب ١٩٨٩-١٩٩٣ ، تبني سياسة الحجم الصحيح للحكومة

الاتحادية .

1 د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص٣١٥.

2- د. عبد الفتاح ياغي ، الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سابق ، ص٢٢٥ ، ص٢٢٦

* الرئيس بيل كلنتون ١٩٩٣-٢٠٠١ ، تبني سياسة تجديد الحكومة والحكومة الإلكترونية .

* الرئيس جورج بوش الابن ٢٠٠١-٢٠٠٩ ، تبني سياسة خفض الإنفاق على السياسات

الاجتماعية والصحية .

* الرئيس أوباما ٢٠٠٩ ، تبني سياسة خفض الإنفاق العام مع تحسين التأمينات والتأمين

الصحي الشامل.

وبالرغم من أن موازنة التخطيط والبرمجة تسمح بالاستفادة من الكفاءات الفنية التي توجد داخل أجهزة الدولة كلها على كافة المستويات المركزية واللامركزية لأن المسئول الإداري يتصرف بمرونة كبيرة وذلك لأن مساءلة هؤلاء المسئولين عن أعمالهم المالية لا تتقيد بمدى الالتزام بالقوانين واللوائح وإنما تتقيد بالنتائج المحققة على أرض الواقع فإن التطبيق العملي لموازنة التخطيط والبرمجة يثير عدة مشاكل رئيسه أهمها (١) :

١- صعوبة تحديد الأهداف الرئيسة والتعبير عنها في شكل منتجات نهائية . إذ يتطلب ذلك استخدام وسائل قياس وتحليل متطورة . ويتطلب البحث عن طريقة لتحديد قيمة المنافع الاجتماعية ومقارنة هذه المنافع بتكاليف أدائها . وقد لا يكون ذلك متوفراً بالنسبة للوحدات المحلية ، خاصة في الدول النامية حيث أن هذا النظام يتطلب توفير بيانات ومعلومات كثيرة ودقيقة (٢) .

٢- قد تستخدم موازنة التخطيط والبرمجة للرقابة المركزية الشديدة وتركيز السلطة وقد ضرب البعض مثلاً لذلك بأن الدافع وراء أخذ وزارة الدفاع الأمريكية بنظام موازنة التخطيط والبرامج كان هو رغبة روبرت مكنمارا - وزير الدفاع حينئذ - في فرض سيطرته وقبضته الحديدية على الوزارة

1- د. محمد محمد بدران ، نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٧٣ .

2- د. صلاح مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، مرجع سابق ، ص ٤٣ .

وأرى أن هذه السيطرة والرقابة قد لا تكون عيباً في حد ذاتها طالما أن هناك مرونة في العمل المالي للمستويات الإدارية الدنيا وطالما كانت هذه الرقابة متعلقة بالمتابعة اللامركزية وتفويض السلطة وهل تتحقق النتائج بكفاءة أم لا .

٣- يرى البعض أن موازنة التخطيط والبرمجة لم يصادفها النجاح حين يعزو سبب إخفاقها إلى سببين هما: تدخل الكونجرس في تخصيص الموارد للبرامج، وأن المختصين لم يغيروا آرائهم في النظام وطريقة التنفيذ إذ رفضوا الاتجاه الجديد^١ .

رابعاً : نظام الموازنات ذات القاعدة صفر^٢ :

كان (لجيمي كارتر) تجربته عملية مع تلك النظرية عندما كان حاكماً لولاية جورجيا .وعندما أصبح رئيساً في عام ١٩٧٧م أصدر تعليماته لمكتب الإدارة والموازنة بانتهاج أسلوب الموازنة ذات القاعدة صفر كأسلوب لوضع الموازنة الفيدرالية الرسمية .

تعمل موازنة القاعدة صفر على اساس فرضية تقول بأنه يجب علي البرامج الموجودة وكذلك مقترحات الموازنة ،أن تضاهي الموارد في كل سنة مالية .ولقد استخدم هذا النظام من قبل وزارة الزراعة الأمريكية لأول مرة عام ١٩٧١م ، وأيضاً استخدمته أكثر من (١٢) حكومة ولاية وحكومة محلية ، إضافة إلى عدد كبير من الأجهزة الحكومية وما يقرب من (١٠٠) منظمة أمريكية . وهذا النظام ما هو إلا عملية تخطيطية تتطلب من كل مدير تبرير طلبات الموازنة وبشكل تفصيلي في كل عام تعد فيه الموازنة . ويهدف هذا النظام إلى تفادي إعداد الموازنات السنوية على أساس السنة الماضية مضافاً إليه نسبة معينة^(٣) ، ويعرف البعض موازنة الأساس الصفري بأنها عملية تخصيص

1- د. محمد إسماعيل محمد، الاتجاهات الحديثة في إعداد الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق ، ص ١٣١.

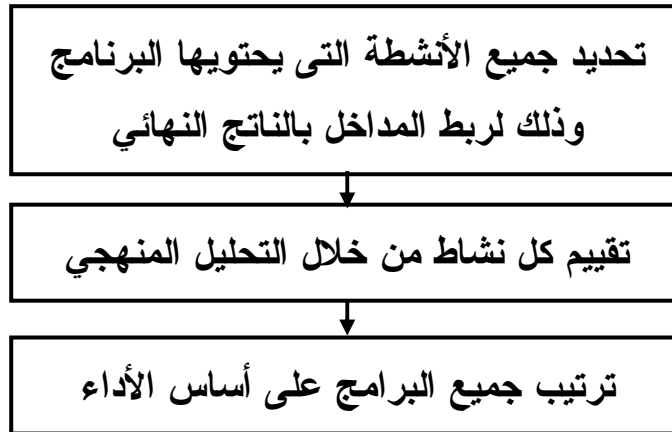
2- د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣١٠

3- من إصدارات المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، السياسات العامة للأعمال وهياكل التنظيم الأساسية، مرجع سابق ، ص ٣١٣.

طبقا للنتائج المخططة ، وأنها عملية محكمة البناء ومنظمة يتم التركيز فيها على صنع القرار وعلى مشروع أو قضية محددة في مركز هذا القرار (١) .

وقد أكد البعض أن موازنة القاعدة صفر طريقة عملية مرنة مبنية بالفعل علي التقييم فلا ينبغي علي المديرين العودة إلي مستوي الصفر من المخصصات وبناء موازنة بأكملها كل عام ، ولم يتم شطب اي برنامج إلا إذا كان أداؤه ضعيفا ، أو عندما تظهر بدائل جذابة تستحق إعادة التشكيل ، ويمكن أن تجري عملية إعادة التشكيل علي مراحل في أثناء عملية تحديد وترتيب وتقييم مقومات البرنامج .^٢ ومن هنا أري أن هذا النظام الموازني يعزز اللامركزية لأنه يعني مراجعة البرامج من أسفل إلى أعلى إلا أن ذلك النهج يحتاج إلى عناصر بشرية مؤهلة وذات كفاءة مالية وإدارية بطبيعة الحال . فما هي خطوات بناء نظام الموازونات الصفرية للمنظمات غير الربحية ؟ هذه الخطوات يوضحها الشكل الآتي (٣) :

شكل رقم (٢)



- 1- د. محمد إسماعيل محمد، الاتجاهات الحديثة في إعداد الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق ، ص ١٣٣.
- 2 - د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣١٩
- 3- من إصدارات المجمع العربي للمحاسبين القانونيين ، المرجع السابق ، ص ٣١٣ .

الفرع الثاني

الموازنات الحديثة والشفافية

إن زيادة كفاءة الإدارة الحكومية من خلال إدخال أساليب الإدارة العلمية الحديثة في المجال الحكومي يعد هدف لا غنى عنه ومن خلال تتبع مزايا الموازنات الحديثة التي تركز على الأداء وجوده المخرجات في ظل ندرة ومحدودية المدخلات نجد أنه بدءاً من موازنة الأداء وانتهاءً بالموازنة الصفرية أنها أنظمة توفر الشفافية من خلال معلومات أكثر فاعلية وذلك للاعتبارات التشريعية والعملية من خلال كونها تحقق التوازن والموائمة بين مفهومي الرشد والقوة في تخصيص الموارد المتاحة ، كما أنها بمثابة عملية مستمرة حيث تتضمن قناة للتغذية العكسية ، والتي تزود المديرين التنفيذيين في جميع المستويات بمعلومات إدارية محسنة تمكنهم من إدارة النشاط (١)

فما هو دور المعلومات وأهميتها في الموازنات الحديثة ؟ نستطيع الإجابة على هذا التساؤل في

النقاط الآتية :

أولاً : بالنسبة للمعلومات فهي تمثل البيانات المقدمة في الشكل المفيد في نشاط صنع القرار لأنها تحد من عدم اليقين

وتعمل على زيادة المعرفة بمساحة ونطاق معين من الاهتمام . والبيانات تمثل حقائق وأرقام في شكل

صفوف . حيث تمثل البيانات القياسات أو الملاحظات المتعلقة بالأحداث ولكي يصبح الأمر مفيداً

لصانع القرار فإنه يجب تحويل البيانات إلى معلومات (٢) فمهمة تنمية المعلوماتية حتى بالنسبة للولايات

1- د. محمد مصطفى عطيه الغندور ، تطوير موازنة البرامج والأداء باستخدام إدارة التكلفة بهدف تخفيض الإنفاق

الحكومي ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة جامعة المنصورة ، بدون دار نشر ، ٢٠١١ ، ص ٤٩ .

2- Richard B. Duu Clemson University.

- Ulric J. Gelinas, J R. Bentley University.

- Patrick R. Wheeler University of Missouri .

نظم المعلومات المحاسبية ، (ترجمة : د. نضال محمود الرمحي) ، دار الفكر للنشر - عمان ، ص ٥٣ .

المتحدة الأمريكية ، الرمز الأسمى للاقتصاد الحر ، لا يمكن أن تتم دون تدخل الحكومة الفيدرالية بهدف التنسيق وتكثيف الجهود بين الأجهزة المالية والرقابية (١) .

ثانياً : إن اجتماع نظام موازنة التخطيط والبرمجة مع الإدارة بالأهداف مع الخبرة المكتسبة على مر السنين مهد الطريق لإدخال موازنة الأساس الصفري في الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٧٧ (٢) فما هي هذه الخبرة المكتسبة ؟ إنها كما أرى الشفافية والاهتمام بالمعلومة والاستفادة بها ولكنها المعلومة المبنية على بيانات دقيقة فالدافع الذي قام عليه أمر الرئيس الأمريكي الراحل ليندون جونسون في أغسطس ١٩٦٥م باتخاذ موازنة التخطيط والبرمجة في جميع فروع الحكومة هو التحسن في علم وتقنية المعلومات فموازنة التخطيط والبرمجة تتكون من ثلاث مكونات كبرى هي : الجوانب الهيكلية ، الجوانب التحليلية ، ثم الجوانب الخاصة بالمعلومات فإنه من المسلم به أن الشكل الذي تصنف به المعلومات يؤثر تأثيراً عميقاً على الأعمال التي يقوم بها الموظفون العموميون ، وبالإضافة إلى ذلك تحدث التغييرات المرغوب فيها في القرار والإجراءات نتيجة التغييرات في شكل الموازنة فقد لوحظ قبل إجراء التغييرات في عملية القرار أن المجموعات التي تقدم فيها المعلومات إلى صناع القرار سوف تستدعي الحاجة تغييرها من حسابات قياسية في داخل الوحدات التنظيمية إلى مجموعات برامج داخل وعبر الخطوط التنظيمية ، ومن المفترض أن يوفر هيكل البرنامج في موازنة التخطيط والبرمجة الإطار الأساس الذي سوف تصنف بداخله المعلومات عن الميزانية . وفي حالة التطبيق يكون مطلوباً من هيكل البرنامج إحداث تأثير قوى على قرارات تخصيص الموارد . فتحليل التكلفة - المنفعة هو الأداة التي تمد صناع القرار بالمعلومات عن التكاليف والفوائد المحتملة أو الأرباح المحتمل أن تنشأ عن كل قرار بديل .

1- د. محمد محمود المكاوي ، اقتصاديات نظم المعلومات ، دار الفكر والقانون ومؤسسة رؤية للنشر ، الطبعة الأولى ، ٢٠١١ ، ص ٢١٤ .

2- د. محمد إسماعيل محمد ، الاتجاهات الحديثة في إعداد الميزانية العامة ، مرجع سابق ، ص ١٢٧ وما بعدها .

ثالثاً : إعداد التقارير المالية يقوم علي تحديد المستوى الأساس للمعلومات المراد الحصول عليها وتجميعها من أجل تقييم الأعمال الحكومية ، ويتم مراجعة الإدارة المالية في اثناء مرحلة التنفيذ للموازنة من خلال نظام تقارير الموازنة المبني علي معلومات خاصه بمراجعة الحسابات وفي هذه التقارير يتم إدراج كل إدارة في جدول حسابات يشمل بيانا بالميزانية والحسابات الجارية الفعلية لكل اعتماد مالي في الحكومة المحلية^١ .

لذلك نجد أنه من المفترض أن يكون لدى الوحدات الإدارية والمحلية وسيلة ثابتة وفعالة لجمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها وتخزينها ثم تقديمها إلى الجهة المختصة في الوقت المناسب وبالصورة الملائمة التي تساعد على إنفاذ القرارات ويطلق على النظم التي تقوم بهذه الوظائف نظم المعلومات Information systems وقد أصبحت جزءاً رئيساً من الهيكل التنظيمي لمعظم الوحدات المحلية في الأنظمة المقارنة^(٢) .

رابعاً : في الولايات المتحدة اتخذت مقاييس لتوفير المعلومات المالية الضرورية ويطلب من كل دائرة إعداد ثلاثة بيانات رئيسية هي : بيانات بالمركز المالي ، وبيان بالعمليات والتغييرات في المركز المالي ، وبيان بالتدفقات النقدية ففي استعراض لنائب رئيس الولايات المتحدة آل جور للأداء القومي طالب بلامركزية السلطة ، وإحلال الحوافز محل اللوائح والقوانين ، وتنمية الموازنة على أساس النتائج ، وإتاحة المنافسة ، والبحث عن حلول من السوق بدلاً من الحلول الإدارية ويمكن قياس نجاح الحكومة بمدى رضا العميل . فقد خلق التقدميون بيروقراطية مهنية لإدارة الوظائف العامة لمدن مستهل القرن العشرين كان يجب رصف الشوارع ، تعميق الموانئ ، إنشاء أو تحديث كامل جهاز الكهرباء ، السكك الحديدية ، المياه والمجارى والمطافئ . فضلاً عن تأسيس بيروقراطية مهنية على

¹ د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣٠٥ .

² د. محمد محمد بدران ، نظم التمويل المحلى فى النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٥٠ .

المستوى المحلى أدى مباشرة إلى مستوى أعلى من الاستثمار في البنية التحتية وارتفاع مؤثر في النمو الاقتصادي ومن الواضح أنه في النصف الأول من القرن الماضي عملت العقود الحكومية المباشرة والتعليمات بشكل جيد بالمقارنة مع البدائل ، الاحتكار الخاص ، العقود الخارجية ، الخ (1) . ومن ثم فإن الحكومة التي تعمل بشفافية كبيرة وتعطى للمواطن الحق في المعرفة والحصول علي خدمة جيدة هما الأساس لضمان رقابة المواطن المحلى لأن ندرة المعلومات لن يؤدي إلى إضعف الرقابة بما يفتح الباب لكل أنواع الفساد المالي والإداري وهو ما يضعف الثقة لدى المواطنين في المؤسسات العامة .

الفرع الثالث

الطريق إلى الموازنات الحديثة

نظراً لما تحققه الموازنات الحديثة من مزايا اللامركزية والشفافية فإنه يثور التساؤل عن كيف تم التحول نحو الأخذ بالموازنات الحديثة ، أري أن ذلك تم من خلال الخطوات الآتية :

1- تحديد أهداف الوحدة الحكومية . مثل الحكومات والمدارس وشركات الأعمال (التجارية) . هو أمر لا بد

لنا من مناقشته وفهمه . ودائماً ما أدى الخلاف حول الوظائف الأساسية لحكومة الولايات المتحدة

إلى نقاش متشائم بين الأطراف السياسية . فعلى سبيل المثال ، حكومة الولايات المتحدة التي تعتبر

"الملاذ الأخير كصاحب عمل " ولذلك فهي مسئولة عن توفير الوظائف لكل مواطن ؟ حتى عندما

نوافق على ما يجب أن تكون عليه الأهداف وقد لا نوافق على كيفية الوصول إلى هذه الأهداف (2)

1- Jones, Laurence, Schedler & Wade advances in international comparative management : International perspectives on the new public management supplement, London, JAI press Inc. 1997 P. 11-13 .

2- Richard B. Duu Clemson University .

- Ulric J. Gelinias, J R. Bentley University.

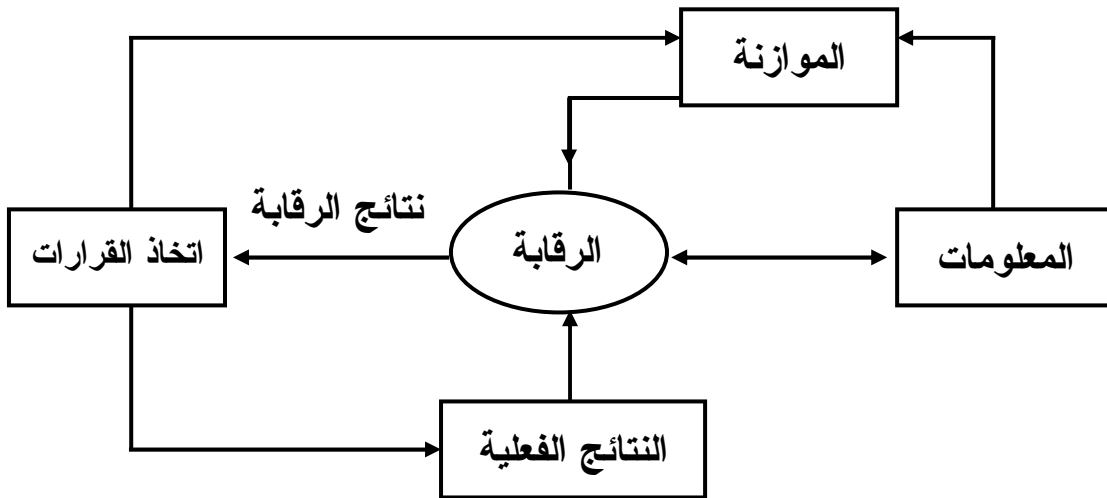
- Patrick R. Wheeler University of Missouri .

، نظم المعلومات المحاسبية، (ترجمة : د. نضال محمود الرمحي) مرجع سابق ، ص ٤٦ .

. ومن ثم نكون قد حددنا ما يجب على كل وحدة حكومية القيام به وتحديد ما يخرج عن اختصاصاتها لأنها ستكون مسؤولة لا عن شكليات إنفاق المال العام فقط ولكن عن أدائها المحقق من خلال استخدام المال العام .

فمن المفضل مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط أو المتوقع ، وليس بالأداء الفعلي في فترات زمنية سابقة وذلك طالما كانت التوقعات معقولة ، ومعدة بعناية ومبناة على المعلومات المتاحة عن الظروف المتوقع أن تسود مستقبلاً ، ويمكن التعبير عن العلاقات بين التخطيط والرقابة ، واتخاذ القرارات ، والتغذية العكسية للمعلومات في الشكل التالي (١) :

شكل رقم (٣)



العلاقة بين الموازنة والنتائج الفعلية ، والرقابة ، واتخاذ القرارات

٢- الإلمام بمفهوم موازنة البرامج والأداء ومتطلباتها . من خلال توفير التدريب الملائم للمحاسبين والقانونيين

وتبادل الخبرات المالية والخبراء الماليين ولا مانع من أن يجتاز المحاسب برامج تأهيل وتدريب

1- د. مكرم عبد المسيح باسيلي ، المحاسبة الإدارية ، بدون دار نشر ، الطبعة الثالثة ، ٢٠٠١ ، ص ٢٢٢

ذات طابع خاص ، تركز على الإلمام بمفاهيم الحاسبات والبرمجة وتنظيم وحفظ الملفات وتنظيم العمل في إدارة الحاسب وتكنولوجيا المعلومات ^١ .

٣- وجود إتصالات فعالة وتقارير مالية توفر المعلومات المناسبة وفي الوقت المناسب . لاتخاذ قرارات تعديل الخطة

في الوقت الصحيح من خلال تحديد معايير واضحة للجودة يمكن تقييم العمل من خلالها .

٤- وحتى يتحقق ما ذكر بالثلاثة بنود السابقة فإن ذلك اعتمد على دور الحكومة لأنها تعد لاعباً رئيساً في حياة المواطنين كأفراد وجماعات لذلك " فنحن نحتاج إلى تغيير الطبيعة السلطوية القائمة على المركزية الشديدة من القمة إلى القاعدة في مؤسساتنا المختلفة لتصبح أكثر اتجاهاً إلي النظم التي تعتمد على التوازن والمشاركة بين كافة المستويات التنظيمية " (٢) .

٥- نادى الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون ١٩١٢م-١٩١٧م إلى تحسين فعالية وكفاءة الخدمات التي تقدمها الحكومة وذلك من خلال ^٣ :

أ- قيام الإدارة الحكومية باختيار موظفيها على أساس الكفاءة merit بدلاً من توظيفهم على أساس

الانتماء السياسي أو المحسوبية Kinship and political loyalty .

ب- ضرورة تدريب الموظفين على أفضل المهارات الإدارية .

ج- تحسين أداء المؤسسات الحكومية عن طريق مقارنتها بمؤسسات القطاع الخاص وتقليد

أفضل أساليب الإدارة في المؤسسات والمنشآت الخاصة .

1- د. عبد الوهاب نصر على ، سمير كامل محمد ، شحاته السيد شحاته ، الاتجاهات الحديثة في الرقابة والمراجعة مع التطبيق على بيئة الحاسبات الإلكترونية ، الدار الجامعية ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٩٧ .

2- د. أحمد جمال الدين موسى ، د. رضا عبد السلام ، مقدمة في اقتصاديات الإصلاح المؤسسي مع دراسة خاصة بمؤسسة القضاء بمصر ، مرجع سابق ، ص ١٨ .

3- د. عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سابق ، ص ٢٢٢ .

٦- التوسع في مفهوم الرقابة المالية ليشمل إلى جانب الرقابة الشكلية التي تتحقق من عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة ، الرقابة على الأداء لأننا نكون في ظل الموازنات الحديثة (التي تعزز الشفافية واللامركزية) والتي تعتمد على البرامج والأداء في إطار خطط لاستخدام الموارد ومن ثم تحقيق نتائج محددة فيتم جدولة تكاليف كل نشاط في علاقته بالمقاييس العينية للعمل المتوقع إنجازه ويتم إعداد تقارير دورية توضح الأداء والخطوات الصحيحة لتحقيق الأهداف في حالة وجود أخطاء أثناء التنفيذ (١) .

1- د. محمد مصطفى عطيه الغندور ، تطوير موازنة البرامج والأداء باستخدام إدارة التكلفة بهدف تخفيض الإنفاق الحكومي ، مرجع سابق ، ص ٦٩ .

المطلب الثاني

أجهزة الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية

إن الجهات القائمة بالرقابة إما أن تمارس رقابة داخلية أو رقابة خارجية وعندما تكون الرقابة داخلية فهناك رقابة الإدارة العليا (على النتائج الكلية) ورقابة الإدارة الوسطى ورقابة الإدارة المباشرة ، ولكل مستوى إداري يقوم بالرقابة مديرين وقد يساهم في ذلك أجهزة رقابية متخصصة^١ .

وحتى يمكننا توضيح أجهزة الرقابة المالية على المالية العامة في الولايات المتحدة الأمريكية فسوف نعرض في الشكل الآتي دورة الموازنة العامة الاتحادية في الولايات المتحدة^(٢) .

شكل رقم (٤)

^١ - د. السيد عبده ناجي ، الرقابة على الأداء ، مرجع سابق ، ص ٢٦ .

^٢ - د. عبد الفتاح ياغي ، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سابق ، ص ١٦٧ .

من أيلول سبتمبر إلى كانون أول ديسمبر من السنة التي تسبق السنة الحالية : ترسل المؤسسات الاتحادية طلبات التمويل إلى مكتب الإدارة والموازنة **office of management and budget** ويقوم الرئيس باعتماد المطالبات بعد تعديلها إن لزم .

من شباط فبراير إلى أيلول سبتمبر من السنة التي تسبق السنة الحالية (التي يتم فيها إعداد الموازنة) . المؤسسات الاتحادية تجهز طلباتها المالية

الموازنة التنفيذية تجهز المطالبات المالية لإعداد مشروع الموازنة الرئيسي وإرسالها للكونغرس .

1

2

بحلول نهاية كانون ثاني يناير : يبعث البيت الأبيض بنسخة من موازنات المؤسسات الاتحادية إلى الكونغرس

بحلول ١٥ أيار مايو : يصدر الكونغرس مسودة أولى بقانون الموازنة .

بحلول ١ تشرين أول أكتوبر : يصدر الكونغرس مسودة ثانية بقانون الموازنة **budget resolution**

الموازنة داخل الكونغرس (عملية تشريع قانون الموازنة العامة للدولة)

3

4

5

يقوم مكتب المدقق المالي العام **General Accounting Office** بإجراء تدقيق عشوائي للأداء المالي لبعض المؤسسات الاتحادية .

بين ١ تشرين أول أكتوبر و ٣٠ أيلول سبتمبر : تحدد الالتزامات المالية والمصاريف الاتحادية والبدء من جديد في إعداد موازنة السنة التالية .

بحلول ١ تشرين أول أكتوبر تبدأ السنة المالية

تنفيذ الموازنة

7

6

ومن ثم فإننا نكون بصدد عدة مراحل تمر بها الموازنة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية تتضح من خلالها أجهزة الرقابة على المالية العامة فهناك المرحلة الخاصة بالتحضير وتشمل التخطيط والتحليل ومرحلة الإقرار أو صياغة السياسة ومرحلة تنفيذ السياسة والمراجعة أو التقييم ، وتبدأ حالياً السنة المالية لحكومة الولايات المتحدة من أول أكتوبر وحتى ٣٠ سبتمبر^١.

ومن خلال دورة الموازنة نستطيع تتبع مؤسسات الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية ونتناولها في ثلاثة فروع كالتالي :

الفرع الأول : أجهزة الرقابة المالية أثناء إعداد الموازنة الاتحادية.

الفرع الثاني : أجهزة الرقابة المالية في مرحلة اعتماد الموازنة الاتحادية

الفرع الثالث : أجهزة الرقابة المالية في مرحلة تنفيذ الموازنة وتقييمها.

1 د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٢٩٤.

الفرع الأول

أجهزة الرقابة المالية أثناء إعداد الموازنة الاتحادية

أولاً : مكتب الإدارة والموازنة في البيت الأبيض : (OMB)

المهام الرئيسية لهذا المكتب هي خدمة رئيس الولايات المتحدة في تنفيذ رؤيته عبر السلطة التنفيذية. ويعد مكتب الإدارة والموازنة أكبر عنصر في المكتب التنفيذي للرئيس. ويقدم تقاريره مباشرة إلى رئيس الجمهورية وتساعده مجموعة واسعة من الإدارات والوكالات التنفيذية في الحكومة الاتحادية لتنفيذ الالتزامات وأولويات الرئيس¹.

إن صياغة وتنفيذ الموازنة عملية يتم إدارتها من المكتب التنفيذي للرئيس والألية التي يقوم من خلالها الرئيس بتنفيذ القرارات والسياسات والأولويات والإجراءات في جميع المناطق (من الانتعاش الاقتصادي إلى الرعاية الصحية وسياسة توفير الطاقة للمواطن وكذا الأمن)

فبعد أن تقوم الوزارات والمؤسسات والدوائر والهيئات الحكومية الاتحادية بتحديد ما تحتاجه من مال للسنة المالية المقبلة يحق لمكتب الإدارة والموازنة في البيت الأبيض تغيير قيمة هذه المطالبات لأن المكتب يُمثل الرئيس الأمريكي الذي هو رأس السلطة التنفيذية وهو صاحب السلطة في تقرير ما يمكن أن تتفقه كل مؤسسة اتحادية^(٢).

ومن ثم نجد أن هذا المكتب يعمل على مستوى القمة في الحكومة ويساعد رئيس الجمهورية في وضع تقديرات خطة الموازنة^٣.

1 <https://www.whitehouse.gov/omb>

2- د. عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، مرجع سابق، ص ١٦٨.

3- د. باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات، رسالة دكتوراه، جامعة بنى سويف، كلية الحقوق، ٢٠١٠، ص ٢٣.

ثانياً : وزارة الخزانة :¹

وزارة الخزانة قسم من السلطة التنفيذية وخزينة الحكومة الاتحادية في الولايات المتحدة. وقد أنشئت بموجب قانون صادر عن الكونغرس في عام ١٧٨٩م وتقوم بتنفيذ المهام الأساسية الآتية :

١. إنتاج جميع العملات، العملة والطابع البريدية من الولايات المتحدة.
٢. جمع الضرائب والرسوم والأموال المدفوعة إلى ويرجع ذلك إلى الولايات المتحدة وإدارة المالية.
٣. إدارة حسابات الحكومة والدين العام للولايات المتحدة.
٤. الإشراف على البنوك الوطنية والمؤسسات الادخار.
٥. تقديم المشورة بشأن المالية المحلية والدولية والسياسة النقدية والاقتصادية والتجارية والسياسة الضريبية .
٦. تطبيق القوانين المالية والضريبية الاتحادية.

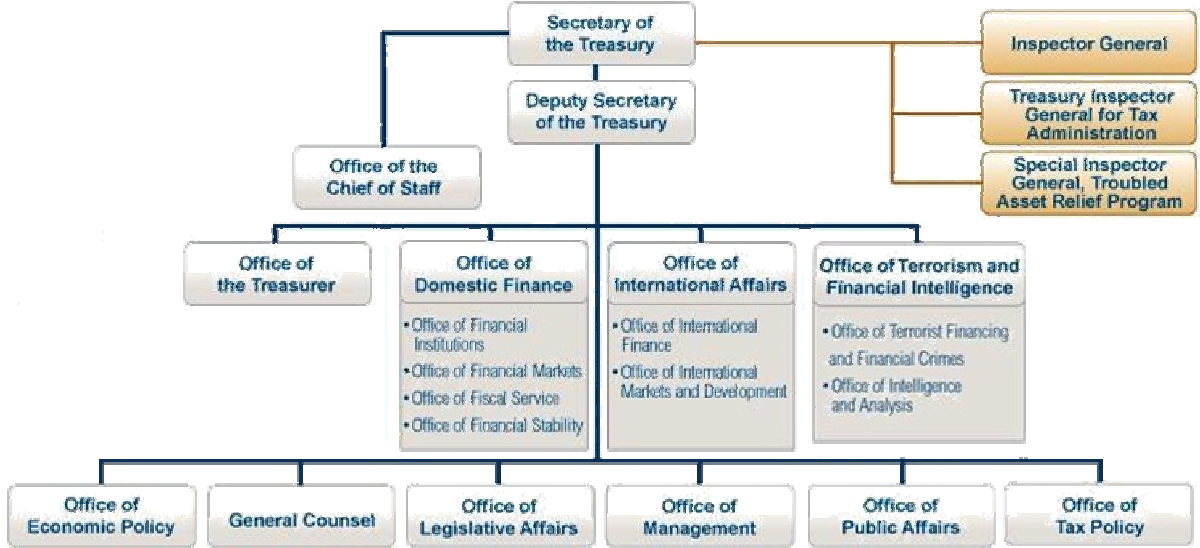
وفيما يتعلق بتقدير إيرادات السلطة التنفيذية، تقوم وزارة الخزانة بذلك إلي جانب مكتب الإدارة والموازنة، واللجنة المشتركة للضرائب لتقدير الإيرادات للكونغرس، و مكتب الميزانية في الكونغرس لتقدير الإنفاق على الكونغرس.

ويتم تعيين الوزير من خلال الرئيس إلا أن ذلك لا يعنى أن وزير الخزانة يخضع سياسياً أو فكرياً لسيطرة الرئيس فإذا كان الرئيس يعمل ضمن ثقافة سياسية يحاول من خلالها تحقيق مكاسب سياسية . أما وزير الخزانة فإنه يتصرف كمدير يفكر في الأمور المالية والإدارية أكثر من المكاسب السياسية .

1 https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Department_of_the_TreasuryThis page was last modified on 27 June 2016, at 20:15.

أما عن هيكل وزارة الخزانة الأمريكية فهو كالتالي :

شكل رقم (٥)



المصدر: [https://www.treasury.gov/about/organizational-](https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/Pages/default.aspx)

[structure/Pages/default.aspx](https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/Pages/default.aspx)

وفي مجال الرقابة المالية هنا نجد ضمن هيكل الوزارة :

١: **Office of Inspector General** (مكتب المفتش العام)

ويقوم هذا المكتب بعمليات تدقيق مستقلة، وكذلك التحقيقات والمراجعات لمساعدة وزارة الخزانة في إنجاز مهمتها. وتحسين برامجها والعمليات المالية وتعزيز الاقتصاد والكفاءة والفعالية ومنع وكشف الغش وسوء المعاملة.

¹ موقع وزارة الخزانة الأمريكية : <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/Pages/default.aspx>

الفرع الثاني

أجهزة الرقابة المالية في مرحلة اعتماد

الموازنة الاتحادية (الكونغرس)

إن الكونغرس يمارس صلاحيات الرقابة على جميع الأنشطة وقرارات وتصرفات أعضاء السلطتين التنفيذية والقضائية، وسنتناول في النقاط الآتية دور الكونغرس في العمل الموازني كالتالي¹:

أولاً : قرار الموازنة الأول :

وهو قرار يصدره الكونغرس في شهر مايو ويحدد فيه سقف الإيرادات والنفقات التي تطمح الحكومة في تحقيقها خلال السنة المالية القادمة وهذا القرار له صفة القانون ويكتسب جميع امتيازات القانون من حيث الحصانة والقوة التنفيذية .

ثانياً : قرار الموازنة الثاني :

وهو قرار يصدره الكونغرس في شهر سبتمبر ويحدد فيه القيود الإلزامية للسقف الأعلى المسموح للحكومة الاتحادية جمعه من الضرائب في السنة المالية القادمة والتي ستبدأ في تشرين أول أكتوبر، وهذا القرار له صفة القانون وجميع امتيازاته، فالكونغرس عندما يوافق على الموازنة العامة فإنه يصدرها كقانون ويكون اسمها قانون الموازنة العامة الاتحادية .

ثالثاً : وفي ظل تتبع العمل الموازني من قبل الكونغرس تم انشاء مكتب الميزانية في الكونغرس

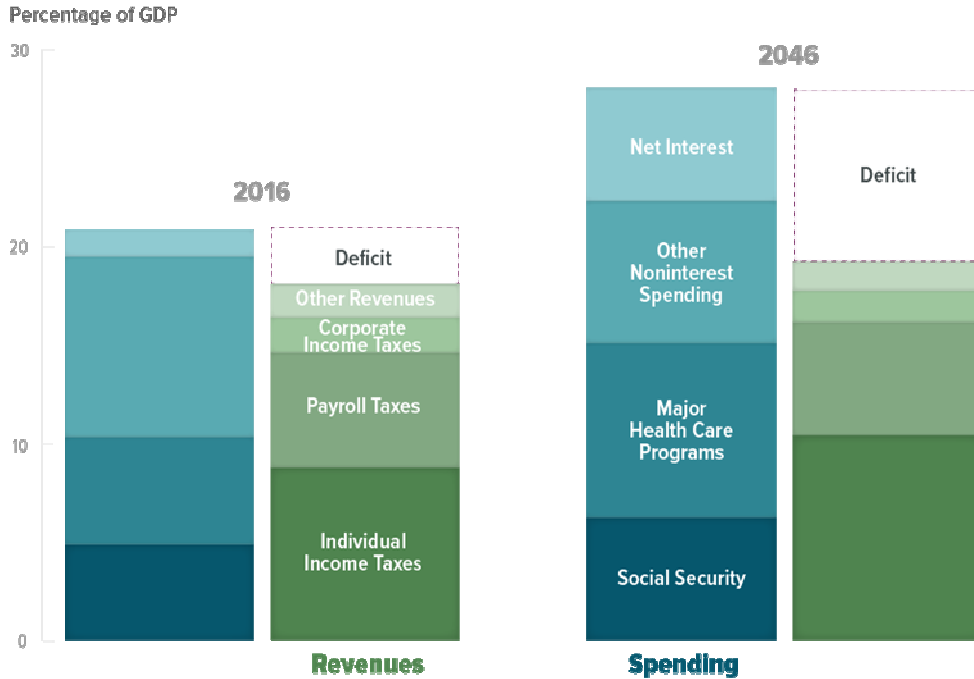
: (CBO) Congressional Budget Office

¹ - د. عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سابق ، ص ١٦٩ .

وهو يعد وكالة فدرالية داخل الفرع التشريعي للحكومة الولايات المتحدة الأمريكية التي توفر البيانات والمعلومات الاقتصادية للكونجرس، وهذا المكتب يعمل كوكالة غير حزبية بموجب قانون الكونغرس للموازنة ومراقبتها والصادر عام ١٩٧٤م ١.

وتتمثل مهام مكتب الميزانية في الكونغرس في توفير المعلومات والتحليل في الوقت المناسب للمساعدة في اتخاذ القرارات الاقتصادية والمالية على مجموعة واسعة من البرامج من الميزانية الاتحادية والمعلومات و التقديرات التي تتطلبها عملية الميزانية في الكونغرس . ومن أمثلة التقارير التي يقوم بها هذا المكتب ويضعها تحت يد الكونغرس تقريره عن حالة الميزانية والاقتصاد الذي يصدره مكتب الميزانية في الكونغرس سنويا.

شكل رقم (٦)



المصدر: <https://www.cbo.gov>

1 https://en.wikipedia.org/wiki/Congressional_Budget_Office This page was last modified on 12 July 2016, at 22:20.

وهذا التقرير يوضح أن الولايات المتحدة تواجه زيادة مطردة للعجز في الميزانية الاتحادية و الديون على مدى السنوات ال ٣٠ المقبلة ، أي ما يعادل ٣٩ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) في نهاية السنة المالية ٢٠٠٨ ، ارتفع بالفعل إلى ٧٥ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في أعقاب الأزمة المالية العالمية .

وترتفع تلك الديون إلى ٨٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٢٦ و إلى ١٤١ في المئة في ٢٠٤٦ ، وهو ما يجاوز الذروة التاريخية من ١٠٦ في المئة التي وقعت بعد الحرب العالمية الثانية .^١ ولكن ذلك لا يعنى أن مهمة الكونغرس انتهت بالموافقة على مشروع الموازنة فالكونغرس يمارس سلطة رقابية فعالة على السلطة التنفيذية عن طريق ممارسة سلطة التحقيق من خلال مكتب المدقق المالي العام والتي أصبح لها أهمية موازية لسلطة التشريع . وهو ما نعرض له في المطلب التالي (٢) .

الفرع الثالث

أجهزة الرقابة المالية في مرحلة تنفيذ الموازنة

مكتب المدقق المالي العام (GAO)

أولا : تاريخه :

في عام ١٩٢١ أنشأ الكونجرس المكتب المحاسبي العام General Accounting Office ليعمل كساعده الأيمن في شئون المراجعة ويطلق عليه ذراع التحقيق في الكونجرس فمكتب المحاسبة الحكومي الأمريكي يعد وكالة مستقلة، غير حزبية يحقق في كيفية إنفاق الحكومة الاتحادية للأموال. ويتم تعيين المراقب العام للولايات المتحدة، لمدة ١٥ عاما من قبل الرئيس من قائمة من المرشحين

<https://www.cbo.gov/publication/51580> 1

2- د. مفتاح حرشواو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، رسالة ماجستير ، دار الفكر والقانون للنشر، ٢٠١٠ ، ص ٣٠ .

يقترحها الكونغرس^١. ويضم قوة عمل قوامها ٣٣٥٠ فرد يتميزون بالخبرة في التقييم والمحاسبة والقانون والاقتصاد والعديد من المجالات الأخرى^٢.

ثانياً : مهامه :

١. يتولى الـ (GAO) مهمة الرقابة المالية على حسابات أجهزة الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية ويتولى هذا المكتب الرقابة اللاحقة على الصرف وذلك في مواقع الأجهزة الحكومية التنفيذية ، وتقوم الأجهزة التنفيذية ذاتها بمهمة الرقابة السابقة من خلال رقابة الأداء ومعايير ومقاييس العمل تبعاً للتطور في العمل الموازى كما سبق أن أوضحنا في المبحث السابق.

٢. تحسين الأداء وضمان مساءلة الحكومة الاتحادية لصالح الشعب الأمريكي. ويقدم للكونغرس المعلومات في الوقت المناسب .

٣. إجراء عمليات التفتيش والتدقيق لتحديد ما إذا كان يتم إنفاق الأموال الاتحادية بكفاءة وفعالية.

٤. التحقيق في مزاعم الأنشطة غير القانونية .

٥. تحديد كيف يمكن لبرامج وسياسات الحكومة أن تعمل بشكل جيد وتحقيق أهدافها.

ثالثاً : طبيعة العمل والكفاءات داخل المكتب : رغم أن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو الذى يعين

المراقب العام ويصدق على ذلك مجلس الشيوخ إلا أنه لا يخضع لرقابة الرئيس ، وبالتالي لا يستطيع

أن يقلبه من منصبه كما لا يستطيع الكونغرس ذاته عزله بغير سبب وهى ضمانات جيدة لاستقلاله عن

أي نفوذ سياسي

1 موقع مكتب المدقق المالي العام : http://www.gao.gov/about/gao_at_a_glance_2010_arabic.pdf

2- د. باسم نعيم عوض ، الرقابة المالية للجهاز المركزى للمحاسبات ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠ ، ص ٢٥ .

وقد قام مكتب المدقق العام بتعيين عدد كاف من مراجعي الحسابات في كل جهة حكومية لحسم المشاكل المالية والمحاسبية التي تنشأ لدى أجهزة الدولة المختلفة وتدقيق معاملات المصالح الحكومية بعد الصرف^١. ولقد أنشأت عدة ولايات مجالس تشريعية للمراجعة أو ما يناظرها تقوم بنفس العمل الذي يقوم به المكتب العام للمحاسبة^٢.

ويبلغ عدد الموظفون 3350 : موظفا بميزانية بلغت ٥٧١،١ مليون دولار..

و تقاريره غالبا ما تعرض بيانات من مصادر أولية وتتمتع تقاريره بالمهنية حيث تعتمد على أبحاث ميدانية واسعة بلغ العائد من عمل المكتب عام ٢٠١٠م حوالي ٤٩،٩ بليون دولار بعائد قيمته ٨٧ دولارا لكل دولار مستثمر في المكتب ويعكس أي تقرير يقدمه المكتب ثلاث قيم جوهرية هي المساءلة والنزاهة والشفافية، ومما يزيد من حماية استقلالية المكتب أن قوة العمل التابعة له تتكوّن من موظفين محترفين يتم تعيينهم بناء على معرفتهم ومهاراتهم وقدراتهم. ومن تخصصات عدة، علماء في مجال الاقتصاد وعلم الاجتماع، ومحاسبين، ومحلّي السياسات العامة، ومحامين، وخبراء حاسوب، الى جانب اختصاصيين في مجالات مختلفة السياسة الخارجية والرعاية الصحيّة^٣..... إلخ .

وكل تقارير المكتب متاحة في موقعه على شبكة الانترنت، فيما عدا بعض التقارير التي تقتصر على استعمال الرسمي من أجل حماية الأمن القومي^٤ بل إن المكتب أنشأ تطبيقا علي شبكة الإنترنت يتيح لكل مواطن الإطلاع علي تقارير المكتب أول بأول مما يظهر مدي الشفافية المعلوماتية في مجال المالية العامة الأمريكية .

1- The G.A.C Ronien Summer 1971, and Smithies Arthur, The Budgetary process in the U.S.A, New York, 1955, pp. 75-78 .

2 - د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص٣٠٨.

3- راجع في ذلك موقع مكتب GAO في شبكة المعلومات الدولية ، المرجع سابق .

4 https://en.wikipedia.org/wiki/Government_Accountability_Office This page was last modified on 23 February 2016, at 05:00.

المطلب الثالث

الرقابة المالية على المالية المحلية

في الولايات المتحدة الأمريكية

إن تقسيمات الإدارة المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية متنوعة لا تستند في تقسيمها إلى أساس موحد ، ولكل نوع منها نظامها الخاص بها . ويرجع ذلك إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية دولة فيدرالية ممتدة المساحة ولكن بصفة عامة توجد الوحدات الآتية في أغلب الولايات وهي ¹ :

Country - المقاطعات

- البلديات وتشمل :

Cities أ- المدن الكبرى .

Boroughs ب- المدن المتوسطة .

Villages ج- القرى .

ولحکومات الولايات سلطات محفوظة ، تشمل على جميع السلطات التي لم تمنح للحكومة القومية أو لم تحرم على الولايات ، وهناك سلطات تمتلكها كل من الحكومة القومية وحكومة الولايات مثال سلطة فرض الضرائب ⁽²⁾ .

ونتناول الرقابة المالية على المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية في ثلاثة فروع كالتالي :

الفرع الأول : مراحل الرقابة المالية على المالية المحلية .

الفرع الثاني : أنواع الرقابة .

الفرع الثالث : أهداف الرقابة المالية على المالية المحلية .

1- د. محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلى والديمقراطية ، بدون دار نشر ، ١٩٨٢ ، ص ٦٣ .
2- د. ألبرت ساي دجون ألومز - مريت باوند ، أسس الحكم في أمريكا ، (ترجمة محمد محمد فراج) مكتبة غريب ، ٢٠٠٣ ، ص ٦٦ .

الفرع الأول

مراحل الرقابة المالية على المالية المحلية

في الولايات المتحدة الأمريكية

تمثل حصيلة الضرائب العامة والضرائب على الشركات المجمعة حوالى ٦٥% من إجمالي إيرادات الولايات بينما تكون حصيلة إيرادات المرافق العامة ١١% (١). ومن ناحية أخرى تكون الضرائب حوالى نصف إيرادات الحكومات المحلية (فى المقاطعات - البلديات ... الخ) و نتناول في النقاط الآتية مراحل الرقابة المالية علي الموازنة المحلية :

أولاً : في مرحلة إعداد الموازنة المحلية واعتمادها^٢ :

إن المهمة الأساس للمرحلة التحضيرية هي تقييم المصروفات والبرامج للسنة الحالية ، وإيراز ما هو مطلوب للسنة المالية التالية وتبدأ تلك العملية بإعداد الميزانية في لجان الإنفاق الموجودة بكل إدارة محلية حيث تقوم كل لجنة بالتعاون مع الإدارة المختصة بدراسة احتياجاتها المالية عن السنة المالية القادمة مستعينة في ذلك بموازنة السنة الجارية وموازنة السنة السابقة وتتضمن تقديرات كل لجنة بنوداً خاصة بالأثمان والأجور والإيجارات ومن مجموع هذه البنود يمكن الوقوف على تقديرات مصروفات كل خدمة من الخدمات التي تؤديها الوحدة المحلية وبعد انتهاء كل لجنة من إقرار تقديرات إنفاقها ترفعها للإدارة المالية لدراستها ورفعها مشفوعة بتوصياتها للجنة المالية مرفقاً بها موازنة المستوى المحلى عن السنة الجارية . كل ذلك يتم في إطار موازنة (الأداء - البرامج - الصفرية -

1- د. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلى والتنمية المحلية ، الدار الجامعية للنشر، ٢٠٠١ ، ص ٩١.
2- د. عماد فرج الخياط ، نظام التمويل فى الإدارية المحلية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، بدون سنة نشر ، ص ٢٤٧ .

الأساس المستهدف) بمعنى أن تُحدد الخدمات والسلع الواجب إنتاجها ثم بيان نفقاتها مع تحديدها تحديداً دقيقاً وطبقاً لجدول زمني محدد .

تبدأ عملية إعداد الميزانية في الإدارات العاملة بالوحدة المحلية ويتم الاستعانة في ذلك بتعليمات إدارة مكتب الميزانية التي تعكس سياسة الرئيس التنفيذي وبعد الانتهاء من تقديرات الإدارات لإحتياجاتها تدفعها إلى مكتب الميزانية الذي يتبع (رئيس المجلس أو العمدة أو مدير المدينة) ومن ثم فإننا نجد هنا أننا أمام ذات مراحل الموازنة الاتحادية ولكن على المستوى المحلي والقاسم المشترك إنما هو أن إعداد الميزانية يبدأ من أسفل ثم يقوم مكتب الميزانية بعد ذلك بعرضها على الرئيس التنفيذي الذي يرفعها بدوره إلى المجلس المحلي مشفوعة بتقرير أو مذكرة توضح أبعاد البرنامج المقترح وأهدافه والتي تبرر أوجه الإنفاق المختلفة وفي أعقاب ذلك تقوم اللجان المتخصصة داخل المجلس المحلي برفع توصياتها إلى المجلس الذي يناقش الموازنة في ضوء توصيات تلك اللجان ويضيف ما يراه من تعديلات عليها إلى جانب تقرير سعر ضريبة الملكية التي تتحمل تغطية القسط الأكبر من المصروفات المحلية ثم يقر الموازنة وتصبح معدة للتنفيذ¹

وتتميز المناقشات حول سياسات الموازنة وعمليات إقرارها بشكل عام تبعاً للشكل الذي يتم اتخاذ القرارات علي أساسه ،سواء كان ذلك علي أساس من المعايير الشاملة أو المعايير الهامشية . ويتبع الأسلوب الشامل نمودجا تخطيطيا مثاليا تستمد أوجه الإنفاق فيه من الفحص المنطقي المعقول للخيارات المتاحة ويبدأ الأسلوب الهامشي بمصروفات العام الحالي ،ثم يبدأ بإجراء التعديلات التصاعدية بالنسبة للعام القادم .²

¹ - موقع وزارة الخزانة الأمريكية علي شبكة المعلومات الدولية : <https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Taxes/Pages/state-local.aspx> ، Last Updated: 12/5/2010 10:24 AM

² د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة، مرجع سابق ، ص ٣٠٢ .

ثانياً : في مرحلة تنفيذ الميزانية المحلية :

عند الانتهاء من الموافقة الرسمية علي الموازنة ، تقوم كل إدارة ووكالة باستلام موازنتها الجارية في شكل مخصصات .وعلي كل إدارة ووكالة تنقيح موازنتها الأصلية إذا كانت الهيئة التشريعية قد أدخلت تعديلات عليها .ولا تشكل تلك العملية اية مشكلة في المستويات المحلية ،حيث يتم إقرار الموازنة قبل بدء السنة المالية وعادة ما يطلب من الحكومات المحلية أن توازن موازنتها طبقاً للقوانين الخاصة بالولاية التي تطبق أو تندمج فيها .وعموماً تتم الموافقة علي التفويضات والمخصصات في وقت واحد كجزء من قانون الميزانية المحلي¹ . ومن منطلق الشفافية المالية فإن تدفق المعلومات المتعلقة بعمليات إعداد وتنفيذ الميزانية أمر جوهري تلتزم به السلطات المحلية فبعد إقرار الموازنة المحلية من المجلس المحلي يقوم الجهاز التنفيذي الملحق به التصرف في حدود الاعتمادات المقررة وبالرغم من أهمية اللجوء إلى الاعتمادات الإضافية والتجاوز إلا أنهما أسلوبان محفوفان بالمخاطر يتعين عدم اللجوء إليهما إلا في حالة الضرورة ومن هنا جاءت أهمية المعلومات المالية التي تبرر أي إجراء ومن ثم تأتي أهمية الرقابة المالية لمتابعة الموازنة العامة .

وتلعب وزارة الخزانة دور هام في الرقابة علي المالية المحلية من خلال وكيل وزارة الخزانة للشؤون المالية المحلية وهو موظف رفيع المستوى في الولايات المتحدة بوزارة الخزانة والذي يرفع تقاريره إلى وزير المالية ونائب وزير الخزانة.

¹ د. كول بليز جراهام- المرجع السابق ، ص ٣٠٤ .

الفرع الثاني

أنواع الرقابة المالية على المالية المحلية

قبل أن نعرض لهذه الأنواع نوضح أن نوع الرقابة هنا ليس رقابة شكلية بل رقابة أداء وهي

تمر بثلاثة مراحل كالتالي¹ :

١- وضع المعايير التي تحدد الأداء المطلوب وفيها يتم التركيز على طبيعة العمل أو المهمة التي تؤدي وهو الأمر الذي يحتاج إلى جهاز إداري كفاء ولذلك نجد أن تنفيذ الميزانية في المحليات الأمريكية يتمتع بالمرونة ، حيث أن تقارير المراجعة تكون هادفة بحيث تكشف أسباب عدم تحقيق الأداء وعدم تحقيق درجة كفاية الأداء المطلوبة واقتراح العلاج^٢ .

٢- قياس ومقارنة النتائج الفعلية بالمعايير الموضوعية مقدماً .

٣- اتخاذ الإجراء التصحيحي كمرحلة تالية .

أما عن أنواع الرقابة علي المالية المحلية فهي كالتالي :

أولاً : الرقابة المالية :

نعرض فيما يلي لأنواع الرقابة المالية على المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية

وهي:

أ- الرقابة قبل الصرف : يقوم المدير المالي للوحدة بالتأكد من وجود ارتباط أو التزام يجعل الوحدة

المحلية المعنية مدينة به ومثالاً لذلك شراء أدوات أو القيام بمشروعات أو إبرام عقود هذا

¹- د. السيد عبده ناجي ، الرقابة على الأداء ، مرجع سابق ، ص ٢٧ .

²- د. قطب إبراهيم محمد ، الموازنة العامة للدولة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٧ ، ص ٢٨٦ .

بالإضافة إلى التيقن من أن هذا الارتباط لا زال قائماً وقيام الشخص أو الجهة المستحقة للمبلغ بما عهد به إليها من أعمال (١) .

كما يختص جهاز المحاسبات التابع للولاية بشأن الرقابة قبل الصرف بمراجعة المدفوعات تمهيداً لصرفها . أما بقية اختصاصات هذا الجهاز فهي رقابة بعد الصرف .

بـ الرقابة بعد الصرف : توجد رقابة على الإنفاق من الحكومة الفيدرالية أو حكومة الولاية على الحكومة المحلية وينصرف مفهوم مراقبة الميزانية إلى المرحلة الأخيرة من مراحل الميزانية والتي يتم البدء في اتخاذ إجراءاتها عقب انتهاء السنة المالية ويعد من أهم محاور تلك المراقبة مراجعة الحسابات للوصول إلى (٢) :

- استخلاص البيانات عن العمليات التي تمت .

- مراقبة تصرفات المحليات بشأن استخدام الأموال العامة .

- وضع أسس العمل في المستقبل .

هذا ويتولى مراجع الحسابات الذي يتم تعيينه بمعرفة المجلس المحلى سواء كان من أحد

مكاتب المحاسبة الخاصة أو مكتب المحاسبة التابع للولاية مراجعة الحسابات ورفع تقرير شامل للوحدة المحلية للإطلاع عليه ودراسته واتخاذ اللازم بشأنه ٣ .

1- د. عماد فرج الخياط ، نظام التمويل فى الإدارة المحلية ، مرجع سابق ، ص ٢٥٤ .

2- James A. Maxwell and J. Richard Aronson “ Financing state and local governments ” cloth brookings inst, U.K. Jun. 1986, P.52 .

3 - راجع فى ذلك موقع مكتب GAO فى شبكة المعلومات الدولية ، المرجع سابق .

ثانياً : الرقابة البرلمانية :

يباشرها برلمان الولاية على المستويات المحلية من خلال تقرير الموارد المالية المختلفة للوحدات المحلية ومن ثم فإن هذه الرقابة تجمع بين نوعي الرقابة السابقة واللاحقة مع اختلاف المضمون لأن الرقابة هنا تأخذ صفة العموم فهي رقابة سابقة من خلال إصدار القانون الخاص بالنظام المحلي وموافقة البرلمان على الموازنات المحلية وعلى القروض التي تعقدتها المستويات المحلية وأيضاً الإعانات المركزية الممنوحة لها (فقد بلغت النسب الرئيسة لإجمالي الموارد لحكومات الولايات والحكومات المحلية من الضرائب ٥١,٢ في المائة ، والدعم الفيدرالي ٢٤,٧ في المائة ، والرسوم ١٦,٤ في المائة ، والإيرادات الأخرى ٧,٧ في المائة)^١ ، وأما بالنسبة للرقابة اللاحقة فتتم من خلال اكتشاف أوجه القصور ومسائلة المتسبب عنها أمام الرقابة القضائية^٢ .

ثالثاً : الرقابة القضائية :

تأخذ الولايات المتحدة الأمريكية بنظام القضاء الموحدة فالمحاكم العادية هي التي تختص بالفصل في المنازعات سواء العادية أو الإدارية فالمحاكم القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية تختص بالفصل في المنازعات بين الأفراد والهيئات المحلية ، أو بين الهيئات المحلية وبعضها البعض ، أو بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية ، سواء من حيث الإلغاء أو التعويض ، ويستوى في ذلك أن يكون طلب التعويض نتيجة إخلال الهيئات المحلية بالتزاماتها التعاقدية . أو نتيجة تنفيذ قرارات أصدرتها أو لعمل مادي قامت به ويدخل في اختصاصها^(٣) . وتستطيع المحاكم القضائية أن تصدر أمر قضائي إلى الهيئات المحلية أو الأفراد لحل مشكلة معينة .

1 - المصدر: مكتب التعداد الأمريكي، الحكومة المالية: يوليو ٢٠١٣:

< www.census.gov/govs/local >

2- د. عماد فرج الخياط ، نظام التمويل في الإدارة المحلية ، مرجع سابق ، ص ٢٣٤ .

3- د. محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، مرجع سابق ، ص ٧٨ .

رابعاً : رقابة (الزبون) أي المواطن :

حيث يتم التعامل مع المواطن الأمريكي كمشارك ، فحين يسأل المواطن الأمريكي في أي استفتاء لأي طبقة ينتمى تكون إجابتهم هي الطبقة المتوسطة ، وهي الطبقة التي يسعى السياسيون ويدعون أنهم يسعون لخدمتها (1) .

وقد تكون صورة مشاركة المواطنين في القرار الإداري أوضح ومألوفة أكثر بالنسبة للحالة التي تكون فيها السياسات أو الخدمات غير فعالة ففي السادس من يونيو عام ١٩٧٨م مرر الناخبون في كاليفورنيا الإقتراح ١٣ والذي خفض الضرائب على الملكية إلى النصف . وبحلول عام ١٩٨٢م خسرت الحكومة والحكومات المحلية ما يقرب من واحد لكل أربعة دولارات فيدرالية كانوا يتلقونها في عام ١٩٧٨م لذلك اعتنق العمد والمحافظون الشراكة بين القطاع العام والخاص وقاموا بتطوير طرق بديلة لنماذج تقديم الخدمة (2) .

شجعت المدن التنافس بين مقدمي الخدمة وابتدعت نظم جديدة للموازنة وتبنى القسم التجاري بولاية متشيجان شعار جديد وهو " خدمة العملاء هي سبب وجودنا " فقامت باستفتاء عملائها ، ووظفت رئيس لخدمة العملاء ، ونظمت فصول دراسية للعاملين للتوعية بالعمل وأشياء أخرى .

وفي الثمانينات من القرن المنصرم ، بذلت مدينة شيكاغو جهداً لتأخذ شئون المدارس من بين أيدي البيروقراطية الراكدة ، وقامت بمحاولة نقل السلطة إلى أيدي المواطنين ، لتصبح حكومة تمكن مواطنيها . وكان هدفهم تجنيد المواطن العادي خاصة في أدنى مستويات المجتمع ، في محاولة لحل المشاكل التي عانوا منها . فالإصلاح مشاركة حيث أنهم يعتمدون على التزام وقابلية المواطن العادي

1 – Bluhm, Williams and Robert Heineman, Ethies and public policy methods and cases, New Jersey. Pearson prentice Hall, 2007, p. 8 .

2 – Osborn & Gaebler. Reinventing Government . How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector U.S.A. Addison Wesley pub. Co, 1997, pp. 16-17 .

على اتخاذ القرارات الجيدة من خلال المجادلة والتفكير المتأنى والتفويض لأنهم يحاولون ربط الأفعال بالمناقشات ، ففي استعراض نائب رئيس الولايات المتحدة (آل جور) للأداء القومي طالب بلامركزية السلطة ، وإحلال الحوافز محل اللوائح والقوانين ، وتنمية الموازنة على أساس النتائج ، وإتاحة المنافسة ، والبحث عن حلول من السوق بدلاً من الحلول الإدارية ويمكن قياس نجاح الحكومة بمدى رضا العميل¹.

1- د. دينا محمد حسن ، دور المواطن في رقابة الجهاز الإداري في مصر ، بدون دار نشر ، ص ١٥٢ .

الفرع الثالث

أهداف الرقابة المالية

على المالية المحلية الأمريكية

لبيان أهداف الرقابة المالية علي المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية فإننا نجد أنها تنقسم إلى العديد من أنواع المراجعات منها ¹ :

أ- المراجعة المالية : وتهدف إلي فحص سجلات الحسابات التي أجريت خلال تنفيذ الموازنة، كما تتحقق من انه قد تم التعامل مع الصفقات المالية التي أبرمت خلال العام المالي كما هو مطلوب قانوناً وتمثل هذه المراجعة الرقابة الشكلية .

ب-مراجعة العمليات : تركز على مهام أو برامج محددة وطريقة تنفيذها أو إدارتها وهنا نكون أمام الرقابة الموضوعية أو رقابة الأداء .

فليس الغرض أن يتم تطبيق أساليب الرقابة بشكل ميكانيكي ولكن الغرض منها تحقيق أهداف محددة تتمثل فيما يلي ² :

- أ- الاقتصاد والكفاءة وفعالية البرنامج في استخدام موارد الموازنة .
- ب- استخدام الموارد التي تعزز من الاستقرار الاقتصادي وستحتاج إلى التركيز عليها بصورة ملائمة.
- ج- المسؤولية الملائمة لأداء الخدمات ، لا تتمثل فقط في الموارد المستخدمة ، ولكن تتمثل في الأداء بشكل عام بما في ذلك الجهة المنوط بها أداء الخدمات .
- د- في كل الأهداف أعلاه ، ينبغي لإطار الرقابة أن يسمح بالشفافية عند تنفيذ السياسات الحكومية.

1- د. كول بليز جراهام- الابن ستيفن و. هابز ، إدارة المنشآت العامة ،مرجع سابق، ص ٣٠٧ .
2- د. بريمكاند ، المحاسبة الحكومية الفعالة ، (ترجمة أ. حسن بن عبد الرحمن) مرجع سابق، ص ٢١ .

ذ- لقد حظيت المحاسبة والشفافية في الماضي بقدر ضئيل نسبياً من الاهتمام ، وعلى كل حال ومع المطالبة بمشاركة أكبر للمواطن ومساءلة أكثر للحكومة فقد اكتسبت أهمية مقدره في ذاتها.

وأري أن الأهداف التي تركز عليها الرقابة المالية علي المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية تركز على اللامركزية المتمثلة في المرونة اللازمة التي يجب أن تتاح للمديرين والإدارة المحلية والشفافية التي تعزز المسائلة ومشاركة المواطن الفعالة في تقييم الأداء الحكومي وعلى ذلك فإن تحقيق هذه الأهداف يتطلب قيادة إدارية فاعلة ومدربة .

فإذا لم تكن القيادة هي أكثر مراكز التنظيم التزاماً بالمثاليات والأخلاقيات القادرة على الحفز والإلهام ، فإنها تكون قد فقدت مقوم ارتكازها الأول داخل التنظيم (١) .

ولكن المشكلة القائمة في الولايات الأمريكية والتي تعاني منها المحليات تتمثل في تطوير المرافق ، مثل معالجة النفايات ، والتي تطالب بها السلطة التشريعية الفيدرالية . فعادة ما تكون نطاقات السلطة المحلية غير مستعدة لهذه المشاريع ، وتضطر إلى اتخاذ قرارات متعلقة بشأن اقتراض وإنفاق مبالغ كبيرة من المال كما أن هناك مشكلة أخرى وهي الحاجة إلى تجديد البنية الأساسية للأمة - طرقها وكباريها ومرافقها العامة القائمة حالياً ، وقد تم تمويل الكثير من تلك المرافق عن طريق إصدار السندات والتي لم يتم سدادها حتى الآن ، ولقد تجاوزت بعض الولايات والمدن قدراتها المالية في إصدار مثل تلك السندات (٢) ، ومن هنا تتزايد أهمية الرقابة المالية في تحقيق أهم أهدافها المتمثل في تجميع المعلومات وتحليل معقولية فرض الضرائب وقرارات أوجه الإنفاق .

¹- د. خالد طلعت سيد أحمد ، التأثيرات الاقتصادية للبيروقراطية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة المنصورة ، بدون سنة نشر ، ص ٣٧ .

²- د. كول بليز جراهام ، إدارة المنشآت العامة ، مرجع سابق ، ص ٣٢٥ .

المبحث الثاني

الرقابة المالية على المالية المحلية في فرنسا¹

يعد النظام الفرنسي أحد النظم المحلية الفريدة في العالم ويقوم هذا النظام علي أن الإدارة المحلية تعنى أن يدير الشعب عن طريق ممثليه جميع شئونه المحلية، كي يحقق مصالحه، واحتياجاته^(٢) ، مع ممارسة الرقابة بالقدر المتيقن، والملائم على أعمال المحليات، ولاسيما الجانب المالي منها حيث إن نقطة التوازن المراد تحقيقها في هذا الصدد أن تقوم المستويات المحلية المتباينة بالإنفاق وفقا للصالح العام، ومن خلال ذلك يمكن تحقيق مصالح المجتمع المحلي، وبمنظرة شمولية صالح المجتمع الفرنسي ككل^٣.

ونتناول هذا المبحث في المطالب الثلاثة الآتية :

المطلب الأول : الموازنات الفرنسية الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية .

المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في فرنسا .

المطلب الثالث : الرقابة المالية على المالية المحلية في فرنسا .

¹ - فرنسا جمهورية شعارها "حرية، مساواة، أخوة"، نظامها ديمقراطي، دستورها هو دستور الجمهورية الخامسة المصادق عليه عن طريق استفتاء عام يوم ٢٨ سبتمبر ١٩٥٨ . يحد هذا الدستور من صلاحيات الحكومة (السلطة التنفيذية) أمام البرلمان (السلطة التشريعية). وفقا للدستور يتم انتخاب رئيس الجمهورية لعهد مدتها خمس سنوات (كانت المدة ٧ سنوات). يقوم الرئيس بفضل صلاحياته بالسهر على سير السلطات العمومية واستمرارية مؤسسات الدولة. يعين هذا الأخير رئيس الوزراء، كما يرأس إجتماعات الحكومة، يقود القوات المسلحة ويبرم الاتفاقيات، متاح علي الرابط : <http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/mediterranee/view/Monographie/France?language=ar>

^٢ - د/ عماد فرج الخياط : مرجع سابق ، ص ٣٥٢.

^٣ - Raymond muzellec: finances locales , mementos Dalloz, serie, Droit, public " acheve d'imprimer,science, politique , Graphic Depotlegal,aout 1995.p.199

المطلب الأول

الموازنات الفرنسية الحديثة

وتعزيز الشفافية واللامركزية

من التطبيقات الناجحة لموازنة التخطيط والبرمجة في هذا المجال التجربة الفرنسية و سنتناولها

في ثلاثة فروع كالتالي :

الفرع الأول : أسباب اللجوء إلى الموازنات الحديثة في فرنسا .

الفرع الثاني : تطبيق موازنة التخطيط والبرمجة في فرنسا .

الفرع الثالث : الشفافية واللامركزية في الموازنات الفرنسية الحديثة .

الفرع الأول

أسباب اللجوء إلى الموازنات الحديثة في فرنسا

إن العمل الموازني ليس أمراً جامداً وإنما هو في إطار التجدد والتطور لذلك فإن الأسباب التي

استدعت اللجوء إلى الموازنات الحديثة في فرنسا عديدة وترجع إلى ⁽¹⁾ :

1- إن أسلوب موازنة البنود لم يعد ملائماً للأساليب الحديثة والمتطورة التي تنظر لهدف النفقة

وتكلفتها وليس فقط الاعتمادات وقانونية الصرف .

2- إن الخصائص العامة للأساليب التقليدية لإعداد الموازنة العامة لم تساعد على اختيار البدائل

الجديدة والمتنوعة إذ كانت تقوم على القواعد المحاسبية النمطية دون الاستعانة بالتحليل الاقتصادي

1- د. يوسف شباط : عقلنة الخيارات المتعلقة بالموازنة ، مجلة الحقوق ، الكويت ، السنة الحادية والعشرون ، العدد

الثاني ، ١٩٩٧ ، يونيو ، ص ٢٣٨ .

الذى يتم باستخدام الأساليب الفنية الحديثة التي تساعد على تحقيق الأهداف وتقييم النتائج المرجوة منها .

٣- لقد أصبحت الحكومة لأسباب سياسية واجتماعية غير قادرة على رفع معدل الضرائب السائدة ، مما تطلب ضرورة البحث عن وسائل جديدة لتوزيع الدخل القومي والتركيز على الإنفاق على المشروعات ذات النفع العام والأكثر فائدة.

٤- ليست الإدارة في فرنسا مجرد أداة في خدمة الحكومة فهي وإن كانت تعمل وفقاً للأوامر التي تصدر إليها ، ولكن بإمكانها أيضاً أن تشارك في اتخاذ القرارات وهذا ما توفره الموازنات الحديثة لتطوير الإدارة والوسائل العلمية لاتخاذ القرار ، مما يساعد على زيادة كفاءة العاملين وتنمية قدراتهم .

٥- أصبحت القاعدة الأساسية هي أن المحليات الفرنسية تدير شؤونها وفق ما يترأى لها بمعنى أن تقوم بتحديد أوجه الإنفاق ومقداره حسبما تراه محققاً لصالح مجتمعها المحلى ولن تقيداً بطبيعة الحال سوى القوانين ومن ثم تظهر أهمية الاتجاه للتطوير والتحديث ومواكبة كل ما هو جديد لخدمة الاقتصاد القومي^١ .

الفرع الثاني

تطبيق موازنة التخطيط والبرمجة في فرنسا

أخذت فرنسا منذ عام ١٩٦٨م بنظام مشابه لنظام التخطيط والبرمجة والميزانية أطلق عليه " ترشيد الاختيارات الموازنة rationalisation des choix budgétaires " وهو يستهدف الوصول

1- د. بيار باكتيت ، النظام السياسي والإداري في فرنسا ، (ترجمة أ/ عيسى عصفور) منشورات عويدات بيروت - باريس ، بدون سنة نشر ، ص ٤٩ .

إلى تسهيل مهمة متخذ القرار في الاختيار بين البدائل المختلفة على أساس رشيد . فالأساليب التقليدية المتبعة في إعداد الموازنة لا تيسر على الإطلاق ترشيد قرار الاختيار الموازنى لغياب المعلومات الضرورية من ناحية و لغياب الأساليب الفنية في التحليل الكمي والكيفي من ناحية أخرى . أما الأساليب الحديثة فإنها تدفع الإدارات والهيئات العامة إلى بناء اختيارهم الموازنى على أسس رشيدة تأخذ بعين الاعتبار كل من نفقة (ثمن) النشاط الذى تقوم به والعائد الذى يتحقق من وراء هذا النشاط . ولعل أهمية الأساليب الحديثة ترجع إلى التوجه إلى التخطيط اللامركزي وذلك للدور المتنامي للتحليل الاقتصادي في تشكيل السياسة المالية وسياسة الموازنة وزيادة القدرة على التحليل الموضوعي لعملية صنع السياسة (١) .

وتتم عملية ترشيد الاختيارات الموازنة بالمرحلة الآتية ٢ :

- ١- تحديد الاتجاهات والأهداف مثل تحسين كفاءة هيئة البريد أو تقليل حوادث السيارات على الطرق أو رفع مستوى الخدمة في المستشفيات العامة أو زيادة استيعاب التلاميذ في التعليم الابتدائي ... إلخ ، وهذه المرحلة هي مرحلة الدراسة والتحليل المتكامل الذى يستهدف تعيين الأهداف التي يجب السعي نحوها ووسائل تحقيقها والقيود والضغوط التي تقف عقبة في طريقها ، وتسفر هذه المرحلة عادة عن إعداد برنامج أو عدة برامج تمثل مجموعة الوسائل التي تسمح ببلوغ هدف محدد .
- ٢- إصدار القرار بعد حوار جاد بين فريق الخبراء والمحللين الذين أعدوا البرامج والمسؤولين السياسيين وعادة يصدر القرار بعد المفاضلة بين كافة البرامج البديلة في ضوء تحليل النتائج الإيجابية والسلبية المترتبة على كل منها .

1- د. محمد إسماعيل محمد ، الاتجاهات الحديثة في إعداد الميزانية العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤ .
2- د. أحمد جمال الدين موسى ، دروس في ميزانية الدولة ، مكتبة الجلاء بالمنصورة ، الطبعة الثامنة ، لسنة ٢٠٠٠م ، ص ٧٤ .

٣- تنفيذ البرنامج المقرر مع الاستعانة بالوسائل المادية والفنية التي تيسر تحقيق ذلك وعلى الأخص الخطط الإستراتيجية والبرامج والميزانية السنوية .

٤- إدارة ورقابة التنفيذ بما يضمن مراجعة درجة كمال الأنشطة المحددة في البرامج والتأكد من متابعة تحقيق الأهداف المعينة سلفاً .

٥- نقل جانب كبير من سلطات القرار لدى الأجهزة المركزية إلى موظفي الدولة الموزعين على الأرض الفرنسية وبصفة خاصة إلى المحافظين وبحسب الصيغة المستعملة فى مراسيم ١٩٦٤ التي عززت توزيع السلطة تعزيزاً ملموساً حيث يمثل المحافظ الحكومة بأسرها ، غير أن الضابط المالي المهم والذي ينظم توزيع السلطة هو أنه لا يمكن للسلطات المحلية إنشاء ضرائب جديدة لميزانيتها وكذا فإن سعر الضريبة يحدد من قبل الدولة وليس من قبل السلطات المحلية .^١

ومن هنا نجد أن التنظيم الإداري الفرنسي يعزز الشفافية ، اللامركزية وهو ما ينعكس في الأداء المالي من خلال إعداد وتنفيذ الموازنة العامة الفرنسية بطريقة حديثة .

¹ - المبادئ التي تحكم الضرائب المحلية في فرنسا ، متاح علي : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/quels-principes-regissent-fiscalite-locale.html> ، الإطلاع بتاريخ ٢٢ /٤ /٢٠١٧ م .

الفرع الثالث

الشفافية واللامركزية في الموازنات

الفرنسية الحديثة

إهتم النظام المالي الفرنسي بالشفافية وتدفق المعلومات ويتضح ذلك من خلال النقاط الآتية :

١. لجنة التنظيم المحاسبي^١

أنشئت بموجب القانون المؤرخ في ١٩٩٨/٠٤/٠٦ المتضمن إصلاح التنظيم المحاسبي، وهي تقوم بإعداد معايير المحاسبة في شكل أنظمة تكون موضوع مصادقة بموجب مراسيم وزارية، ويجب أن يتلاءم ويتوافق عملها مع آراء واقتراحات المجلس الوطني للمحاسبة، وكان الهدف منها زيادة الشفافية في المعلومات المالية.

٢. قانون الجمهورية الرقمية^٢

اعتمد مشروع قانون الجمهورية الرقمية في ٢٦ يناير ٢٠١٦ وهو يتعلق بتعزيز الشفافية وتدفق المعلومات ويتكون هذا القانون من ثلاثة عناصر : العنصر الأول يتعلق بتدفق البيانات والمعرفة، وهي تشمل التدابير على إتاحة البيانات العامة، وإنشاء البيانات للخدمة العامة ، تحسين استخدام البيانات لأغراض المصلحة العامة، تطوير اقتصاد المعرفة أما العنصر الثاني يتناول حماية المواطنين في المجتمع الرقمي ويخصص العنصر الثالث إلى الوصول الرقمي للجميع .

1 https://fr.wikipedia.org/wiki/Autorit%C3%A9_des_normes_comptables

آخر تحديث لهذه الصفحة ١٦ مارس ٢٠١٦، في تمام الساعة ١١:٣٠.

2 <http://www.economie.gouv.fr/republique-numerique>

٣. مؤشر "شفافية الموازنة العامة للدول" : قام مركز أولويات الموازنة والإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية بإصداره لأول مرة عام ٢٠٠٥ ويقوم بتصنيف الدول حسب حجم المعلومات عن الموازنة التي تنشرها الدولة (١)

جدول رقم (٢) توزيع الدول حسب كمية المعلومات المنشورة

الدول	المؤشر	عدد البلدان	الأداء
فرنسا ، نيوزيلندا، جنوب أفريقيا ، إنجلترا ، USA	٨٦	٥	معلومات شاملة من (٨١-١٠٠)
بتسوانا، البرازيل، التشيك ، بيرو، ألمانيا ، النرويج ، بولندا، رومانيا، سلوفينيا ، كوريا الجنوبية ، سيرلانكا ، السويد	٦٨	١٢	معلومات وافرة (٦١- (٨٠)
الأرجنتين ، بنجلاديش ، البوسنة ، بلغاريا ، كولومبيا ، كوستاريكا ، كرواتيا ، مصر ، جورجيا ، غانا ، جواتيمالا ، الهند ، إندونيسيا ، الأردن، كينيا ، مقدونيا ، المكسيك، ناميبيا ، نيبال ، غينيا الجديدة ، الفلبين ، تركيا ، أوغندا ، أوكرانيا، زامبيا ، وباقي الدول	٥١	٢٧	بعض المعلومات (٤١- (٦٠)

Source : Center on budget and policy priorities, open budget index 2008
Washington, 2009 .

1- د. عبد الفتاح الجبالي ،د. هناء عبيد ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، نحو مجتمع أكثر شفافية في مصر ، ٢٠١٠ ، ص ١٠٧.

ومن ثم نرى تفوق وتميز فرنسا في مؤشر الشفافية الأمر الذي تتضح معه معالم الموازنات الحديثة في تعزيز الشفافية لاهتمامها بالأداء والتكلفة .

أما من ناحية التنظيم الإداري الفرنسي نجد أنه في إطار الموازنة الحديثة فإنه يوفر إليه جيدة للامركزية مسؤولة إذ أنه ينطوي على كوادر حقيقية ملائمة وموظفين كثيرين ومتنوعين والتكنوقراطية الإدارية ، تقوم بدور رئيس في تسيير شؤون الدولة (١) .

٤- كوادر الدولة : إن التنظيم الإداري الفرنسي معقد ومتشعب . وإذا اكتفينا بجهاز الدولة وحده كان علينا أن نبين الهيئات المركزية والتنظيم الإقليمي ، بدون أن نغفل الوصاية التي تمارس على الوحدات الإدارية اللامركزية .

تمارس الهيئات المركزية تأثيراً حاسماً على المؤسسات والإدارة الفرنسية . فهي التي تؤمن الارتباط بالحكومة ، مما يغطي لا نقل الأوامر الصادرة وتنفيذها فحسب بل إعداد القرارات الواجب اتخاذها أيضاً ، فهي بهذه الصفة تقوم بدور نقطة الاتصال وبدور التحريك .

٥- التنظيم الإقليمي وتوزيع السلطة :

أ- الحكومة المركزية وزعت إختصاصاتها علي الوزراء المختصين إلي جانب تلك التي منحت للهيئات المحلية ، ويمسي التفويض في الإختصاصات للهيئات المحلية بالتفويض الذاتي ولرؤساء الجهة التنفيذية بالتفويض بالوكالة ٢ .

1- د. بيار باكتيت ، النظام السياسي والإداري في فرنسا ، ترجمة أ/ عيسى عصفور ، مرجع سابق ، ص ٤٠

2 - الإدارة المركزية للبحوث بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، نظام الحكم في فرنسا واليابان ، التنمية الإدارية - مصر ، العدد ١٣٨ السنة ٢٨ ، ص ٥٢ إلي ص ٥٦ .

ب- يمارس الموظفون أنفسهم ، من محافظي أقاليم ومحافظي محافظات ورؤساء بلديات ، اختصاصات موظفي الدولة تارة واختصاصات موظفي الوحدات اللامركزية تارة أخرى .
وهذا النظام وإن كان ظاهرة تعزيز المركزية إلا أنه أعطى نتائج حسنة لتعزيز اللامركزية من خلال توزيع السلطة (١) .

المطلب الثاني

أجهزة الرقابة المالية في فرنسا

أجهزة الرقابة المالية في فرنسا هي كل جهاز يناط به دستورياً أو قانونياً ممارسة الرقابة على المالية العامة والذي يزود كل من الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي بالمعلومات الكافية حول كيفية إدارة واستعمال الأموال العمومية (٢) وتمر الرقابة على تنفيذ القوانين المالية في فرنسا بثلاثة مراحل: رقابة سابقة على الصرف ورقابة أثناء التنفيذ ، والرقابة اللاحقة على الصرف .
ويتم كل ذلك من خلال المحاسبين العموميين، المديرين الإقليميين والإدارات المالية العامة، وهيئات التفتيش وديوان المحاسبة وفيما يتعلق بالمراجعة القضائية والبرلمانية، وبصفة خاصة اللجان المالية تتم من خلال التقييم وبعثات الرصد والتحقيق في إطار المساعدة التي يقدمها ديوان المحاسبة وفقاً للمادة ٥٨ من القانون الأساسي. (٣)

1- د. بيار باكتيت ، المرجع السابق ، ص ٤٣ .

2- د. فهمي محمود شكري ، د. حسن محمد كمال : " التقرير العام عن أنظمة الرقابة المالية العليا في الدول العربية وبعض الدول الأجنبية " فبراير ١٩٧٧ ، جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية .

3 https://fr.wikipedia.org/wiki/Contr%C3%B4le_de_l'ex%C3%A9cution_des_lois_de_finances Dernière modification de cette page le 13 décembre 2015, à 23:45.

وكانت فرنسا أول من عرف نوعاً من هيئات الرقابة المنظمة على نطاق الدول ففي ظل النظام السابق لقيام الثورة الفرنسية سميت بغرف المحاسبة Chambres des competes أنشأها بعض الملوك في عهد الملكية القديمة ومن أهمها غرف محاسبة باريس المنشأة سنة ١٢٥٦م بأمر الملك (Saint Louis) وحين جاءت الثورة الفرنسية ١٧٨٩م عصفت بغرف المحاسبة وقرر المجلس التأسيسي أن يتولى بنفسه فحص الحسابات العامة كلها^(١) وقد أخذت الرقابة المالية في فرنسا تتطور شيئاً فشيئاً حتى تعددت أجهزة الرقابة المالية الفرنسية وأهم تقسيم هو ما يجعلها إما سابقة وإما لاحقة للتصرف المالي وفيما يتعلق بالرقابة قبل الصرف في فرنسا، فإن وزارة المالية تفرضها عن طريق " مراقب الدولة " وتتولى محكمة المحاسبات الرقابة اللاحقة أو الرقابة المستندية ، فأجهزة الرقابة المالية هي إما أجهزة إدارية أو سياسية أو رقابة منوطة بهيئة مستقلة ذات طبيعة قضائية ومن ثم نتناول أجهزة الرقابة المالية في فرنسا من خلال الفروع الآتية :

الفرع الأول : الأجهزة الإدارية القائمة على الرقابة المالية.

الفرع الثاني : الرقابة البرلمانية .

الفرع الثالث : جهاز الرقابة المستقلة (محكمة المحاسبات) .

1- د. باسم نعيم عوض ، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة بنى سويف ، ٢٠١٠ ، ص ١٧ وما بعدها .

الفرع الأول

الأجهزة الإدارية القائمة على

الرقابة المالية

تتمثل هذه الأجهزة في المراقب المالي الذي يمثل صورة الرقابة المالية السابقة في فرنسا وهناك هيئة التفتيش المالي على الأموال ، و رقابة المحاسبين العموميين وهو ما يمثل صورة الرقابة المالية المعاصرة . وسوف نتناول هذه الأجهزة في النقاط الآتية :

أولاً : المراقب المالي :

وزارة المالية الفرنسية¹ هي المسؤولة عن السياسة الاقتصادية والمالية في فرنسا. وتفرض الرقابة قبل الصرف عن طريق المراقب المالي الذي عليه أن يقر قانونية الالتزامات المالية عند عرضها⁽²⁾ فالمراقب المالي :

١. يعطي رأياً في أي خطة لخفض الاعتمادات المخصصة لنفقات الموظفين وعلى مقترحات الموازنة وطلبات الاعتمادات .

٢. دراسة مشروعات الأعمال التي يتم تقديمها لاحتساب النفقات، وتوافر الاعتمادات ، وعن دقة التقييم وتأثيرها على المالية العامة .

٣. يعطي المشورة أو تأشيرته، وعلى أبعد تقدير خلال خمسة عشر يوماً. وصمته يعد موافقة^٣.

¹[https://fr.wikipedia.org/wiki/Minist%C3%A8re_de_l%27%C3%89conomie_et_des_Finances_\(France\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Minist%C3%A8re_de_l%27%C3%89conomie_et_des_Finances_(France))

آخر تحديث لهذه الصفحة ٨ يونيو ٢٠١٦، ١٦:٤٧

²- د. صلاح العطيفي محمود، المخالفات المالية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، مرجع سابق، ص ١٣

³ https://fr.wikipedia.org/wiki/Contr%C3%B4le_de_l%27ex%C3%A9cution_des_lois_de_finances#Le_Contr.C3.B4le_administratif المصدر السابق.

ويمكننا أن نميز بين مرحلتين يتدخل فيهما المراقب المالي :

المرحلة الأولى : الرقابة على النفقة (١) :

ينبغي على المراقب المالي أثناء مراقبته لارتباطات النفقة أن يتحقق من أن الارتباط بالنفقة مطابق للقوانين واللوائح المالية المقررة . فهو يفحص ملف الارتباطات من وجهة نظر سلامتها المالية فقط أي من ناحية تخصيص النفقة ، توافر الاعتمادات ، دقة التقدير ومدى تطبيق قواعد النظام المالي وعلى الرغم من سلطة المراقب المالي في إبداء ما يشاء من ملاحظات على ارتباطات النفقة ، إلا أنه ليس بإمكانه رفض إعطاء تأشيرته إلا على أساس عدم سلامة الإنفاق ، أو مخالفته للقوانين واللوائح المالية .

وتأشيرة المراقب المالي تسرى على كل ما يخص القرارات المتعلقة بالاعتمادات المنفذة داخل الوزارة التي يراقب مهامها والقرارات الفردية أو التنظيمية للوزير ذاته ، بما يخدم المال العام (٢) .

المرحلة الثانية : الرقابة على أوامر الصرف :

في هذه المرحلة يتم استدعاء المراقب المالي لحظة الصرف الفعلي كي يتحقق من إعطاء تأشيرته بالفعل عند اقتراح نشوء الالتزام ، ومدى صحة عمليات النفقة والتأكد من أن الاعتمادات المالية في البند المخصص متوافرة بالفعل، وأن إذن الصرف يتم إصداره داخل حدود الارتباط وإلى جانب ذلك الدور الهام يقوم بإرسال تقاريره إلى وزير المالية وإلى محكمة المحاسبات ، واللجان المالية في البرلمان موضعاً فيه نتائج العمليات المالية التي تقوم بها كافة إدارات الدولة المتعلقة بتنفيذ بنود الميزانية وبيان أوجه توزيع الإيرادات (٣) .

1- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص ٦١ .
2- Paysant André, Finances publiques, 2ed Masson Paris, Milan, Barcelone, Mexico. 1988, P. 30-31 .
3- Paysant André, Op. Cit., P. 302 .

ثانياً : هيئة التفتيش العام على الأموال :¹

هي جهاز الرقابة الداخلية التابع لوزارة المالية الفرنسية وتتمثل مهامها في المراقبة والتدقيق والدراسة وتقديم المشورة والتقييم في المسائل الإدارية والاقتصادية والمالية وكذا فحص إدارات المحاسبين العمومية داخل الجهات الحكومية، وقد وسعت هيئة التفتيش من نطاق تدخلها في رقابة العمليات المالية ، حيث مارست الرقابة اللاحقة على الحسابات الخاصة بالخرانة ، والموازنات الفرعية والمحاسبات الإدارية المسجلة بواسطة الصرافين الثانويين للموازنة العامة .

ثالثاً : المحاسبين العموميين :²

فالمحاسب العمومي يتواجد بكل جهة حكومية ومكلف باسم الدولة أو المؤسسات العامة بتنفيذ عمليات الإيرادات والمصروفات يعد في مركز متميز فهو يمثل سلطة قانونية مستقلة فقبل دفع المصروفات يجب على المحاسب التحقق من عدة أمور كالآتي :

أ- وجود تأشيرات من المراقب المالي . ب- توافر الاعتمادات .

ج- كفاءة الأمر بالصرف . د- دقة حسابات التصفية

وعندما لا يتوافر أي بند من هذه البنود ينبغي على المحاسب رفض تنفيذ دفع النفقة إلا إذا

تقدم الأمر بالصرف بطلب كتابي وموقع عليه منه طالباً فيه صرف النفقة على مسؤوليته ففي هذه

الحالة تحل مسؤولية الأمر بالصرف محل مسؤولية المحاسب³.

¹ - وزارة المالية الفرنسية :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006062077>

²- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق، ص ٦٦ .

3- Paysant André, Op. Cit., P. 304 .

الفرع الثاني

الرقابة البرلمانية

أولاً : مجلسا البرلمان (1) :

يتألف البرلمان الفرنسي من مجلسين ، الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ .

أ- الجمعية الوطنية : تضم ٤٩٠ نائباً منتخبين لخمس سنوات بالاقتراع العام المباشر

ب- مجلس الشيوخ : يضم ٢٨٣ عضواً ينتخبون لمدة تسع سنوات .

الجمعية الوطنية تتفوق كثيراً على مجلس الشيوخ . فالمجلسين يمارسان معاً السلطة التشريعية ، ولكن مجلس الشيوخ بعكس الجمعية الوطنية ، لا يستطيع معارضة الحكومة معارضة حاسمة ، لا على الصعيد التشريعي ولا على صعيد الرقابة .

دستور ١٩٥٨ وتعديلاته ٢٠٠٨ في مادته ٣٤ يعطى للبرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) صلاحية الرقابة على مالية الدولة من خلال تحديد وعاء الضرائب ومقدارها وطرق تحصيلها ، ونظام إصدار النقد وجعلت المادة ١/٧٤ من الدستور جباية الضرائب وتنفيذ الموازنة رهناً بموافقة البرلمان^٢ .

ثانياً : مراحل الرقابة البرلمانية :

أ- الرقابة السابقة :

من خلال فحص ومناقشة بنود الموازنة فبعد أن يتم تحضير مشروع الموازنة من جانب الحكومة الفرنسية يتم إيداعها باللجنة المالية بالجمعية الوطنية حيث تختص هذه اللجنة بعملية الفحص التفصيلي العملي لمشاريع القوانين المالية ، وتستطيع تلك اللجنة الحصول على كافة المعلومات^(٣) من

1- د. بيار باكتيت ، النظام السياسي والإداري في فرنسا ، مرجع سابق، ص ٢١ .
2- Ericoliva, Finances publiques, 2 edition, Dalloz, Paris, 2008, P. 406 .

3- المادة ٣٩ من دستور الجمهورية الفرنسية لسنة ١٩٥٨ .

خلال استدعاء المتخصصين وذوى الشأن في المجالات المالية في الدولة للإجابة على أسئلتها واستفساراتها ، تمهيداً لإعداد تقرير نهائي عن المشروع الذى كلفت اللجنة بدراسته . ومن الجدير بالإشارة إلى أنه قبل أن تقوم اللجنة المالية بدورها هذا تعمل اللجان الدائمة المختلفة على دراسة الاعتمادات المقررة للوزارات ، التي يتصل بها نشاطها وبيان ملاحظاتها وتقوم بتحديد مقرر عنها ليشارك بالرأي في أعمال اللجنة المالية ، التي تمارس الدور الأساس في المناقشة الإجمالية وتصدر تقريراً بذلك ، الذى يعتبر تحليلاً لمجموع الموازنة وتقويم للسياسة المالية والاقتصادية للحكومة (١) .

وبعد الانتهاء من التقرير النهائي للجنة المالية يفتح الباب لإجراء المناقشة داخل الجمعية الوطنية حول مشروع الموازنة وتقرير اللجنة المالية ويحظر الدستور الفرنسي عند مناقشة الجمعية للموازنة إجراء التعديلات على بنودها إذا كانت ترمى إلى إحداث تخفيض في الموارد العامة أو إضافة نفقات جديدة وفقاً للمادة ٤٠ منه (٢) .

وعند انتهاء البرلمان من إجراء المناقشة يقوم بالتصويت على مشروع الموازنة بغرض اعتمادها ويتم التصويت ابتداء على الجزء الأول الذى يتضمن التقويم العام لسياسة الحكومة ثم يتبعه التصويت على الجزء الثاني الذى يرد فيه أرقام النفقات والإيرادات .

تقوم الجمعية العامة بقراءة مشروع القانون والتصويت عليه خلال مدة (٤٠) يوم فإذا فصلت فيه وأنهت التصويت بالموافقة أو في حالة أنها لم تغلح في التصويت عليه ، فإنه يحال إلى مجلس الشيوخ لإجراء التصويت حوله خلال (١٥) يوماً وهنا نكون أمام الفرضيات التالية : إذا كانت الجمعية الوطنية قد أقرت المشروع وأقره بدوره مجلس الشيوخ فإن القانون يكون نهائي ويدخل حيز التنفيذ ،

1- د. هه وار نور الدين ، حدود الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة المنصورة ، ٢٠١٥ ، ص ١٤٠ .

2- مادة (٤٠) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .

أما إذا حدث نزاع بين المجلسين ، تلجأ الحكومة إلى تشكيل لجنة مشتركة من المجلسين للبحث في حل النزاع خلال مدة أقصاها (١٥) يوم وإذا رفض أحد المجلسين أو كلاهما التصويت يمكن للحكومة أن تطلب منهما إعادة فحص المشروع فإذا رفض أحدهما التصويت مرة أخرى فإن الحكومة تطلب من الجمعية الوطنية الفصل في مصيره بمفردها متخطية بذلك مجلس الشيوخ^١ .

ويحق لأعضاء البرلمان استعمال أدوات الرقابة البرلمانية من توجيه الأسئلة طبقاً للمادة ٤٨ من الدستور للجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨ بأن تخصص حصة أسبوعية للأسئلة الشفهية^(٢) وذلك بغرض إجراء الرقابة أثناء المناقشات الجارية في المجلس والتصويت على قانون الموازنة .

ويمكن استعمال الاستجواب كذلك ويعرفه الفقيه " جورج فيدل " بأنه الإجراء النموذجي للحصول على المعلومات ومراقبة الحكومة ، حيث يوفر الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مجملها^(٣) وصولاً إلى إثارة المسؤولية الوزارية ، حيث يجوز للجمعية الوطنية أن تثير مسؤولية الوزارة عند تصويتها على مشروع قانون الموازنة وذلك خلال ٢٤ ساعة تالية من التصويت استناداً إلى المادة ٤٩ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .

٢- الرقابة البرلمانية المعاصرة للموازنة العامة :

يقوم البرلمان الفرنسي بالرقابة المعاصرة للموازنة العامة أثناء السنة المالية وذلك من خلال آليات متعددة كالتالي^٤ :

أ- النشاط الرقابي لأعضاء البرلمان :

- 1- المادتين ٤٥ ، ٤٧ من نصوص الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ .
- 2- د. مفتاح حرشاو ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، رسالة ماجستير ، دار الفكر والقانون ، ٢٠١٠ ، ص ٤٩ .

3- Georges Videl, Manuel élémentaire de droit . constitutionnel, P. 456.

4- د. مفتاح حرشاو ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مرجع سابق ، ص ٤٧ .

فأحد أهم الوسائل والآليات التي تمكن السلطة التشريعية من مراقبة أعمال السلطة التنفيذية في النظام الفرنسي كما سبق أن ذكرنا حق توجيه الأسئلة ، تقديم الاستجابات ، وحق إنشاء اللجان ومن ثم فإن الأنشطة الرقابية لأعضاء البرلمان يمكن تناولها في النقاط الآتية :

* م ٤ من الدستور الفرنسي : تتناول حق إثارة الأسئلة الشفوية أو المكتوبة، حيث تخصص جلسة واحدة في الأسبوع على الأقل في دورات الانعقاد العادية وغير العادية ، لطرح أسئلة من قبل أعضاء البرلمان للحصول على أجوبة الحكومة عليها ، ومن ضمن هذه الأسئلة ما يتعلق بقانون الموازنة والضمان الاجتماعي التي تدرج في جدول أعمال المجلس باستمرار^١ كما أن الحق في الاستجواب يعد وسيلة جيدة للحصول على المعلومات عن تنفيذ الموازنة .

بد تشكيل لجان التحقيق :

يعرف التحقيق البرلماني على أنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية معينة ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق^٢ .

وهذه اللجان يمكن أن تصبح وسيلة هامة ونموذجية للمعلومات وذلك لأنها تملك :

- إمكانية الاتصال بمحكمة المحاسبات والحصول على المعلومات الضرورية .
- إعطاء كتاب التقارير حق الحصول على كافة المعلومات اللازمة لسير التحقيق .

1- د. هـ وار نور الدين ، حدود الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤٩ .

2- د. مفتاح حرشاو ، المرجع السابق ، ص ٥١ .

- التزام الأشخاص الذين يتم استدعائهم بالمثل للأداء بالمعلومات والوقائع أمام هذه اللجان ،
ومعاقبة من يمتنع عن الأداء بشهادته أو عند الإدلاء ببيانات مزورة وفق قانون العقوبات (١) .

ج- اللجان المالية الدائمة : ٢

هي تلك اللجان التي تختص إلى جانب الفحص التفصيلي العملي للمشاريع الخاصة بإصدار القوانين المالية ، بالحصول على كافة المعلومات المتعلقة بالميزانية عند تحويل الاستخدامات من باب إلى باب وارتباطات النفقة والإذن بصرفها في كل وزارة ، وتستطيع الحصول على مبرر لتخصيص بعض الإيرادات (٣) ، وتتلقى هذه اللجان باعتبارها الممثل المالي وجهة الرقابة عن الجمعية الوطنية الفرنسية تقارير وبيانات ربع سنوية باستمرار من قبل محكمة المحاسبات أو عن طريق المراقبين الماليين وذلك من خلال تقارير الأوضاع المالية للنفقات والإيرادات التي ترسل كل ثلاثة أشهر ، والمتعلقة بالقروض العامة أو الدين العام وارتباطات النفقة (٤) .

وتمارس اللجان المالية الدائمة رقابتها على تنفيذ الموازنة العامة من خلال نوعين من الرقابة :

النوع الأول : الرقابة الشكوية :

وهي رقابة معلوماتية تستند إلى نصوص القوانين الآتية :

قانون ٣ يوليو ١٩٧٨ المختص بالتنظيم النهائي ليزانية ١٩٧٦ (٥) :

1- Paysant André, Op. Cit., P. 328 .

٢. موقع الجمعية الوطنية علي شبكة المعلومات الدولية : <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/commission-des-finances#menuagenda>

3- Paysant André, Op. Cit., P. 327 .

4- د. العوضي العوضي عثمان ، الرقابة القانونية على مالية الدولة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٢ ، ص ٨١ .

5- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

نص في المادة (٢٠) منه على " وجوب نشر كل النصوص التنظيمية التي تهدف إلى تنفيذ القوانين المالية ، وعلى ضرورة إرسال النصوص الخاصة بموضوعات ذات طبيعة سرية تتعلق بالأمن الداخلي والشئون الخارجية أو الدفاع والأمن القومي إلى اللجنة المالية التابعة لكلاً من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بصفة سرية للإطلاع عليها " (١) .

قانون ١٢ يوليو ١٩٧٩ :

ينص في المادة (٢٠) منه على تنظيم نهائي لميزانية سنة ١٩٧٧ ، والمادة وأهتتم بتدعيم وسائل الرقابة البرلمانية في مسائل الإيرادات ، من أجل المقارنة بين مستوى التوقعات والتحصيلات الفعلية ، وأيضاً مسائل النفقات المالية لغرض وقوف اللجنة على أوجه الإنفاق من حيث طبيعة الإجراءات وفئات المنتفعين والأهداف المنجزة (٢) .

قانون الأموال ١٨ يناير ١٩٨٠ :

يتعلق بالمادتين (٢) ، (٩٥) من قانون الأموال الصادر في ١٨ يناير ١٩٨٠ واتجهت المادتين لتدعيم الرقابة البرلمانية في أمور الدفاع والمجهود الاجتماعي^(٣) لأهميتها وتأثيرها الكبير على الوضع المالي للدولة والمجتمع بشكل عام ، فالنسبة لنفقات الدفاع ألزم القانون تقديم ملخص (مستند) توضح الوزارة فيه الأرصدة والاعتمادات التي تساهم في تحقيق أهدافها وارتباطاتها ، أما بخصوص المجهود الاجتماعي فإنه يجرى تصويت سنوي حوله ، يتم من خلاله تقييم الإيرادات والنفقات التي تخصص لدعم هذا المجهود .

النوع الثاني : الرقابة الموضوعية :

¹- Martinez, (J.C) Dimalta (P), le droit budgétaire, deuxième édition, 1991, P. 851-853 .

²- د. هه وار نور الدين ، حدود الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٥٢ .

³- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

بموجب قانون الأموال الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٥٨ يُلزم كتابة التقارير التابعين للجان المالية أن يقدموا تقريراً عن ميزانية إحدى المصالح الوزارية وعليهم مراقبتها ومتابعتها بشكل دائم (١) .

وهذه الرقابة إلى جانب أنها تتخذ شكل الرقابة على المستندات فهي تسمح لهم بزيارة الوحدات الحسابية نفسها والإطلاع على تفاصيل الإنفاق أو تحصيل الإيراد ، ويمتلك أعضاء اللجان المالية كامل الصلاحية والاختصاص للحصول على كافة المستندات المتعلقة والمتصلة بالقسم الخاضع لرقابتهم ، وكذلك تجميع المعلومات الإدارية أو المالية التي يمكن من خلالها أن تسهل أعمالهم مع الحرص على الحفاظ على سرية بعض الأسرار .

تقييم الرقابة المعاصرة للبرلمان :

الواقع العملي أثبت أن الرقابة المعاصرة على الموازنة العامة ليست قوية بالقدر الكافية لعدة

أسباب :

* امتناع العديد من الوزراء وعلى رأسهم وزير المالية عن الإدلاء بالمعلومات والبيانات الهامة لسير العمليات المالية داخل الوزارات المختلفة مما يعرقل مهام كتاب التقارير (٢) .

* ممارسة حق الرقابة داخل الإدارات ، والرقابة على المستندات تتطلب ضرورة اكتمال الوقائع المتعلقة بتنفيذ الميزانية .

* أن البرلمان عندما يريد ممارسة الرقابة بدون الإحالة إلى محكمة المحاسبات أو إلى لجانه المالية لا يستطيع ذلك ، ودليل ذلك زيارة كتاب التقارير لإحدى الهيئات لممارسة الرقابة والتي تم رفضها وكان ذلك أعوام ١٩٧٣ ، ١٩٧٩ (٣) .

1- Martinez, (J.C), Op. Cit., P. 850 .

2- Paysant André, Op. Cit., P. 328 .

3- Martinez, (J.C), Op. Cit., P. 851 .

* بصدر قانون ٢٠ يوليو سنة ١٩٩١ أدمج اللجنتين (التحقيق ، ولجان الرقابة) في لجنة واحدة هي لجنة التحقيق ، ومن ثم لم يعد معروفاً في فرنسا - بعد إلغاء لجان الرقابة - سوى لجان التحقيق (١).

٣- الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة الفرنسية :

يقابل قانون التسوية La loi de règlement في فرنسا القانون الصادر بالحساب الختامي في مصر فهذا القانون يتضمن نتائج تنفيذ الميزانية من حيث تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وطبقاً للمادة (٢) من المرسوم الصادر في ٢ يناير ١٩٥٩ : يتثبت قانون التسوية من النتائج المالية لكل سنة مالية ويصدق على الفروق والاختلافات فيما بين النتائج وتوقعات قانون الأموال الأولى (قانون الموازنة) لذلك العام والمكاملة عند الاقتضاء بالقوانين المصححة له (٢) .

ويقوم هذا القانون في فرنسا بوظيفتين الأولى وظيفة محاسبية تتمثل في إثبات تنفيذ ونتائج العمليات المالية للدولة كما وردت في الحساب العام للإدارة المالية والوظيفة الثانية تتمثل في إجراء تسوية للميزانية ، فهي تجيز بأثر رجعي العمليات المالية التي تكون مجرد فتح أو إلغاء اعتمادات (٣) .

ووفقاً للمادة ٤٦ من القانون الأساسي لقوانين الموازنة " يتم إيداع مشروع قانون التسوية وتوزيعه قبل الأول من يونيو من السنة التالية لسنة تنفيذ الميزانية التي يتعلق بها " وهذا النص يفترض وجود إدارة متقدمة من الناحية الفنية يمكنها إنجاز مهمتها بكفاءة في خلال مدة قصيرة حيث يجب

1- د. مدحت أحمد يوسف غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ ، ص .

2- L., Saidj, Finances publiques, Dalloz, N. 917, 1995, P. 91 .

3- م (٣٧) من القانون الأساسي لقوانين الميزانية " يجوز ، عند الاقتضاء لقانون التسوية :
١- إقرار التعديلات الواردة في مراسيم العمليات السابقة على الاعتمادات المفتوحة في قانون الميزانية الأخير الخاص بهذه السنة .

٢- أن يفتح لكل برنامج أو مخصص مالي ، الاعتمادات الضرورية من أجل تصحيح التجاوزات التي فرضتها ظروف القوة القاهرة مبررة قانوناً ، وكذلك إلغاء الاعتمادات التي لم ترحل "

الانتهاء من إعداد مشروع قانون التسوية وتقديمه إلى البرلمان في مدة أقصاها ستة أشهر بعد انتهاء سنة تنفيذ الميزانية ذات الصلة (1) .

بعد الانتهاء من إعداد مشروع قانون التسوية يتم تحويله إلى اللجنة المالية في الجمعية الوطنية ومصحوباً بالمستندات والوثائق التي تتمثل في " الملاحق التفسيرية التي تبين طبيعة الخسائر والأرباح ومصادر التجاوزات للاعتمادات .

مثال : التقرير المقدم من وزارة المالية عن موازنة عام ٢٠١٥ .

والمتمضمّن أنه واصلت الحسابات العامة في عام ٢٠١٥: تحقيق وفورات بما خفض العجز مع ضمان تمويل أولويات الحكومة والتخفيضات الضريبية. وكانت النتائج أن عام ٢٠١٥ هو العام الأول من الانتعاش الفعال للنمو وللمرة الأولى منذ عام ٢٠٠٠م يحدث ذلك التوازن للموازنة العامة بعد سنوات من الارتفاع الحاد في العبء الضريبي.

فالعجز العام يواصل الهبوط دون انقطاع حيث انتقل إلى ٣,٦ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، بعدما كان ٥,١ ٪ في عام ٢٠١١.

وقد تحققت هذه النتائج الجيدة بفضل الإدارة الجيدة للنفقات زيادة الإنفاق الحكومي العام بنسبة لا تتعدى ٠,٩ (باستثناء الإعفاءات الضريبية). للعام الثاني على التوالي، وهذا هو النمو المنخفض تاريخياً.

انخفضت نفقات الدولة " ما عدا رسوم الفائدة والمعاشات" مع وضع أولويات جديدة في التمويل ظهرت خلال العام، ولا سيما لضمان أمن الدولة الفرنسية. ورافق هذا الانخفاض في الإنفاق تقليل

1- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، مرجع سابق ، ص ١٣٩ .
2 مراجعة مشروع الميزانية والموافقة على الحسابات لعام ٢٠١٥ ، الذي اعتمد في القراءة النهائية من قبل الجمعية الوطنية في ١٨ يوليو ٢٠١٦ /متاح علي العنوان التالي :

<https://translate.googleusercontent.com/translate>.

ديون الدولة لتحقيق الأمن الاجتماعي وتراجع أكثر من مليار يورو في الالتزامات المستحقة. هذه النتائج تثبت أن الوفورات في التكاليف متوافقة تماما مع جودة الإدارة العامة كما أن التخفيضات الضريبية على الدخل دعمت القوة الشرائية للأسر من ذوي الدخل المنخفض ووفرت وسائل وتدبير للشركات سمحت لهم باستعادة هوامش للاستثمار والتوظيف.

ويكون قانون التسوية مصحوباً بوثيقتين موقع عليهما من محكمة المحاسبات :

الوثيقة الأولى : عبارة عن تقرير يتضمن تفاصيل إدارة وتراخيص الميزانية وتنفيذ قانون

الأموال الأولى ويحتوى أيضاً على الانتقادات الموجهة للتجاوزات والمخالفات الجسيمة " .

الوثيقة الثانية : عبارة عن إعلان عام بالتناسق والتطابق بين الحسابات الشخصية للمحاسبين

والحسابات الخاصة بالوزارة (١) .

ومن ثم فإن قانون التسوية يوضح ثلاثة أمور أساسية :

١- الأرباح والخسائر الناتجة عن تنفيذ وإدارة أعمال الخزنة .

٢- الأرباح والخسائر التي تلاحظ أثناء تنفيذ العمليات المتعلقة بالخزنة .

٣- العجز أو الزيادة الناتجة عن صافى الاختلافات بين الإيرادات والمصروفات المتعلقة

بالميزانية .

البرلمان الفرنسي عند مناقشة قانون التسوية واعتماده فإنه يقوم بمهمتين أساسيتين الأولى (٢) :

قانونية : حيث يتخذ ما يراه من إجراءات تصحيحية مثال ذلك إقرار تجاوز الاعتمادات الناشئة عن

ظروف القوة القاهرة المبررة قانوناً ، أو تسوية الاعتمادات ، وإجراءات الإعفاء من الديون لصالح

1- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص ١٣٧ .

2- د. هه وار نور الدين ، حدود الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٥٩ .

الدول الأجنبية^(١) أما الوظيفة الثانية : فهي سياسية حيث يمارس من خلالها رقابة شاملة على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية^(٢) وهذا نابع من الشفافية والحق في الحصول على كافة المعلومات فمن حق كل مواطن فرنسي الحصول على المعلومات فما بالننا إذا كان هذا المواطن هو عضو بالبرلمان الفرنسي وسوف يساهم القانون الأساسي لقوانين الميزانية الصادر في أول أغسطس عام ٢٠٠١ في تدعيم دور البرلمان الرقابي . ومن ثم يصبح قانون التسوية عنصراً أساسياً في الرقابة على الموازنة العامة الفرنسية^(٣) .

البرلمان الفرنسي يتمتع بدور هام ورئيس عند اعتماد الحساب الختامي "قانون التسوية" والذي يتضمن تحديد العجز أو فائض الإيرادات عن المصروفات، ويرفق بهذا القانون ملحق يبين مبررات التجاوزات والمخالفات إن وجدت^(٤) .

فماذا يحدث في حالة اكتشاف مخالفات مالية ؟

تتعدد صور المسؤولية في فرنسا والتي يمكن إقامتها ضد المخالفين كالاتي:

(أ) المسؤولية السياسية : تنتهي إلى سحب الثقة من الوزراء وإجبارهم على التنازل عن

وزارتهم .

(ب) المسؤولية الجنائية: وهي تتمثل في توقيع الجزاءات على المخالفين^(٥).

1- L., Saidj, Op. Cit. P. 417 .

2- George Vedal : Manual élémentaire de droit constitutionnelle, 1949, P. 476 .

3- Loic Philip, Lan nouvelle loi organique de 1er aout 2001 relative aux lois de finances, RFDG., 2002, PP. 210-211 .

4- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، مرجع سابق ، ص ١٤٢ .

5- د. مدحت أحمد يوسف غنايم ، مرجع سابق ، ص ٥١ .

(ج) المسؤولية المدنية: حيث يقع على عاتق الوزير المخالف دفع المخالفة من ماله الخاص

كتعويض للدولة عن ما لحقها من ضرر جراء المخالفة^١.

الفرع الثالث

محكمة المحاسبات

تعتبر محكمة المحاسبات الفرنسية من أقدم المؤسسات الرقابية في فرنسا أنشئت بمقتضى

القانون الصادر في ١٦ سبتمبر ١٨٠٧ والذي أصدره نابليون الأول والذي يعتبر القانون الأساس لتلك

الهيئة^(٢)

محكمة المحاسبات محكمة إدارية من نوع خاص تتخذ شكل محكمة قضائية^(٣) فهي تلى

محكمة النقض مباشرة^(٤).

ونتناول في النقاط الآتية : مظاهر استقلال محكمة المحاسبات، اختصاصاتها وهيئاتها .

أولاً : استقلال محكمة المحاسبات :

تتميز الرقابة المالية التي يتم ممارستها من خلال محكمة المحاسبات بأنها تمارس من خلال

هيئة مستقلة عن التسلسل الوظيفي الإداري العادي وتمارس في شكل قضائي لفحص انتظام العمليات

المالية وتقوم بتقييم فاعلية إدارة الموازنة بكفاءة عالية نتيجة لتوسع اختصاصات محكمة المحاسبات ،

١- د. جيهان حسن سيد أحمد ، دور السلطة التشريعية في أعمال الرقابة على الأموال العامة ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٢ ، ص ٨٤ .

2- د. صلاح العطيبي محمود ، المخالفة المالية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

3- د. باسم نعيم عوض ، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات ، مرجع سابق ، ص ١٨٥ .

4- المادة رقم ٧٢١ من القانون الأساسي لمحكمة المحاسبات الفرنسية الصادر في ١٦ سبتمبر ١٨٠٧ .

فهي تقوم بإصدار عقوبات في شكل أحكام لها القوة التنفيذية التي تتصف بها الأحكام القضائية ، وهو ما يؤهلها لأن تكون سلطة رابعة إضافة إلى السلطات الثلاث التقليدية (١) .

ثانياً : اختصاصات محكمة المحاسبات :

١- تختص محكمة المحاسبات بالحكم على حسابات المحاسبين العموميين، فالمحكمة تحقق في مدى سلامة العمليات المالية داخل الحسابات ذاتها بصرف النظر عن سلوك المحاسب فالهدف الأساس هو رد الأموال المفقودة .

وعلى ذلك فإن هذا الاختصاص يتعلق بإدارة الأموال ، ولا يتعلق بالأشخاص أنفسهم (٢) ويستثنى من ذلك نفقات البرلمان ونفقات الصناديق العامة ، وتصدر المحكمة أحكام نهائية أو مؤقتة (٣) وعلى المحاسب أن يقدم الإيضاحات والمبررات التي تخلى مسؤوليته في المدة التي تحددها المحكمة والتي لا تقل عن شهر وتخلى المحكمة طرف المحاسب إذا ما أوفى بكل التزاماته تجاه النشاط المنظور أمامها ، وإن ثبت مسؤوليته فعليه إما أن يخضع للحكم المؤقت بإصلاح وضعه أو تبرير مسؤوليته خلال المدة التي تحددها لة المحكمة أو أن تصدر حكم نهائي عليه بإلزامه بالمبلغ المتبقي (٤) . ويمكن نقض الأحكام النهائية أمام مجلس الدولة وذلك لعيب في الشكل أو لعدم الاختصاص أو الخطأ في تطبيق القانون ، وفي حالة نقض الحكم يعاد الموضوع إلى المحكمة لنظره في دوائرها مجتمعة . كما يمكن طلب إعادة النظر في حالة اكتشاف مستندات جديدة تثبت عدم مسؤولية المحاسب ومدة تقادم رفع الدعوى أمام محكمة المحاسبات هي خمس سنوات (٥) .

1- Les contrôlés financiers, section 1 : les contrôles de la cour des comptes page 263-270 .

2- Paysant andree, Op. Cit., 310 .

3- راجع في ذلك م١٧ من المرسوم رقم ٨٢٧ لسنة ١٩٦٨ .

4- د. باسم نعيم عوض ، مرجع سابق ، ص٢٠٢ .

5- مادة ٢٩ من القانون ٥٦٤ لسنة ١٩٧١ .

٢- تختص محكمة المحاسبات بمساعدة السلطين التشريعية والتنفيذية فى الرقابة على الموازنة العامة

على النحو التالى :

جدول رقم (٣)^١

أ- مساعدة الحكومة	ب- مساعدة البرلمان
تقوم المحكمة بإصدار تقرير سنوي يحتوى على دراسة تفصيلية لتطور نتائج تنفيذ القانون المالي وترفعه لرئيس الجمهورية وتوضح رأيها فى تصرفات الوزراء والمسؤولين عن أوامر الصرف وتحديد المخالفات وسبل منع تكرارها.	يوزع ذات التقرير ويكون أحد الوثائق الهامة كما سبق أن عرضنا لقانون التسوية مما يساعد البرلمان فى معرفة نتائج التنفيذ الفعلي بدقة ووضوح للموازنة العامة . يمكن للمحكمة أن تنتشر المخالفات المالية فى أي وقت من السنة بشرط أن تتمتع بأهمية كبيرة .

٣- الرقابة الإدارية : تختص محكمة المحاسبات بالرقابة على الحسابات العامة إدارياً وذلك بالتحقق

من مدى نظامية النفقات والإيرادات ، ويلزم الأمر بالصرف والمحاسبين ومديري الهيئات التي تم

فحصها والسلطات ذات الوصاية بتبئية طلب مقرري محكمة المحاسبات وإطلاعهم على كل

^١ - الجدول من عمل الباحث .

المستندات وتقديم البيانات الخاصة بإدارة الخدمات والهيئات الخاضعة لرقابة المحكمة^(١) وللمحكمة أن تستعين بالشهود ، وتطلب مساعدة الخبراء وهذا النوع من الرقابة يعد رقابة مستمرة لخط سير الموازنة العامة للدولة سواء من حيث صحة التصرف قانوناً ، وحسن استخدام النفقات كرقابة على الأداء كما تمارس المحكمة رقابتها الإدارية على الهيئات التي تتمتع بمعونة مالية أياً كان شكلها من جانب الدولة أو المؤسسات العامة أو المحلية أو أي شخص آخر ، في شكل إتوة أو مساعدة لنفقة محددة ينشأ لها حساب مستخدم ويوضع تحت تصرف محكمة المحاسبات ، أما إذا تعدت الإعانة ٥٠% من الإيرادات الكلية للهيئة ، تمارس الرقابة على كل نشاطها^(٢) .

٤- نظراً لأنه ليس من سلطات محكمة المحاسبات الحكم على المحاسبين عما يقع من مخالفات وذلك طبقاً لقضاء محكمة النقض الفرنسية عام ١٩٩٩ ، من ضرورة الفصل بين وظيفة التحقيق وتوقيع الجزاء^(٣) ، وتقديماً لتركيز السلطات نجد التطبيق العملي في إنشاء المحكمة التأديبية لمخالفات الميزانية والمخالفات المالية ومن ثم فهي تختص بمعاينة المخالفين وهي محكمة قضاء إداري خالص والأحكام التي تصدرها تكون مشمولة بالصيغة التنفيذية ويمكن الطعن عليها أمام مجلس الدولة الفرنسي .

وقد تم إنشاء هيئة مراجعة حسابات المشروعات العامة للرقابة على المشروعات العامة والشركات ذات الاقتصاد المختلط التي لم يشملها اختصاص محكمة المحاسبات وأرى أن ذلك الأمر يرفع أعباء كبيرة عن عاتق محكمة المحاسبات لتتفرغ لمتابعة سير الموازنة العامة .

1- مادة ١٠ من المرسوم رقم ٨٢٧ لسنة ١٩٦٨ المنشور بالجريدة الرسمية في ٢٢ سبتمبر ١٩٦٨ .

2- د. باسم نعيم عوض ، مرجع سابق ، ص ٢٠٣ .

3- د. وليد محمد الشناوي ، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي ، المكتبة العصرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٧٢ .

المطلب الثالث

الرقابة المالية على المالية المحلية في فرنسا

صدرت مراسيم متعددة بشأن سلطات المحافظين ورؤساء المجالس البلدية في فرنسا وتعتبر الأقاليم regions والمحافظات departments وكذلك البلديات commune أهم وحدات الإدارة المحلية في الجهاز الإداري المحلي بفرنسا ، وذلك تطبيقاً لنص المادة ٧٢ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ م^(١).

فالهيئات المحلية الفرنسية بموجب العرف السائد منذ الثورة الفرنسية تخضع خضوعاً دقيقاً للحكومة التي تملك السلطة التسلسلية على أجهزة الدولة وموظفيها، وتملك إزاء الأجهزة اللامركزية سلطة وصائية قوية بعض الشيء^(٢).

يمكن القول أن الوصاية على الهيئات المحلية تتجسد في " مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط الهيئات اللامركزية بقصد حماية المصلحة العامة " ^(٣) وقد اقترح البعض لفظ الرقابة بدلاً من الوصاية لأن الأول لا يقلل من أهمية الأشخاص المعنوية اللامركزية^(٤).

ونتناول الرقابة المالية على المالية المحلية في فرنسا في ثلاثة فروع كالاتي :

الفرع الأول : مراحل الرقابة المالية على المالية المحلية .

الفرع الثاني : أنواع الرقابة المالية على المالية المحلية .

الفرع الثالث : أهداف الرقابة المالية على المالية المحلية .

¹- د. محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلي والديمقراطية ، مرجع سابق ، ص ٨١ .

²- د. بيار باكتيت ، النظام السياسي والإداري في فرنسا ، مرجع سابق ، ص ٣٩ .

³- د. عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، مرجع سابق ، ص ١١٨ .

⁴- د. عثمان خليل ، اللامركزية ونظام مجالس المديريات ، بدون دار نشر ، ص ٥٧ .

الفرع الأول

مراحل الرقابة المالية على المالية المحلية الفرنسية

القاعدة أن المحليات الفرنسية تقوم بإدارة شئونها من خلال تفاعل مبادئ الحرية والتقدير السليم والمشروعية والموائمة لمسايرة الصالح العام بمعنى أن يقوم كل مستوى على تحديد أوجه الإنفاق ومقداره وفقاً لما يراه محققاً لصالح مجتمعه المحلى وذلك في إطار القوانين والتشريعات^(١).

ويعتبر مبدأ التوازن من أهم مبادئ المالية المحلية الفرنسية وهذا المبدأ له مبرراته لأن عدم التوازن في المالية المحلية تكون له آثار سلبية على المستوى القومي^(٢)، وهذا التوازن يجب الحرص على أن يكون حقيقياً لا ظاهرياً بمعنى أنه لا يجب تضخيم الإيرادات بصورة عشوائية أو تقليل النفقات.

ومن هنا تظهر أهمية الرقابة على المالية المحلية في مراحلها المختلفة كالتالي :

المرحلة الأولى : تحضير الموازنة وإعدادها :

أولاً : على مستوى المحافظة :

مراقبة الميزانية ضمن الاختصاص الحصري للمحافظ تنفيذاً للمادة ٧٢ من الدستور^٣. حيث يقوم المحافظ بإعداد مشروع الموازنة ثم يحال إلى لجنة متخصصة لدراسته ثم يحال إلى المجلس البلدي أو مجلس المحافظة ليتولى مناقشته وإمكانية تعديله وتصبح الموازنة نافذة بمجرد موافقة المجلس البلدي عليها إلا في حالة وجود عجز في الموازنة المحلية أو إذا بلغت فوائد القروض ١٠% من الموارد المالية فإنه يلزم تصديق وزير الداخلية ويشترك معه وزير المالية إذا بلغ العجز ٥% من الموارد وذلك أنه بصدر القانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٨٢ المعدل بالقانون رقم ٦٢٣ لسنة ١٩٨٢ تغير

^١- د. عماد فرج الخياط ، نظام التمويل في الإدارة المحلية ، مرجع سابق ، ص ٣٥٣ .

^٢- Mouzet (P) « Finance locaux » éditions gralinoz édition 2004 P. 209 .

^٣ <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/controle-budgetaire>

وضع الرقابة على الهيئات المحلية^(١) فهذا القانون وسع اختصاصات المجالس المحلية في مقابل الانتقاص من سلطة مندوب الجمهورية (المحافظ) الذي يعتبر ممثلاً للسلطة المركزية في المحافظة ، فهذا القانون ألغى كل أنواع الرقابة على تصرفات السلطة المحلية من جانب السلطة المركزية وجعل السلطة المختصة بالرقابة على أعمال الهيئات المحلية هي القضاء الإداري والغرفة المحلية للمحاسبات وهي نفس الجهات التي تختص بالرقابة على السلطة المركزية .

ثانياً : على مستوى البلديات (٢) :

بموجب القانون ١٢٩٧ الصادر في ١٢/٣١/١٩٧٠ تم وضع نظام موحد وهو أن موازنة البلدية تكون نافذة كما هو الحال بالنسبة للمحافظة بمجرد موافقة المجلس البلدي عليها فيما عدا حالات وجود العجز والتي نص عليها القانون الأخير فأوجب اعتماد الجهة الرقابية للموازنة فالدستور الفرنسي واضح في هذا الشأن " لا يمكن لجماعة أن تمارس وصاية على جماعة أخرى " وهذا الأمر مؤكد من جانب القانون غير أنه سرعان ما يوجد ما يحد من هذه القاعدة ويضعها في نطاقها الصحيح فالوصاية والرقابة تمارسها المقاطعات على الجماعات الصغيرة والمتوسطة والتي لا يمكن أن تحقق بعض مشاريعها دون إمدادات - غالباً تكون تقديرية من جانب المقاطعات (٣) .

¹ - د. محمد أنس قاسم جعفر ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

² - د. عماد فرج الخياط ، مرجع سابق ، ص ٣٦٢ .

³ - www.ofigess.asso.fr/assuse/actes.

المرحلة الثانية : مرحلة تنفيذ الموازنة المحلية الفرنسية :

ويمكننا في هذه المرحلة أن نميز بين نوعين من الرقابة :

الأولى رقابة داخلية أي داخل كيان الوحدة المحلية سواء المحافظة أو البلدية ويمارسها المجلس المحلى سواء عن طريق لجنة المحافظة التي تتولى فحص حسابات المحافظ ومحاسبته بطريقة معينة أو من خلال المجلس البلدي في مواجهة رئيس البلدية . فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ٩ نوفمبر وبمقتضى اجتهاد قضائي أن " اكتساب صفة عضو مجلس تعطى له الحق في معرفة كل قضايا الجماعة المحلية " . وفى هذا الإطار وبسبب رفض عمدة مدينة Chilly Mazavin إعطاء توضيحات كافية لعضو المجلس حول ميزانيات الجمعيات والتعويضات المؤداة للموظفين فقد ألغى مجلس الدولة مداوات الميزانية . وهذا يوضح أهمية الشفافية ومعرفة المعلومات المتعلقة بالموازنة^(١).

والثانية هي الرقابة الخارجية وتمارس من جانب :

أ- محكمة المحاسبات (٢) :

فمنذ سنة ١٩٥٨ يتجه المشرع الفرنسي إلى توسيع اختصاص محكمة المحاسبات وجعلها هيئة مساعدة لكل من البرلمان والحكومة في مراقبة تنفيذ القوانين ، فنص على ذلك في المادة (٤٧) من دستور ٤ أكتوبر ، وكان ذلك نقطة تحول كبيرة ففي اختصاص محكمة المحاسبات الفرنسية ومن ثم فإن رقابتها رقابة شاملة على تنفيذ القانون بالمعنى العام الأمر الذى أدى إلى إبراز صفة المشروعية الكاملة في هذه الرقابة على الوحدات المحلية .

¹- Mouzet (P) Op. Cit., P. 70 .

²- د. صلاح العطيفى محمود، المخالفة المالية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، مرجع سابق ، ص ٢١ .

بـ المسؤل العام عن الدفع بالخزانة Le tresorier payer general (1) :

الذى يكون على اتصال دائم مع الأمرين الثانويين بالصرف أثناء ممارسة وظائفهم ومهامهم الرقابية والمحاسبية ، والرقابة المالية المحلية تعتبر من أنواع الرقابة النظامية التي تهدف إلى التحقق من مدى اتفاق المصروفات مع قواعد الميزانية سواء من حيث احترام الاعتمادات واحترام القوانين واللوائح .

الفرع الثاني

أنواع الرقابة على المالية المحلية في فرنسا

كقاعدة عامة تخضع الهيئات المحلية في فرنسا (رغم الاستقلال في ممارسة الاختصاصات) للرقابة الوصاية من السلطات المركزية بطريقة أكثر شدة هذا بالإضافة إلى خضوعها لرقابة المجلس التشريعي (الجمعية الوطنية) ورقابة القضاء (2) ، غير أن من أهداف صدور القانون رقم ٦٢٣ لسنة ١٩٨٢م ، إلى جانب تخفيف الرقابة على الإدارة المحلية ، اعتبار مجلس الإقليم من المستويات المحلية إلى جانب المجلس العام والمجلس البلدي . وبناء على ذلك أصبح للإدارة المحلية في فرنسا ثلاثة مستويات هي :

مجلس الإقليم : وهو يعنى تجميع عدد معين من المحافظات متشابهين في الأنشطة ومتجاورين تحت مظلة إقليم واحد وهو يختص بجميع أشكال التنمية لجميع المحافظات التي يشملها (3) .

مجلس المحافظة : له ذات اختصاصات مجلس الإقليم ولكن في نطاق المحافظة .

1- د. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص ٦٢ .
2- د. مجدى مدحت النهري ، الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية ، مرجع سابق ، ص ٢٣ .
3- د. محمد الديدامونى محمد عبد العال ، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية ، مرجع سابق ، ص ٣٦٧ .

المجلس البلدي : له ذات اختصاصات مجلس المحافظة ولكن في نطاق البلدية .

ومن خلال القانون رقم ٦٢٣ لسنة ١٩٨٢ فإن الإدارة المحلية لا تخضع للرقابة إلا في أضيق الحدود ، وبالقدر الذي يحقق حرية هذه المجالس ، ومن ثم يتعين أن تباشر السلطة المركزية الوصاية اللاحقة بقصد التحقق من مشروعية أعمال هذه المجالس لا من ملائمتها ، إلا في الحالات المحددة على سبيل الحصر ، لأن ملائمة الأعمال تدخل في اختصاص هذه المجالس ، على أن تحدد المدة التي يتعين خلالها على السلطة المختصة حق التدخل لإلغاء هذه الأعمال وإلا أصبحت محصنة (١) .

فما هي أنواع الرقابة المركزية التي تطبقها الحكومة الفرنسية على الإدارة المحلية في ظل ضمان حرية الحركة للهيئات المحلية لكن تحت وصاية ورقابة السلطة المركزية ؟ للإجابة على هذا السؤال فإن الحكومة الفرنسية تطبق جميع أساليب الرقابة تقريباً كالتالي :

١- الرقابة البرلمانية :

وتمارسها الهيئة التشريعية التي تختص بوضع القوانين التي بمقتضاها ينشأ نظام الإدارة المحلية ، وتتحدد أنواع وحداته ، وأساليب تشكيل المجالس المحلية ، وتحديد اختصاصات وصلاحيات المجالس المحلية ، وحق تعديلها وهي التي تملك سلطة إنشاء الوحدات المحلية وإلغائها وتقرر الموارد المالية التي تمكنها من الاضطلاع بمسئوليتها (٢) .

مع الأخذ في الاعتبار أن رقابة البرلمان الفرنسي ضماناً ضد إساءة الحكومة المركزية لسلطاتها الرقابية على المجالس المحلية فإذا ما رغبت الحكومة حل المجلس العام عليها عرض الأمر على البرلمان وموافقته .

¹- د. خالد على سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها، بدون دار نشر، ص ٤٦٥ وما بعدها .

²- د. محمد الديداموني محمد عبد العال ، مرجع سابق ، ص ٣٠١ .

ويتم ممارسة الرقابة البرلمانية من خلال وسائلها المتمثلة في الأسئلة والاستجابات التي تقدم إلى وزير الداخلية المختص بالإدارة المحلية .

وإذا كان تطبيق اللامركزية الإدارية ليست من الأمور السهلة إلا أن القانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٨٢ اتسعت معه مساحة اللامركزية في فرنسا .

٢- الرقابة القضائية (١) :

أ) القضاء الإداري ، لأن فرنسا تأخذ بمبدأ تخصص القضاء فمجلس الدولة الفرنسي يراقب قرارات وتصرفات السلطات المحلية حتى لا تضر بالمصلحة العامة ومنها بطبيعة الحال القرارات المتعلقة بالتمويل المحلي وإقامة المشاريع المحلية . بالإضافة إلى محكمة المحاسبات التي تقاضى الحسابات .

ب) الغرفة المحلية للحسابات : الغرف الإقليمية للحسابات التي تسيطر عليها السلطات المحلية وهي نفس الجهات التي تختص بالرقابة على السلطة المركزية^٢ ، بالنسبة للميزانية والحسابات الخاصة بالوحدات المحلية أصبح المختص بالرقابة عليها الغرفة المحلية للحسابات فهي تملك مراجعة ميزانية وحسابات الوحدة المحلية ، ولها سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة وجود اختلاسات أو تلاعب في النواحي المالية ومن بين هذه الإجراءات الإحالة إلى المحكمة التأديبية أو الجنائية تبعاً لطبيعة الخطأ المنسوب لأعضاء المجالس المحلية (٣) .

^١- د. خالد على سمارة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٢ .

^٢ <http://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-territoriales-des-comptes-CTC>

^٣- د. خالد على سمارة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٦ .

فالغرفة المحلية للحسابات تعتبر دليل على رغبة المشرع الفرنسي أن يوكل مهمة الرقابة المالية على المالية المحلية إلى أجهزة مستقلة مكونة من قضاة ومتخصصين وقريبة جغرافياً من الجماعات الخاضعة لرقابتها وهو ما يعزز اللامركزية (١) .

٣- الرقابة الإدارية :

تتعدد الأجهزة الإدارية التي تطلع بمهام الرقابة على الجماعات المحلية منها ما هو تابع للمجال القضائي كغرفة المحاسبات المحلية فهي تمارس رقابة إدارية أحياناً ومنها ما هو تابع لوزارة المالية الفرنسية فإذا كان الأمرين بالصرف (المحافظين) يتمتعون باستقلال مالي وبالتالي ومن خلال القانون رقم ٦٢٣ لسنة ١٩٨٢ لكن بالمقابل ظلوا خاضعين لمراقبة مالية تمارس في شكل وصاية إدارية ومالية.

الفرع الثالث

أهداف الرقابة المالية على المالية المحلية

من خلال الدراسة السابقة لأجهزة الرقابة المالية الفرنسية على المستوى القومي ثم على المستوى المحلي تتضح لنا الأمور الآتية :

أولاً : الحرص على تعزيز اللامركزية الإدارية بما يكفل رفع الأداء المالي من خلال وضع قواعد ومقاييس ومؤشرات لمراقبة الأداء داخل الوحدات المحلية الفرنسية على النحو الذي تراقبه محكمة المحاسبات والغرفة المحلية للمحاسبات .

ثانياً : الشفافية المالية : يقصد بها تدفق المعلومات المالية التي تمكن كلاً من عضو المجلس المحلي والأمر بالصرف والمواطن من متابعة النتائج النهائية للعمليات المالية .

¹ - Raynaud (P) : Les chambres régional de comptes, Reman 7, 2005 P. 66 .

فمشاركة المواطن في الإدارة وحكم الدولة تعتبر من عناصر الديمقراطية المحلية فالمواطن يريد أن يعرف كيف تنفق الأموال العام وهل تنفق بكفاءة أم لا ولذلك يلعب الإفصاح والشفافية دور هام في هذا الشأن . فكلما زادت الشفافية زادت المشاركة الفعالة من المواطن .

ثانياً : تقوية نظام المعلومات المحاسبية من خلال ضخ المعلومات المالية لكافة الأطراف بما يمكن من اتخاذ القرارات وفقاً لأسس اقتصادية سليمة وهذا يتطلب من المحاسبين ضرورة السعي المستمر نحو توفير المعلومات المالية الأكثر دقة وحدثاً وملائمة لتقديمها في الوقت المناسب لصانع القرار المحلي (المحافظ)^(١) .

¹- د. محمود يوسف الكاشف ، مدخل مقترح لتطوير دور المعلومات المحاسبية ، المجلة المصرية للدراسات التجارية ، المجلد الثالث والعشرون ، العدد الأول ، ١٩٩٩ ، ص ١ .

المبحث الثالث

الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في ماليزيا

ماليزيا عبارة عن إتحاد فيدرالي مكون من ١٣ ولاية منها شبه جزيرة ماليزيا وولايتان في جزيرة بورنيو وتعتبر الفيدرالية هي المبدأ الأساس الذي يقوم عليه النظام السياسي الماليزي وفقا للدستور الصادر غداة الإستقلال ١٩٥٧م^١.

ورثت ماليزيا من العهد الإستعماري نظام مالي يعتمد علي الضبط والإمتثال للإجراءات المعتمدة في جميع عمليات الإنفاق وكان نمط الموازنة المطبق هو موازنة البنود التي تدرج فيها بنود الإنفاق دون أن تربطها بأهداف أو إنجازات محددة .

وبعد الإستقلال إستعانت ماليزيا بخبرات أجنبية وإستشارات وفرتها مؤسسة فورد الأمريكية^٢ وكان التركيز كبيرا علي إدارة التنمية في ماليزيا وكيفية التحرك من الإدارة التقليدية إلي إدارة تنموية تقود حركة التغيير وتوجه نظام الموازنة العامة إلي خدمة هذه الغاية من خلال تطوير العمل الموازني^٣. و نتناول في هذا الفصل اثر إعتقاد ماليزيا علي الموازنات ورقابة الأداء الحديثه لتعزيز الشفافية واللامركزية كجزء من اسباب تقدمها في ثلاثة مطالب كالتالي :

المطلب الأول : الموازنات الحديثة بماليزيا

المطلب الثاني : الرقابة المالية وتعزيز الشفافية

المطلب الثالث : الرقابة المالية وتعزيز اللامركزية

1 - ينتمي النظام السياسي الماليزي إلي الملكية الدستورية البرلمانية . راجع في ذلك : د. جابر سعيد عوض ، السياسات العامة في ماليزيا ، برنامج الدراسات الماليزية ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٨ وما بعدها .

2 - مؤسسة فورد هي مؤسسة أمريكية تهدف إلي تعزيز الديمقراطية والحد من الفقر وتعزيز التفاهم الدولي. تأسست عام 1936 بمساهمات من هنري فورد وابنه " إيدسيل فورد " من شركة فورد للسيارات، وظلت من 1966 إلى ١٩٧٩ تحت إدارة " جورج بوندي ". للمؤسسة، إضافة إلى مقرها الرئيسي، عشرة مكاتب إقليمية. رأسمال المؤسسة الإجمالية نحو ١٣ مليار دولار: wikipedia.org/wiki

3 - د. محمود رجب محمود ، تفعيل سياسات التحول إلي موازنة البرامج والأداء في مصر ، مرجع سابق ، ص ٣٤٦.

المطلب الأول

الموازنات الحديثة بماليزيا

في عام ١٩٨٦م اصدرت وزارة الخزانة الماليزية بيانا أعلنت فيه تطبيق موازنة البرامج والأداء وقد تعلقت آمال كبيرة علي الأسلوب كي يوفر معلومات مفيدة وذلك من وجهة نظر دافعي الضرائب ، ومن وجهة نظر السلطة التشريعية ، وذلك بهدف المساعدة في عمليات التقييم والتقويم وبناء علاقة اوثق بين الموازنة العامة وعملية التخطيط ، وقد بدء العمل في تطبيق موازنة البرامج والأداء في ماليزيا عام ١٩٨٩ ، ثم جرت عملية إعادة هيكلة لأسلوب موازنة البرامج والأداء وتم إعتقاد نظام الموازنة المعدلة (Modified Budget System) ١ .

أولا : وقد مر تطبيق موازنة البرامج والأداء بماليزيا بمرحلتين كالتالي:

المرحلة الأولى :

كانت تتصف بأنها مرحلة ميكانيكية لم تعطي العنصر البشري الأهمية المطلوبة ، ويظهر ذلك في قلة التدريب ، وعدم الفهم الكافي للتغيير ، وعدم الإستفادة من المعلومات ، وفتور التأييد من بعض المسؤولين في وزارة الخزانة ، ومع ذلك استمرت وزارة الخزانة في تعميق عملية تطبيق نمط الموازنة الجديد قبل نشره افقيا .

المرحلة الثانية :

تضمنت العديد من الإصلاحات الإدارية لإنجاح تطبيق موازنة الأداء وتتمثل في :

1 - د. أحمد سالم ، التجربة الماليزية في تطبيق موازنة البرامج الأداء في تحقيق الجودة الشاملة ، بحث مقدم إلي مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة علي الأداء ، اليوم الثاني ، الإتحاد العام للمحاسبين والمراجعين العرب ، القاهرة ، ٢٠٠٠م ، ص ١١ .

١. إستحداث وحدة الإدارة المالية في قسم الموازنة لتقوم بأعمال الأمانة العامة والأنشطة والأنشطة التنظيمية اللازمة لتطبيق موازنة الأداء ثم توسعت أنشطة وأعمال هذه الوحدة المالية لتتناول أربعة مهام :

أ. التطبيق المتعمق لموازنة الأداء .

ب. تطبيق مشاريع خاصة بوزارة المالية .

ج. مشاريع محاسبية .

د. متابعة التدفق السليم للبيانات المالية .

٢. إختيار وزارة الصحة العامة لتطبيق النظام الجديد ثم تم إختيار عدد (٦) وزارات أخرى للتطبيق المتعمق وهذا يفيد بضرورة التدرج في التطبيق .

٣. وضع دليل مفصل يعطي معلومات واضحة عن تطبيق النظام الجديد مع تحديد المؤليات وتقدير التكلفة .

ثالثا : نتائج تطبيق الموازنات الحديثة بماليزيا :

١. أصبحت جميع موازنات الوزارات مصاغة ومقدمة حسب النمط الجديد للموازنة

٢. تم تقسيم وثيقة الموازنة بحسب الوزارات التي تتسلم مخصصات مالية والتي تتجزأ بعد ذلك إلي بنود بحسب أهداف ومواضيع الإنفاق .

٣. يرفق بوثيقة الموازنة (كتاب للأداء) يحتوي علي المعلومات التي توفرها الدوائر والهيئات الحكومية عن برامجها ومستويات الأداء في هذه البرامج كل ذلك يتم في إطار التدخل الحكومي لتحقيق الأهداف التي توختها الحومة المركزية كإعادة توزيع الثروة والإستثمار ومشروعات البنية الأساسية ١.

^١ - د حسن بصري و د. هدي مينكيس ، ماليزيا من منظور عالمي ، برنامج الدراسات الماليزية ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٠٧

٤. لعبت الموازنات الحديثة في ماليزيا دورا محوريا في عملية التنمية بحيث يمكن القول أنه لولا الدور التدخلي الحديث الذي لعبته الدولة ما أستطاعت ماليزيا أن تحقق ما وصلت إليه من تنمية وتقدم إقتصادي وقد ظهر ذلك في صياغة وتنفيذ ومتابعة السياسات التي ساهمت في الإرتقاء بالأوضاع اإقتصادية والإجتماعية بالبلاد ومنها تعزيز الشفافية واللامركزية من خلال إتباع الموازنات الحديثة في إتنفيذ المالية العامة والمحلية بماليزيا^١.

^١ - د . جابر سعيد عوض ، دور الدولة في التنمية : دراسة حالة لدولة ماليزيا ، بدون دار نشر ، ٢٠١١ ، ص١٢٦

المطلب الثاني

الرقابة المالية وتعزيز الشفافية

ماليزيا من الدول الأكثر شفافية ونزاهة حسب منظمة الشفافية العالمية ، فقد طورت الحكومة الماليزية مجموعة من الأنظمة الإدارية لتعزيز الشفافية في مجال الرقابة المالية خاصة بعد تبني تطوير العمل الموازي :

أولا : المدقق العام¹ : يتعين علي المدقق العام تقديم تقارير الحسابات العامة وأنشطة وزارات الحكومة الاتحادية والدوائر والوكالات للملك ويقوم الملك بدوره بعرض هذه التقارير علي البرلمان وتوجد لجنة داخل البرلمان الماليزي تسمي لجنة الحسابات العامة مسؤولة عن النظر في تقارير المدقق العام المعروضة علي البرلمان ، وخلال جلسات هذه اللجنة يجوز لها إستدعاء رؤساء الوزارات والهيئات لشرح القضايا والمسائل التي يثيرها تقرير المدقق العام .

إذن فدور المدقق العام يتمثل في دور مراجع الحسابات العام لماليزيا في المساعدة على المساءلة عن طريق إجراء عمليات مراجعة مستقلة لحساب الحكومة الاتحادية وحكومة الولايات والهيئات الدستورية الاتحادية فضلا عن أنشطة الوزارة / الإدارة / الوكالة والشركات التابعة للحكومة الاتحادية وحكومة الولايات.

١. نشأة مكتب المدقق العام :

مؤسسة التدقيق في ماليزيا موجودة بالفعل منذ الفترة الاستعمارية البريطانية في أوائل القرن ١٩ . وعندما حصل الاتحاد الماليزي على الاستقلال في عام ١٩٥٧ ، أنشئ مكتب المراجع العام للاتحاد الماليزي. تم تشكيل مؤسسة التدقيق بماليزيا بناء على المادة ١٠٥ من الدستور الاتحادي وقانون

¹ - مكتب المدقق العام الماليزي : <http://portal.anm.gov.my/main.php>

² - المدقق العام بماليزيا موقع ويكيبيديا : https://en.wikipedia.org/wiki/Auditor_General_of_Malaysia

.This page was last edited on 15 March 2017, at 22:05

المحاسبة ١٩٥٧ مع منحه إختصاص لإجراء التدقيق مهنيا ومستقل لتوضيح نتائج تنفيذ الموازنة العامة وإعداد تقرير متوازن للبرلمان وتعزيز الحكم الرشيد في القطاع العام.

وله حرية التصرف بطريقة مستقلة وموضوعية. ويعرض المراجع العام نتائج مراجعة الحسابات إلى البرلمان والدول الأعضاء في المجلس التشريعي.

٢. سلطات المدقق العام :

لديه السلطة لمراجعة التقرير المالي من الحكومة المركزية وحكومات الولايات، و الشركات المملوكة للدولة المركزية وحكومة الولايات، مديريات المنطقة، هيئة الشؤون الإسلامية، والتي تملك الدولة النصف فيها أو أكثر من أسهم الشركة، الدولة يقوم مراجع الحسابات بمراجعة حساباتها بجميع أنواع الرقابة وهي مراجعة الالتزام، ومراجعة الحسابات المالية، ومراجعة الأداء ويضع المدقق العام سنويا توجيهها لإدارة التدقيق الوطنية لوضع مؤشر للمساءلة ونظام لتصنيف الوزارات الإتحادية ووزارة المالية والإدارات والهيئات التشريعية والمجالس المحلية والحكومات المحلية كل ثلاث سنوات وتتعلق هذه التصنيفات بمستويات الإمتثال للمبادئ التوجيهية التي تطلب من رؤساء الأقسام ومنها إجراء عمليات تفقد مفاجئة لضمان استخدام الأموال العامة بشكل صحيح وبكفاءة ١.

ثانيا : وحدة التدقيق الداخلي بوزارة المالية الماليزية :

- أهدافها - للمساعدة في التميز في الإدارة المالية والمساءلة في وزارة المالية.
- إجراء عمليات التدقيق بطريقة مهنية لتعزيز الإدارة المالية في وزارة المالية.
- مساعدة المنظمة على تحقيق أهدافها من خلال وضع نهج منظم ومنضبط لتقييم وتحسين فعالية عمليات المراقبة والحوكمة.
- استعراض مدى موثوقية وفعالية نظم المراقبة المالية والداخلية في المنظمة .

¹ - موقع منظمة الرقابة المالية الآسيوية علي شبكة الإنترنت :

[/http://www.aseansai.org/member-sais/membership-list/jabatan-audit-negara-malaysia](http://www.aseansai.org/member-sais/membership-list/jabatan-audit-negara-malaysia)

- استعراض أنشطة المنظمات لتحديد ما إذا كانت تجري بطريقة اقتصادية وكفؤة وفعالة.
- استعراض مدى توافق السياسات والقوانين والقواعد واللوائح ذات الصلة وحماية أصول ومصالح المنظمة من الضياع والاحتيايل وإساءة الاستعمال؛من خلال تقديم المشورة / وجهات النظر بشأن الضوابط الداخلية لجميع الأنظمة بما في ذلك نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالوزارات والإدارات المحلية والقيام بوظيفة التدقيق الداخلي في الهيئات التشريعية الاتحادية التي ليس لديها وحدة / شعبة تدقيق داخلي خاصة بها.
- تقديم تقرير عن مراجعة الحسابات إلى الأمين العام للخزانة واتخاذ إجراءات متابعة بشأن القضايا المثارة.
- تقديم تقرير التدقيق الداخلي في لجنة التدقيق واجتماعات لجنة الإدارة المالية والحسابات. ١

ثالثا : الأكاديمية الماليزية الوطنية للرقابة المالية^٢ :

الهدف من تأسيس هذه الأكاديمية هو تعزيز مقدرة الجهاز الأعلى للرقابة الماليزي في مجال الرقابة علي القطاع العام وتهدف الأكاديمية إلي تلبية الإحتياجات التدريبية المحلية لموظفي جهاز الأعلى للرقابة وتنفيذ برامج مكثفة حسب إحتياجات الهيئات الحكومية أو الأجهزة العليا للرقابة في الدول المجاوره مثل أفغانستان ، أندونيسيا ، نيبال ، سلطنة عمان .

ومنذ بداية عام ٢٠٠٧م تمكنت الأكاديمية من تنفيذ برنامجين ضمن برامج التعاون الفني الماليزي حول رقابة الأداء والرقابة علي تكنولوجيا المعلومات وذلك بهدف تبادل وتعزي القدرة في تلك النواحي الرقابية وقد شارك فيها حوالي ٥٤ دولة و ٣٧٥ مشارك .

وهذا ما أري أنه يلزم إنشائه في مصر أكاديمية للرقابة تضم خبراء من وزارة المالية والجهاز

¹ - موقع وزارة المالية الماليزية علي شبكة الإنترنت :

<http://www.treasury.gov.my/index.php/en/ministryprofile/divisions-units/adp.html>

² - Website: www.audit.gov.my

المركزي للمحاسبات والرقابة اfdارية لتكون نواه للتنسيق والعمل المشترك في مجال التدريب وتبادل الخبرات .

رابعاً : الإستراتيجية الماليزية للشفافية المالية :

تستخدم الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٦-٢٠٢٠ كإطار لأنشطة المالية العامة والحلية ، وتوجيه وتوجيه تصميم عمل منظمة الشفافية الدولية الماليزية، فضلا عن تحديد كيفية تخصيص الموارد لمختلف الأولويات والبرامج الاستراتيجية .
وفيما يلي البرامج والمبادرات الرئيسة المحددة في الخطة الاستراتيجية لهذه الفترة:

١. تطوير البحوث حول موضوع النزاهة والفساد.
٢. رفع مستوى الشفافية المالية في قطاعي الدفاع والأمن .
٣. زيادة المبادرات المشتركة والتعاون مع الحلفاء ومنظمات المجتمع المدني الأخرى^١
فماليزيا تواجه التحديات بجرأه ومن يتجرأ ينتصر ففي عام ٢٠١٦ م أعربت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها السنوي حول الفساد عن القلق ازاء القوى الاقتصادية الناشئة وفي مقدمتها البرازيل وماليزيا التي سجلت تراجعاً في التصنيف في مسالة الفساد.
وتتشر المنظمة كل عاماً "تقريراً حول الفساد" (شمل ١٦٨ دولة هذا العام) هو بمثابة تقييم على سلم من صفر الى ١٠٠ يصنف الدول من الاكثر الى الاقل فساداً.
وتستند المنظمة في تقريرها الى بيانات يتم جمعها من ١٢ هيئة دولية منها البنك الدولي وبنك التنمية الافريقي والمنتدى الاقتصادي العالمي.

توقف التقرير عند الاتهامات بالفساد الموجهة الى رئيس الوزراء الماليزي نجيب رزاق. وأوضحت المنسقة لشؤون آسيا في منظمة الشفافية الدولية أن ماليزيا في العام ٢٠١٥ (المرتبة ٥٤ بتراجع ٤ مراتب) "تراجعت مجدداً، ما يدل على انه ورغم اتخاذ بعض الاجراءات، إلا أن التصدي لجذور الفساد لم يترافق مع ارادة سياسية كافية"^٢.

^١ - <http://transparency.org.my/about-us/strategic-plan> /الشفافية الدولية ماليزيا .

^٢ - موقع إخباري ، قناة : <https://www.i24news.tv>

المطلب الثالث

الرقابة المالية وتعزيز اللامركزية

تهتم ماليزيا بالتخطيط اللامركزي حيث يوجد نوع من التكامل والتنسيق بين السياسات الإقتصادية المختلفة حيث تتنوع مستويات التخطيط والمتابعة في ماليزيا فهناك خطة سنوية تعمل ضمن خطة خمسية وكلاهما يسترشد بخطة عامه ويدور هذا كله في فلك رؤية تنمية طويلة الأمد تهدف إلى الانتقال بماليزيا إلى مصاف الدول المتقدمة بحلول عام ٢٠٢٠م^١.

في ماليزيا خصص الدستور أن تكون الصلاحية الضريبية للحكومة الاتحادية فلها صلاحية جمع ضرائب الدخل الشخصية وضرائب الشركات وضرائب المبيعات والضرائب التي تنشأ عن الصادرات والواردات^٢. وأوجب الدستور الماليزي علي البرلمان ممارسة سلطاته في سن القوانين من خلال مشروعات القوانين، التي يحيلها إلي الرئيس الأعلى للإتحاد للموافقة عليها ومن تلك المشروعات فرض أو زيادة ضريبة ما، أو شطب أو تخفيض أو إلغاء أية ضريبة قائمة، القروض، تقديم منحة إلي أي ولاية من الولايات^٣. وفيما يخص ولايتي صباح وسرواك فقد منح الدستور الهيئة التشريعية في كل منهما صلاحية سن قوانين لفرض ضرائب المبيعات.

وقد أكد دستور ماليزيا علي أن تحتفظ كل ولاية بجميع ما تحصل عليه من ضرائب ورسوم^٤. كل ذلك يتم في إطار أداء محدد ومطلوب لإنفاق المال العام ذلك أن الولايات في ماليزيا شديدة الإعتماد علي المنح الحكومية.

ويفرض الدستور الماليزي قيود كثيرة علي حكومات الولايات فيما يتعلق بالإقتراض لتنفيذ المشروعات ولكن ذلك لا يمنع الشركات التي تملكها الولايات من جمع الإعتمادات المالية من قروض البنوك أو سندات الدين فقد حظر دستور ماليزيا علي الحكومة الاتحادية الإقتراض إلا بتحويل من قانون الإتحاد

١ - د. جابر سعيد عوض، دور الدولة في التنمية: دراسة حالة لدولة ماليزيا، مرجع سابق، ص ١٢٨.
٢ - د. سيف الأزهر روسلي، الفيدرالية المالية في ماليزيا: التحديات والتوقعات - الجزء الرابع - ترجمة شركة منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمراكز كندا - ٢٠٠٧ - ص ٢٣
٣ - المواد (٦٨، ٦٧، ٦٦) من دستور ماليزيا الصادر في ١٦ / أيلول-سبتمبر / ١٩٦٣
٤ - المادة (١١٠) من دستور ماليزيا لعام ١٩٦٣

والولايات إلا بتحويل من قانون الولاية ، ولا يخول قانون الولاية الإقتراض إلا من الإتحاد وأستثني دستور ماليزيا ولايتي صباح وسارواك للإقتراض بموجب سلطة قانون الولاية ضمن حدود الولاية إذا نال الإقتراض موافقة البنك المركزي ١.

وأشترط الدستور إستشارة المجلس المالي الوطني الذي يتألف من رئيس الوزراء ووزير المالية ومن يعينه رئيس الوزراء وممثل عن كل ولاية يعين من قبل حاكم الولاية في مسائل تخصيص جميع أو بعض ما يحصل من ضرائب او رسوم الإتحاد ٢.

ذلك أنه يتم تقسيم السلطة التشريعية بين المجالس التشريعية الاتحادية والمحلية، يتألف البرلمان من مجلسين هما مجلس النواب أو ديوان راكيات (معناه مجلس الشعب)، ومجلس الشيوخ أو ديوان نيغارا (معناه مجلس الأمة) ٣ يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب ٢٢٢ من خلال الدوائر الانتخابية ذات الممثل الوحيد لمدة أقصاها خمس سنوات، إضافة إلى مجلس النواب على المستوى الاتحادي، لكل ولاية مجلس تشريعي خاص بها (ديوان أوندانغان نيغيري) ويتم انتخاب أعضائه وفقاً للدائرة الانتخابية وحيدة التمثيل .

ومن هنا أري أن تعزيز الشفافية واللامركزية نابع من رقابة الأداء وموازنة الأداء ففي إطارهما

تحدد الإختصاصات والمسؤوليات علي المستوي المحلي المسؤول عن التنفيذ وإنفاق المال العام ٤ .

1 - راجع الفقرة (ب) من المادة (١٢٢) من دستور ماليزيا لعام ١٩٦٣

2 - ينظر : المادة (١٠٨) من دستور ماليزيا لعام ١٩٦٣

3 - صفحة ماليزيا في خريطة الشارع المفتوحة". OpenStreetMap. اطلع عليه بتاريخ ١٠ أغسطس ٢٠١٧.

4 - تهدف ماليزيا بهذه اللامركزية الإدارية : التركيز علي تنمية المناطق الريفية ، التركيز علي الصناعات كثيفة العمالة ، الإستثمار في مجال التعليم والتنمية البشرية .

النتائج والتوصيات

من خلال دراسة التطور في الموازنة العامة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وماليزيا تبين أن تعزيز الشفافية واللامركزية يتحقق بطريقة عملية من خلال الأخذ بالموازنات الحديثة وتطوير الرقابة المالية لتلائم التطور في العمل الموازني .

ويتضح ذلك من خلال :

أولاً : إن التنفيذ العملي والمعلومات المالية يتم تجميعها من الإدارات الدنيا بالمحافظات سواء المحلية منها أو التي تتبع الوزارات المركزية فإذا ما تحملت هذه الإدارات مسؤولية تحقيق الأداء المطلوب هنا تتحقق اللامركزية وبطبيعة الحال يتم منح هذه الإدارات الإختصاصات اللازمة لأداء مهامها .

ثانياً : وجود أجهزة رقابية متخصصة علي المستوى المحلي تعد فروع للأجهزة الرقابية المركزية لكنها مستقلة في الرقابة علي المالية المحلية .

ثالثاً : إعتداد الهياكل التنظيمية الأفقية لوزارة المالية لتسهيل وصول المعلومات بالسرعة والدقة المطلوبة كما هو الحال في وزارة المالية بالولايات المتحدة الأمريكية .

رابعاً : وجود إدارات مالية تساعد رأس السلطة التنفيذية علي المستوى القومي والمحلي .

التوصيات :

لتطبيق نظام الموازنة الحديث في مصر القائم علي رقابة الأداء يلزم :

أولاً : منح المديریات التابعة للوزارات بالمحافظات الإختصاصات اللازمة لتحل محل الوزارة الأم في الشأن المحلي .

ثانياً : نقل تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات لمجلس النواب لتعزيز إستقلاليتة عن السلطة التنفيذية .

ثالثاً : تعديل الهيكل التنظيمي لوزارة المالية المصرية من هيكل رأسي إلي هيكل أفقي يساعد علي سهولة وصول المعلومات والتقارير .

رابعاً : إنشاء مكتب للموازنة يتبع مكتب رئيس الجمهورية ويفضل أن يكون من قطاع الحسابات بوزارة المالية (إدارة الموازنة والختامي) ومن ذات الإدارة تكون هناك مكاتب للموازنة تتبع المحافظ علي المستوي المحلي .

خامساً : الإستفادة من الخبرات الأجنبية في تطبيق موازنة الأداء كما فعلت دولة ماليزيا والتدريب علي تحديد خصائص الأداء المطلوب أو النتائج المطلوبة (كالوصول إلي عدد معين من الأسرة كخدمة طبيه في مستشفى مركزي مثلا) :

أ. تحديد معيار لكل خاصية (مثال الوصول إلي تكلفة بسيطة يتحملها المواطن في تلك

المستشفى)

ب. ربط النتائج بمسؤولية كل فرد لتحديد اسباب الاختلافات والمسئول عنها

ولدينا نموذج مصري صميم علي كيفية قياس الأداء تمت من خلال الجهاز المالي للقوات المسلحة المصرية أثناء حرب أكتوبر ١٩٧٣ المجيدة وذلك من خلال ابتكار نظم وأساليب السيطرة علي الموارد المالية مع المرونة الكاملة في أسلوب التنفيذ وكان التدريب المستمر يتم علي أسلوب السيطرة الشهرية ثم الخروج منها بالدراسات المالية والاستنتاجات للمواقف المالية الدورية كل ثلاثة أشهر .

سابعاً : التركيز علي الأهداف الحديثة للرقابة المالية :

- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة .

- الرقابة علي كفاءة الخيارات والبدائل التي تبنتها السلطات المختصة واستخدامها الجيد للموارد العامة وذلك لأن الموازنة بما تشتمل عليه من نفقات وإيرادات تمارس أثارا واسعة وعميقة المدي علي الاقتصاد القومي .

من هنا يتم تعزيز الشفافية واللامركزية معا تلقائيا من خلال إصلاح مالي وهيكلية ممكن فعله

للارتقاء ببلدنا مصر ولتحقيق أقصى استفادة من مواردنا المالية .

قائمة المراجع

المراجع العربية :

أولاً : المراجع العامة :

١. أحمد جمال الدين موسى ، دروس في ميزانية الدولة ، مكتبة الجلاء بالمنصورة ، الطبعة الثامنة ، لسنة ٢٠٠٠ م .
٢. أحمد جمال الدين موسى ،د رضا عبدالسلام ،مقدمة في الإصلاح المؤسسي مع دراسة خاصة بمؤسسة القضاء في مصر ،بدون دار نشر .
٣. أحمد فؤاد القليوبى : عبور الروتين المالي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٦ .
٤. أحمد محمد نور ، مدخل معاصر في مبادئ المحاسبة الإدارية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٣ .
٥. ألبرت ساي دجون ألومز -مریت باوند ،أسس الحكم فى أمريكا ،(ترجمة محمد محمد فراج) مكتبة غريب ، ٢٠٠٣ .
٦. السيد أحمد عبدالخالق ، مدخل لدراسة مالية الدولة والسياسات المالية ، مكتبة الجلاء الجديدة ، ١٩٩٨ .
٧. السيد عبد المولى : المالية العامة المصرية ، دراسة للاقتصاد العام المصري . دار النهضة العربية ، القاهرة سنة ١٩٩٥ م .
٨. السيد عبده ناجى ، الرقابة على الأداء ، دار النهضة العربية ، الطبعة الرابعة ، ١٩٩١ .
٩. السيد عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، الطبعة ٢ ، ١٩٩٦ م
١٠. باسم نعيم عوض ، الرقابة المالية للجهاز المركزى للمحاسبات ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٠ .

١١. بريمكاند ، المحاسبة الحكومية الفعالة ، ترجمة (حسن بن عبدالرحمن باحص) مركز البحوث والدراسات الإدارية ، المملكة العربية السعودية .
١٢. بيار باكتيت ، النظام السياسي والإداري في فرنسا ، (ترجمة أ/ عيسى عصفور) منشورات عويدات بيروت - باريس ، بدون سنة نشر ، ص ٤٩ .
١٣. جابر سعيد عوض ، دور الدولة في التنمية : دراسة حالة لدولة ماليزيا ، بدون دار نشر ، ٢٠١١ .
١٤. جيهان حسن سيد أحمد ، دور السلطة التشريعية في أعمال الرقابة على الأموال العامة ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٢ .
١٥. خالد زكريا وآخرين، الإدارة المحلية في مصر، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، ٢٠١١ .
١٦. خالد على سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، بدون دار نشر.
١٧. دينا محمد حسن ، دور المواطن في رقابة الجهاز الإداري في مصر ، بدون دار نشر.
١٨. راجيش شاندر ، ، التصنيع والتنمية ، ترجمة (د . محمد محمود عمار) مكتبة النهضة المصرية، ١٩٩٤م.
١٩. سيف الأزهر روسلي، الفيدرالية المالية في ماليزيا : التحديات والتوقعات -الجزء الرابع - ترجمة شركة منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمراكز كندا - ٢٠٠٧ .
٢٠. شوقي حسين عبدالله، التمويل والإدارة المالية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠ .
٢١. شوقي عبده الساهي، مراقبة الموازنة العامة في ضوء الإسلام، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، ١٩٨٣ .

٢٢. صابر إسماعيل الكندري: الإبداع الإداري في القطاع الحكومي بدولة الكويت، مجلة كلية التجارة بجامعة الإسكندرية، العدد الثامن والأربعون - يوليو ٢٠١١.

٢٣. صلاح الدين فوزي، د. مجدى مدحت النهري، مبادئ الإدارة العامة، مكتبة الجلاء الجريدة بالمنصورة، ٢٠٠٢.

٢٤. صلاح مبارك ، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر ، بدون دار نشر ، ١٩٩٣ .

٢٥. طارق عبدالمجيد العايق ، تحديث القيادة الإدارية وظائفها بفكر الإدارة الخاصة ، مرجع سابق .

٢٦. عادل حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، بدون سنة نشر .

٢٧. عادل حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، بدون سنة نشر .

٢٨. عبد الجليل هويدي، المالية العامة للحكم المحلي، دراسة مقارنة مع الإشادة لمصر، الطبعة الأولى، ١٩٨٢، دار الفكر العربي..

٢٩. عبد الخالق فاروق: جذور الفساد الإداري في مصر، القاهرة، دار الشروق، الطبعة الأولى ٢٠٠٨

٣٠. عبد الفتاح ياغي ، الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ، الحامد للنشر (عمان) ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٢ .

٣١. عبدالسلام أبو قحف ، أساسيات الإدارة الاستراتيجية ، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ١٩٩٧ .

٣٢. فخرى مراد ، العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة ، مجدلاوي للنشر والتوزيع ، عمان — الأردن ، ١٩٩٥ .

٣٣. قطب إبراهيم محمد ، الموازنة العامة للدولة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، الطبعة الثانية ١٩٧٧

٣٤. كريمة كريم ، التخطيط العيني والمالي للاقتصاد القومي ، جامعة الأزهر ، بدون دار نشر .
٣٥. كول بليز جراهام – الأبن ستيفن و.هايز ، ، إدارة المنشآت العامة ، ترجمة (محمد عبدالكريم)
الدار الدولية للنشر والتوزيع ، بدون سنة نشر .
٣٦. لاري الويتز ، نظام الحكم فى الولايات المتحدة الأمريكية ، ترجمة / جابر سعيد عوض ،
الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، بدون سنة نشر .
٣٧. مجدى محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ١٩٩٩ .
٣٨. مجدى مدحت النهري، الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية، مرجع سابق، هامش .
٣٩. مجدي محمود شهاب ، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ١٩٩٩ .
٤٠. مجدي مدحت النهري ، مبادئ الإدارة العامة ، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة ، ٢٠٠٢ .
٤١. محمد إسماعيل محمد ، الاتجاهات الحديثة فى إعداد الموازنة العامة للدولة ، مطبعة المعارف ،
١٩٩٤ ، الطبعة الأولى .
٤٢. محمد أنس قاسم جعفر ، التنظيم المحلى والديمقراطية ، بدون دار نشر ، ١٩٨٢ .
٤٣. محمد كمال عوجة، د. إبراهيم جماد حماد وآخرون، دراسات فى المحاسبة المالية، جهاز الكتاب
الجامعى، كلية التجارة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦/٢٠٠٧ .
٤٤. محمد محمود المكاوى ، اقتصاديات نظم المعلومات ، دار الفكر والقانون ومؤسسة رؤية للنشر ،
الطبعة الأولى ، ٢٠١١ .
٤٥. مدحت أحمد يوسف غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فى النظام البرلماني ،
دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ .
٤٦. مكرم عبد المسيح باسيلي ، المحاسبة الإدارية ، بدون دار نشر ، الطبعة الثالثة ، ٢٠٠١ .

٤٧. منال محمد الكردي ، مقدمة في نظم المعلومات الإدارية: النظرية — الأدوات — التطبيقات ، مطابع الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.

٤٨. نبيه فرج أمين الحصري ، تجربة ماليزيا في تطبيق الاقتصاد الإسلامي ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٩

٤٨. نظير رياض محمد ، الإدارة المالية والعولمة ، المكتبة العصرية مصر المنصورة ٢٠٠١ .

٤٩. يسري خضر إسماعيل ، التمويل والإدارة المالية ، دار النهضة العربية ، بدون سنة نشر .

ثانياً : الرسائل العلمية :

١. باسم نعيم عوض ، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات ، رسالة دكتوراه، جامعة بنى سويف، كلية الحقوق ، ٢٠١٠

٢. تامر سعيد متولى إسماعيل: إطار مقترح لنظام موازنة البرامج والأداء بالتطبيق على مشروع تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات بجامعة الزقايق، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة الزقايق، ٢٠٠٨.

٣. جيهان عبد اللطيف الرفاعي ، الرقابة على الموازنة العامة للدولة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، سنة ٢٠١٠ .

٤. حنان عبد القادر محمد خليفة: التخطيط الإقليمي ودوره فى التنمية المحلية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠١١.

٥. خالد طلعت سيد أحمد: التأثيرات الاقتصادية للبيروقراطية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، بدون سنة نشر .

٦. درويش مصطفى الجخلب ، دور اساليب المحاسبة الإدارية الحديثة في تطوير الأداء المالي ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة ، الجامعة الإسلامية بفلسطين ، ٢٠٠٧ ، متاح بصيغة pdf علي :

<http://search.mandumah.com/Record/543082>

٧. شرف الدين محمد ، دور المراجعة الداخلية في الرقابة علي تنفيذ الموازنة العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة أم درمان الإسلامية ، كلية العلوم الإدارية ، السودان ، متاح علي :

<http://search.mandumah.com/Record/662663>

٨. طارق عبدالمجيد العايق ، تحديث القيادة الإدارية وظائفها بفكر الإدارة الخاصة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، بدون سنة نشر .

٩. عصمت طارق خليل ، الرقابة علي ميزانية الدولة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة المنصورة ، ٢٠١٥ .

١٠. عماد فرج الخياط ، نظام التمويل في الإدارة المحلية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس .

١١. العوضي العوضي عثمان ، الرقابة القانونية على مالية الدولة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٢ ، ص ٨١ .

١٢. غاده عوض الطراونه ، تقييم نظام الموازنات التخطيطية ، رسالة ماجستير جامعة ال البيت ، ٢٠٠٥ ، الأردن ، متاح علي <http://search.mandumah.com/Record/571449>

١٣. محمد مصطفى عطيه الغندور ، تطوير موازنة البرامج والأداء باستخدام إدارة التكلفة بهدف تخفيض الإنفاق الحكومي ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة جامعة المنصورة ، بدون دار نشر ،

٢٠١١

١٤. مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، رسالة ماجستير ، دار الفكر والقانون

للتشر، ٢٠١٠

١٥. موسى عماد الدين الشربيني محجوب: الموازنة العامة وعلاقتها بالخطة الاقتصادية، رسالة

دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس.

١٦. هه وار نور الدين ، حدود الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة ، رسالة ماجستير ، كلية

الحقوق جامعة المنصورة ، ٢٠١٥ ،

ثالثاً : البحوث والمقالات والندوات :

١. أحمد السيد عوضين حجازي : أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة

العامة على أعمالها ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الحادية والثلاثون ، العدد الثاني ، ديسمبر سنة ،

١٩٨٩

٢. أحمد سالم ، التجربة الماليزية في تطبيق موازنة البرامج الأداء في تحقيق الجودة الشاملة ، بحث

مقدم إلي مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة علي الأداء ، اليوم الثاني ، الإتحاد العام للمحاسبين

والمراجعين العرب ، القاهرة ، ٢٠٠٠م ،

٣. خالد ذكريا أمين ، اللامركزية المالية كمدخل للتنمية في مصر ، مجلة النهضة – مصر ، العدد ١

، يناير ٢٠٠٦م ، متاح بصيغة pdf علي :

<http://search.mandumah.com/Record/67320>

٤. ربحي كريمة ، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية ، وزارة التعليم العالي

والبحث العلمي ، الجمهورية الجزائرية، متاح بصيغة PDF علي :

<http://vb1.alwazer.com/t33722.html>

٥. صابر إسماعيل الكندري: الإبداع الإداري في القطاع الحكومي بدولة الكويت، مجلة كلية التجارة

بجامعة الإسكندرية، العدد الثامن والأربعون - يوليو ٢٠١١

٦. عبد الرحمن عليان، تحديث نظم الموازنة ونظم دعم الأداء مع الإشارة إلى تجربة مصلحة الضرائب

على المبيعات، بحث مقدم إلى مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة على الأداء، اليوم الثاني، الإتحاد

العام .

٧. كاليفورنيا ترفع ضرائب الوقود بهدف إصلاح الطرق والجسور ، مجلة الإقتصادية ، الاحد، ٣٠

أبريل ٢٠١٧، متاح علي :

http://www.aleqt.com/2017/04/30/article_1179111.html

٨. محمد عبد العزيز عبد الحميد، التخطيط بالمشاركة: أداة لاستدامة تنفيذ المخططات

العمرانية للقري بحث متاح (<http://www.google.com.eg/url?sa=doc>)

٩. محمود رجب محمود: تفعيل سياسات التحول إلى موازنة البرامج والأداء في مصر، مجلة كلية

التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة جامعة المنصورة، العدد الأول- المجلد الثاني والخمسون- يناير

٢٠١٥،

١٠. محمود يوسف الكاشف : مدخل مقترح لتطوير دور المعلومات المحاسبية في إطار المفهوم

المتكامل للجودة الشاملة ، المجلة المصرية للدراسات التجارية ، جامعة المنصورة ، المجلد الثالث

والعشرون ، العدد الأول ، ١٩٩٩ م .

١٢. يوسف شباط : عقلنة الخيارات المتعلقة بالموازنة ، مجلة الحقوق ، الكويت ، السنة الحادية

والعشرون ، العدد الثاني ، ١٩٩٧ ، يونيو.

١٣. سمير محمد عبدالوهاب ، اللامركزية في الحكم والتنمية ، ندوة (التنمية الريفية وسيلة الحكومات

لتحقيق التنمية الشاملة)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٧، متاح بصيغة pdf علي :

<http://search.mandumah.com/Record/123376>

المراجع الأجنبية :

أولا : المراجع باللغة الإنجليزية :

1. Blomquist, Soren : “ Paper provided by Uppsala University, department of economics in its series working paper series with number, 2004, financing state & local government in 1990 tenth annual institute Georgia U.S 1992
2. Bluhm, Williams and Robert Heineman, Ethies and public policy methods and cases, New Jersy. Pearson prentice Hall, 2007, p. 8
3. combs, T.paul, Kirk patric, Rickey, C., Shogron, Josepoh
4. Demello, L. r., Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal .Relations: A Cross- Country Analysis. World Development, Vol. 28(2), 2000
5. J. Richard Aronson JohnL. Hilley ,Financing state and local Governments, Washington,D.c.
6. G.A.C Ronien Summer 1971, and Smithies Arthur, The Budgetary process in the U.S.A, New York, 1955
7. Hary Harty, crieteria for Evoluation in planning State And Local Programe 1968.
8. Richard Aronson JohnL. Hilley ,Financing state and local Governments, Washington,D.c.,p0
9. James A. Maxwell and J. Richard Aronson “ Financing state and local governments ” cloth brookings inst, U.K. Jun. 1986

10. Jones, Laurence, Schedler & Wade advances in international comparative management : International perspectives on the new public management supplement, London, JAI press Inc. 1997.

Les contrôlés financiers, section 1 : les contrôles de la cour des comptes

11. Oates Wallace E., AN Essay on Fiscal Federalism, Journal of Economic Literature, Vol. 37,1999

12. Osborn & Gaebler. Reinventing Government . How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector U.S.A. Addison Wesley pub. Co, 1997

13. Paysant André, Finances publiques, 2ed Masson Paris, Milan, Barcelone, Mexico. 1988.

14. Pfeffer, j., And R . Sutton , the Knowing. Doing gap: How Smart companies turn knowledge into, action Harvard Business School, 2000

15. Richard B. Duu Clemson University .

– Ulric J. Gelinas, J R. Bentley University .

– Patrick R. Wheeler University of Missouri .

نظم المعلومات المحاسبية، (ترجمة : د. نضال محمود الرمحي) ، دار الفكر للنشر - عمان

16. Rots, pete : " costing government services " Chicago ,u.s .

17. Schick ,” performance Budgeting and Accrual Budgeting “,OECD journal on Budjeting,vol7 no 2,2007

18. Townley , B,D. Cooper, and L. Oakes, performance measures and the rationalization of organization, organization studies, 2003

ثانيا : المراجع باللفظة الفرنسية :

1. Erioliva, Finances publiques, 2 edition, Dalloz, Paris, 2008

2. G. Sabart, Les Services Publics de reseau (Public Utilities) , Essaide Comparison entr les Etats - Unis , La France et La Grande - Bretagne
3. George Vedal : Manual élémentaire de droit constitutionnelle, 1949
4. L., Saidj, Finances publiques, Dalloz, N. 917, 1995.
5. Lee, Robert and John son Ronald, w, public budgeting systems, 5th ed
Les contrôlés financiers, section 1 : les contrôles de la cour des comptes
6. Loic Philip, Lan nouvelle loi organique de 1er aout 2001 relative aux lois de finances, RFDG., 2002
7. Martinez, (J.C) Dimalta (P), le droit budgétaire, deuxième édition, 1991.
8. Mouzet (P) : " Locales Finances " editionesgralino 2 edition 2007 p
9. Mouzet (P) « Finance locals » éditions gralinoz édition
2223. Paysant André, Finances publiques, 2ed Masson Paris, Milan, Barcelone, Mexico. 1988.
10. Raymond muzellec: finances locales , mementos Dalloz, serie, Droit, public " acheve d'imprimer, science, politique , Graphic Depotlegal, aout 1995
11. Raynaud (j) . " les chambers regionales des comptes" edition puf, 1984

المواقع الإلكترونية :

١. الموقع الإلكتروني للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة العربوساى .

<http://www.Arabosa.org>

٢. المنظمة الأوروبية للأجهزة العليا للرقابة المالية : اليوروساى .

<http://www.eurosai.org>

٣. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة : الانتوساى .

<http://www.Intosai.orga>

٤. الموقع الإلكتروني لوزارة المالية المصرية .

<http://www.mof.gov.eg>

٥. موقع منظمة الشفافية العالمية

www.archive.transparency.org

٦. موقع وزارة الخزانة الأمريكية

<https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/Pages/default.aspx>

٧. موقع مكتب المدقق المالي العام

http://www.gao.gov/about/gao_at_a_glance_2010_arabic.pdf

٨. موقع الجمعية الوطنية علي شبكة المعلومات الدولية

<http://www2.assemblee-nationale.fr/14/commissions-permanentes/commission-des-finances#menuagenda>

٩. موقع منظمة الرقابة المالية الآسيوية علي شبكة الإنترنت :

<http://www.aseansai.org/member-sais/membership-list/jabatan-audit-negara-malaysia>

١٠. موقع وزارة المالية الماليزية علي شبكة الإنترنت :

<http://www.treasury.gov.my/index.php/en/ministrysprofile/divisions-units/adp.html>

الفهرس	
١	المقدمة وخطة البحث
٤	المبحث التمهيدي : مالية الوحدات المحلية والرقابة المالية .
١٢	المبحث الأول : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في الولايات المتحدة الأمريكية .
١٣	المطلب الأول : الموازنات الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية.
٣٢	المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية .
٤٣	المطلب الثالث : الرقابة على المالية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية .
٥٤	المبحث الثاني : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في فرنسا.
٥٥	المطلب الأول : الموازنات الفرنسية الحديثة وتعزيز الشفافية واللامركزية .
٦٢	المطلب الثاني : أجهزة الرقابة المالية في فرنسا .
٨٢	المطلب الثالث : الرقابة المالية على المالية المحلية في فرنسا .
٩١	المبحث الثالث : الرقابة المالية علي المالية العامة والمحلية في ماليزيا.
٩٢	المطلب الأول : الموازنات الحديثة بماليزيا .
٩٥	المطلب الثاني : الرقابة المالية وتعزيز الشفافية.
٩٩	المطلب الثالث : الرقابة المالية وتعزيز اللامركزية.
١٠١	النتائج والتوصيات
١٠٣	المراجع