



أرني المال: تحسين الرقابة المالية

تنظر سلسلة دليل مؤسسة الشركاء الدوليون في العمليات والمهام الرئيسية لمجالس البرلمانات في جميع أنحاء العالم. يسلط هذا الدليل الضوء على العناصر الرئيسية التي تؤثر على تصميم وتنفيذ مشاريع فعالة لدعم مجالس البرلمان. سوف تناقش هذه الورقة الوظيفة الحيوية لمجالس البرلمان في التدقيق والرقابة على المسائل المالية، وعلى وجه الخصوص:

- كيف تقوم مجالس البرلمانات بوظائف الرقابة المالية وأهمية القيام بذلك.
- الأدوار الرئيسية التي تلعبها اللجان البرلمانية تباعا، والهيئات المستقلة للرقابة، والموظفون البرلمانيون والمواطنون.
- لماذا ينبغي أن يكون التدقيق المالي جانبا أساسيا من البرامج الدولية لتقوية مجلس البرلمان وأنواع الدعم الذي يمكن أن تقدمه الجهات المانحة والجهات المنفذة في هذا المجال.

1. المقدمة

إن الرقابة والسيطرة على المال العام هما عاملان حاسمان في أي مجتمع ديمقراطي، ولكن بشكل خاص في الديمقراطيات الجديدة. ومساءلة الحكومة عن الأمور المالية هي واحدة من أقدم وظائف مجلس البرلمان، وأساس كل نقاش محلي بشأن أولويات السياسات وتقديم الخدمات للناخبين. بيد أنه أيضا دور تميل البرلمانات إلى تأديته بطريقة غير صحيحة، ويمثل تحديا خاصا للبرلمانات في البلدان النامية؛ حيث يمكن أن تؤدي محدودية الإجراءات، والقدرة التنظيمية والنفوذ إلى عرقلة عملية الرقابة الفعالة. تدرس هذه الورقة الجوانب المختلفة لهذه الوظيفة الأساسية، ولماذا تعتبر مهمة، وما هي الأمور اللازمة لكي يتمكن البرلمان من ممارسة الرقابة على الحكومة بشكل فعال، وكيف يمكن أن يساعد الدعم الدولي في هذه العملية.

2. ما هو سبب أهمية الرقابة المالية: أسباب التماس التحسينات

تقوم مجالس البرلمانات بوظائف هامة عديدة ضمن النظام الحكومي والسياسي: وضع القوانين، مساءلة الحكومة عن أفعالها وتمثيل مصالح الشعب. إلا أن تدقيق ورقابة مجلس البرلمان على الأمور المالية يمثلان مجاللا ضروريا. وتتراوح وظائف الرقابة المالية لمجلس البرلمان من التصريح للسلطة التنفيذية بجمع الإيرادات من خلال الضرائب والرسوم، وإعطاء الحكومة الإذن بانفاق تلك الأموال على الخدمات العامة والتأكد من أن المال العام أنفق بشكل جيد.

• "قوة المحفظة" (سلطة جباية الضرائب و إنفاقها) - المبدأ الطويل الأمد لعديد من الأنظمة البرلمانية والذي مفاده أن على الحكومة أن تطلب وتحصل على إذن من البرلمان قبل أن تفرض ضرائب على الأمة أو تنفق المال الذي جمعه - نظريا على الأقل - يضمن أن مجلس البرلمان يمكنه السيطرة على الأنشطة الرئيسية للحكومة. في الواقع، الحكومة التي تفشل في الحصول على موافقة مجلس البرلمان على موازنتها أو خطط إنفاقها سوف تضعف إلى حد كبير أو قد تسقط حتى.

• إن مجلس البرلمان مسؤول بالنيابة عن المواطنين عن تدقيق الخطط والقرارات المالية للحكومة والتشكيك فيها. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن يتأكد مجلس البرلمان من قيام الحكومة بتقديم كافة المعلومات حول سياساتها وأنشطتها وأن يشرح بوضوح لماذا اختارت هذا الإجراء بدلا من الآخر.

المحتويات

1. المقدمة (صفحة 1)

2. ما هو سبب أهمية الرقابة المالية: أسباب التماس التحسينات (صفحة 1)

3. ما هو التدقيق المالي؟ (صفحة 2)

4. أهمية اللجان البرلمانية (صفحة 3)

5. مؤسسات التدقيق الوطنية أو مؤسسات الرقابة المالية (صفحة 5)

6. موظفو مجلس البرلمان: الموارد والدعم (صفحة 5)

7. التواصل مع المواطنين والحصول على الخبرة (صفحة 5)

8. الدعم الدولي لمجالس البرلمانات (صفحة 6)

9. الخلاصة (صفحة 7)

الملاحظات النهائية (صفحة 7)

+44 (0) 207 549 0350
gpggovernance.net
hello@gpggovernance.net

© Global Partners
Governance, 2016

• علاوة على ذلك، يلعب البرلمان دورا رقابيا هاما وهو مساءلة الحكومة عن المال الذي انفقته. فالإشراف الفعال يمكن أن يبني سمعة مجلس البرلمان على أنه نصير للشعب من خلال ضمان أن المال العام يحقق القيمة مقابل المال عند إنفاقه. والتدقيق المالي ضروري أيضا كوسيلة للتحقق من الاستقامة في المالية العامة وردع أو الكشف عن الفساد.

ونظرا لتأثر كل فرد، أو منظمة أو شركة بشكل مباشر بالأموار النقدية والمالية، يُعتبر تدقيق مجلس البرلمان للضرائب والنفقات أمر أساسي في العلاقة بين مجلس البرلمان والسلطة التنفيذية والمواطنين. ولذلك، ينبغي أن يقوم كل مجلس برلمان بالنظر عن كثب في آلية عمله، وإذا لزم الأمر، إجراء تغييرات من أجل التأكد من قيامه بالتدقيق المالي بأكبر قدر من الكفاءة.

3. ما هو التدقيق المالي؟

التعاريف والوصف

يمكن تقسيم التدقيق المالي إلى مرحلتين رئيسيتين: التدقيق والموافقة على خطط الحكومة لجمع الإيرادات وإجازة الإنفاق العام القادم (سلفا) والإشراف والرقابة على الإنفاق السابق (لاحقا). غالبا ما يكون لدى العديد من مجالس البرلمانات الفردية صلاحيات أكبر، أو تكون تعمل بفعالية أكبر، في جزء واحد من هاتين المرحلتين المنفصلتين. وتتضمن الخصائص الرئيسية للتدقيق المالي:

1. الموازنة

يمكن أن تتضمن عملية إعداد الموازنة مجموعة واسعة من الإجراءات المختلفة، بما في ذلك:

- موافقة مجلس البرلمان للحكومة على فرض الضرائب والموافقة على ترتيبات جمع الإيرادات.
- تقديم كشف بالموازنة السنوية الإجمالية للمال الذي تم جمعه و المال المتاح للإنفاق، بما في ذلك تحديد المبالغ التي ستنفقها كل وزارة منفردة وأي بنود فرعية أخرى للإنفاق.
- منح الصلاحيات للسماح للحكومة بانفاق المال.
- تحديد الإجراءات لوضع وتنفيذ الموازنة.

لا يوجد طريقة واحدة لعملية إعداد الموازنة البرلمانية. فالإجراءات المستخدمة غالبا ما تحدد من خلال الصلاحيات الممنوحة للبرلمان لوضع الموازنة والموافقة عليها. 1. وهذه يمكن تصنيفها على نطاق واسع على النحو التالي:

- إعداد الموازنة: ويتضمن هذا النموذج القدرة على تعديل أو رفض الموازنة المقترحة من السلطة التنفيذية وتقديم موازنته الخاصة بدلا من ذلك. أكثر مثال معروف لهذا النموذج هو الولايات المتحدة.
- التأثير على الموازنة: ويتضمن هذا النموذج القدرة على تعديل أجزاء (أو ربما رفض) الموازنة المقترحة من السلطة التنفيذية، ولكن لا يوجد لمجلس البرلمان قدرة واقعية لإستبدالها بموازنة خاصة به. بعض المجالس التشريعية الإسكندنافية مثل السويد تقع ضمن هذه الفئة.
- الموافقة على الموازنة: في هذا النموذج، تقتصر الصلاحيات على مجرد الموافقة أو (نادرا جدا) رفض الموازنة المقترحة من السلطة التنفيذية. عادة لا يستطيع مجلس البرلمان تعديل مقترحات السلطة التنفيذية، ولا يمكنه إعداد موازنته الخاصة. ويكون التركيز الرئيسي للعملية البرلمانية على تدقيق ومناقشة أولويات وخطط الحكومة. وتشمل الأمثلة على ذلك المجالس التشريعية "نموذج وستمنستر" مثل المملكة المتحدة وكندا.¹

وبعض النظر عن الصلاحيات والإجراءات المختلفة المعمول بها للموازنة، ينبغي أن يسعى التدقيق البرلماني إلى تسليط الضوء على بعض السمات المشتركة ضمن الموازنة، بما فيها:

- مبلغ الإيرادات المتوقع جمعه وإذا ما إذا كان واقعا.
- ما هي مصادر دخل الحكومة؟ ما هي أنواع ومستويات الضرائب والرسوم التي سوف تستخدم لتحصيل هذا الدخل؟
- هل هناك أي فائض أو عجز متوقع؟
- ما هي أولويات وأهداف الحكومة، كيف سيتم تخصيص الأموال للوزارات المختلفة أو بنود الإنفاق المختلفة؟
- ما هي الفترة الزمنية التي تغطيها الموازنة؟

في المجمل، ينبغي أن توفر عملية إعداد الموازنة لمجلس البرلمان فرصة للإستجواب الكامل للسلطة التنفيذية حول موازنتها ومخصصاتها المقترحة، وطرح مخاوف المواطنين وإدخال تغييرات الى كل من ترتيبات الموازنة والمكونات المختلفة للموازنة.

2. التشريع المالي

وهناك أيضا بُعِدُ للتدقيق المالي للعملية التشريعية. في كثير من المجالس التشريعية، يجب أن تكون الموازنة السنوية منصوص عليها في تشريع ويتم إقرارها من قبل مجلس البرلمان للسماح بسن جميع أحكامه. بالإضافة إلى ذلك، سيتم مناقشة تشريعات أخرى تضم على سبيل المثال أنظمة مالية والاقتصاد بشكل عام.

3. دور الإشراف

إن تدقيق الإنفاق الحكومي هو أحد أهم الوظائف التي يقوم بها مجلس البرلمان، حيث ينظر في قضايا كالقضايا التالية:

- بأي درجة من الحكمة و الملائمة تم إنفاق المال؟
- ما مدى فعالية نتائج ذلك الإنفاق؟
- هل تم تحقيق القيمة الفعلية مقابل المال؟ إذا لا، لماذا؟ ما الذي يمكن القيام به لتصحيح الوضع؟
- هل تم إنفاق الأموال للأغراض التي طلبت من أجلها؟
- القيام بدور الحارس لردع، ومنع وإكتشاف الفساد وإساءة استخدام المال العام.
- التأكد من فحص حسابات الحكومة من قبل هيئة تدقيق عليا مستقلة، مع تقديم تقاريرها إلى مجلس البرلمان للمراجعة.

يمكن أن يوفر دور الإشراف لمجلس البرلمان فرصة إحداث تأثير حقيقي والتعامل مع مخاوف المواطنين. في الواقع، بعض مجالس البرلمانات لها تأثير أكبر بكثير على دور الرقابة منه على دور الموازنة. ويلاحظ هذا الوضع بشكل خاص في بعض المجالس التشريعية التي تتبع نموذج وستمنستر حيث يكون لديها سلطات محدودة نسبيا على الموازنة.

إن دور الإشراف لمجلس البرلمان يمكن القيام به بطرق عدة، بما في ذلك من خلال الأسئلة المكتوبة والشفوية الموجهة الى الوزراء والمناقشات في الجلسات العامة. إلا أن التدقيق الأكثر فعالية يتم داخل اللجان البرلمانية.

4. أهمية اللجان البرلمانية

التدقيق والإشراف المالي يمكن أن تقوم به مجموعة من اللجان البرلمانية، بما في ذلك تلك اللجان التي تركز على الشؤون المالية بشكل خاص (مثلا لجان المالية أو الموازنة)، فضلا عن تلك اللجان التي لديها صلاحيات وزارية (مثلا لجان الصحة، والتعليم والنقل).

وتمثل اللجان وسيلة للنواب من أحزاب أو كتل مختلفة للعمل معا على قضايا تخص الصالح العام ومحاولة إتباع مقاربة أقل تحزبا وأكثر جماعية للتدقيق المالي.

واللجان قادرة على النظر بعمق في موازنة وخطط إنفاق السلطة التنفيذية ونتائج الإنفاق الحكومي. وقد يشمل عملها: استجواب الوزراء، والمسؤولين والخبراء في جلسات شفوية؛ وطلب مذكرات مكتوبة وتقارير تدقيق؛ إجراء استفسارات واعداد التقارير.

لجان الحسابات العامة

في العديد من البلدان، يكون الموقع الرئيسي للمساءلة المالية هو لجنة الحسابات العامة (PAC) (أو ما يعادلها). وقد يكون للجنة الحسابات العامة علاقة وثيقة مع ديوان الرقابة المالية (SAI) وتستخدم تقارير تدقيق ديوان الرقابة كأساس لاستفساراتها. حدد معهد البنك الدولي بعض سمات اللجنة "المثالية" للحسابات العامة وأقترح المعهد طرقا لتحسين الفعالية كالتي:

- ينبغي أن تكون اللجنة صغيرة نسبيا، ما بين 5 – 11 عضو، ويجب ألا يكون أي منهم وزير في الحكومة.
- يجب أن تتراس اللجنة شخصية معارضة رفيعة المستوى.
- يجب أن يكون رئيس اللجنة برلماني أقدم، وعادل ويحظى باحترام مجلس البرلمان.
- وينبغي أن يتم تعيين اللجنة طوال فترة البرلمان، وأن يتم تزويدها بالموارد الكافية، وبمسؤولين من ذوي الخبرة وويدعم من الخبراء.
- ينبغي أن تجتمع اللجنة مرارا وبانتظام؛ وأن تعقد جلسات استماع مفتوحة للجمهور؛ ويجب أن يكون هناك نسخا حرفية كاملة متاحة للتوزيع على الجمهور.
- الشهود الذين يتم إستجوابهم من قبل اللجنة ينبغي أن يضموا كبار المسؤولين الحكوميين المسؤولين عن القضايا قيد الدراسة.

- ينبغي أن تسعى اللجنة جاهدة للوصول إلى إجماع حول تقاريرها.
- ينبغي أن تكون اللجنة قد وضعت إجراءات مع الحكومة لمتابعة توصياتها وإعلامها بأي إجراءات تم إتخاذها، إن وجدت.
- ينبغي أن يعقد البرلمان مناقشة سنوية حول عمل اللجنة.²

أحد النماذج هو نموذج لجنة الحسابات العامة في المملكة المتحدة (PAC)، أول لجنة حسابات عامة في العالم حيث يعود تاريخها إلى عام 1861. ويشتمل معظم عمل لجنة الحسابات العامة على دراسة تقارير المكتب الوطني لتدقيق الحسابات (NAO) (المؤسسة العليا لتدقيق الحسابات). التركيز الرئيسي للمكتب الوطني لتدقيق الحسابات هو تقييم إذا ما كانت حسابات وزارة أو هيئة عامة هي سجلات دقيقة. كما تنظر أيضا في قضايا القيمة الفعلية مقابل المال، لتقييم ما إذا تم تنفيذ سياسة معينة أو مشروع بكفاءة، ولكنها لا تنظر في مزايا السياسة أو إذا ما كانت الحكومة على صواب في إدخال السياسة.

باستخدام تقرير المكتب الوطني لتدقيق الحسابات، تقوم لجنة الحسابات العامة عادة بأخذ أدلة شفوية علنا من المسؤولين في الوزارة أو غيرهم من الخبراء. وتقوم لجنة الحسابات العامة بعد ذلك بنشر تقريرها الخاص، الذي يحدد استنتاجاتها الخاصة بكيفية أنفاق الحكومة للمال العام، وعادة ما تقدم توصيات لإجراء تحسينات. وفي كثير من الأحيان تعود لجنة الحسابات العامة إلى قضية معينة للتأكد من تصحيح أية أوجه قصور فيها واستخلاص الدروس المستفادة.³

الأثر والفعالية: إحداث الفرق

بما أن التدقيق المالي له هذه الأهمية بالنسبة للعملية السياسية، وللمجتمع الأوسع، ينبغي أن يتأكد مجلس البرلمان من أن عمله له تأثير. ومن المهم أن يقوم جميع أولئك المشاركين في التدقيق المالي البرلماني، لاسيما اللجان، بتبني مبادئ توجيهية ومبادئ للتدقيق المالي الذي يقومون به وتحديد ما يريدون تحقيقه:

الغرض: ينبغي أن تهدف اللجان لأن تكون "الصدى الناقد" للسلطة التنفيذية، وأن تكون صارمة وقوية بشأن الأمور المالية مع القيام في الوقت نفسه بالحفاظ على حوار وعلاقات عمل بناءة مع السلطة التنفيذية.

يمكن أن يتم وصف أحد الأهداف بتطوير "ثقافة الشرح والمساءلة" فالوزراء والمسؤولون يجب أن يكونوا على علم بأنه من الممكن - بل من المرجح - أن تتم مساءلتهم عن قراراتهم وأفعالهم. وينبغي أن تشجع فكرة الرقابة البرلمانية على الشفافية وأن تردع ارتكاب المخالفات.

الأولويات: ينبغي أن تحدد اللجان أولويات التدقيق المالي في الجلسة البرلمانية، مع التسليم بأنه لديهم موارد محدودة من الوقت والعمل. وقد يتضمن ذلك وضع خطة استراتيجية سنوية للجنة وإعداد تقارير سنوية تُلخص عمل وإنجازات اللجنة مقارنة بهذه الخطة. ينبغي أن تهدف اللجان إلى تحقيق توازن بين تدقيق التأثيرات الكلية للمالية والموازنات في حين يتم النظر أيضا بمزيد من التفصيل في بعض المجالات المستهدفة (مثل التعليم، أو الصحة أو الرعاية الاجتماعية).

التحضير: وهو أمر حيوي للتدقيق المالي الفعال. التحضير المفصل يعني أن السلطة التنفيذية سوف تأخذ اللجنة على محمل الجد، فاللجنة غير المطلعة بشكل جيد وغير المنظمة، يمكن بسهولة تنحيها جانبا. وهناك عامل حاسم وهو التأكد من أن العمل يستند إلى أدلة وإحصاءات وابعاث.

المتابعة: إن نشر تقرير التدقيق أو الإشراف المالي لا يمثل نهاية العملية. في واقع الأمر يعتبر بداية مرحلة جديدة وهامة. وتكون المتابعة مهمة بشكل خاص فيما يتعلق بالتقارير التي سلطت الضوء على وجود فساد أو مخالفات أو حالات خطيرة من سوء الإدارة. و لضمان أقصى تأثير ممكن، ينبغي طرح بعض الأسئلة:

- هل قامت السلطة التنفيذية بالاستجابة بالشكل الكافي؟ أو لم تستجب على الإطلاق؟
- هل التزمت السلطة التنفيذية بإجراء تغييرات وهل نفذت ذلك؟
- هل نتج عن أية تغييرات فرق فعلي و أدت إلى تحسينات؟

قد تقرر اللجنة عقد إجتماع متابعة أو إعادة إصدار التقرير مع فقرات إضافية تلخص ما تحقق أو لم يتحقق منذ أن تم نشر التقرير للمرة الأولى.

5. مؤسسات التدقيق الوطنية أو مؤسسات الرقابة المالية

تلعب هذه المؤسسات دورا حاسما في تعزيز التدقيق المالي البرلماني. وهي غالبا ما يرأسها مدقق عام مستقل، يكون دوره عادة هو تدقيق كافة الحسابات الحكومية بالإضافة إلى أي هيئات غير حكومية تنفق المال العام. والعديد من المدققين العاملين هم مسؤولون سابقون في مجلس البرلمان. وعلى الرغم من أن هيكليات وصلاحيات مؤسسات الرقابة المالية الفردية قد تختلف، إلا أنه من المحتمل أن تنقسم بعض الأنشطة المشتركة:

- إجراء تدقيق سنوي للإنفاق الحكومي للوزارات الفردية ولإجمالي الإنفاق الحكومي.
- لفت الانتباه للفروقات أو التخوفات المذكورة في نتائج التدقيق.
- تقييم الفعالية والكفاءة التي بموجبها قامت السلطة التنفيذية بإنفاق المال العام.
- تسليط الضوء بقوة لتحديد المخالفات أو الإحتيال أو الفساد. ومعرفة أن هيئة مستقلة وخبيرة ستقوم بتدقيق حساباتك عن كثب قد يكون كذلك بمثابة رادع لمنع أو التقليل من حدوث الإحتيال أو الفساد.
- دعم عمل مجلس البرلمان ولجانته؛ على سبيل المثال، من خلال دعم الموظفين وتوفير معلومات شفوية وخطية.
- ضمان مصداقية مجلس البرلمان من خلال كونه مستقلا ومحايلا وخبيرا ومسائلا أمام العموم.⁵

6. موظفو مجلس البرلمان: الموارد والدعم

أعضاء مجلس البرلمان على وجه العموم ليسوا خبراء في المالية ولا يمكن أن نتوقع أن يكونوا كذلك. وهم بالتالي بحاجة للحصول على أفضل أنواع الدعم والمعلومات والخبرة إذا ما كانوا سينفذون عملهم بنجاح بشأن القضايا المالية وقضايا الموازنة. ومن شأن الدعم المقدم من مجموعة مختلفة من الموظفين أن يعزز عمل أعضاء مجلس البرلمان، وذلك يشمل:

- الموظفين الرئيسيين الذين يعملون لدى اللجان. وقد يكون من ضمنهم موظفون لديهم معرفة بالإجراءات والممارسات البرلمانية فيما يتعلق بالأمور المالية، بالإضافة إلى موظفين متخصصين لديهم معرفة وخبرة في المالية. وقد يتضمن دورهم جمع وتحليل بيانات وإحصائيات مالية، وإعداد الإحاطات والأوراق البحثية، وصياغة التقارير والربط مع الهيئات الخارجية.
- الأبحاث وخدمات المكتبة لتوفير مجموعة كبيرة من المعلومات الإحصائية والواقعية.
- إستشاريين خبراء قد يعملون على مواضيع أو تحقيقات فردية.
- موظفين معارفين من الجامعات والمؤسسات أو الهيئات البحثية كمؤسسة الرقابة المالية.

يستخدم بعض أعضاء مجلس البرلمان شكلا من أشكال مكتب الموازنة البرلمانية. ويقوم هذا المكتب بمهام مثل تحليل خطط المالية العامة للحكومة ومقترحات موازناتها السنوية وتقديم تحليل مالي لمقترحات السياسات إلى اللجان وأعضاء مجلس البرلمان. ومن الأمثلة على ذلك مكتب موازنة الكونجرس للولايات المتحدة الذي أنشأ في 1974 ليوفر للكونجرس مايلي:

- عمليات تحليل موضوعية وغير متحيزة لبرامج في الموازنة الإتحادية.
- تزويد اللجان بتقديرات وتوقعات بشأن عملية إعداد الموازنة.
- تحليل الأثر المالي للقوانين (سواء المسبق أو اللاحق).
- طلب مشورة خبراء خارجيين كالإستشاريين من الوكالات الحكومية ومجموعات الصناعة.⁶

وحدة التدقيق في مجلس العموم في المملكة المتحدة

تضم وحدة التدقيق التي أنشأت في 2002 حوالي 20 موظف، وتوفر مساعدة متخصصة إلى اللجان كإحاطات القائمة على الأدلة، والمذكرات التوجيهية والتحليل الإحصائي، وتقديم عروضاً وتدريباً لأعضاء اللجنة وموظفيها، وتحدد أمثلة للممارسات الفضلى. وتعمل مع اللجان للضغط على السلطة التنفيذية لتحسين نوعية المعلومات المالية المقدمة.⁷

7. التواصل مع المواطنين والحصول على الخبرة

يقوم مجلس البرلمان بإجراء التدقيق المالي بالنيابة عن الجمهور الذي يمثله. وينبغي أن يهدف مجلس البرلمان لإدراج آراء وتجارب من هم خارج مجلس البرلمان والتعبير عن المخاوف العامة بقدر الإمكان. وتشجيع التشاور والتواصل مع الجمهور، ينبغي أن يقدم مجلس البرلمان معلومات يسهل الوصول إليها ومتاحة بسهولة. وتقديم معلومات واضحة هو أمر مهم للغاية خاصة وأن الشخص العادي يعتبر عموماً أن الشؤون المالية والضرائب الحكومية والإنفاق الحكومي هي من المواضيع الفنية والمعقدة.

علاوة على ذلك، فإن المعلومات والبيانات التي بإمكان الهيئات الخارجية تقديمها للبرلمان مهمة للغاية لضمان أن تكون تحقيقات اللجنة مستندة الى دليل والى تحليل مستقل. ويمكن استخدام أنواع مختلفة من الإستشارات الخارجية:

- التشاور مع المجتمع المدني والمواطنين: إن إحدى طرق بناء استراتيجية مشاركة ممنهجة هي إعداد سجل لمجتمع مدني ومجموعات تمثيلية ينبغي دعوتها للحصول على آرائها وفقا للموضوع قيد الدراسة.
- التشاور حسب القطاع: للتعبير عن وجهات النظر والآثار على قطاعات مختلفة ضمن المجتمع (كالنوع الإجتماعي، أو المسنين أو الشباب، أو مجموعة إجتماعية أو منطقة جغرافية).
- التشاور مع الخبراء: الحصول على خبرة خارجية من : مؤسسات دولية (كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي)، والبنوك المركزية ومؤسسات التدقيق، وديوان المظالم، والهيئات التنظيمية، ومجموعات الأعمال والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية والبحثية.
- استخدام الإعلام: يمكن أن يستخدم الإعلام (المطبوع والإلكتروني) للتواصل والمشاركة مع المواطنين. ينبغي أن يضع مجلس البرلمان استراتيجيات بحيث لا يعتبر التدقيق المالي موضوعا جافا وفنيا. وبدلا من ذلك، ينبغي أن يبين مثلا متى قامت العملية البرلمانية بالحفاظ على المال العام أو حددت الإحتيال أو الفساد. وينبغي أن يوضح أيضا الروابط بين الموازنات والأمور المالية التي يتم مناقشتها في مجلس البرلمان والآثر على حياة المواطنين.

8. الدعم الدولي لمجالس البرلمانات

نظرا لأهمية التدقيق المالي في تعزيز العملية الديمقراطية من خلال تعزيز المسائلة والشفافية والمشاركة، فقد أصبح بصورة متزايدة الدعم المقدم لدور الرقابة المالية والتدقيق المالي الذي تقوم به السلطة التشريعية يشكل جانبا أساسيا من البرامج الدولية لتقوية مجالس البرلمانات.

ويمكن أن يتم تصميم برامج الدعم بحيث تساعد في تمويل اللجان والنواب وموظفي البرلمان من أجل:

- الاستفادة أكثر من صلاحياتهم للتدقيق المالي من خلال استخدام آليات رقابة كالأسئلة والإستجابات البرلمانية.
- الحصول على خبرات خارجية وتحديد مصادر موثوقة للحصول منها على معلومات مالية واقتصادية.
- المشاركة في كافة مراحل عملية إعداد الموازنة، بحيث تضمن أن تتبع عملية وضع الموازنة والموافقة عليها عملية تدقيق ورقابة مالية مستمرة للإنفاق الفعلي.
- إشراك المواطنين في الدور الرقابي من خلال مشاورات مع الخبراء والمجتمع المدني والإعلام.
- بناء علاقات بين موظفي اللجنة وموظفي ديوان الرقابة المالية والبنك المركزي والوزارات.
- إنشاء "وحدة تدقيق" تتضمن موظفي أبحاث متخصصين في مجلس البرلمان.

برامج التدقيق المالي ومكافحة الفساد والتنمية

إن وجود تدقيق مالي فعال مهم جدا أيضا لضمان أن يتم استخدام المساعدة الإنمائية للأغراض المنشودة والأهم من ذلك، أن لا يتم تحويل مسارها أو إختلاسها. أسباب الفساد الذي يؤثر على برامج التنمية، والطريقة التي يتم بموجبها تحويل مسار الأموال أو إنفاقها بصورة غير ملائمة عديدة ومتنوعة، كما أن الطرق المطلوبة لردع وتحديد وجود الفساد ينبغي أن تكون أيضا متعددة الجوانب.⁸

كان هناك عدد من المبادرات حددت أهمية الأنظمة الداخلية بما فيها التدقيق البرلماني لضمان أن يتم استخدام برامج المساعدة الإنمائية بصورة فعالة وأن يكون لها نتائج مستدامة.⁹ وتلعب البرلمانات دورا رئيسيا في العمل مع السلطة التنفيذية وكافة الهيئات الأخرى المعنية، كالبلدان المانحة والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية، لضمان ترسيخ نظام للرقابة ذي قاعدة عريضة ومتعدد الجهات.¹⁰ علاوة على ذلك، يمكن أن يتخذ مجلس البرلمان ذاته مبادرات معينة لإعطاء أولوية عليا للتعامل مع الفساد، بما في ذلك:

- مراجعة صلاحيات وإجراءات وممارسات مجلس البرلمان فيما يتعلق بالإشراف على برامج التنمية، وتحديد المجالات للتحسين وإدخال الإصلاحات الضرورية.
- إدراج واجب رئيسي مفاده أنه ينبغي على كافة اللجان المعنية (كلجان الحسابات العامة، ولجان المالية أو الموازنة، واللجان التي تضطلع بمسؤولية الرقابة على برامج التنمية مثل الصحة والتعليم والخدمات والبنية التحتية) توفير مستوى مطلوب من الرقابة على برامج التنمية خلال الدورة البرلمانية.
- زيادة عدد الموظفين والموارد المتوفرة وتعيين إستشاريين وأخصائيين للجان المعنية التي تلعب دورا في تحديد الفساد أو المخالفات.
- تأسيس لجنة متخصصة للتنمية لتوفير نظرة استراتيجية شاملة لمسائل الرقابة.
- تأسيس مكتب للموازنة البرلمانية أو وحدة تدقيق لتقديم الدعم المتخصص الى اللجان وأعضاء مجلس النواب حول الرقابة على برامج التنمية.

- بناء روابط أوثق مع مؤسسات الرقابة المالية و التأكد من قيام مؤسسات التدقيق العليا، مع وبدون سابق إشعار، ببرنامج تدقيق اعتيادي على أموال المعونات والتنمية.
- التأكد من مشاركة مجلس البرلمان في وضع إستراتيجيات وأهداف برامج التنمية. إستخدام الأهداف كأداة للرقابة على تنفيذ وتطبيق البرامج لتحديد ما إذا تم تحقيق الأهداف والسعي للحصول على تفسير والمساءلة إن لم يتم ذلك.
- تخصيص أوقات للمناقشات الإعتيادية مع الوزراء و طرح الأسئلة الخاصة لضمان بقاء الرقابة على التنمية على أجندة الجلسات العامة.
- عقد اجتماعات منتظمة في مجلس البرلمان ومع المجتمع المدني، والصحفيين، ووسائل الإعلام، والهيئات الدولية وكل المهتمين بمكافحة الفساد لتوفير مكان رفيع المستوى وبارز لمناقشة هذه القضايا.

9. الخلاصة

التدقيق المالي مهم للمواطنين، والناس يدركون تماما مقدار الضرائب التي يدفعونها. الخدمات العامة التي يتم تمويلها من خلال فرض الضرائب عليهم تؤثر تقريبا على كل جانب من جوانب المجتمع على أساس يومي، بدءا من الصحة، إلى التعليم، والدفاع والمعاشات التقاعدية.

إن أحد أهم وظائف مجلس البرلمان هي منح الإذن للسلطة التنفيذية لجمع الضرائب من المواطنين ومساءلتها عن إنفاقها لاحقا للمال الذي جمعه. إن هذه الوظائف هي وظائف أساسية للرقابة الديمقراطية على الحكومة.

مسؤولية وواجب مجلس البرلمان التأكد من جمع الأموال العامة ومن إستخدامها وإنفاقها بشكل مناسب. ينبغي أن تحرص مجالس البرلمانات على تأدية هذه المسؤوليات والواجبات باكبر قدر ممكن من الفعالية، وإجراء أي تغييرات لازمة ليتحقق ذلك على أرض الواقع.

الملاحظات النهائية

¹ Parliament in the Twenty First Century, A Guide to Good Practice, Inter-Parliamentary Union, (2006)

² Parliament, The Budget and Gender, Wehner, J, and Byanyima, W, (Inter Parliamentary Union, United Nations Development Programme, The World Bank Institute and United Nations Fund for Women), (2004); See also Who Controls the Budget, The Legislature or the Executive? Lienert, J, International Monetary Fund (2005)

³ The Overseers: Public Accounts Committees and Public Spending, The World Bank Institute (2002); Strengthening Parliaments, Strengthening Accountability, The World Bank Institute's Parliamentary Strengthening Program Retrospective, The World Bank Institute (2007).

⁴ www.parliament.uk/parliamentary_committees/committee_of_public_accounts.cfm

⁵ For further information, see the International Organisation of Supreme Audit Institutions -

⁶ www.cbo.gov

⁷ For further information on the Scrutiny Unit, see and

⁸ Independent Commission for Aid Impact; DFID's Approach to Anti-Corruption and Its Impact on the Poor (October 2014); ()

⁹ For example, The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) and Accra Agenda for Action (2008)

¹⁰ The Role of Parliament in Curbing Corruption, Stapenhurst, R., Johnston, N., Pelizzo, R., (Ed.) The World Bank (2006); Engaging and Supporting Parliaments Worldwide, Strategies European Commission, (2010) and Methodologies for EC action in support to parliaments

strengthening representative politics.

Global Partners Governance

Development House
56-64 Leonard Street
London
EC2A 4LT

 +44 (0)20 7549 0350
 hello@gpgovernance.net
 [gpgovernance](#)

www.gpgovernance.net