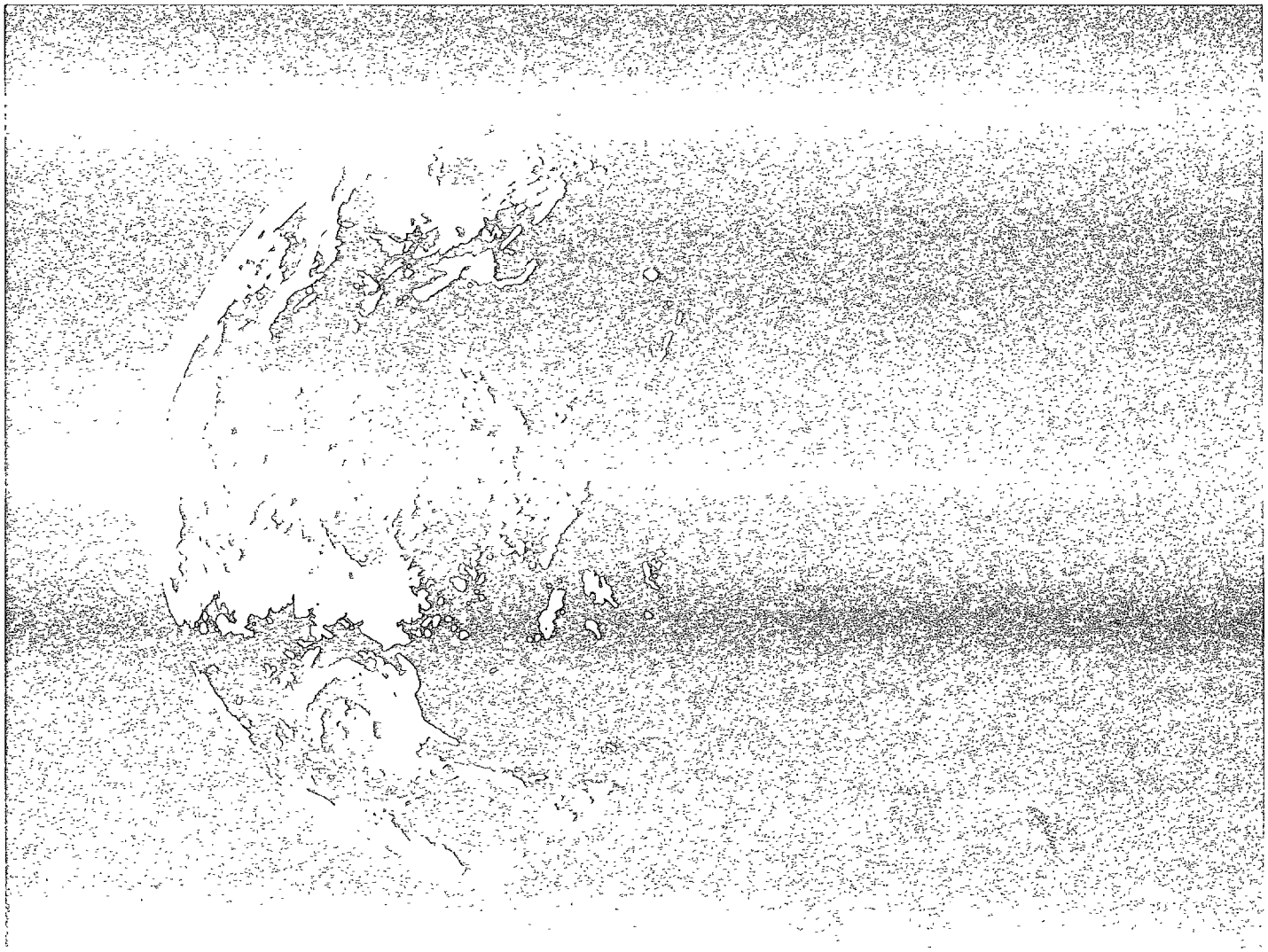
150950

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية



150950

المجلّة الدّوليّة
للرّقابة الماليّة الحكوميّة
ربع سنويّة - أبريل (نيسان)، 1992
المجلّد 19 ، العدد الثّاني

حقوق الطّبع: 1992، المجلّة الدّوليّة للرّقابة الماليّة الحكوميّة، إنك.

تنشر المجلّة الدّوليّة للرّقابة الماليّة الحكوميّة على أساس ربع سنوي : يناير (كانون الثاني) ، أبريل (نيسان) ، يوليو (تموز) ، أكتوبر (تشرين الأوّل)، في طبعات باللغات العربية والإنكليزية والفرنسيّة والألمانية والإسبانية باسم المنظّمة الدّوليّة للأجهزة العليا للرّقابة الماليّة والمحاسبة " إنتوساي ". والمجلّة التي تعتبر المجلّة الرّسميّة الناطقة بلسان " إنتوساي " مكرّسة لتحسين الإجراءات والأساليب التقنيّة للرّقابة الماليّة الحكوميّة. والآراء والأفكار التي تنشر فيها تعبّر عن آراء وأفكار رؤساء التحرير أو الأفراد الذين يساهمون فيها ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر أو سياسات المنظّمة .

وبرجى رؤساء التحرير بأنّه مقالات وتقارير خاصّة وأنباء تقدّم إلى المجلّة ويتعيّن إرسالها إلى مكاتب التّحرير في ديوان المحاسبة العامّة الأمريكي :

U.S. General Accounting Office , Room 7806 , 441 G Street , N.W. Washington , D.C. 20548, U.S.A.
(الهاتف: 4707 - 275 - 202 ، الفاكس: 4021 - 275 - 202)

ونظرا لاستخدام المجلّة استخدام أداة تعليميّة فإنّ المقالات التي يحتمل قبولها أكثر من غيرها هي تلك التي تعالج جوانب عمليّة للرّقابة الماليّة على القطاع العام . وتشمل هذه الجوانب دراسة الحالات التّطبيقيّة أو أفكار حول مناهج يجب تحديده للرّقابة الماليّة أو تفاصيل عن برامج التدريب الخاصة بالرّقابة الماليّة . هذا ولن تكون المقالات التي تتناول بصفة أساسيّة جوانب نظريه مناسبة للنّشر في هذه المجلّة. وتوزّع المجلّة على رؤساء جميع الأجهزة العليا للرّقابة الماليّة ، في جميع أنحاء العالم التي تشارك في أعمال منظّمة " إنتوساي ". أمّا الآخرون فيمكنهم الاشتراك في المجلّة مقابل خمسة دولارات أمريكيّة في السنة . ويجب إرسال الشيكات والمراسلات للحصول على أيّ من الطّبعات بالبريد إلى مكتب إدارة المجلّة بالعنوان التالي :

P.O. Box 50009 , Washington D.C. 20004 , U.S.A.

وتجرى فهرسة مقالات المجلّة في فهرس المحاسبين الذى ينشره المعهد الأمريكي للمحاسبين العامّين القانونيّين وتتضمّنه محتويات الإدارة . وتنشر مقالات مختارة بشكل موجز عن طريق:
Anbar Management Services , Wembley , England.

وعن طريق :

University Microfilms International , Ann Arbor , Michigan , U.S.A.

مجلس رؤساء التّحرير :

تاسيلو بروسيك رئيس محكمة المحاسبات النمسا

ل. دنيس درونالس	المراقب العام	كنـــــــــدا
حسن الشّريف	الرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات	تونـــــس
شارلس أي. بوسر	المراقب العام	الولايات المتّحدة الأمريكيّة
جوزيه رامون مدينا	المراقب العام	فنزويـــلا

رئيس المجلّة الدّوليّة للرّقابة الماليّة الحكوميّة ، إنـــك :

بيتر في. ألفريس (الولايات المتّحدة الأمريكيّة)

رئيـــس التحـــرير :

دونالد آر. دراخ (الولايات المتّحدة الأمريكيّة)

رئيسة التحرير المساعـدة :

ليندا أل. ويكس (الولايات المتّحدة الأمريكيّة)

المحرّرون المشاركـون :

هيوبرت فيبر	(إنتوساي ـ النمسا)
مارك هيل	(كنـــدا)
إنجبرت كالنباخ	(جمهورية ألمانيا الاتحادية)
هيساشي أوكادا	(أسوساي ـ اليابان)
لوران سيكالو	(سياساي ـ توغـــا)
سرما أونلي	(كاروساي ـ ترينداد وتوباغو)
عبد الرزاق سماوي	(تونس)
ديان رينكا	(الولايات المتّحدة الأمريكيّة)
سورانا جيمون دي. نيفيت	(فنزويلا)

الإنتـاج / الإدارة :

سيرينا بيسس (الولايات المتّحدة الأمريكيّة)

أعضـاء المجلس التنفيذي لمنظّمة " إنتـوساي "

هانز جوينر رافلبرغ ، رئيس محكمة المحاسبات ، جمهورية ألمانيا الاتّحادية ، رئيسا للمجلس .
جون سي. تايلور ، المراقب العام ، أستراليا ، نائبا أوّلا للرئيس .

شارلس أى. بوسر ، المراقب العام ، الولايات المتّحده الأمريكيّه، نائبا ثانيا للرئيس .
تاسيلو بروسيك ، رئيس محكمه المحاسبات ، جمهوريه النمسا ، أمينا عاما .
إلياس سولى ، المراقب العام لجمهوريه كوستاريكا .
تابيو لسكينان ، المراقب العام ، فنلندا .
استيفان هاجلماير ، رئيس مكتب الدوله للرّقابه الماليّه ، المجرّ .
أم. جوروف ، رئيس المجلس الأعلى للرّقابه الماليّه ، إندونيسيا .
ديفيد ج. غورج ، المراقب والمراجع العام ، كينيا .
لور آوريا سانتر ، المراقبه العامّه لجمهوريه بيرو .
إنفيمبو دومنجو ، رئيس لجنه الرّقابه الماليّه ، جمهوريه الفلبين .
م. سليمان عبد الله حجار ، المراجع العام لجمهوريه السودان .
جوسلين تومبسون ، المراجعة العامّه لترينداد وتوباغو .
حسين الشّريف ، الرئيس الأوّل لدائره المحاسبات ، تونس .

/ المحتويات /

المقال الافتتاحي .
أنباء موجزة .
الرّقابة الماليّة على الشّركات العامّة .
الرّقابة الماليّة المشتركة على قطاع الدّفاع .
الرّقابة الماليّة على المنظمات التّنزانيّة شبه الحكوميّة .
نبذة عن الرّقابة الماليّة : الباكستان .
تقارير منشورة .
أنباء " إنتوساي " .

****

التحدّيات الأساسيّة للرّقابة الماليّة

****

بقلم س. أو. لويس ، مدير الرقابة الماليّة ، الدومينيكان

تشهد مفاهيم وممارسات الرقابة المالية الحكومية ، شأنها شأن الجوانب الأخرى من جوانب التطوّر في عالمنا الذي ما انفك يتغير ، تغيرات عميقة الأثر. فدافعو الضرائب وأعضاء البرلمان في العديد من البلدان يطالبون الحكومات بقدر أكبر من المساءلة. وهم لا يريدون أن يضمنوا السلامة القانونية للاعتمادات فحسب بل أن يتأكدوا أيضا من أنّ الحكومات تدير الموارد إدارة تراعي حق المراعاة جوانب الاقتصاد والكفاءة والفعاليّة. وفي هذا الإطار، فإنّ الصورة التقليدية للمراقب بصفته مجرد "قائم بإقرار الحسابات وفحصها" هي صورة تنتمي إلى عصر العربة والحصان.

وقد يكون من المفيد أن نتأمّل في بعض القضايا الأساسية التي تواجهها الأجهزة العليا للرقابة المالية في عالمنا المتغير هذا بينما يستعد أعضاء منظمة "إنتوساي" لعقد مؤتمرهم الرابع عشر. وأنا أكتب من منظار إنسان ينتمي إلى جزيرة صغيرة هي بلده ، ولكني أظن أن القضايا التي تواجهها هنا في الدومينيكان ليست مختلفة تماما في جوهرها عن تلك القضايا القائمة في بلدان أكبر.

ولعلّ التحدي الأساسي الّذي نواجهه يتمثل في استقلال الرقابة المالية. واستقلال ديواني هو أمر منصوص عليه في الدستور. بيد أنّه بيد و أنّ هذا لا يكفي. ومثلما أكدت ذلك مرارا في تقاريري السنويّة، فالاستقلال الحقيقيّ يتميز باستقلال الإدارة من حيث الموازنة والتوظيف وإعداد التقارير. فعدم تمتعي بأي صلاحيات لتعيين الموظفين أو تحديد الموازنة المخصصة للرقابة يحلّ إخلالا خطيرا

باستقلالي الدستوري.

وثمّة قضية أخرى مرتبطة ارتباطا وثيقا بقضيّة الاستقلال وهي قضيّة اختصاص الرقابة المالية. وأنا أشكو من أنّ ديواني يعمل بمقتضى مرسوم خاص بالمالية والرقابة المالية أكل عليه الدّهر وشرب، ومن أن التعديلات المقترحة لهذا المرسوم قد طال بها العهد لدى السلطة التشريعية إلى حدّ من شأنه أن يجعلها، حتى وإن تمّ لها الدخول إلى حيز القانون الآن، غير كافية. وقد كدت أصل إلى حدّ المبالغة والاحتراز في التأكيد على هذه النقطة في التقارير السنوية الفائتة، ولكني أتساءل إذا كان من الممكن أن يوجد مبالغة في مثل هذه القضايا الجوهرية. فهل يمكن أن يكون قلب وروح الرقابة المالية الحكومية، بل أساس وجودها، قضايا تتنازل عنها للزمن على أمل أن يتمّ حلّ المشاكل بمرور الوقت ؟ لا أظنّ ذلك.

وهكذا، عندما نقوّم دورنا في عالم ما انفكّ يتغيّر فنحن نستفيد أيّما استفادة من التأمّل في هاتين القضيتين الأساسيتين بالنسبة إلى الرّقابة المالية : الاستقلال والاختصاص - وهما من الغايات التي قد يصعب على الأجهزة العليا للرقابة المالية الحصول عليها .

ومع ذلك فلم تمنعنا معوقات الاستقلال من الرقابة المالية ذات النطاق الشامل، ومما يجعلني أتفاءل التطورات التي حدثت أخيرا والتي تبشر بمستقبل طيب يتميز بوظيفة قوية للرقابة المالية. وقد انتهينا أخيرا من إجراء رقابة مالية شاملة على إدارة الجمارك وقد رفعنا تقريرنا إلى مراقب الجمارك وإلى وزير المالية. ويسرّني أن أعلن أنّ توصياتنا حظيت باستقبال جيد ؛ وقد تمّ تطبيق البعض منها ممّا أدّى إلى تعديلات في قوانين الجمارك.

ولئن كنت أقرّ بالصعوبات القائمة أمام الرقابة المالية ذات النطاق الشامل بسبب الافتقار إلى الموارد الذي تشكوه الجهاز الأعلى للرقابة المالية ، فأنا أعتقد اعتقادا جازما بأنّه يجب إخضاع جوانب معينة من جوانب البرامج الحكومية للرقابة المالية على مردود الإنفاق. ويجب على الأجهزة العليا للرقابة المالية أن تفرض وجودها في هذا المضمار وتتشجّع بما تدركه من أنّ مثل هذا العمل حقّا من مصلحة الشعب. فنجاح أعمال مثل رقابتنا على إدارة الجمارك لا يساهم في دعم المساءلة الحكومية فحسب بل يساهم أيضا في تحقيق أمر لعلّه أكثر أهمية ألا وهو الرفع من مكانة الوظيفة الرقابية وتوسيع فعلي لاختصاصات

الرقابة المالية.

وبينما نسعى لجعل دورنا يتجاوز حدود الرقابة المالية البحتة التقليدية، فمن الأمور الهامة أن ننظر إلى الرقابة المالية في ضوء جديد ؛ فليس بوسع الرقابة المالية أن تكشف عن كلّ خطأ محاسبي ولا أن تكشف عن كلّ حالة من حالات الغشّ. فمنع الغش والكشف عنه مسؤولية موظفي ومديري المحاسبة الذين يجب مطالبتهم بضمان الأداء الفعال للرقابات الداخلية والرقابات المالية الداخلية الجيدة في الإدارات الحكومية. وتشير التوجهات الحالية في الرقابة المالية حقا إلى وجود اتجاه نحو اعتماد منهج يدعم الرقابة المالية المستندة إلى النظم والتي تتمّ بواسطتها تقويم النظم. وتنمو الاقتناع بهذه النظرة سوف تزداد تعزيز دورنا المتمثل في الرقابة على حافظة الأموال العامة بالمعنى الواسع للمساءلة الكاملة.

ومن الضروري أيضا بالنسبة إلى نجاح وظيفة الرقابة المالية، وخاصة بالنسبة إلى تلك الأجهزة العليا للرقابة المالية التي ترفع تقاريرها إلى الهيئة التشريعيّة، وجود علاقة إيجابية بين الرقابة وبين البرلمان. ويسرّني الإعلان عن إحياء لجنة الحسابات العامة في الدومينيكان عبر الاجتماعات التي عقدت للنظر في القضايا الخاصة بالحسابات العامة. ومن العلامات الأخرى التي تدعو إلى التفاؤل استدعاء مدير الرقابة المالية لحضور بعض اجتماعات البرلمان وعودة اهتمام البرلمان بعمل موظّفي المحاسبة الحكوميين. وأنا أعتبر ذلك من البوادر المتعثة والمشجّعة بالنسبة إلى مستقبل الرقابة المالية والمساءلة في الدومينيكان، بما أنّه من الواضح أنّ لجنة نشطة للحسابات العامة يمكن أن تقوم بدور جوهري في نظام ديموقراطي للحكم.

ويمكن أن تجد الأجهزة العليا للرقابة المالية مزيدا من المساعدة في بلوغ غايتها، المتمثلة في الحصول على اختصاصات أكبر، من الخدمات العامة نفسها التي بدأت بالدومينيكان في إيلاء عناية كبيرة لقياس الإنتاجية. فمفهوم الإنتاجية ليس بعيدا كل البعد عن غايات وأهداف الرقابة المالية على الأداء. فالعامل المشترك بينهما هو أساسا التغيير في النظرة إلى طريقة أداء الأعمال ـ وبنفس المفاهيم الخاصة بالاقتصاد والكفاءة والفعالية التي تحتوي عليها الرقابة المالية الشاملة هي أساس مفهوم الإنتاجية. وعندما تقوم الحكومات بمبادرات خاصة بالإنتاجية فهي تخلق مناخا إيجابيا لإرساء الرقابة المالية على الأداء. وينبغي للأجهزة العليا للرقابة المالية أن تستغلّ هذا الاتّجاه وأن تنتهز الفرصة للمضيّ قدما وبجرأة نحو المستقبل.

****

أنبـاء مـوجزة

****

الباهاماس

التقرير السنوي يؤكد على المساءلة

لقد تمّ فحص حسابات حكومة الباهاماس للسنة المنتهية في ديسمبر (كانون الأوّل) ، 1989 ، من قبل المراقب العام الذي رفع شأنها تقريره وقد أضفى على هذا التقرير طابعا خاصا بتأكيده على أهمية المساءلة. وتقدم المراقب العام، ديمبرت، للتقرير بقوله : "إنّ المساءلة هي أساس النظام الديموقراطي لحكومتنا وقد شهد عام 1989 نموا في الوعي والمطالبة بالمزيد من الفحص والمساءلة لجميع الوكالات الحكومية المتلقية للاعتمادات العامة. وفي هذا الخصوص، نحن نرى أنّ المساءلة في أوسع معانيها هي الشرط الأساسي لمنع إساءة استعمال السلطة التي تمّ تفويضها للحكومة، ولضمان توجيه السلطة عوضا عن ذلك إلى إنجاز أهداف وطنية تحظى بالقبول لدى الأغلبية مع تحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية والنزاهة والحكمة".

ومضى التقرير ملاحظا أنّه قد تمّ في هذا الإطار إيلاء المزيد من العناية إلى دعم الموظفين المهنيين للديوان الوطني للرقابة المالية وقد شارك الكثير من الموظفين في برامج متنوعة من برامج التدريب والتطوير المهني. وينبني التقرير كذلك على جهود مديري القطاع العام الهادفة إلى الاستجابة بشكل أسرع وأكثر كفاءة للطلبات ويعتبر ذلك من النتائج الإيجابية التي حققتها تقارير الديوان الوطني للرقابة المالية بمرور السنين. ومع ذلك ففي نفس الوقت تشير التحاليل إلى وجود اتجاه مثير للقلق

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

مفاده توجه الوكالات إلى إيلاء أولوية أعلى لأمور ثانوية عوضا عن الاهتمام بأمور أهمّ من ذلك. وفي الحالات التي لا يتحقق فيها تقدما كافيا فيما يخص معالجة المشاكل الكبيرة فإنّ الديوان الوطني للرقابة المالية يمارس حقه في إعلام أعلى المستويات الممكنة من الإدارة بالمخاطر المستمرة التي تسببها لوكالاتها مثل هذه المشاكل التي لم تجد حلاً لها.

وللمزيد من المعلومات حول التقرير السنوي يرجى الاتصال بالعنوان التالي :

Auditor General of the Bahamas, National Audit Office, P.O. Box N3027, Nassau, Bahamas .

جزر الكايمان

إصدار التقرير السنوي لعام 1990

أصدر المراقب العام لجزر الكايمان تقريره السنوي عن السنة المنتهية في 31 ديسمبر (كانون الأوّل)، 1990، وذلك يوم 30 يوليو (تموز)، 1991. وقد تناول التقرير عددا من المواضيع الهامة منها : ضعف المساءلة والرقابة على الممتلكات الحكومية المودعة بالمخازن ؛ فحص الإيرادات والتكاليف الخاصة بمختلف الإدارات قصد تحديد ما إذا كانت الإيرادات التي تمّ تحصيلها مقابل الخدمات تغطي تكاليفها ؛ الافتقار إلى تحديد أهداف ونظم للقياس في الهيئات التي أسسها القانون ؛ الافتقار إلى اللوائح التنظيمية والمساءلة فيما يخص المرافق العامة والمنظمات المدعومة بالمنح .

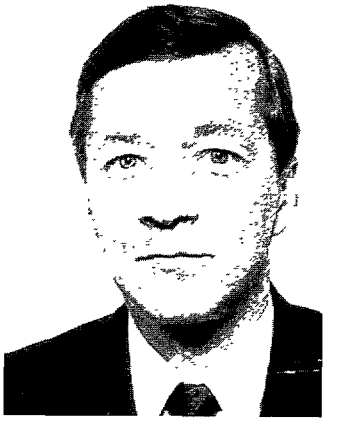
ويشير التقرير، بالإضافة إلى ذلك، إلى مقترحات المراقب العام بشأن مشروع إحالات دستورية تخص الديوان الوطني للرقابة المالية بجزر الكايمان ووظيفة المراقب العام ويرجى إدراجها في الدستور الجديد. وبالرغم عن ذلك فلم يحظ جميع المقترحات بالقبول مع أنّه تمّ تحقيق إنجاز كبير تمثّل في إنشاء وظيفة المراقب العام بصفتها وظيفة دستورية.

ويذكر التقرير كذلك المشاركة النشطة لديوان الرقابة المالية في مشروع تحسين الأداء الذي نظمته الحكومة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية. ولا تزال تدريب الموظفين يمثل أحد النشاطات البارزة للديوان، لا سيما وقد شارك أحد الموظفين في لقاء نظمته منظمة "كاروساي" حول فحص الرقابة المالية في القطاع العام وحصل موظفين اثنين على مؤهّلات مهنية بنجاحهما في الاختبار الخاص بالمحاسبين الإداريين القانونيين ويشارك أربعة موظفين حاليا في اختبارات جمعية الفنيين المحاسبين بالمملكة المتحدة .

فنلندا

تعيين مراقب عام جديد

عيّن السيد تابيو لسكينان مراقبا عاما لفنلندا من قبل رئيس الجمهورية يوم 1 مارس (آذار)، 1992 . ويخلف السيد لسكينان السيد إيسكو نيسكانين الذي تقاعد بعد خدمة دامت أكثر من 17 سنة في وظيفة المراقب العام.



السيد تابيو لسكينان

وقد حصل السيد لسكينان على شهادة الماجستير في القانون من جامعة هلسنكي في سنة 1969. وبدأت حياته المهنية المتميزة في وزارة المالية حيث شغل عددا من الوظائف السامية في إدارات الضرائب والموازنة. وفي هذه الوزارة شملت مسؤولياته إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة وكذلك تطوير وإرساء قواعد ولوائح تنظيمية خاصة بالمحاسبين العامين. وكان السيد لسكينان مباشرة قبل تعيينه مراقبا عاما يشغل وظيفة نائب رئيس إدارة الموازنة بوزارة المالية.

وسيلتحق السيد لسكينان بعد استلامه لوظيفته الجديدة بالمجلس التنفيذي لمنظمة "إنتوساي" وذلك لمدة السنوات الثلاث المتبقية من فترة عضويته فنلندا.

هوغ كوغ

تعيين رئيس جديد للجهاز الأعلى للرقابة المالية

تمّ تعيين السيد براين جورج جني مديرا للرقابة المالية بهوغ كوغ في أبريل (نيسان)، 1992، خلفا للسيد روبارت جفري هاب الذي كان عمل لمدة 33 سنة بالخدمات المدنية في هوغ كوغ.

وقد عمل السيد جني بتنزانيا من 1958 إلى 1969 قبل التحاقه بحكومة هوغ كوغ بصفة مسؤول إداريّ. ومن بين الوظائف السامية التي شغلها وظيفة سكرتير عام مساعد في الإدارة المالية ومنذ سنة 1987 وظيفة سكرتير عام مساعد سامي للشؤون المالية.

الأردن

تعيين رئيس جديد لديوان المحاسبة

تم تعيين السيد عادل القضاه رئيسا لديوان المحاسبة بالمملكة الأردنية الهاشمية يوم 2 أكتوبر (تشرين الأوّل)،1991 ، بمقتضى مرسوم ملكي بعد تزكية من مجلس الوزراء. ويخلف السيد القضاه الدكتور هاشم دباس.

السيد عادل القضاه

وكان السيد القضاه، مباشرة قبل انتقاله إلى وظيفته الحالية في رئاسة ديوان المحاسبة، يشغل وظيفة مدير عام للإدارة الخاصة بضرائب الدخل، وكان من سنة 1982 إلى سنة 1990 يشغل وظيفة مدير عام لإدارة الجمارك. ويحمل السيد القضاه شهادة الماجستير في الإدارة المالية من جامعة كاليفورنيا الجنوبية (*الولايات المتحدة الأمريكية*) وشهادة *البكالوريوس في إدارة الأعمال* من جامعة القاهرة بمصر. ويلاحظ السيد القضاه لدى استلامه لوظيفته الجديدة أنّ ديوانه سوف يحافظ على علاقاته المتينة بالأجهزة العليا للرقابة المالية المنتشرة في جميع أنحاء العالم.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أيلول (سبتمبر) 1992م

هولاندا

تعيين رئيس جديد للجهاز الأعلى للرقابة المالية

تم تعيين السيد هنك إي. كونينج رئيسا لمحكمة المحاسبات الهولاندية في نوفمبر (تشرين الثاني)، 1991 ، خلفا للسيد فرانس كوردس. ويحمل السيد كونينج شهادة في القانون المالي من جامعة روتردام وشهادة في القانون العام من جامعة لندن.

السيد هنك إي. كونينج

ومن بين الوظائف المتميزة التي شغلها السيد كونينج في الوظيفة العامة وظيفة وزير الداخلية (1977-1981) ووظيفة وزير الدولة للشؤون المالية (1982-1989). ومن سنة 1967 إلى حين تعيينه رئيسا لمحكمة المحاسبات الهولاندية، كان السيد كونينج عضوا في البرلمان الهولاندي.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

وقبل وظيفته البرلمانية كان السيد كونينج يعمل بإدارة الضرائب في وزارة الشؤون المالية وقد شغل أيضا وظيفة مفتش ضرائب. وبالإضافة إلى ذلك، فقد شغل السيد كونينج وظيفتي عضو في الحكومة الإقليمية لإقليم "زويد-هولاندا" وعضو في المجلس البلدي لمدينة روتردام.

المملكة المتحدة

تعيين رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية عضوا بمجلس الأمم المتحدة للمراقبين

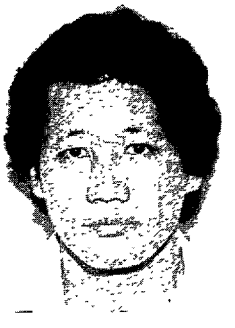
تمّ تعيين المراجع والمراقب العام بالمملكة المتحدة، السير جون بورن، من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عضوا بمجلس الأمم المتحدة للمراقبين لفترة ولاية تدوم ثلاث سنوات بداية من 1 يوليو (تموز)، 1992 . وسيخلف السير جون الدكتور هانز زافلبرغ، رئيس محكمة المحاسبات الألمانية والرئيس الحالي لمنظمة "إينتوساي".

ومن أعضاء مجلس المراقبين الذي يضم ثلاثة أعضاء كذلك المراقبين العامين للفلبين وغانا والمجلس مكلف بالرقابة المالية الخارجية على اعتمادات الأمم المتحدة التي تشمل نفقات سنوية تفوق بليون دولار. ومن النشاطات التي تخضع للرقابة المالية من المجلس : اللجنة السامية لشؤون اللاّجئين التابعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة لشؤون البيئة وصندوق الأمم المتحدة للأطفال ("يونيساف") وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية.

ساموا الغربية

تعيين رئيس جديد للجهاز الأعلى للرقابة المالية

تمّ تعيين السيد ريموني دانيال آه شوخ مراجعا ومراقبا عاما لساموا الغربية في 25 نوفمبر (تشرين الثاني)، 1991. ويحمل السيد آه شوخ شهادة البكالوريوس في التجارة والإدارة وهو رئيس جمعية المحاسبين بساموا الغربية وعضو مؤسس لجمعية المحاسبين في نيوزيلاندة . وقبل تعيينه مراقبا عاما لساموا الغربية، كان السيد آه شوخ مدير الرقابة المالية بمؤسسة "برايس واترهاوس" في آبيا بساموا الغربية.



السيد ريموني دانيال آه شوخ

****

الرّقابة الماليّة على بيع الشّركات العامّة

****

بقلم مارتن جاريدو ، ديوان المراجع العام بالشيلي

تمهيد

إنّ الاستثمار الحكومي يكتسي دوما أهمية كبيرة ، ولا سيما في الدول النامية ، وقد تبين ذلك من خلال ملكية الشركات التي تديرها الدولة. ويعكس هذا الاستثمار مفهوم الدولة بصفتها منتجة أو مراقبة. وبالإضافة إلى ذلك فقد اقتضت إدارة هذه الشركات توخي طريقة دعم الأسعار.

وقد تحول دور الدولة ، الذي كان في عقود مضت دورا يتّسم بغاية التعقيد بالنسبة إلى اقتصاد العديد من البلدان ، إلى دور المراقب والمنظم لمتغيرات على مستوى الاقتصاد الكلي. وهكذا فالهدف هو الكفاءة والفلسفة فلسفة تقدية والنمط الاقتصادي هو نمط السوق الاجتماعية.

وفي الماضي كانت أكثر من 50% من النشاطات الاقتصادية في الأرجنتين تنظمه عبر مساهمة الدولة. وكان النشاط في السوق الثانوية ، أو سوق الأوراق المالية ، ينطلق فقط من الأسهم التي تحوزة الشركات الخاصة الواردة في القائمة الرسمية بسوق الأوراق المالية. وبصفة عامة فلم تكد توجد أي نشاط اقتصادي دون مشاركة ما من الدولة.

"الهدف هو الكفاءة والفلسفة فلسفة نقدية والنمط الاقتصادي هو نمط السوق الاجتماعية"

غير أنّ ثورة حقيقية قد حدثت فيما يخص الاستثمار النقدي. فقد يحول استثمار الدولة إلى القطاع الخاص وذلك حتى يمكن تطويره بواسطة المبادرات الحرة. وتبعا لذلك ، تركز الرقابة المالية الآن على بيع الشركات العامة .

ومع ذلك فقبل الدخول في مناقشة الرقابة المالية أودّ أن أبدي ملاحظات إضافيّة حول النمط الاقتصادي ومساهمة الشركات فيه.

ففي العقد الماضي ، اتجه التفكير الاقتصادي نحو مذهب السوق الاجتماعية الذي يستند إلى استحداث الهياكل المالية والأداء الكفء للتدفقات النقدية، وهكذا يكون النقد وأسعار الفائدة محركي التطور الاقتصادي. وحتى ما تمّ تطوير الهياكل المالية ودخلت حيز العمل يمكن للشركات الخاصة والمنافسة الحرة أن تكون الأساس الذي لا منازع له للتطور الاقتصادي، في إطار هذا الاقتصاد الاجتماعي.

غير أنه كان من الضروريّ وضع استثمارات الدولة، بالصورة التي كانت عليها في الشركات التي كانت الدولة حافظت عليها لأسباب سياسية أو اقتصادية، في متناول القطاع الخاص من أجل تمكين هذا النمط الاقتصادي من التطور الكامل من وجهة النظر النقدية.

ولا يمنع ذلك الدولة من المحافظة على الرقابة على عدد من الشركات، مثل شركات "المراقبة"، لأسباب استراتيجيّة ومن أجل تلافي الاحتكار والتربية على أنّ الدولة قادرة على تحقيق الكفاءة وعلى المنافسة في ظروف معينة.

وما إن تمّ تحديد هذا الوضع حتى أصبح تحويل جزء كبير من استثمارات الدولة إلى القطاع الخاص أمرا حتميّا.

الجلسة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان)، 1992م

أهداف الرقابة المالية على بيع الشركات العامة

يجب أن يتمثل أحد الأهداف الرئيسيّة للأجهزة العليا للرقابة المالية في مراجعة آثار تحويل شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص على الموجودات العامه، أي في تحديد ما إذا كانت هناك خسارة أو ربح . ويجب أن يتمّ هذا التقويم بالاستناد إلى القيمة الدفترية للشركات التي يتمّ تحويلها. ولا يتنافى استخدام هذه الطريقه مع استخدام طرق أخرى، مثلما سنشير إلى ذلك لاحقا. بيد أنّ استخدام الطريقة الدفترية يعكس دونما أيّ شك الأداء الحقيقي لاستثمارات الدولة، بغض النظر عن الأرباح أو الخسائر الناتجة عن تحويل الشركات.

طرق الرقابة المالية على بيع الشركات العامة

إنّ أكثر الطرق استعمالا من قبل الأجهزة العليا للرقابه المالية هي طريقة القيمة الدفترية التي يتمّ الحصول عليها من الكشوف المالية التي خضعت للرقابة (غالبا من قبل الأجهزة العليا للرقابة الماليه نفسها) والخاصة بالشركات التي يتمّ تحويلها. وتشمل هذه القيمة الدفترية رأس المال الابتدائي بالإضافة إلى الأرباح المحتجزه طيله السنوات التي حدثت فيها عمليات الشركه (أو مع خصم الخسائر)، مع تسويه آثار التضخم النقدي. وفي التسلي تعد قيمة موجودات الدولة انعكاسا حقيقيا وراهنا لاستثمارات الدولة في الشركات التي يتمّ تحويلها وذلك تتيحه لاستخدام طريقه التصحيح النقدي. وإذا ما لم تخضع شركة ما للرقابه المالية كما ينبغي، يجب إجراء الرقابه المالية على أحدث الكشوف المالية قصد تحديد القيمة الصحيحه لموجوداتها.

قيمة تدفق الأرباح الممكنة

يتمثل هذه الطريقه في قياس تدفق الأرباح الممكنة بالاستناد إلى الاتجاهات السابقة وذلك لمده تتراوح بين خمس وعشر سنوات وفي نفس الظروف الخاصة بالسوق وظروف مماثله لقدرة العمل الصناعية.

المجلّه الدوليّه للرقابه الماليّه الحكوميّه - أبريل (نيسان). 1992م

ويمكن أن يكون سعر الخصم لمعدل تدفق الأرباح مما يجعله تدفقا راهنا ما يلي : (1) سعر التكلفة بالنسبة إلى رأس المال الذي تمتلكه الشركة في هيكلها الخاص بإضافة الأرباح إلى رأس المال ؛ (2) معدل الأرباح المنتظر من أصحاب الأسهم ؛ (أي الدولة في هذه الحالة) ؛ و(3) سعر الفائدة المعتمد من البنوك في تلك الفترة، مما وفر مقياسا يستخدم لتقدير تدفق الأرباح في المستقبل.

وطريقة اعتماد الخط الانحداري هي الطريقة الرياضية التي يجب اتباعها لدى استخدام طريقة سعر الخصم.

قيمة سوق الأوراق المالية

يتمثل هذه الطريقة المشهورة في مراقبة قيمة سهم معين في سوق الأوراق المالية يوم تحويله وخلال الفترة السابقة لذلك مباشرة. والتأكد من وجود سهم معين بهذه السوق هو أيضا مفيد بما أنّ افتراض الدقة، بالنسبة إلى سعر سهم نادرا ما يظهر بالسوق، افتراض ليس له أي معنى البتّه.

والميزة الكبيرة لهذه الطريقة في التقويم هي السهولة النسبية لتحويل الشركة وذلك على افتراض وجود الظروف الملائمة في سوق الأوراق المالية.

ويجب أن يركز الرقابة المالية أساسا على الفترة التي يتمّ خلالها مراقبة سعر السهم بسوق الأوراق المالية وهي، مثلما أشرنا إلى ذلك ، الفترة السابقة مباشرة لبيعه وأن يركز كذلك على الظروف التي قد يكون أثرت على مستوى الطلب فيما يخص الأسهم.

الموجودات المحتملة للشركة

وهي موجودات ليست سهلة التقدير من الناحية المالية. ومع ذلك فيمكن تحديدها بالنسبة إلى

المجلة الدولية للإدارة المالية الحكومية - أبريل (نيسان). 1992م

الشركات التي هي بصدد التحويل. ويجب أن يكون تقديرها تقديرا موضوعيا في حدود الإمكان.

ويمكن التنبؤ بالموجودات المحتملة من القدرة الضخمة على معالجة أو الحصول على المنتجات الجديدة التي ستكون ضرورية في المستقبل. ويمكن مراعاة الطبيعة الاحتكارية أو المبنية على التميز الاحتكاري في الشراء والتي تميز الشركة، مثلما يمكن أن يكون الحال بالنسبة إلى منتال الكهرباء. ويمكن أن يتمثل الموجودات المحتملة في الوضع الاستراتيجي للشركة التي تتمتع مثلا بامتياز خاص فيما يخص اشتراء معدن ما.

وختاما فإنّ جميع طرق التقويم هذه لها مزاياها وعيوبها. ويتمثل الحل الأمثل في استخدام العديد من هذه الطرق. ومع ذلك فإنني أرى أنه يجب على الجهاز الأعلى للرقابة المالية أن يستخدم طريقة القيمة الدفترية أساسا وهي التي تحدد في نهاية المطاف المبالغ التي خسرتها الدولة أو ربحتها في تحويل شركاتها إلى القطاع الخاص. وهذه الطريقة، شأنها شأن بقية الطرق الأخرى، تتميز باستقلالها عن الأهداف السياسية عندما يتمّ تحويل الشركة.

أهمّية الظروف المحيطة بالبيع

عندما يقوم الجهاز الأعلى للرقابة المالية بتقويم بيع شركة معينة فإنّ مراعاة الإطار الذى حدث فيه بيع الشركة يعد أمرا هاما. وعندما يستخدم طريقة القيمة الدفترية فإنّ الإطار هو زمن البيع. وعادة ما يأخذ العطاءات العامة شكل طلب لمجموعات من الأسهم. ويسهل حينئذ على الجهاز الأعلى للرقابة المالية القيام بالمقارنة بين القيمة الدفترية والعطاء.

ولدى تحديد قيمة تدفق الأرباح الممكنة فإنّ سعر الخصم المستخدم يتوقف على الإطار. وفي هذه الحالات فإنّه من البديهي أنّ الأرباح التي يتمّ تحديد سعر خصمها بنسبة "س" من "ز" أرباح مختلفة ويجب الوصول إلى اتفاق بشأن النسبة المستخدمة لتحديد ذلك. وفي العديد من الحالات تأخذ الحكومة نفسها بعين الاعتبار ظروفا مختلفة للبيع بتحديد أسعار خصم مختلفة. وفي هذه الحالات يجب أن يحدد الجهاز

المنظمة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

الأعلى للرقابة المالية أكثر الأسعار صلوحا. وفي رأيي أنّ سعر الخصم الذي نحصل عليه من الأرباح العائدة من الموجودات الوطنية هو أكثر الأسعار مناسبة وأهمية. ومع ذلك فيمكن أن تكون نسبة الأرباح المضافة إلى رأس المال لشركة معينة أو سعر الفائدة الخاص بالبنوك من المؤشرات الجيدة.

وتحدث في السوق الثانوية ، أو سوق الأوراق المالية ، عدد هائل من العمليات. بيد أنّ مجرد عدد الأسهم وطريقة تحويلها تمثل صعوبة بالنسبة إلى قانون العرض والطلب. وفي بلدان العالم النامي فإنّ أسواق الأوراق المالية لا تتسم بنفس الحيوية التي تتميز بها في البلدان المصنعة. وبالإضافة إلى ذلك فإذا دخلت الحكومة سوق الأوراق المالية بأسهم شركاتها المختلفة ، سوف تشهد الأسعار هبوطا في سوق الأوراق المالية ورغبة المستثمرين في اقتناء هذه الأسهم لن ترفع من مستوى الطلب. ومع ذلك ففي بعض الحالات يمكن للمستثمرين الدوليين أن يوفروا للأسعار المزيد من التوازن في هذه السوق الثانوية.

وتظهر أهمية الإطار الذي يمكن مراعاته بالنسبة إلى الموجودات المحتملة للشركة، سواء كان ذلك بالاستناد إلى ظروف الشركة الاستراتيجية أوقدرتها على الإنتاج، إلخ.، في حالات مختلفة إذا ما كانت المعلومات المتصلة بالموجودات المحتملة واضحة وضوحا كافيا.

التغطية الإعلامية بشأن بيع الشركات

يجب أن ترفع الاستنتاجات التي يتوصل إليها الجهاز الأعلى للرقابة المالية بشأن نتائج بيع الشركات والتي تستند إلى الطرق المشروحة آنفا إلى السلطات الحكومية وإلى البرلمان ويجب نشر تلخيص لها في وسائل الإعلام. ويجب أن يتمّ إعلام الشعب ودافعي الضرائب بنتائج هذه العمليات.

الخـــــــاتـــــمـــــة

إنّ من بين مشمولات عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية تأمين الحماية الضرورية للموجودات

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان). 1992م

العامة، وفي ضوء الحقائق الاقتصادية الجديدة التي يجب أن تواجهها مختلف البلدان، يجب أن تتم المحافظة على نفس المستوى من الحماية حتى تستخدم الموارد التي يتم الحصول عليها من هذه الخصخصات بكفاءة في نطاق الجهود المبذولة لتحقيق أهداف جديدة يمليها على الدولة النمط الاقتصادي الذي تعتمده. وفي هذا المضمار لا يمكن الاستغناء عن عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية وهذه الأجهزة مسؤولة جميعها عن بذل قصارى جهدها في هذا المجال.

****

التعاون من أجل الرّقابة الماليّة على البرنامج الأوروبي الخاص بالطائرات المقاتلة

****

إعداد الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة

ملحوظة من المحرر : *تمّ إعداد هذا المقال من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة نيابة عن الأجهزة العليا للرقابة المالية في كل من ألمانيا وإيطاليا وإسبانيا والمملكة المتحدة.*

يقتضي نمو لوازم تدبير الدفاع الدولي المشترك خلال السنوات القليلة الماضية استخدام أساليب محدثة للرقابة المالية . ومن بين الأساليب الناجحة حدا ذلك الأسلوب الذي تعتمده الأجهزة العليا للرقابة المالية بألمانيا وإيطاليا وإسبانيا والمملكة المتحدة، وهي على التوالي "البندسرشنتجشوف" ومحكمة المحاسبات ومحكمة الحسابات والديوان الوطني للرقابة المالية، وذلك للرقابة المالية التي تجريها هذه الأجهزة على النفقات الوطنية الخاصة بمشروع "الطائرات الأوروبية المقاتلة".

ومشروع "الطائرات الأوروبية المقاتلة" هو برنامج دولي للتعاون من أجل تطوير وإنتاج طائرات مقاتلة تتسم بالمرونة وذلك خلال الفترة الممتدة من منتصف إلى أواخر التسعينات. ولا زال هذا المشروع في مرحلة التطور وتفوق التكاليف التي تنفقها عليه هؤلاء الشركاء الدوليون سبعة بليون دولار. ويضطلع بإدارة هذا المشروع نيابة عن هذه البلدان ديوان دولي خاص بالمشروع - ويسمّى ب"الوكالة

الإدارية الخاصة بمشروع الطائرات الأوروبية المقاتلة التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" ـ الذي تـمّ إنشاؤه تحت رعاية منظمة الحلف الأطلسي.

وتتسم الترتيبات الخاصة بالمشروع بالتعقيد. ولا تزال الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية تضطلع بمهمة الإشراف العادي على النفقات الوطنية ولكن بالإضافة إلى ذلك فإنّ الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع خاضعة للرقابة من قبل "المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي". وتستند هذه الأجهزة العليا للرقابة المالية إلى عمل هذا المجلس المتصل بالرقابة المالية البحتة على حسابات الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع. ولأول مرة بالنسبة إلى مشروع تدبير خاص بمنظمة الحلف الأطلسي ومن هذا النوع يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية أن تجمع المعلومات مباشرة من الديوان الدولي للمشروع.

ونظرا لتعقيد الترتيبات الخاصة بالرقابة المالية خلصت الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية و"المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي"إلى أنّ المسلك الحكيم الوحيد يتمثل في توخي أسلوب محدث في فحص برنامج "الطائرات الأوروبية المقاتلة". وقد خلق هذا الاختيار ثلاثة تحديات بالنسبة إلى هذه الأجهزة وبالنسبة إلى المجلس :

* كيف التوفيق بين التعاون الوثيق في العمل وبين المحافظة على حق كل مشارك في اتباع منهجه الخاص في الفحص ؟
* كيف الوصول إلى منع تكرار نفس العمل؟
* كيف الوصول إلى منع الاضطرابات في الوكاله الإدارية الخاصة بالمشروع؟

التعاون

لقد سبب اضطلاع كل جهاز أعلى للرقابة المالية من هذه الأجهزة بمسؤوليات مختلفة وأداؤه لتلك المسؤوليات بطريقة مختلفة احتمال وقوع مشاكل عويصة. فلنتصور المشاكل الناجمة عن انتهاج كل جهاز أعلى للرقابة المالية سبله الخاصة وتوخيه أسلوبه الخاص.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

ولكن سرعان ما تبين أن الأهداف المشتركة للأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية تفوق على جميع الاختلافات الإدارية. وقد تمّ تذليل جميع المشاكل بتعاون المشاركين الإيجابي في العمل. وتمثل عامل أساسي في حسن النية المتبادلة والتفاهم الذين بينهما هذه الأجهزة بمرور السنين. وتبرهن هذه الحقيقة على أنّ العلاقات التي تبنيها منظمات مثل منظمة "إنتوساي" تثمر فوائد ملموسة.

وقد اتفقت هذه الأجهزة العليا للرقابة المالية على أنّها سوف تجري، في العادة، زيارة مشتركة سنوية واحدة إلى الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع وذلك قصد جمع المعلومات. وقبل كل زيارة يتجه ممثلو هذه الأجهزة إلى مكاتبهم الوطنية الخاصة بمشروع "الطائرات الأوروبية المقاتلة" قصد الاطلاع على آخر المستجدات. ثمّ يتخذون إثر ذلك قراراتهم فيما يخص المجالات التي يرونها صالحة في الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع ويبعثون بقائمة مشتركة تحمل أسئلة محددة موجهة إلى المدير العام للوكالة .

خلال زيارة مشتركة لمقر شركة "تريتس آروسباس" وأمام النموذج المصغر للطائرة الأوروبية المقاتلة، يقف الزائرون استعدادا للصورة، وهم من اليسار إلى اليمين : السيد داروتس، من شركة "تريتس آروسباس"، السيد بارسونز، من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة، السيد ميور، من محكمة الحسابات بإسبانيا، السيد سميث، من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة، الجنرال سميتر، من محكمة الحسابات بإسبانيا، السيد كولاسانتي، من محكمة المحاسبات بإيطاليا، السيد روبس، من محكمة الحسابات بإسبانيا، السيد أوسوبسي، من شركة "تريتس آروسباس"، والسيد ماكّاري، من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

وخلال الزياره يضطلع كل جهاز أعلى للرقابة المالية بأداء دور قيادي في إعداد قائمات الحقائق التي تتناول المجالات التي تمّ الاتفاق عليها مسبقا. ثـمّ تـتمّ الاتفاق على هذه القائمات مع الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع وتشكل الأساس الذي تستند إليه أي تقريـــر ترغب الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية في رفعه إلى البرلمان الوطني. وقد قررت هذه الأجهزة عدم إعداد تقرير مشترك نظرا للمقتضيات المختلفة لكل نظام خاص بإعداد التقارير عند كل جهاز.

الاستناد إلى عمل "المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي"

لقد تمثل أحد الاهتمامات الأساسية للأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية و"للمجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" في منع تكرار نفس العمل. وهنا أيضا تـمّ التغلب على الصعوبات لأنّ جميع الأطراف تشترك في نفس الهدف المتمثل في ضمان إدارة برنامج "الطائرات الأوروبية المقاتلة" بكفاءة ولأنها أقبلت على إنجاز مهمتها بحسن نية ومرونة.

وتجتمع ممثلو الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية و"المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" بانتظام وتقومون بتنسيق برنامجهم. وتقدم ممثلو المجلس كذلك لهذه الأجهزة ، عبر وزرات الدفاع الوطني المعنية، تقارير عن نتائج عملهم. وفضلا عن ذلك تقوم المجلس بمهمة مركز التنسيق بالنسبة إلى الترتيبات الإدارية المتعلقة الخاصة بالزيارات إلى الوكاله الإدارية الخاصه بالمشروع وتساهم ممثلوه في الزيارات بغية تقديم المساعدة حيثما أمكن ذلك. وقد تتح عن ذلك إضافه هامة إلى أعباء العمل بالنسبه إلى هذا المجلس وإنّ الأجهزة العليا للرقابة المالية ممنونة للمجلس بهذه المساهمة.

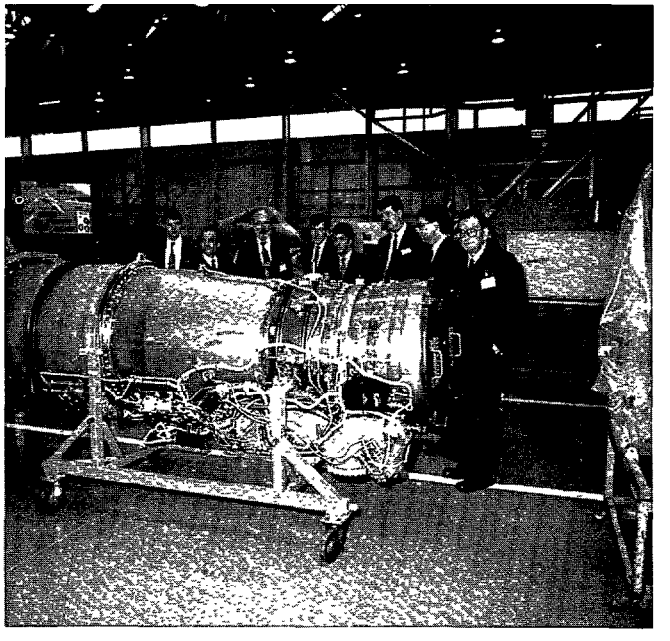
العلاقات مع الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع

في البداية، كانت الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع ووزارات الدفاع الوطنية مشغلة بإمكانية

إحداث زيارات الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية لاضطرابات غير ضروري في برنامج "الطائرات الأوروبية المقاتلة". وللتخفيف من هذا الانشغال ، توصلت هذه الأجهزة و"المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" إلى الاتفاق مع وزارات الدفاع الوطنية على صياغة كتابية خاصة بطريقة العمل. وقد أدى ذلك إلى إرساء قواعد أساسية للزيارات والترتيبات التي اقترحتها الأجهزة المعنية والمجلس قصد منع تكرار نفس العمل. وأدى كذلك إلى إرساء الترتيبات الخاصة بحق الحصول على المعلومات المحمية بسبب الأمن الوطني أو الطبيعة السرية والترتيبات الخاصة بضمان علم وزارات الدفاع الوطني بالمعلومات التي تجمعها الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية. وإنّ كلاّ من الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع وهذه الأجهزة تدرك لضرورة المرونة من الجانبين من أجل إنجاز العمل بكفاءة.

نتائج ترتيبات الرقابة المالية

لقد أثمرت الترتيبات المتخذة من أجل تنظيم الزيارات المشتركة إلى الديوان الدولي للمشروع فوائد حقيقية. وقد تمّ تنظيم ثلاث زيارات سنوية مشتركة إلى حد الآن ، وقد ساهمت المعلومات التي تمّ جمعها مساهمة أساسية في تقارير الأجهزة العليا للرقابة المالية المعنية التي رفعتها إلى البرلمان الوطني. وقد تمكنت هذه الأجهزة بصفة خاصة من الحصول على الوثائق الأصلية والتحدث إلى الأشخاص الذين يديرون البرنامج بدل التعويل على أدلة إثبات غير مباشرة. وخلال هذه العملية سجلت هذه الأجهزة إعجابها بالسلوك المهني لموظفي الوكالة الإدارية الخاصة بالمشروع وعزمهم على إدارة البرنامج بنجاح.



ممثلو الأجهزة العليا للرقابة المالية وموظفو شركة "برتيس آروسايس" يفحصون محرك طائرات من نوع RB199 Mk104 وهو الذي سيستخدم في اختبارات "الطائرات الأوروبية المقاتلة". وبالصورة من اليسار إلى اليمين : السيد سميث، من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة، السيد كولاسانتي، من محكمة المحاسبات بإيطاليا، السيد منور، من محكمة الحسابات بإسبانيا، السيد فورسايت، من شركة "برتيس آروسايس"، السيد سكولار، من "المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" ، السيد آستون، من شركة "برتيس آروسايس"، السيد ماكاري، من الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة، والسيد كوسانترا، من محكمة المحاسبات بإيطاليا.

وقد أجمعت جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية الأربعة على أنّ الزيارات حققت أكبر فائدة في رقابتها المالية على النفقات الوطنية الخاصة بمشروع "الطائرات الأوروبية المقاتلة" وأنّه تمّ إنجازها بفعالية من حيث التكلفة وبكفاءة. وقد وفر التعاون بين هذه الأجهزة و"المجلس الدولي للرقابة المالية التابع لمنظمة الحلف الأطلسي" إمكانية المقارنة بين مناهج الرقابة المالية الخاصة بكل من الجانبين. وقد كان لذلك أيضا فوائد عملية كبيرة.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أيلول (سبتمبر) 1992م

وبصفة عامه، فقد لاقت ترتيبات الرقابة المالية الخاصة بمشروع "الطائرات الأوروبية المقاتلة" نجاحا كبيرا. وهي التي تقدم البرهان على الفوائد المحققه للتعاون وعلى أنّ العلاقات التي تبنى عبر منظمات مثل منظمة "إنتوساي" توسعها أن ترفع من قيمة الرقابة المالية على النفقات الوطنية. ومن البديهي أنّ هذا المقال لا يتجاوز حدود تلخيص لأبرز مميزات أسلوب الرقابة المالية المستخدم وفوائده. وللحصول على المزيد من المعلومات حول تفاصيل العملية الرقابية، يرجى الاتصال بالعنوان التالي :

John Parsons, United Kingdom National Audit Office, 157-197 Buckingham Palace Road, Victoria, London SW1W9SP, England.

****

الرّقابة الماليّة على المنظّمات التّنزانيّة شبه الحكوميّة

****

بقلم إرنست ج. كيتندي، محاضر مساعد بجامعة دار السلام ، تنزانيا

خلال السنوات الماضية أصبحت عبارة مردود إنفاق الأموال عبارة شائعة في دوائر المحاسبة والرقابة المالية. ويعني عبارة مردود إنفاق الأموال فائدة شيء ما بالمقارنة إلى المال الذي أنفق عليه ولا سيما في القطاع العام الذي أصبح أداؤه في الكثير من البلدان مصدرا من مصادر الانشغال الكبير.

وفي تنزانيا، يشمل القطاع العام على الحكومة المركزية والوزارت التابعة لها وسلطات الحكومات المحلية والمنظمات شبه الحكومية. والمنظمات شبه الحكومية هي تلك الشركات التي أنشئت بمقتضى قوانين خاصة والتي تملكها الحكومة كلها أو جزء منها (أي تلك التي تملك فيها الحكومة 50% أو أكثر من الأسهم). ويركز هذا المقال على هذه المجموعة الأخيرة، بما في ذلك المنظمات شبه الحكومية المصنفة وغير المصنفة.

وبما أنّ القطاع الخاص في تنزانيا ما زال ضعيفا، فإنه مما ينتظر من المنظمات شبه الحكومية أن تساهم مساهمة هامة في تكوين رأس المال الوطني وأن تحفز التطور الاقتصادي السريع للبلد بتوفير البضائع والخدمات الأساسية للشعب. ونظرا لأن الأموال العامة هي المستخدمة في إدارة هذه المنظمات فقد تمّ إجراء الرقابات المالية على مردود إنفاق الأموال المعروفة أيضا باسم الرقابات المالية على الأداء.

الفروق بين الرقابات المالية على الأداء والرقابات المالية البحتة

تختلف الرقابة المالية على الأداء عن الرقابة المالية البحتة من عدة جوانب. وقد تناول العديد من المؤلفين هذه الفروق <1>. ومن ذلك مناقشة أي. أي. آرنز وج. ك. لوبّكّي لهذه الفوارق التي نلخصها فيما يلي :

أهداف الرقابة المالية

تعد الرقابة المالية البحتة التقارير الخاصة بالسجلات المالية لمنظمة ما، مع التأكيد على ما إذا تمّ إدخال البيانات بشكل صحيح في هذه السجلات وما إذا كانت السجلات تراعي قواعد المحاسبة السارية المفعول. وتشمل الرقابة المالية على الأداء جوانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية في النشاطات الإدارية وهي رقابات يتمّ إجراؤها قصد مساعدة المديرين على أداء عملهم بشكل أكثر فعالية. والرقابة المالية البحتة رقابة تركز على الماضي بينما الرقابة المالية على الأداء تميل إلى التركيز على المستقبل <2>. والمعلومات التي تؤثر على المستقبل، بالنسبة إلى أي منظمة تريد النجاح، معلومات ذات اتصال وثيق بصنع القرارات. ومع ذلك فلا ينبغي إغفال دور الماضي في تحديد شكل المستقبل وهكذا فالرقابة المالية البحتة تكتسي نفس الأهمية التي تكتسيها الرقابة المالية على الأداء.

توزيع التقارير

تقارير الرقابة المالية البحتة على ذمة الشعب. وبسبب هذا التوزيع الواسع النطاق فإن هذه التقارير تتبع صيغة موحدة وأسلوب تعبير موحد حتى يتمّ تلافي اللبس والغموض بالنسبة إلى المستخدمين لهذه التقارير. وتوزع تقارير الرقابة المالية على الأداء على مديري المنظمات الخاضعة للرقابة وهي ليست عادة

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان). 1992م

متوفرة للشعب. وبما أن طبيعة الرقابة المالية على الأداء تختلف اختلافا شاسعا، فلا توجد ضرورة لاتباع صيغة موحدة بالنسبة إلى جميع التقارير. ويتوقف اختيار أسلوب التعبير فقط على الرقابة المالية المعنية <3>.

المجالات التي تتمّ تغطيتها

تقتصر الرقابة المالية البحتة على فحص السجلات المالية: الدقة والأمانة في الوصف. وإدراج أيّ مجال آخر غير هذا المجال يجعل من الرقابة عملية رقابة مالية على الأداء ، لا سيما إذا أدلت هذه الرقابة بآراء حول الاقتصاد والكفاءة والفعالية في منظمة ما.

ويبين هذه الاختلافات أن الرقابة المالية على الأداء ضرورية من أجل بناء صورة أكثر اكتمالا حول ما يجري داخل المنظمات. فالرقابة المالية البحتة وحدها لا توفر هذا الاكتمال وهو المرغوب فيه من أجل تحقيق الرقابة الفعالة على أيّ منظمة ومساءلتها مساءلة ناجعة <4>.

فوائد الرقابة المالية على الأداء

إذا ما وجد برنامج فعال للرقابة المالية ويتمّ دعمه من إدارة المنظمة فيكون لذلك آثار إيجابية جدا على طريقة توزيع واستخدام الموارد البشرية والوثائق والمعدات وغيرها من المدخلات المتوفرة. ويتلخص هذه الفوائد حسب الأمم المتحدة في ست فوائد رئيسية هي :

* وضوح غايات وأهداف البرامج والمشاريع ؛
* جودة التخطيط على جميع المستويات ؛
* وضوح مسؤوليات الوكالة وصلاحياتها فيما يخص تنفيذ الخطط التي تمّت الموافقة عليها ؛
* جودة وفعالية تنفيذ البرنامج بالمقارنة إلى الخطط التي تمّت الموافقة عليها ؛

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان)، 1992م

* جودة الإدارة الداخلية والإبلاغ عن سير العمل ؛

* جودة النتائج بالمقارنة إلى التكاليف المحددة مسبقا وغير ذلك من الأهداف على جميع المستويات <5> .

صعوبات الرقابات المالية على الأداء

لا يمكن إجراء الرقابات المالية على الأداء دون بذل جهود كبيرة بغية ضمان النجاح. ويرجع هذا الأمر إلى الصعوبات المحيطة بمثل هذه الرقابات وهي صعوبات من بينها :

* الصعوبات المحيطة بتحديد مواضيع الرقابات المالية على الأداء وتحديد حدود المساءلة . وهذه مهمات ليست بالسهلة في المنظمات العامة بسبب النزعة الشائعة المتمثلة في تجاوز العدد الضروري للموظفين .

* الافتقار إلى النص القانوني على الصلاحية وحق الحصول على المعلومات . فالقانون يقتضي إجراء الرقابات المالية البحتة ولا يقتضي إجراء الرقابات المالية على الأداء. وهكذا فقد لا يولي المديرون أهمية كبرى لمثل هذه الرقابات وفي بعض الحالات قد لا تتاح المعلومات الخاصة بها بسهولة للمراقبين .

* الافتقار إلى المقاييس. فغالبا ما تكون صياغة الأهداف الإدارية و /أو التنظيمية وأهداف الرقابة المالية على الأداء صياغة عامة وغامضة ولا تحدد أبدا في بعض الحالات. فيجب تحديد جميع هذه الأهداف بوضوح. وفضلا عن ذلك، يجب صياغة مقاييس محددة تحظى بإجماع الإدارة والمراقبين على قبولها حتى يمكن للرقابة المالية على الأداء أن تنجح.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أيلول (سبتمبر) 1992م

مثال تنزانيا

تم إجراء مسح صغير للمنظمات التنزانية شبه الحكومية من أجل اختبار تطبيق الرقابة المالية على الأداء في هذه المنظمات. وقد تم اختيار العينة بشكل اعتباطي، ولم يكن هناك أية محاولة للتمييز بين المنظمات شبه الحكومية الربحية وغير الربحية. غير أنه تم إثر ذلك تبويب العينة إلى منظمات مصنعة وأخرى غير مصنعة.

وقد تم توزيع استبيان على 57 منظمة في العينة وقد تلقينا 43 إجابة.

ويكشف الجدول رقم 1 على أنّ 86 بالمائة من الذين أجابوا على الاستبيان يجرون رقابات مالية داخلية منتظمة. وتجري هذه الشركات الـ37 رقابات مالية على الأداء حسبما يبينه الجدول رقم 2.

والنتائج التي تم تلخيصها في الجدول رقم 3 نتائج هامة للغاية. فمن بين الشركات الـ29 التي تجري الرقابات المالية على الأداء، تجري جميع هذه الشركات الرقابات المالية على الكفاءة، وتجري 79 بالمائة منها الرقابات المالية على الفعالية وتجري 34 بالمائة منها فقط الرقابات المالية على الاقتصاد. وتعني هذه النتائج أنّ المنظمات التنزانية شبه الحكومية تظهر بصفة عامة اهتماما أكثر بتحقيق المستوى الأمثل من استخدام الموارد وتحسين جودة المخرجات. وتعد ذلك صحيحا بصفة خاصة بالنسبة إلى المنظمات شبه الحكومية المصنعة، التي تجري 40 بالمائة منها فقط الرقابات المالية على الاقتصاد والفعالية. وبالنسبة إلى المنظمات شبه الحكومية غير المصنعة، هناك اهتمام أيضا بتحقيق الأهداف بما يتضمن فعالية التكلفة - فـ88% منها تجري الرقابات المالية على الفعالية. غير أن الثلث فقط من المنظمات شبه الحكومية غير المصنعة تهتم بالرقابة المالية على الاقتصاد.

ولا تجرى جميع أنواع الرقابات المالية الثلاثة إلاّ 10 منظمات شبه حكومية (أي 34 بالمائة). ويمكن أن يفسر ذلك بعدة أسباب.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان)، 1992م

****

الجدول رقم 1 : المنظمات شبه الحكومية التي تجري رقابات مالية داخلية منتظمة

	نوع المنظمة					
	مصنعة		غير مصنعة		المجموع	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
نعم	6	75	31	88	37	86
لا	2	25	2	6	4	9
لا إجابة	0	0	2	2	2	5
المجموع	8	100	35	100	43	100

****

****

الجدول رقم 2 : نوع الرقابة المالية المعتمدة في المنظمات شبه الحكومية التي تجري رقابات مالية داخلية منتظمة

	المالية البحتة		الأداء		المجموع	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
المصنعة	5	83	5	83	6	100
غير المصنعة	27	87	24	77	31	100
المجموع	32	86	29	78	37	100

****

****

الجدول رقم 3 : نوع الرقابة المالية على الأداء التي تجرى بانتظام في المنظمات شبه الحكومية

	نوع المنظمة					
	مصنعة		غير مصنعة		المجموع	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
الاقتصاد	2	40	8	33	10	34
الكفاءة	5	100	24	100	29	100
الفعالية	2	40	21	88	23	79
الأنواع الثلاثه	2	40	8	33	10	34
المجموع	5	100	24	100	29	100

****

ويمكن أن يكون أحد هذه الأسباب الافتقار إلى العدد الكافي من موظفي الرقابة المالية المؤهلين. غير أن هذا الأمر لا ينبغي أن يكون عائقا للمباشرة السليمة للرقابات المالية على الأداء لأن القيام بمثل هذه الرقابات لا يقتضي محاسبين ذوي مؤهلات مهنية. فأي موظف من موظفي الشركة الذين يشغلون وظيفة مناسبة لفهم عمليات الشركة والبيئة التي تعمل بها يمكن استخدامه في مثل هذه الرقابات. وعلاوة على ذلك فغالبا ما يتمّ الإشراف على الرقابات المالية على الأداء من قبل لجان للرقابة المالية تتكون من موظفين ذوي مؤهلات وخبرات مختلفة داخل الشركات.

ويمكن أن يكون سبب آخر نقص الاعتمادات. ويمكن أن يكون ذلك السبب سببا وحيدا بالنسبة إلى المنظمات الكبيرة ذات العمليات المتنوعة. فإجراء الرقابات المالية على الأداء بهدف تغطية جميع جوانب العمليات في مثل هذه المنظمات قد يستغرق وقتا طويلا جدا و/أو قد يقتضي مشاركة العديد من الموظفين لفترات طويلة. وهذا أمر يقتضي تكاليف باهضة في حين لا تملك أغلب المنظمات شبه الحكومية الاعتمادات

الكافية لتغطية عملياتها اليومية.

ويتمثل تفسير أكثر وجاهة في صعوبة إجراء مثل هذه الرقابات بسبب الافتقار إلى الأهداف الإدارية و /أو التنظيمية المحددة بشكل سليم، والافتقار إلى تحديد حدود المساءلة والافتقار إلى المقاييس الموضوعة بشكل سليم فيما يخص الرقابات المالية على الأداء. وبالإضافة إلى ذلك تذكر شركة الرقابة المالية التنزانية في مجلد من مجلدات التقرير السنوي والحسابات التابعة لها سببا يتمثل في عدم وضوح مجال الاختصاص بالنسبة إلى المراقبين المزمع تكليفهم بالرقابة المالية بصفته إحدى نقاط الضعف في مهمة الرقابة المالية الداخلية <6>. ونتيجة لذلك تكتفي هذه الأجهزة بالتركيز أكثر على الرقابات المالية على الكفاءة ولعل ذلك يرجع إلى أن تحديد الكفاءة أمر أكثر سهولة. ومع ذلك فالرقابات المالية على الاقتصاد لا تقتضي مقاييس معقدة للرقابة المالية ، وتبعا لذلك فمما يدعو إلى الاستغراب ألاّ تضطلع هذه المنظمات شبه الحكومية بمزيد من الرقابات المالية على الاقتصاد.

الخاتمة والتوصيات

بصفة عامة، يمكن أن تستخلص الاستنتاجات التالية :

* تجري أكثر من ثلاثة أرباع المنظمات التنزانية شبه الحكومية الرقابات المالية على الأداء.

* تركز جميع المنظمات شبه الحكومية التي تجري الرقابات المالية على الأداء على جانب الرقابة المالية على الكفاءة، وعلاوة على ذلك تجري عدد هام من المنظمات شبه الحكومية غير المصنعة الرقابات المالية على الفعالية.

ويسلط المسح الصغير المذكور الضوء على مدى مساءلة المنظمات التنزانية العامة. فمن بين 41 منظمة شبه حكومية أجانب على الاستبيان تجري 32 منظمة (أي 78 بالمائة) منها فقط الرقابات المالية البحتة. وتطابق هذه الحقائق الملاحظات التي تبديها الشركة التنزانية للرقابة المالية في التقرير السنوي

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

المشار إليه آنفا <7> والذي يذكر الافتقار إلى المساءلة بصفته مشكلة تواجه العديد من المنظمات شبه الحكومية. وربما تكون هذه الحالة حالة يتسم فيها عامل الافتقار إلى الموظفين الذين يمتلكون المؤهلات المناسبة بأنه سبب وجيه لعدم الاضطلاع بمهمة الرقابة المالية الشاملة داخل منظمة ما.

فالرقابة المالية على الأداء تعتبر وسيلة هامة لتقويم أداء المنظمات العامة. وفي بلد نام مثل تنزانيا حيث توجد العديد من المنظمات شبه الحكومية، توظف مقادير ضخمة من الاعتمادات العامة في هذه المنظمات. ولذلك فمن الضروري إيجاد وسيلة للمحافظة على الإشراف على عمليات هذه المنظمات بما أن تلك هي الطريقة الوحيدة لإعلام الشعب بما إذا كانت البضائع والخدمات التي يتلقاها تستحق فعلا الأموال التي أنفقت عليها.

ومن الجدير بالذكر هنا بعض التوصيات الهامة. وأولها أنّه يجب على مهنة المحاسبة أن تؤسس، عبر المعاهد المهنية الوطنية والدولية، معايير مناسبة لإرشاد المراقبين على الأداء وتتماشى مع المعايير القائمة فيما يخص الرقابة المالية التقليدية. وليس من شأن هذا الأمر أن يكون سهلا ولكن المزيد من المنظمات ستجد صعوبات أقل في إجراء مثل هذه الرقابات المالية بعد إرساء مثل هذه المعايير. وكذلك يجب أن يتلقى المراقبون والخاضعون للتدريب تدريبا أحسن على إجراء الرقابة المالية على الأداء. ومن شأن ذلك أن يمكنهم من أن يكونوا قادة فعالين لفرق أو لجان فحص الأداء. وإذا ما نفذت هذه التوصيات وحصل المزيد من تبادل الخبرات بين البلدان المختلفة فستتمّ الرفع من مستوى مباشرة الرقابات المالية على الأداء.

<1> ج. فنتن "الرقابة المالية الداخلية والرقابة المالية الإدارية" في **قضايا حديثة في الرقابة المالية**، أشرف على طبعه كنت وآخرون. صفحة 174. لندن 1985.

G. Vinten "Internal Audit and Management Audit," *Current Issues in Auditing*, eds. Kent et al; (London. Harper and Row, 1985).

<2> أي. أي. آرنز وج. ك. لوبّكّي، **الرقابة المالية: منهج متكامل.** الرابعة. صفحة 798 . 1988.

A. A. Arens and J. K. Loebbecke, *Auditing: An Integrated Approach* 4th (Prentice-Hall International, Inc., 1988).

<3> آرنز ولوبّكّي، صفحة 798 .

<4> آرنز ولوبّكّي، صفحة 798 .

<5> **كتيب الرقابة المالية الحكومية في البلدان النامية**، الأمم المتحدة، صفحة 36. نيو يورك 1977.

Handbook on Government Auditing in Developing Countries, United Nations, (New York, 1977).

<6> **المجلد 17 من التقرير السنوي والحسابات للعام المنتهي في 30 يونيو (حزيران)، 1985**، الشركة التنزانية للرقابة المالية ، صفحة 13. 1985 .

17th Annual Report and Accounts for the Year Ended 30th June, 1985, Tanzania Audit Corporation, 1985.

<7> **المجلد 17 من التقرير السنوي والحسابات للعام المنتهي في 30 يونيو (حزيران)، 1985**، الشركة التنزانية للرقابة المالية، صفحة 15. 1985 .

****

نبذة عن الرّقابة الماليّة :
إدارة المراقب العام للباكستان

****

الاختصاص القانوني

تنص المواد 168-171 والمادة 260 من دستور جمهورية الباكستان الإسلامية على إنشاء ديوان المراقب العام وتحدد مهامه. وثمة مزيد من التفاصيل الخاصة بوظائف المراقب العام وسلطاته يشرحها أمر رئاسي. وللجهاز الأعلى للرقابة المالية مرتبة دائرة من الدوائر الفدرالية للحكومة ويمارس المراقب العام سلطات مالية وإدارية بصورة شبيهة برئيس وزارة أو دائرة فدرالية.

والمراقب العام على اتصال مباشر بوزير المالية ويتمتع برتبة أعلى سامي الموظفين بالخدمة المدنية في البلد. وفترة ولاية المراقب العام طولها خمس سنوات، أو إلى غاية سن الخامسة والستين، مع اعتبار الأجل الذي يحل قبل الآخر (بعكس أغلب الموظفين العاملين الآخرين الذين يتقاعدون لدى بلوغ سن الستين). وتوازي شروط وحدود عمل المراقب العام تلك الخاصة بقاضي من قضاة محكمة عليا وبأمين حكومة فدرالية.

المسؤوليات

يقتضي دستور الباكستان من المراقب العام ما يلي :

* القيام، بموافقة من الرئيس، بتحديد النظام المحاسبي والأساليب المحاسبية للفدرالية والأقاليم ؛

* التحقق من صافي إيرادات الضرائب والرسوم الفدرالية والمصادقة عليها ؛

* رفع التقارير الخاصة بحسابات الفدرالية والأقاليم إلى الرئيس والولاة الذين يعرضون هذه الحسابات والتقارير على الهيئات التشريعية المعنية.

ويقتضي الأمر الخاص بالرقابات المالية والحسابات لعام 1973 من المراقب العام مسك حسابات الفدرالية والأقاليم باستثناء تلك المتصلة بالدفاع والسكك الحديدية. وبمقتضى هذه الترتيبات يكون المراقب العام، بخلاف نظرائه في العديد من البلدان الأخرى، مسؤولا عن تقديم الخدمات المحاسبية التي تشمل الترخيص بالدفع ومسك سجلات العمل الخاصة بأكثر من مليون ونصف موظف حكومي. ويقتضي هذا الأمر من المراقب العام علاوة على ذلك القيام بالرقابة المالية على :

* جميع النفقات من إيرادات الفدرالية والأقاليم ؛

* جميع عمليات الفدرالية والأقاليم المتصلة بالدين العام ؛

* إيرادات وزارات معينة يحددها الرئيس أو الوالي ؛

* حسابات التجارة والصناعة والأرباح والخسارة والميزانيات التي يمسكها وزارة ما ؛

* حسابات المخازن والبضائع التي يحتفظ بها وزارة معينة ؛

* حسابات جميع السلطات والهيئات التي أنشأتها الفدرالية أو إقليم منها .

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

التنظيم

يساعد المراقب العام أربعة مراقبين عامين مساعدين ويؤدي مسؤولياته بمساعدة 1,800 مسؤول و11,500 موظف. ويصرف نفقات الجهاز الأعلى للرقابة المالية من الصندوق الفدرالي للدعم. وهكذا يمكن للهيئة التشريعية مناقشة موازنة الجهاز الأعلى للرقابة المالية التي تعرضها الهيئة التنفيذية على البرلمان لتصادق عليها ولكن لا يمكنها التصويت عليها.

ومن أجل تنفيذ عمله، تمّ تقسيم الجهاز الأعلى للرقابة المالية إلى عدة دواوين مختصة في الرقابة المالية. ومن هذه الدواوين ديوانان اثنان يرأسهما مدير عام وهما دائرة الرقابة المالية على الأداء ودائرة تقويم الأداء. وثمة دواوين أخرى، يرأسها أيضا مديرون عامون، تجري الرقابات المالية على شركات البرق والهاتف والنشاطات التجارية والسكك الحديدية وهيئات تطوير المياه والطاقة والدفاع وضرائب الدخل والأشغال العامة. ومديرو الرقابة المالية مكلفون بمسؤولية الرقابات المالية على إيرادات الشؤون والمداخيل الخارجية. فالبعثات والدواوين الديبلوماسية الباكستانية بالخارج والخطوط الدولية الباكستانية والشركة الوطنية الباكستانية للشحن البحري خاضعة كذلك للرقابات المالية المنتظمة من مدير الرقابة المالية على الشؤون الخارجية والمدير العام للرقابة المالية التجارية.

الرقابة المالية ذات النطاق الموسع

ويغطي الجهاز الأعلى للرقابة المالية مجالات جديدة مثل تقويم الأداء في المؤسسات الحكومية والرقابات المالية على الأداء في مشاريع التنمية الحكومية بالإضافة إلى تغطية المجالات التقليدية للرقابة المالية البحتة.

وإلى يومنا هذا، تمّ تقديم 83 تقريرا عن تقويم الأداء و124 تقريرا عن الرقابة المالية على الأداء إلى لجنة الحسابات العامة. وقد غطت هذه التقارير، التي لاقت قبولا لدى اللجنة إلى حد الآن، مجالات متنوعة

مثل الصناعة والمالية والسياحة والاتصالات والخدمات الاجتماعية. وقد وضع الجهاز الأعلى للرقابة المالية، بمساعدة فنية من هولاندا ، منهجا للرقابات المالية على الأداء التي تجريها.

الآفـــاق المســتقبليــة

مع ارتفاع عدد القيود التي تفرضها مدى توفر الموارد في جميع أنحاء العالم، ثمة استناد من قبل الوكالات المانحة للاعتمادات إلى سياسة الربط بين النفقات المستقبلية والاستخدام الفعال للنفقات السابقة. وتبعا لذلك، فثمة ضغوط متزايدة لتحسين الإدارة المالية والمساءلة المالية داخل البلدان المتلقية للاعتمادات. وفي الباكستان، تقدم الجهاز الأعلى للرقابة المالية شهادات رقابة مالية خاصة باستخدام المساعدات الأجنبية من البنك الدولي والبنك الآسيوي للتنمية ومندوب الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات المانحة للاعتمادات.

ويضطلع الجهاز الأعلى للرقابة المالية كذلك، بالتعاون مع البنك الدولي، بمشروع لتحسين الإدارة المالية وإجراءات الرقابة الحكومية، بما في ذلك إدارة الديون. وفي هذا الخصوص، يزمع الجهاز الأعلى للرقابة المالية تقديم المزيد من الدعم لاستخدام تكنولوجيا الحاسوب في نطاق وظيفته المحاسبية ودعم مكاسب دائرته الخاصة بالبحوث وتدريب مجموعة أساسية من الموظفين المؤهلين قصد تعيينهم ليكونوا في طليعة المكلفين بالتغيير. وعلاوة على ذلك، فديوان الرقابة المالية ما انفك يمضي بخطى حثيثة نحو هدفه المتمثل في فصل مهماته الرقابية والمحاسبية.

الـنشـاطـــات الـــدوليـــة

إن ديوان المراقب العام للباكستان عضو نشيط في المجتمع الدولي للرقابة المالية ويهتم اهتماما بالغا بنشاطات منظمتي "إنتوساي" و"أسوساي". ومن سنة 1961 إلى سنة 1976 شغل الجهاز الأعلى للرقابة المالية وظيفة مراقب لفائدة الأمم المتحدة. وقد قدم المراقب العام مؤخرا ورقات مناقشة وقام بمهمة مقرر

موضوعات في برامج نظمتهما منظمتي "إنتوساي" و"أسوساي". وقد طور الجهاز الأعلى للرقابة المالية كذلك علاقة وثيقة، منذ عودة الباكستان إلى الكمنولث، مع الديوان الوطني للرقابة المالية بالمملكة المتحدة، ويتعاون الديوانان حاليا من أجل تحسين إجراءات التصديق الرقابي.

وقد توخى الديوان كذلك عدة أساليب لتبادل المعلومات مع نظرائه. وقد أعدت دائرة البحوث والتطوير مشروعات دلائل ونشرت دراسات حول تشكيلة متنوعة من القضايا المهنية المتصلة بالرقابة المالية بصفة عامة وبالرقابة المالية على الأداء بصفة خاصة. وفضلا عن ذلك فقد أعد الديوان وقدم الحلقات الدراسية والدورات لفائدة تشكيلة متنوعة من المشاركين الدوليين ممن فيهم ممثلون عن الصين وتشيلي وليبيا وإندونيسيا واليمن والإمارات العربية المتحدة.

وللحصول على المزيد من المعلومات بشأن إدارة المراقب العام بالباكستان، يرجى الاتصال بالعنوان التالي :

Central Government Offices Building, Gulberg III, Lahore 11, Pakistan .

****

تقارير منشورة

****

لقد ازدادت شروط الرقابة المالية الحكومية الفعالة في دولة اليوم المتمشية في اتجاه التركيز على الأداء. ومن أجل تسهيل العمل الرقابي وتمكين المراقبين من وسيلة ملائمة للرقابة المالية فقد وضعت محكمة المحاسبات النمساوية دليل الرقابة المالية الحكومية.

ويتكون الدليل من جزئين. فأما الجزء الأوّل فيتناول مواضيع عامة مشتركة بين الاختصاصات ومنها الاتصالات ومناهج الاستقصاء والاستبيان وإعداد التقارير وأسلوب العينات العشوائية وإجراءات الإحصائيات الانتقائية والموازنة الرأسمالية وتقويم الاستثمارات وتحليل القيمة وأساليب رقابية متنحية. وأما الجزء الثاني فيتناول القضايا التي تطرأ أثناء الرقابة المالية العملية مثل الرقابات المالية البحتة والرقابات المالية على الحسابات والرقابات المالية على المنشآت الصناعية والتحليل المالي للأعمال التجارية ومنح العقود والإنشاء وإدارة المواد والمعدات وإدارة الموارد البشرية والرقابة المالية المحوسبة.

والدليل متوفر باللغة الألمانية ويمكن الحصول عليه بتوجيه الطلبات إلى العنوان التالي :

Osterreichischer Rechnungshof, Dampfschiffstrasse 2, A-1033 Vienna, Austria.

****

من أجل الوصول إلى استنتاجات مفيدة ، ينتقي ويطبق المراقبون على الأداء أساليب مناسبة لتحليل البيانات. وقد أصدر ديوان المراقب العام بالباكستان مؤخرا مطبوعة بعنوان **تحليل البيانات في الرقابة المالية على الأداء** بقلم محمد أكرم خان وذلك بهدف أن توفر للمراقبين المعلومات الخاصة بأنواع الأساليب التي يمكن لهم أن يستوحوا منها. ويقدم هذا المجلد الثاني عشر من سلسلة الورقات غير الدورية التي يصدرها الديوان عددا متنوعا من الأساليب المستقاة من الاقتصاد والإحصائيات والإدارة المالية ومحاسبة التكاليف ويوضح تطبيقها على الرقابة المالية على الأداء. وبالإضافة إلى تحديد وتعريف 22 أسلوبا يقدم متن الوثيقة كذلك دراسة حالات تطبيقية توضح هذه الأساليب. وثمة نسخ من هذا الكتيب على ذمة القراء مجانا وذلك من العنوان التالي :

Directorate-General of Research and Development, Department of the Auditor-General of Pakistan, Gulberg III, Lahore 54660, Pakistan.

****

قام ديوان المحاسبة العامة بالولايات المتحدة الأمريكية في السنة الماضية، استجابة لطلب من الكنغرس، بفحص آثار ممارسات الإدارة الشكلية ذات الجودة التامة على أداء عدد متنخب من الشركات الأمريكية. ويتناول التقرير الذي تمّ إصداره في مايو (آيار)، 1991،(1) ما تمّ إنجازه باعتماد هذه الممارسات، (2) كيف تمّ تحقيق التحسين في الجودة، (3) الدروس التي يمكن أن تكون قابلة للتطبيق في الشركات الأمريكية بصفة عامة.

ومنذ إصدار التقرير الحامل لعنوان **الممارسات الإدارية : الشركات الأمريكية تحسن الأداء عبر تحسين جودة الإدارة** أصبح في المرتبة الأولى في قائمة وثائق ديوان المحاسبة العامة من حيث عدد الطلبات الواردة بشأنه. وقد تمّت ترجمة هذا التقرير إلى اللغة الإسبانية في نطاق مؤتمر خاص بالإدارة الجيدة في كرتاجينا بكولومبيا.

وثمة نسخ من هذه التقارير على ذمة القراء مجانا وذلك عند الاتصال بالعنوان التالي :

U.S. General Accounting Office, Room 7806, 441 G Street NW, Washington, DC, 20548, U S.A.

وللحصول على التقرير باللغة الإنجليزية، يرجى طلب الوثيقة رقم NSIAD-91-190 ؛ أما للحصول على التقرير باللغة الإسبانية، فيرجى طلب الوثيقة رقم NSAID-91-190SV .

****

قام رئيس المحكمة الفدرالية الألمانية للرقابة المالية بصفته المندوب الفدرالي للكفاءة في الإدارة العامة، بإصدار وثيقة إرشادية حول "طريقة إدارة مشاريع البحث الوزارية". والدراسة عبارة عن تجميع لاستنتاجات وتوصيات رقابة مالية على القطاعات شملت عددا من الوزارات الفدرالية. وتتناول عددا من النقائص المتكررة في إعداد ومراجعة وقياس نشاطات البحث وتقويمها تقويما لاحقا وتحتوي على توصيات موجهة إلى الهيئات الخاضعة للرقابة فيما يخص طريقة إدارة مشاريع البحث بشكل منظم وكفء. ويمكن أن يكون هذا الكتيب مفيدا كذلك بالنسبة إلى المراقبين. وهو كتيب على ذمة القراء باللغة الألمانية مجانا وذلك من العنوان التالي :

Bundesrechnungshof, Referat Pr/Int, Postfach 10 04 33, D-6000 Frankfurt am Main 1, Federal Republic of Germany

****

انتهت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من إنشاء مركز للتعاون مع البلدان الأوروبية التي تمر بمرحلة اقتصادية انتقالية. ويتمثل الهدف الرئيسي للمركز في توفير قناة تحول مشاركة الخبراء من مختصي وأعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وذلك بغية دعم جهود بلدان أوروبا الوسطى والشرقية. ويتناول أحد تقارير المركز الأخيرة قضية **تحويل الاقتصاد المخطط : إصلاح حقوق الملكية والاستقرار في الاقتصاد الكلي**. ويدرس التقرير قضية الخوصصة وحقوق الملكية والمنافسة وتوجهات السوق وإصلاح السوق المالية والشروط الهيكلية الضرورية للوصول إلى أهداف سياسة الاقتصاد الكلي. وثمة نسخ من هذه الدراسة، التي يبلغ طولها 136 صفحة، على ذمة القراء باللغتين الإنجليزية والفرنسية مقابل سعر قدره 30.00 دولارا أمريكيا.

وثمة مطبوعة أخرى لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ذات علاقة بالدراسة الأولى، وتحمل عنوان **الخدمات في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية**، وتقترح هذه المطبوعة إيلاء تطوير الخدمات مكانة بارزة في المرحلة الانتقالية التي تمر بها بلدان أوروبا الوسطى والشرقية. ويولي هذا التقرير عناية خاصة لقطاعات الخدمات العامة في بولندا والمجر وتشيكوسلوفاكيا. وثمة نسخ من هذا التقرير على ذمة القراء باللغتين الإنجليزية والفرنسية مقابل سعر قدره 18.00 دولارا أمريكيا.

ويمكن إرسال الطلبات الخاصة بمطبوعات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى العنوان التالي :

OECD Publications and Information Centre, 2001 L Street NW, Suite 700, Washington, DC, 20036-4910, USA.

****

****

أنبـاء " إنتـوساي "

****

الإعداد لمؤتمر "إنكوساي" 14

بينما لم يبق على عقد مؤتمر "إنكوساي" 14 إلاّ ستة أشهر، ينهمك الأجهزة العليا للرقابة المالية التي تشارك فيه بصفة مقرر في إعداد الصيغة النهائية للوثائق المبرمج استخدامها في المؤتمر. وقد اجتمع موظفو الأمانة العامة لمنظمة "إنتوساي" وغيرهم من أعضاء الجهاز المستضيف، وهو ديوان المحاسبة العامة بالولايات المتحدة الأمريكية، بالعديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية في جميع أنحاء العالم بشأن الموضوع الأوّل والموضوع الثاني والندوة النقدية. وقد عقدت اجتماعات مع الأجهزة العليا للرقابة المالية لنيوزيلاندة وفرنسا (انظر الصورة) والهند بصفتها مقرر في المواضيع الفرعية وكذلك مع رؤساء اللجان الأربع الدائمة لمنظمة "إنتوساي" والتي ستكون عملها محل تركيز الموضوع الثاني ومع الأجهزة العليا للرقابة المالية التي ستشارك في حدث تنظمه منظمة "إنتوساي" لأول مرة وتتمثل في ندوة تدوم ثلاثة أيام حول "استخدام وتطبيق التقنية الجديدة في جهاز أعلى للرقابة المالية".

وقد كانت إحدى نتائج هذه الاجتماعات ورقات المناقشة التي ستكون أساس المناقشات خلال الجلسات الخاصة بالمواضيع الفرعية في المؤتمر. وتعكس التعاون بين الأجهزة العليا للرقابة المالية التي تضطلع بدور مقرر لمؤتمر "إنكوساي" وكذلك التعاون الفعلي بين جميع الأجهزة العليا للرقابة المالية الأعضاء في المنظمة روح شعار هذه المنظمة القائل بأنّ "التجارب المتبادلة تفيد الجميع" وهو تعاون خليق بأن ينتج مؤتمرا مفيدا ومثمرا.

المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية - أبريل (نيسان) 1992م

من الاجتماعات التي عقدت في مارس (آدار) والتي استضافتها دائرة الحسابات الفرنسية، وهي مقرر الموضوع الفرعي آي.ب.، صدرت ورقة النقاش المزمع استخدامها في مؤتمر إنكوساي 14 عندما تنافس الأجهزة العليا للرقابة المالية العضاء المتصلة بـ"تقويم البرامج : منهج قيد الظهور". وبالصورة أعلاه نشاهد لقطة من مراجعة ملخصات الورقات الوطنية وإعداد الصيغة النهائية لورقة النقاش الخاصة بالموضوع الفرعي آي.ب. من قبل المصورين من اليسار إلى اليمين : مز. سراة حافار، من الولايات المتحدة الأمريكية، والسيد فرانسوا لوجرو، من فرنسا، ومر. عنّاه فاس، من الولايات المتحدة الأمريكية.

إنجاز الرقابة المالية السنوية لمنظمة "إنتوساي"

تم إنجاز الرقابة المالية السنوية لمنظمة "إنتوساي" في مقر الأمانة العامة بفيينا في مارس (آذار) من قبل مراقبي منظمة "إنتوساي"، وهما الجهازان الأعليان للرقابة المالية لمصر وإسبانيا. ويشاهد بالصورة المصورين يضعان اللمسات الأخيرة لتقريرهما، الذي سيتم تقديمه خلال مؤتمر "إنكوساي" 14، وهما الجالسين من اليمين إلى اليسار السيد رفعت، من مصر، والسيد كونادو من إسبانيا. والواقفون أعضاء في الأمانة العامة لمنظمة "إنتوساي"؛ وهم بالصف الخلفي ومن اليسار إلى اليمين، السيد راب، والدكتور فيبر، والسيد كولبرات؛ والجالسة بالصف الأمامي وإلى جانب المراقبين، مر. فونرالبر-كـوس.

إصدار الأمانة العامة للنشرة الدورية رقم 52

في نطاق جهودها المتواصلة لتعزيز التواصل بين الأجهزة العليا للرقابة المالية الأعضاء في منظمة "إنتوساي"، أصدرت الأمانة العامة لهذه المنظمة النشرة الدورية رقم 52 . وفي مقدمة هذه النشرة تكتب

السيد بروسك، الأمين العام، "إنه لمن الطبيعي، في سنة المؤتمر، أن يكون التركيز على هذا الاجتماع المقبل بصفته نقطة الاهتمام الرئيسية. ولذلك، تروم النشرة الدورية الحالية توفير بعض المعلومات حول اجتماع المجلس التنفيذي 35 لمنظمة "إنتوساي" بصفته المنتدى الإعدادي لمؤتمر "إنكوساي" 14 عام 1992 في واشنطن".

وفضلا عن تقديم تغطية مفصلة لمناقشات ونتائج الاجتماع 35 للمجلس التنفيذي، تشتمل النشرة على معلومات مفيدة حول الحلقة الدراسية التي نظمت بالتعاون بين منظمة "تروساي" والبرنامج الإنمائي "آي.دي.آي" وبلدان أوروبا الشرقية والتي عقدت بالمجر في سبتمبر (أيلول)، 1991 ؛ وحول الجمعية العامة لمنظمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي ("أولاسيفس") التي عقدت بالإكوادور في ديسمبر (كانون الأوّل)، 1991 ؛ وحول اللقاء المقبل الذي ينظم بالتعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة "إنتوساي" حول الرقابة المالية المحوسبة والمزمع عقده نقابا في مايو (آيار)، 1992 ؛ وغير ذلك من الأخبار التي تستأثر باهتمام الأعضاء بصورة عامة. وتمة نسخ من النشرة الدورية رقم 52 باللغات الإنجليزية والفرنسية والألمانية والإسبانية على ذمة أعضاء منظمة "إنتوساي" ويمكن طلبها من العنوان التالي :

INTOSAI Secretariat, Dampfschiffstrasse 2, A-1033 Vienna, Austria.

انعقاد الاجتماع الأوّل للجنة الدين العام

تمّ إنشاء لجنة الدين العام لمنظمة "إنتوساي" في أكتوبر (تشرين الأوّل)، 1991 من قبل المجلس التنفيذي، ومنذ ذلك الحين لم تضع هذه اللجنة أيّ وقت لعقد اجتماعها الأوّل شهرا واحدا بعد اجتماع المجلس التنفيذي. وقد اجتمعت اللجنة، التي استضافها رئيسها، السيد جافير كاستيلو آيالا، المراقب العام للمكسيك، في مدينة مكسيكو سيتي من 12 إلى 13 نوفمبر (تشرين الثاني) للتباحث في كيفية الشروع

في تنفيذ مجال اختصاصها.

وعلاوة على ذلك، ركزت المناقشات على استبيان ما زال في طور التصميم ويهدف إلى إجراء مسح لتجارب الأجهزة الأعضاء في منظمة "إنتوساي" في مجال الرقابة المالية على الدين العام. وقد تمّ الاتفاق على خطة تفصيلية للعمل، وستكون اللجنة على اتصال بالأجهزة العليا للرقابة المالية خلال الأشهر القادمة وستتناول خططها مزيد المناقشة خلال المناقشات الخاصة بالموضوع الثاني في مؤتمر "إنكوساي" 14.

أعضاء لجنة الرقابة المالية على الدين العام التابعة لمنظمة "إنتوساي" يكفون عن المناقشات بمكتب المراقب العام للمكسيك في نوفمبر (تشرين الثاني)، 1991، لأخذ صورة رسمية. وإلى جانب رئيس اللجنة ، السيد خافير كاستيلو، الجالس في وسط الصف الأمامي، يشاهد ممثلي الأجهزة العليا للرقابة المالية للأرجنتين وكوريا والمكسيك والبرتغال والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.