

دور الرقابة العليا للدولة في حماية المال العام ومحاربة الفساد المالي في البلدان النامية
(دراسة تطبيقية مقارنة بين اليمن والمغرب)

**The Role of The Supreme State Monitoring on Protecting Public Money and
Combating Financial Corruption in the Developing Countries (Comparative
Study between Yemen and Morocco)**

الدكتور/ بليغ علي حسن بشر

Dr. Baligh Ali Hasan Beshr

استاذ مساعد، كلية العلوم الادارية والمالية، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين

Assistant Professor of the College of Administrative and Financial Sciences - Gulf
University - Kingdom of Bahrain

Email: Baligh.beshr@gulfuniversity.edu.bh

ملخص البحث:

يهدف هذا البحث الى التعرف على اليات الحماية للمال العام من خلال اجهزة الدولة المختلفة وكيفية مساهمتها في الحد من الفساد الاداري والمالي وتسليط الضوء على اهم الاساليب والتقنيات الفعالة في محاربة الفساد المالي في الجهاز الاداري للدولة في البلدان النامية ، اما مشكلة البحث فتتلخص في ماهية دور الرقابة العليا للدولة في محاربة الفساد المالي وحماية المال العام في البلدان النامية (دراسة حالة اليمن والمغرب)، أما الأهمية العملية والتطبيقية لهذا البحث حيث تعاني الأجهزة الإدارية في البلدان النامية من الفساد الاداري و المالي وضعف الرقابة بنوعها الداخلي والخارجي على الموظفين العموميين والتبذير في المال العام ، وغياب المسؤولية، والالتزام الذاتي، والتفريط بالصالح العام، وعدم الحفاظ على ممتلكات الدولة، وجود ثغرات في قوانين ولوائح اعداد الميزانية العامة والإسراف في تطبيقها، والامتناع عن الابتكار والتجديد في الادارة المالية ، وعدم التقشف في نفقات التسير، وخصوصة المرافق الحيوية، وتوجه بنود الانفاق لأغراض خاصة... الخ كل هذا الاعتبارات جعلت موضوع الرقابة المالية ذوى اهمية للرقابة على اعمال الادارة والحد من الانحراف المالي والاداري ، تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي لوصف

الظاهرة ومعرفة ابعادها وارتباطها بالسياق العام للموضوع ، من اهم نتائج البحث للفساد الاداري تأثير اقتصادي من حيث تعطيله للنمو الاقتصادي و سبب في ضياع اموال الدولة الى يمكن ان نستخدمه في مشاريع تخم المواطنين، تؤثر الفساد الاداري في جذب الاستثمارات الاجنبية وهروب رؤوس الاموال المحلية و يؤثر في توزيع الدخل ، تتم الرقابة العليا من خلال المحاكم المالية ممثلة في المجلس الاعلى للحسابات في اليمن والمجالس الجهوية للحسابات في الملكة المغربية، من اهم توصيات البحث ادخال اليات الحكامة المالية في جميع مرافق ومفاصل الدولة والاخذ بمبادئ الحكامة الجيدة في اسير الشئون العامة مثل المحاسبة المسئولية والشفافية المشاركة الفعالية، زيادة التوعية بأهمية المال العام عبر الصحف ووسائل الاعلام المختلفة ، تفعيل مبدئ الثواب والعقاب ومحكمة المفسدين حال تورطهم والاعلان عن ذلك في وسائل الاعلام الرسمية ومحاسبة المتلاعبين والمتورطين في قضايا نهب وضياع المال العام.

الكلمات المفتاحية: رقابة الدولة العليا، حماية المال العام، مكافحة الفساد الإداري والمالي، اليمن، المغرب

The Role of The Supreme State Monitoring on Protecting Public Money and Combating Financial Corruption in the Developing Countries (Comparative Study between Yemen and Morocco)

Dr. Baligh Ali Hasan Beshr

Assistant Professor of the College of Administrative and Financial Sciences - Gulf University - Kingdom of Bahrain

Abstract:

This research aims to identify the mechanisms of protecting public funds through the various state agencies, and how they can contribute to curbing administrative and financial corruption, as well as highlighting the most important effective methods and techniques in combating financial corruption in the state's administrative apparatus in the developing countries. The research problem were designed to explore what is the role of oversight The supreme state in combating financial corruption and protecting public funds in developing countries (the case study of Yemen and Morocco).

The importance of the research is due to the suffering of administrative agencies in the developing countries from administrative and financial corruption, weak internal and external oversight of public employees, wasting public money, squandering the public interest and the failure to maintain the state property, as well as the gaps of the laws and regulations of preparing the general budget and the implementation... etc. All these considerations made the issue of financial control is important to control the work of management and reduce financial and administrative deviation. The methodology of this research was descriptive and Analytical to describe the phenomenon and know its dimensions and its connection with the general context of the topic. One of the most important results of the research is, the impact of the administrative corruption on economic in terms of disrupting economic growth and a reason for the loss of state funds that can be used in projects that serve citizens. Administrative corruption affects attracting foreign investments and escaping local capital, it is the distribution of Domestic income. The highest control takes place through effective agencies, the most important one is the financial courts represented by the Supreme Council of Accounts in Yemen and the regional councils of accounts in the Kingdom of Morocco. The most important recommendations of the research are the introduction of financial governance mechanisms in all the facilities and joints of the state with introducing the principles of good governance in the public affairs such as accountability and transparency, effective participation, increasing awareness of the importance of public money through newspapers and various media, activating the principle of reward and punishment and prosecution of corrupters and announce this in official media and take actions against those involved in the cases of looting and loss of public money.

Key Words: Supreme State Monitoring, Protecting Public Money, Combating administrative and financial corruption, Yemen, Morocco

المقدمة:

تستخدم الإدارة وسائل متعددة لتمارس نشاطها تتمثل في الوسائل البشرية (الموظفون العموميون) و(الوسائل القانونية) القرارات الإدارية والعقود الإدارية، (الوسائل المادية) الأموال العامة التي تملكها الدولة وأشخاصها المعنوية سواء كانت اقليمية أم مرفقية، تتمثل في نوعين من الأموال ، أموال خاصة وهي تخضع للقواعد القانونية التي تنظم الملكية الخاصة للأفراد في القانون المدني، وأموال عامة تستخدمها الدولة وأجهزتها لتنفيذ أنشطتها المختلفة الهادفة لتحقيق الصالح العام، وتخضع هذه الأموال لقواعد القانون الإداري والمالي وأحكامه، كما تخضع المنازعات المتعلقة بها لاختصاصات القضاء الإداري.

ولما كان الاستخدام الفعال للأموال العامة يشكل أحد الدعائم الأساسية من أجل حسن إدارة تلك الأموال وفعالية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المختصة، فإن تحقيق هذه الأهداف يتطلب وجود هيئة عليا للرقابة المالية يكفل القانون استقلالها، تتولى الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية لضمان الاستخدام الفعال والمناسب للأموال العامة، وخاصة بعد أن توسع نشاط الدولة ليمتد إلى القطاعين الاقتصادي والاجتماعي.

وفي اغلب الدول النامية نصن الدساتير على بعض المبادئ التي تحكم الشؤون المالية بشكل عام ونظام الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية بشكل خاص، وإيرادات الدولة، وكيفية تحصيلها، وكيفية صرف أي مبلغ من طرف الدولة، ونشاط الرقابة المالية على الأموال العامة كجهاز مركزي يراجع حسابات الأجهزة والهيئات التابعة له بموجب القانون.

كما عالج الدستور الوضعية لمجلس الحسابات والاختصاص المالي لهذه المجالس من خلال رقابته على فرض ضرائب، والإعفاء وعقد القروض العامة والرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة والحساب الختامي.

يستفاد من النصوص الدستورية، ومن القوانين والأنظمة الصادرة استنادا إليها أن اغلب الدول قد أولت اهتماما خاصا لأمر المتابعة والرقابة المالية للمال العام منذ بداية تكوينها.

ففي الوقت الذي كانت فيه موارد الدولة المالية محدودة المصادر والأرقام اهتمت الدولة بالحفاظ على هذه الأموال، وذلك من خلال الرقابة على الإيرادات التي تجبي في الأوقات المحددة لها، وفي حدود الأنظمة التعليمات التي تحدد فئاتها وأنواعها، وفي جانب المصروفات حددت مهمة ديوان المحاسبة في المراقبة والمتابعة والتدقيق على جميع المصروفات العمومية، أي مراجعة إجراءات الصرف والتأكد من أنها تمت وفق القوانين والأنظمة المالية لها.

ونظرا للموقع الهام للرقابة المالية بين أنواع الرقابات الأخرى، البرلمانية والقضائية والإدارية التي تنصب على الأجهزة الإدارية، لكون الأموال العامة عصب الإدارة الذي لا تستطيع بدونه أن تمارس نشاطها وتحقيق أهدافها.

ترتبط الرقابة المالية، بفاعلية وانتاجية الوحدات الإدارية ومدى تحقيقها لأهداف المسطرة، من خلال التأكيد من أن استخدام الأموال العامة في المشاريع والاستخدامات التي خصصت لها، وكذا المداخل والمحاصيل قد تمت وفقا للقوانين الأنظمة المالية القانونية المعدة لهذا الغرض، واعتبار الرقابة المالية عملا مستمرا طبيعيا لأجل حماية المال العام.

مشكلة البحث:

المشكلة الرئيسية لهذا الموضوع وجود اختلالات كبيرة في اليات الانفاق والصراف الغير مسئول للمال العام في البلدان النامية ووجود فساد كبير في مفاصل للدولة مؤثر تأثير كبير على الاقتصاد والنمو والمجتمع وبالتالي وجب علينا التعرف على ماهية الرقابة العليا للدولة لحماية المال العام من الفساد والصراف الى تنوي والامسئول الذي لا يخدم الا اغراض خاصة، والتعرف على انواع الرقابة التي تمارس على الجهاز الاداري للدولة واهم الاجهزة المعنية بذلك في النظام المقارن اليمني والمغربي.

وعليه فان المشكلة الرئيسية تتبلور في الاتي:

ما دور الرقابة العليا للدولة في محاربة الفساد المالي وحماية المال العام في البلدان النامية (دراسة حالة اليمن والمغرب)؟

وتتفرع عن هذا المشكلة الرئيسية العديد من التساؤلات الفرعية:

ماهية الرقابة العليا للدولة على المال العام والياتها؟

ما انواع الرقابة على المال؟

ما مظاهر الفساد المالي وكيف يؤثر على الدولة والمجتمع؟

ما الاجهزة الرقابية واليات التشريعية والمؤسسية الخاصة بالحماية المالية للمال العام؟

اهمية الموضوع:

ان الاهمية النظرية للموضوع تستمد من طبيعة الرقابة واهميتها في تحقيق متطلبات الحكامة والمحافظة على المال العام وكيفية ادارتها في الانظمة المختلفة المقارنة والتعرف على ماهيتها وانواعها والهيئات الرقابية في النظام المقارن.

أما الأهمية العملية والتطبيقية لهذا البحث ، فتجلى كون الإدارة في الدول النامية تعاني من عدة اختلالات وثغرات، فإذا كانت الاختلالات منها ما هو تشريعي ووظيفي وسلوكي وكذا رقابي، فإن الجهاز الإداري يعاني أيضا من عدة اختلالات، حيث تعاني الأجهزة الإدارية في البلدان النامية من الفساد الإداري والمالي وضعف الرقابة بنوعها الداخلي والخارجي على الموظفين العموميين والتبذير في المال العام، وغياب المسؤولية، والالتزام الذاتي، والتفريط بالصالح العام، وعدم الحفاظ على ممتلكات الدولة، وغياب القدوة الصالحة، وتعقد الإجراءات، وعدم الالتزام بالقوانين واللوائح، ووجود ثغرات في قوانين ولوائح اعداد الميزانية العامة والإسراف في تطبيقها، والامتناع عن الابتكار والتجديد في الادارة المالية،

وعدم التشفف في نفقات التسير، وخصوصة المرافق الحيوية، والإخلال بمبدأ المساواة، والتعسف في استعمال السلطة، وتوجيه بنود الانفاق لأغراض خاصة... الخ كل هذا الاعتبارات جعلت موضوع الرقابة المالية اهمية كبيرة وملحة في ضوء الاعتبارات المبينة اعلاه.

اهداف البحث:

- التعرف على اليات الحماية للمال العام من خلال اجهزة الدولة المختلفة
- تطبيقات واساليب والتقنيات الفعالة في محاربة الفساد المالي في الجهاز الاداري للدولة
- التعرف على مظاهر الفساد المالي وتأثيره الكبير على التنمية والنمو الاقتصادي والاجتماعي

المنهج المتبع:

تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي لوصف الظاهرة ومعرفة ابعادها وارتباطها بالشياق العام للموضوع واعتمدنا على المنهج المقارن للوقوف على بعض نقاط التشابه والاختلاف في الانظمة المقارنة، والية الاستفادة من تجارب بعض البلدان المتقدمة في هذا الجانب.

التقسيم المتبع:

تم اتباع التقسيم الثنائي في هذا البحث وهو تقسيم لاتيني ينسجم مع طبيعة البحوث القانونية والادارية ذات الطابع القانوني والاداري.

المبحث الاول: ماهية الرقابة العليا على المال العام وهيئتها واختصاصها.

ترتبط الرقابة المالية¹، بفاعلية وانتاجية الوحدات الإدارية ومدى تحقيقها لأهداف المسطرة، من خلال التأكيد من أن استخدام الأموال العامة في المشاريع والاستخدامات التي خصصت لها، وكذا المداخل والمحاصيل قد تمت وفقا للقوانين الأنظمة المالية القانونية المعدة لهذا الغرض، واعتبار الرقابة المالية عملا مستمرا طبيعيا لأجل حماية المال العام.

كان لابد هنا أن نتعرف على مظاهر الفساد المالي وأثرها على التنمية (المطلب الاول) ماهية الرقابة المالية (المطلب الثاني)، ثم بيان هيئات الرقابة المالية واختصاصها (المطلب الثالث).

¹- يمكن تعريف الرقابة العليا استنادا إلى ما حددته الانتوساي "كل جهاز عالي أيا كانت تسميته وطريقة نشأته وتنظيمه يعهد إليه بمقتضى الدستور والقانون بممارسة الرقابة على المالية العامة، والذي يزود البرلمان والحكومة أو كليهما بمعلومات متعلقة بكيفية إدارة استعمال الأموال العامة. المادة 2 من النظام الأساسي للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا على الأموال العامة التي تسمى اختصارا ANTOSAI.

المطلب الاول: الفساد المالي وأثرها على التنمية

الفرع الاول: مظاهر وانماط الفساد المالي وعلاقته بالفساد الإداري

يعد عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد بصورة عامة والفساد الإداري والمالي وبصورة خاصة من المعضلات التي تواجه الباحثين وذلك عائد إلى العديد من الأسباب وفي مقدمة ذلك وجود أنواع مختلفة ومتنوعة للفساد الإداري².

هذه الأنماط تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي تشيع وتنتشر فيها، واختلاف المتورطين فيها، إضافة إلى ما للآديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسداً، وتتباين أنماط الفساد الإداري في درجة خطورتها وعمق أثارها السلبية، لذا فإن العقوبات المفروضة عليها تتباين أيضاً على مرتكبيها والأطراف المتورطة فيها، ورغم تعدد وتنوع أنماط الفساد الإداري والفساد المالي إلا أن هناك تداخلاً واضحاً فيما بينها.

اولاً: مظاهر الفساد في العمليات المالية

ترصد الدولة الأموال العامة وتخصيصها لضمان سير المرافق العامة، فلا بد من المحافظة عليها، وحمايتها ولا يتم التصرف فيها إلا بما يحقق المصلحة العامة، وإذا كانت الدولة تعهد إلى بعض من يمثلونها بمهمة الحفاظ على المال العام واستخدامه فيما هو مخصص له فإن ذلك يقتضي أن يلتزم هؤلاء الموظفون في الحدود المقررة لهذا المال³.

²- فقد يصنف الفساد طبقاً للمجال الذي نشأ فيه إلى أربعة أقسام:

أ- الفساد السياسي ب- الفساد الاجتماعي- ج- الفساد الاقتصادي والإداري د- الفساد الثقافي.

- طبقاً للمعيار القانوني إلى نوعين:

أ- الفساد في المبادلات المشروطة، ب- الفساد في المبادلات غير المشروطة.

- الفساد حسب درجة.

أ- الفساد العادي، ب- الفساد الشامل.

- الفساد طبقاً لأثره:

أ- الفساد الأكبر، ب- الفساد الأصغر.

- الفساد حسب انتماء المنخرطين:

أ- فساد القطاع العام، ب- فساد القطاع الخاص.

- الفساد وفقاً للقطاعات الخدمية والترفيهية:

أ- فساد صحي، ب- فساد اجتماعية، ج- فساد رياضي، د- فساد فني، هـ- فساد إعلامي.

- الفساد وفقاً لنطاقه الجغرافي:

أ- الفساد المحلي، ب- الفساد الإقليمي، ج- الفساد الدولي.

- الفساد وفقاً للسلطات الحاكمة والمشاركة والمشاركة في الحكم:

..../

..../ أ- فساد رأس الدولة وأفراد أسرته- ب- فساد أعضاء السلطة التشريعية، ج- فساد أعضاء السلطة القضائية.

د- فساد أعضاء السلطة المحلية.... الخ.

- انظر خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 46.

³ تشمل الانحرافات المالية إلى كل المخالفات المالية الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، تتمثل هذه المخالفات في:

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون.

- مخالفة القواعد الأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

ومن أمثلة الفساد في الوظائف والعمليات المالية لاختلاس والاستيلاء على المال العام (أ) والتبديد والتفريط بالمال العام (ب).

أ- الاختلاس والاستيلاء على المال العام

1- اختلاس المال العام

الاختلاس "هو عبث الموظف بما أو تمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية".

ويطلق عليه أحيانا "الغلول" وهو خيانة الأمانة وأخذ الشيء في الخفاء.

والفرق بينه وبين السرقة أن السرقة تعتمد على الخفية، والاختلاس يعتمد على الاستغلال، ولهذا يعد الاعتداء على المال العام أقرب إلى الاختلاس منه إلى السرقة وتأخذ أشكالا مختلفة، منها قيام بعض الجباة بتحصيل أموال غير مستحقة توصفها من قبل الرسوم الغرامات أو الضرائب⁴.

وفيما يتعلق بالاختلاس أو الإخلال بواجبات الوظيفة العمومية فقد نصت المادة(162) من قانون العقوبات اليمني على أنه "يعاقب بالحبس مدة لأتزيد عن سبع سنوات كل موظف عام اختلس مالا ووجد في حيازته، أو استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال الدولة أو إحدى الهيئات والمؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغيره"⁵.

2- الاستيلاء على المال العام

المال الذي يقع عليه الاستيلاء هو "كل ما يمكن حيازته أو الانتفاع به أيا كانت قيمته، وسواء كانت هذه القيمة مادية أم معنوية، وسواء استولى عليه الموظف بنفسه أم سهل لغيره الاستيلاء عليه، فالموظف العام يعد فاعلا للجريمة بكلا الحالتين، لأن التسهيل صورة من صور الأشتراك في الجريمة"⁶.

ب- التبذير والتفريط بالمال العام

1- تبذير المال العام

التبذير هو إحدى صور الاعتداء على المال العام، لأن التبذير يعد إضاعة للمال العام الذي يجب المحافظة عليه، والموظف يجب عليه أن يحترم هذا المال بصرفه على ما يحقق المصلحة العامة⁷.

- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

⁴ - أحمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 54.

⁵ قانون رقم (12) لسنة 1994 بشأن العقوبات والجزاءات اليمني، جريدة رسمية عدد 9 لسنة 1994.

⁶ - ويدخل في ذلك الموظف الذي يعبت بالرواتب والأجور ويؤخر صرفها لمستحقيها من أجل أن ينتفع بها شخصيا، لأن ذلك من اعتداء على المال العام.

راجع سليمان بن محمد الجريش: "الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية"، مرجع سابق، ص 160.

⁷ - نصت المادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفصل الثالث:

"اختلاس الممتلكات أو تبذيرها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي.

2- التفريط بالمال العام

وهو التهاون فيها وفي متطلباته بما يؤدي إلى إضاعته وعدم المحافظة عليه لأن ذلك، يتعارض مع المصلحة العامة، وسواء أكان هذا التفريط إيجابياً⁸، سلبياً⁹، تحققت فيه مصلحة أم لم تتحقق، بل يكف لقيام المخالفة مجرد التفريط من قبل الموظف، ويستوي في ذلك المال النقدي، أو العيني كالسيارات والأثاث والأشياء المستعملة، ونحوها.

فمثل هذه الممارسات التي تتم بحكم السلطة الوظيفية، وإن لم يكن فيها نفع شخصي للموظف إلا أنها تعد من جرائم إساءة استعمال السلطة، لأنها إهمال متعمد، والسلوك فيها يؤدي إلى إحداث ضرر بالأموال والمصالح العامة التي هي محل الحماية الجنائية¹⁰.

ثانياً: - العلاقة بين الفساد المالي والإداري

نلاحظ أن هناك تداخلاً وتشابهاً بين الفساد الإداري والفساد المالي، فمن المعروف أنه إذا فسدت الإدارة فسدت الأموال.

ويلاحظ أن بينهما علاقة، حيث أن طبيعة العمل الرقابي الإداري وكذلك العمل الرقابي المالي يظهر فيه التداخل والتشابك ذلك أن الخلل الإداري ينتج عن خلل مالي والخطأ المالي منتج عن خطأ إداري وهكذا، والفساد المالي بشكل عام سلوك شبه منحرف، يترتب عليه خسائر مادية كبيرة ويؤثر على تنمية الوطن، ومن ثم على الدولة بأكملها، مما يحملها أعباء قد تكون في غنى عنها كالديون، وقد تتدهور سياسة الدولة أن تنتشر هذا الفساد، ولم تتحكم في المال العام¹¹.

أما الفساد الإداري بشكل عام هو تصرف إداري شاذ ينتج عنه هدر لحقوق الآخرين ومستحقاتهم وتقديم غير الفاصل على المفضل، وعدم احترام اللوائح والأنظمة الإجراءات الإدارية،

تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمداً، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبيذير أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر".

وهذه الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بوضع قوانين داخلية تجرم تبيذير الأموال العامة.⁸ ومن أمثلة السلوك الإيجابي في التفريط بالمال العام قيام الموظف العام بمنح تسهيلات لأحد الأشخاص دون ضمانات كافية بما يؤدي إلى ضياع المال العام، كذلك تعمد الموظف القيام ببيع ممتلكات الدولة من أرض أو منقولات أو معدات بأقل من قيمتها الحقيقية يعتبر تفريطاً بالمال العام.

⁹ - أما التفريط السلبي للمال العام فيتمثل بعده صور أهمها: تعاطي الموظف أو امتناعه عمداً عن اتخاذ إجراء لمنع حدوث ضرر بالمال العام، رغم أنه بمقتضى وظيفة قادر على انجاز الإجراء لمنع هذا الضرر.

¹⁰ - سليمان بن محمد الجريش، مرجع سابق، ص 162.
¹¹ - النظام الإسلامي قد أرسى ضوابط وقواعد فريدة في الإنفاق العام، فمن هذه القواعد الضابطة للاتفاق العام: نجد قاعدة الصالح العام والتي بمقتضاها حصر الإنفاق العام في تحقيق المصلحة العامة للمسلمين، ومنها قاعدة الاستخلاف وقاعدة القوام في الإنفاق وعدم الإسراف والتبذير، ومنها قاعدة التخصيص التي بمقتضاها يتم تخصيص أنواع الإنفاق في مجالاتها كالزكاة يتم اتفاتها في المصاريف المشار إليها بالقرآن. ومنها قاعدة الشرعية والرقابة الذاتية على الإنفاق العام. - صدقي عبد اللطيف: "أنظمة الرقابة على المال العام في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الرباط، ص 29.

ويتفق مع الفساد المالي أنه يدخل ضمن إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة، حيث أن فساد الإدارة العليا والدنيا ينتج عنه هدر للمال العام وتسريف وتبذير للأموال العامة.

ويرى أحد الباحثين¹² أن الفساد الإداري يختلف عن الفساد المالي من حيث إنه سلوك إداري صميم، أظهرته عوامل اجتماعية وشجعت فئات من المجتمع بالإضافة إلى أنه عمل لا أخلاقي وغير سوى ناتج عن ضعف الوازع الديني والأخلاقي¹³، أما الفساد المالي فهو القدرة على الإفلات من أجهزة الرقابة المالية عن المؤسسات والأجهزة الحكومية.

خلاصة القول، أن هناك علاقة بين الفساد المالي والإداري، إلا أن الفساد الإداري بتعدد صورته يعد أكثر شمولاً من الفساد المالي، وكلاهما فساد والفساد الإداري تجتمع فيه في كثير من الأحيان جريمتي الفساد المالي والإداري¹⁴.

الفرع الثاني: ثار الفساد المالي على التنمية

للفساد المالي آثار اقتصادية سلبية، تؤثر على الاقتصاد القومي وعلى المواطنين، وأثار اجتماعية تؤثر على بنية المجتمع ككل.

أولاً: الآثار الاقتصادية للفساد المالي

إن للفساد آثار اقتصادية في استغلال الموارد والأداء الاقتصادي، ومن المسلم به أن الآثار الاقتصادية كثيرة ومتعددة على مستوى الدولة أو المؤسسات أو الأفراد، وتتلخص أهم الآثار الاقتصادية للفساد الإداري فيما يلي¹⁵:

1- تعطيل النمو الاقتصادي:

إن العقبات التي يؤثر عن طريقها الفساد في النمو الاقتصادي فيتمثل في التثوهات التي يحدثها هذا الفساد في وجهة النفقات الحكومية، فالدراسات تؤكد أن الحكومات التي ينشر فيها الفساد تكون أكثر ميلاً إلى توجيه نفقاتها إلى مشروعات ووجوه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة وإخفائها،

¹²- عبد الله بن ناصر بن عبد الله الغصاب: "منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري"، مرجع سابق، ص 95.

¹³- ويدخل في حكم الفساد في الوظائف الإدارية العمليات السياسية مثل: استغلال النفوذ والارتشاء والمحسوبية، الوساطة وتزوير العمليات الانتخابية وشراء الأصوات وتزوير نتائج الاقتراع... الخ.

¹⁴- ويدخل في حكمها: نهب المال العام، الاختلاس، تبذير المال العام مثل الزيادة في فواتير مشتريات لإدارة العامة، إبرام عقود صورية، صرف المال على أمور شخصية، تفويت أملاك الدولة لأغراض شخصية... الخ.

¹⁵- فيصل بن طلع بن طابع المطيري، مرجع سابق، ص 53. راجع المطيري علي صالح، ماهية الفساد وأسبابه المحلية والدولية، بحث منشور مجلة الاداري الحديث، المعهد القومي للعلوم الادارية، العدد الخامس 2009، ص 113

ذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق أو في إنتاجها أو شرائها، في حين يقل إنفاق هذه الحكومات على الخدمات التعليمية والصحية والتي تقل فيها غالباً فرص الفساد.

إن الحكومات تخسر دخولا ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة بسبب الرشاوى التي يتقاضها موظفو الدولة حتى يتجاهلوا جزءاً من الإنتاج، والدخل والواردات، في تقييمهم للضرائب المستحقة على هذه الأنشطة الاقتصادية¹⁶.

فضلاً من ذلك فإن الفساد يسلب موارد الوطن ويساوم على دخوله أو تقليص إيراداته، ويشوه السياسات والحد من الاستثمار، فالفساد يضر بالاقتصاد ويعطل النمو ويعيق تقدمه.

2- سبب في ضياع أموال الدولة التي يمكن استغلالها في إقامة المشروعات التي تخدم المواطنين، بسبب سرقتها أو تبيدها، أو إنفاقها من قبل الدولة على أجهزة العدالة والضبط والرعاية الاجتماعية¹⁷.

وما يكلفها ذلك من توفير الأموال والأدوات، إذ أن التنظيم قد يصاب بعجز مالي يعطله نهائياً أو جزئياً في مجال الإنتاج والخدمات أو يعطل كفايته الاقتصادية.

3- تؤثر الفساد إلى الإخفاق في جذب الاستثمارات الخارجية، وإلى هروب رؤوس الأموال المحلية، وتسبب في هدر الموارد بسبب تعارض المصالح الشخصية مع المشروعات التنموية العامة¹⁸، ويؤدي أيضاً إلى عدم الحصول على المساعدات الأجنبية وهجره الكفاءات الاقتصادية وذلك لغياب التقدير، وبروز المحسوبية والمحاباة في أشغال المناصب العامة وفي إقامة المشروعات الربحية، وقد لا تمنح الامتيازات والترخيص إلى المشروعات الأعلى إنتاجية التي لا تقدم الرشاوى والعمولات، ويؤدي ذلك إلى ضعف في كفاءة القطاع الخاص في المساهمة في التنمية الاقتصادية، وتعاني وحدات الخدمة العامة في اليمن من تفتشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي بكافة أشكاله وهو ما يمثل مرضاً خطيراً، يكاد يفقد قدرة هذه الأجهزة عن ممارسة أعمالها الموكلة إليها قانونياً، ويؤثر على انجاز عمليات التنمية والنمو الاقتصادي بشكل عام، ناهيك عما يؤثر ظاهرة الفساد بشكل مباشر على القدرة على تحقيق حاجيات المواطنين والمتعاملين مع هذه الأجهزة، مما يفقد الثقة بهذه الأجهزة وموظفيها، وأصبحت هذه الظاهرة تمثل عائقاً أمام فرص الاستثمار المختلفة، وهو ما أكدته التقارير المختلفة، ومنها التقرير الاقتصادي الخليجي، إذ ينص على إن انتشار الفساد الإداري لا يزال من أهم المعوقات التي تقف أمام تحسين الأداء الاقتصادي في اليمن

16- النشا السيد، مرجع سابق، ص 164.

17- ويقصد بها الأموال التي تنفق على أجهزة العدالة والضبط وأجهزة الرقابة الإدارية والتشريعية المخصصة للمكافحة والحد من مظاهر الفساد الإداري.

18- ويتم تبديد الموارد المالية العامة بتوجيهها للأنشطة الطفيلية التي لا توجد لها أي فائدة سوى مضاعفة أرباح وثرورات القائمين بها.

- راجع حنان سالم: "ثقافة الفساد في مصر"، مرجع سابق، ص 140.

مما يؤثر على عمليات الاستثمار كما يعمل على تفاقم أزمات الفقر والبطالة وغيرها وبالتالي تأخير عملية التنمية الشاملة للمجتمع¹⁹.

4- يؤثر الفساد في توزيع الدخل:

وإعادة توزيع الناتج القومي لصالح الأغنياء والطبقة القليلة الطفيلية التي اعتمدت في ترائها على مكسب غير المشروع، واستغلال ثغرات القانون لصالحها، الأمر الذي يؤدي إلى خلق فجوة بين فئات المجتمع الواحد، الذي ينقسم إلى مجتمعين في آن واحد، مجتمع للأغنياء ومجتمع للفقراء ومن ثم افتقاد كافة صور العدالة الاجتماعية²⁰.

ب- الآثار الاجتماعية للفساد:

إن آثار الفساد الإداري لا تمتد إلى الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية فحسب، ولكن قد تشمل الجانب الاجتماعي فالضرر والإحباط اللذان يصيبان جوانب معنوية في الإنسان، مثل الكرامة والسمو الروحي والتفائل يعدان عقبة تعثر في التنمية الاجتماعية والاقتصادية²¹.

ويكمن إجمال أهم الآثار الاجتماعية للفساد على النحو التالي²²:

1- يساهم الفساد في ارتفاع معدلات الجريمة:

ويخلق مجتمعا تكون فيه المؤسسات النظامية، والقضائية والتنفيذية غير فاعلة، وفي الأنظمة الفاسدة يتمكن المحتلون وبسهولة من الهروب من العقاب، والفساد لا يؤدي إلى الجريمة السياسية والمؤسسية فحسب بل هو مسئول أيضا عن تعزيز الجريمة المنظمة²³.

¹⁹- راجع عبد اللطيف مصلح، تفعيل الدور الرقابي لمكافحة الفساد، أوراق المؤتمر السابع للقادة الإداريين 2007، المعهد الوطني للعلوم الإدارية ص 773. راجع أحمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 133. راجع أيضا:

www.alriyadh.com.

²⁰- وتؤدي الفساد إلى إضعاف إمكانات الدولة وعدم قدرتها على الوفاء التزاماتها الأساسية تجاه القطاعات العريضة داخل المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى انتشار العديد من الظواهر المجتمعية السلبية مثل البطالة نظرا لتقليص دور الدولة أو تخليها عن سياسات تعين الخريجين، وأيضا رفع الدعم على بعض السلع الأساسية وكذا الخدمات الحيوية وأهمها الصحة، التعليم المواصلات والإسكان... الخ.

راجع حنان سالم: "ثقافة الفساد في مصر"، مرجع سابق، ص 141.

²¹- وما تجدر الإشارة إليه أن خطورة الفساد لا تتوقف عنده الرشوة، بل إن الخطورة الحقيقية للفساد تكمن في ضرب القيم، وفساد الذمم وتحويل مبادئ العلم والمنافسة والإبداع إلى صفقات خداع وابتزاز، وإلى أشكال مختلفة من الاحتيال والنهب والإنفاق، ولا شك فيه أن الفساد وإفساد الثقافة لا يختلفان كثيرا عن ظاهرة غسيل الأموال، وتجارة المخدرات، فهناك غسيل ثقافي يهدف إلى إشاعة الفساد ألا أخلاقي الذرائعي، الذي يقبل التعبئة ويبرر العمالة الأجنبية، ويسوغ التخلي عن الثوابت الوطنية لمصلحة المكاسب الشخصية.

²²- فيصل بن طلع بن طابع المطيري، مرجع سابق، ص 49.

²³- في عام 1987 قامت لجنة من رجال القضاء والأمن لدراسة ظاهرة الجريمة المنظمة في الولايات المتحدة الأمريكية وانتهت في تقريرها إلى التعريف الآتي:

2- يساهم الفساد في إضعاف العدالة وانحسارها:

يؤدي الفساد إلى تفاقم الفقر وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، حيث يعمل الفساد على تخفيض إمكانيات كسب الدخل لدى الفقراء بسبب تضائل الفرص المتاحة، وكذلك من خلال الحد من الإنفاق على خدمات القطاع العام، وحرمان بعض الناس من الحصول على الحقوق الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم، ويؤدي أيضا إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها، مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات²⁴.

3- يؤدي انتشار الفساد إلى تقليص القيم الإيجابية (قيم المصلحة العامة، قيم المشاركة، قيم الانتماء... الخ) واختزالها في قيمة واحدة، وهي قيمة المال الأمر الذي يؤدي إلى انتشار النزاع الفردية²⁵ ويعمق مفهوم الحرية الفردية في السلوك الاجتماعي، والتمرد على النظم والأحكام الشرعية وهذا بدوره يؤدي إلى انتشار الرذائل والتحلل الخلقي، وخذش الحياة والكرامة والفضيلة الإنسانية.

4- يؤثر الفساد تأثيرا مباشرا على الكفاءة والفعالية:

وذلك بخلقه سلوكا سلبيا حيث يؤدي إلى الحد من عملية الحراك الاجتماعي لانتشار الشعور باليأس والإحباط، وعدم إدانة المسؤولين عن الفساد وحمايتهم، وعدم محاسبتهم،

كما يؤدي إلى الانحلال الخلقي بانتشار طرائق الكسب غير المشروع وتفشي الأساليب الأخرافية، والتهرب من المسؤولية، وضياع موازين الرقابة والإشراف، كما يؤدي الانحراف إلى المساس بالأمن والصحة العامة²⁶.

وللحد من ظاهرة الفساد الإداري في القطاع العام، فقد قام المشرع اليمني بإصدار العديد من التشريعات والقوانين إضافة إلى إنشاء بعض الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد ومن أهمها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، والهيئة العليا لمكافحة الفساد، إضافة إلى مصادقة مجلس النواب على الاتفاقات الدولية لمكافحة الفساد في الخامس من يوليو لعام 2005 التي تعد الخطوة الأولى في طريق مكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية، كما قامت الحكومة في شهر يونيو لعام 2006م حملة التوعية الوطنية لمكافحة الفساد،

"الجريمة المنظمة هي تنظيم إجرامي يعمل خارج إطار القوانين والضوابط الاجتماعية ويضم بين طياته الآلاف من المجرمين الذين يعملون وفقا لنظام بالغ التعقيد والدقة، يفوق النظم التي تتبعها أكثر المؤسسات تطورا وتقدما، كما يخضع أفرادها الأحكام قانونية سنوها لأنفسهم تفرض أحكاما بالغة القسوة على من يخرج على قاموس الجماعة المنظمة، ويلتزم أفراد الجماعات الإجرامية المنظمة في أداء أنشطتهم الإجرامية بخطط دقيقة تعود عليهم بالأرباح الطائلة".

للمزيد من الإطلاع حول العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، رجع محمد الامين البشري، مرجع سابق، ص 73 إلى

87.

²⁴- فيصل بن طلع بن طابع المطيري، مرجع سابق، ص 50.

²⁵- حنان سالم، مرجع سابق، ص 142.

²⁶- للمزيد من الإطلاع راجع:

- أحمد محمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 136.

- خالد بن عبد الرحمن بن عمر آل شيخ، مرجع سابق، ص 69.

ان الاطار التشريعي والقضائي في اليمن المتعلق بقضايا المال العام ومكافحة الفساد والاجراءات التشريعية والتنظيمية التي تنظم اعمال محاكم الاموال العامة يتوزع ما يزيد عن عشرين قانونا رئيسيا اهمها:

قانون الجرائم والعقوبات، القانون المدني، قانون الخدمة المدنية، القانون المالي، قانون البنوك، قانون المزايدات والمناقصات، قانون اراضي وعقارات الدولة، قانون الجمارك، القانون رقم 39 لسنة 2006 بشأن مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: ماهية الرقابة المالية

تشكل وظيفة الرقابة أبرز وأهم وظائف الإدارة إلى جانب الوظائف الإدارية الأخرى من العملية الإدارية كتنظيم والتوجيه والتنفيذ.

من الناحية العملية أعطيت لمفهوم الرقابة المالية في الفقه المعاصر ثلاثة اتجاهات: يهتم الأول منها بالجانب الوظيفي بحيث يركز على الأهداف التي تسعى الرقابة لتحقيقها، والاتجاه الثاني على الجانب الإجرائي ويرتكز من جهته على الخطوات التي يتعين اتباعها للقيام بعملية الرقابة، أما الاتجاه الثالث فيهتم بالأجهزة التي تضطلع بمهمة الرقابة وتتولى المراجعة والفحص والمتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج²⁷.

ويذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الرقابة المالية "الإشراف والفحص والمتابعة من جانب سلطة أعلى لها حق التعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، والتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية، ومن سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والانحرافات، وبيحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً"²⁸.

وتتعدد مفاهيم الرقابة المالية بحسب النظرة إليها والتشريعات التي تحكمها ويرجع ذلك إلى الوظيفة الذي ينظر إليها من خلالها والأهداف التي يجب تحقيقها والأجهزة التي تقوم بها،²⁹ فمفهوم الرقابة المالية من الناحية القانونية تختلف عن مفهومها من الناحية الإدارية، وتعدد الرقابة المالية وتنوع بتعدد المعايير التي يتم بموجبها تقسيم هذه الأنواع وتنوعها.

²⁷- شكري فهمي محمود: "الرقابة المالية العليا: مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية والدول الأجنبية"، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 1996، ص 14.

²⁸- ملد عويس: "منظومة الرقابة المالية بالمغرب، أي دور في حماية المال العام"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق، الدار البيضاء، عين الشق، 2001-2002، ص 3.

²⁹وقد عرف المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية بأنها "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم الاقتصادية والمحاسبية والإدارية تهدف إلى التأكيد على المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءتها واستخدامها، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة. راجع محمد رسول العمودي، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2005، ص 19

الفرع الاول: المدلول القانوني والإداري للرقابة المالية

اولا: المدلول القانوني للرقابة المالية

يرجع المدلول القانوني للرقابة المالية إلى كونها حقا لأنها تقوم على أساس وجود صلة أو رابطة قانونية أيا كان منبعها، الدستور أو القانون واللوائح والقرارات التي تحكم جميعها عمل السلطة التنفيذية، وصاحب الحق في الرقابة هو الهيئات الرقابية المالية التي نص الدستور أو القانون، سواء كانت سلطة عامة أو أجهزة رقابية متخصصة... وأما محلها فهو ضبط العمليات المالية في الأجهزة الإدارية بما يكفل تحقيق خطة الدولة، ومضمون هذا الحق مجموع السلطات التي تخول أجهزة الرقابة لممارسة اختصاصاتها الرقابية، وهكذا تتم العملية الرقابية في إطار عملي له حدود كمية وزمنية ونوعية.

وتنص الدساتير صراحة على المبادئ التي تحكم الأموال العامة للدولة بشكل عام والرقابة المالية على الأجهزة الإدارية، من خلال تحديد الهيئات التي تتولى الرقابة المالية، وتحديد القواعد الإجرائية وتحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة، والتأكد من أن النفقات العامة تتم على الأوجه المحددة قانونا وبما يخدم الصالح العام.³⁰

كما تنص بعض قواعد القانون الإداري الخاصة بالأموال العامة، وقواعد قانون المناقصات والمزايدات الذي يحكم العقود الإدارية، على الأحكام الخاصة بوسائل جباية المال العام، وكيفية إنفاقه، وكيفية مراقبة هذه العمليات ثم يتفق مع الخطط الموضوعة للتنظيم الإداري سواء كان هذا التنظيم مركزيا أم لا مركزيا، والأحكام الخاصة بالحماية القانونية للمال العام في جانبها الجنائي والمدني.

والدستور اليمني نص على الأموال العامة، وتضمن قانون الخدمة المدنية نصوصا تتوجب على الموظفين المحافظة على المال العام.³¹

ويعتبر القانون رقم(8) لسنة 1990 القانون المالي المطبق على جميع الوزارات والمصالح الحكومية الهيئات التابعة لها، ومختلف الأجهزة التي تتضمنها الموازنة العامة للدولة بما فيها جميع الوحدات الإدارية المحلية التي تتضمنها موازنات المحافظات، وتطبق ذات الأحكام على جميع الوحدات الاقتصادية في القطاع العام والمختلط والوحدات ذات الميزانيات المستقلة.³²

وهكذا يتضح من النصوص السابقة على أن المدلول القانوني للرقابة المالية ينص أساسا على هدف محدد يتمثل في التحقيق من تطبيق أحكام قانون الميزانية الصادر عن السلطة التشريعية الذي ينص على استخدام الاعتمادات المالية في الأوجه التي خصت لها، وتحصيل الإيرادات وصرف النفقات حسب القوانين واللوائح، لتحقيق من سلامة التصرفات والإجراءات المالية والمحاسبية وكشف الأخطاء المالية والانحرافات،

³⁰للمزيد من الاطلاع حول القضاء المالي راجع عبد القادر تيعلاتي، المالية العامة المغربية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية 1998، ص77

³¹تنص المادة 13 من الفصل الثاني الفقرة الخامسة "على الموظف الحرص على ممتلكات الدولة التي بحوزته أو تحت تصرفه واستخدامها وصيانتها على الوجه الأكمل.

³²الجمهورية اليمنية، وزارة المالية، التشريعات المالية، الجزء الاول، ديسمبر 1993، ص3

وبالتالي التأكيد من حسن استعمال واستغلال المال العام بالشكل المطلوب لتحقيق الأهداف التي نشأ التنظيم الإداري لتحقيقها.

ثانياً: المدلول الإداري للرقابة المالية

من وجهة نظر الإدارة العامة، مجموع المبادئ والنظريات والأساليب التي تطبق على أموال الأجهزة الإدارية المختلفة، وكيفية المراقبة عليها من الجانب الوصفي الفني... فالرقابة المالية بالمفهوم الإداري محكومة بمجموعة ضوابط يتم بموجبها مطابقة مسيرة تنفيذ العمل مع خطته المقررة، وذلك بهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف عن الانحرافات.

وتعتبر الرقابة المالية واحدة من سلسلة من العمليات الإدارية، التي تمارسها الإدارة، والتي تتمثل في التخطيط والتنظيم والتنسيق الرقابة (اتصال وصنع القرار والقيادة... إن القانون هو الذي يحكم تنظيم ورقابة نشاط الإداري في الجانب المالي.³³

واعتبر جانب من الفقه أن وظيفة الرقابة تشمل الأنشطة التي تعمل على تحقيق الخطط الموضوعية، وهي تتضمن قياس وتصحيح أعمال الأفراد القائمين بالتنفيذ الفعلي والتأكيد عن انجاز الخطط.³⁴

وهكذا ينصب الهدف الإداري من الرقابة المالية على التحقيق من أن أعمال الإدارة المالية تؤدي بأعلى درجة من الكفاءة والفعالية وبأقل النفقات، وكذلك التحقق من سلامة القرارات والإجراءات الإدارية الصادرة في مجال إيرادات الدولة ومستحقاتها، واستخدام الأموال العامة بطريقة تحقق الغايات المحددة سلفاً وذلك من خلال التدقيق والتفتيش والمراجعة والمتابعة.

ونخلص إجمالاً إلى أنه رغم تعدد التعريفات التي أعطيت لمفهوم الرقابة المالية واختلاف منطلقاتها ومدلولاتها فإنها مع ذلك تتوحد على مستوى الهدف وهو المحافظة على الأموال العامة، من خلال ملائمة التصرفات المالية مع القوانين واللوائح والقواعد الجاري بها العمل، الكشف الكامل عن الانحرافات وتحقيق الفعالية والكفاءة في الأداء المالي.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة المالية

تتعدد الرقابة المالية وتنوع بتعدد المعايير التي بموجبها يتم تقسيم هذه الأنواع، فهي من حيث نطاقها الهيئات التي تمارسها فتقسم إلى: رقابة مالية خارجية وداخلية وهي من حيث وقت ممارستها تنقسم إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة، وهي من حيث محل الرقابة وموضوعها وأجزائها تنقسم إلى رقابة مالية شكلية

³³حيث ان هناك انواع مختلفة من قوانين المالية، وما يعرف عامة هو القانون المالي السنوي الذي يفتح السنة المالية ويجيز ويقدر لكل سنة مالية مجموع موارد الدولة وتكاليفها، وقانون التصفية الذي يأتي ليفعل السنة المالية، ويثبت قانون التصفية النتائج المالية لكل سنة مدنية، ويصادق على الفروق الحاصلة بين النتائج وتقديرات القانون المالي السنوي المتمم عند الاقتضاء والقوانين المعدلة. راجع عبد القادر تيعلاتي، المالية العامة المغربية دراسة مقارنة، مرجع سابق ص 373

³⁴شكري فهمي حمود: "الرقابة المالية العليا: مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية والدول الأجنبية"، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 1996، ص 14.

تنصب على مشروعية التصرف محل الرقابة المالية من الناحية القانونية والمالية المحاسبية ورقابة مالية على الأداء والكفاءة والفعالية لتحقيق الأهداف المحددة مسبقاً.³⁵

وتعرض فيما يلي أنواع الرقابة المالية:

أولاً: الرقابة الخارجية والداخلية

الرقابة المالية الخارجية: الرقابة التي تتولى ممارستها جهة خارجية غير تابعة للجهة المركزية التنفيذية الخاضعة للرقابة وهي جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها التأكيد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة الأجهزة الإدارية وفعاليتها في تحقيق أهدافها وإنجاز برامجها ومشاريعها...

وتتولى الرقابة الخارجية في معظم الدول جهتان هما السلطة التشريعية والمجلس الأعلى للحسابات والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة³⁶.

فالسلطة التشريعية تختص بسن القوانين المالية المختلفة بما فيها القوانين الرقابية، ومثالها قانون الميزانية العامة للدولة، ذلك أن إقرار الميزانية، وإن كان عملاً تشريعياً إلا أنه يعد من أهم وسائل الرقابة المالية التي يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية...

كما يتولى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والمجلس الأعلى للحسابات في معظم الدول ومن بينها اليمن والمغرب ووفقاً للقانون الرقابة المالية على الأموال العامة للدولة بأجهزتها الإدارية المختلفة.

أما الرقابة المالية الداخلية: تعنى الرقابة التي تمارسها الجهة التنفيذية بنفسها من خلال مراقبيها الماليين الذي يخضعون لها في التبعية الإدارية، ولا يخلو تنظيم إداري مركزي أو لامركزي من تحديد أوجه الرقابة المالية الداخلية وأجزائها وأدواتها، والهدف من الرقابة المالية الداخلية هو التأكيد من مطابقة تحصيل الإيرادات وصرف النفقات للأهداف المقررة مسبقاً، ومحاولة الكشف عن الانحرافات والأخطاء والتحري لمعرفة أسبابها واتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتصحيحها... وتعتبر الرقابة المالية الداخلية هي رقابة ذاتية في جوهرها،

وفي اليمن تقوم وزارة المالية ممثلة بمكاتبها في مختلف الوزارات والوحدات الإدارية بالرقابة الداخلية على الاموال العامة.

ثانياً: الرقابة المالية السابقة واللاحقة

تعنى الرقابة المالية السابقة قيام هيئات الرقابة المالية بالرقابة على الأعمال المالية للأجهزة الإدارية قبل القيام بالتصرف، سواء كان هذا التصرف متعلقاً بالنفقات أو إجراء الارتباط والتعاقد أو القيود المحاسبية،

³⁵ للمزيد من الاطلاع حول انواع الرقابة المالية وطرق ممارستها، راجع محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، مرجع سابق ص 29
³⁶ - سوف يتم تناول هذا النوع من الرقابة بالتفصيل في إطار هذه الفقرة، هيئات الرقابة المالية اختصاصها.

وذلك بهدف الحيولة دون وقوع الأخطاء أو اكتشافها قبل وقوعها، ولضمان أن تأتي هذه التصرفات المالية على أكبر قدر من الدقة والصحة، وغالبا ما تتم هذه الرقابة من قبل هيئات الرقابة المالية داخل الأجهزة الإدارية، ويفترض الرقابة المالية السابقة أن يكون لدى هيئات الرقابة المالية سلطة الموافقة المسبقة على الأعمال المالية وأهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف، حيث يستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين: جهة الرقابة والجهة التي تقوم بالصرف وهذا يحقق تجنب الأخطاء قبل وقوعها

أما الرقابة المالية اللاحقة³⁷ فتعني تلك التي تتم بعد التنفيذ أو بعد انجاز العمل كله أو كل مرحلة من مراحلها واكتمال نتائجه... وتنصب هذه الرقابة على مقارنة النتائج الفعلية النهائية بالمعايير الموضوعية والمحددة مسبقا لتحديد الاختلافات، أي مراجعة ما تم انجازه ثم مقارنته يتم هو مطلوب انجازه، وبعد ذلك التعرف على الأخطاء والانحرافات – إن وجدت-ومعرفة أسبابها ومحاولة إيجاد وسائل لتصحيحها في الوقت المناسب.

ثالثا: الرقابة الشكلية ورقابة الأداء

تعني الرقابة المالية الشكلية أن تتولى هيئة الرقابة المالية التأكد من أن الإجراءات التي اتبعت في صرف النفقات قد تمت في حدود الاعتمادات المالية المقررة لها، وأن ما تم تحصيله من إيرادات قد تم وفق أحكام القوانين والأنظمة المالية... فهي رقابة تنصب على مشروعية التصرف محل الرقابة من الناحية القانونية والمالية والمحاسبية، إن الرقابة المالية الشكلية اللانحوية تركز على الجانب اللانحوي أكثر من الاهتمام بالرقابة على الأداء والانجاز .

وفي اليمن والمغرب يمارس ديوان الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اليمني والمحكمة المالية في المغرب في جانب من اختصاصه الرقابية، رقابة شكلية من خلال دوره في التحقيق من أن جميع إيرادات الدولة من أموال وخدمات وأعيان قد أدخلت في ذمتها وفقا للتشريعات السائدة، وأن كافة النفقات قد تم صرفها وفقا للقوانين واللوائح المالية والمحاسبية النافذة، ووفقا لأحكام قانون الميزانية...

أما الرقابة المالية على الأداء فتبقى مراقبة مدى الاقتصاد والكفاءة والفاعلية التي تستخدم بواسطتها الجهة الخاضعة للرقابة مواردها عند قيامها بمسؤولياتها، إن الرقابة على الأداء تنصب على مدى كفاءة الأداء وفاعليته، لتحقيق الأهداف التي ينبغي أن تكون قد حددت مسبقا، إن الرقابة المالية ليست هدفا ذاتيا دائما هي وسيلة لتحقيق هدف رسمي، يرتبط بالاستخدام الأمثل للمال العام، فمعيار الرقابة المالية على الأداء معيار اقتصادي بالدرجة الأولى، يتوقف على ما تساهم به هذه الرقابة لتحسين المسار الاقتصادي للدولة ورفع مستوى الاقتصاد الوطني للاستخدام الأمثل للمال العام، وعدم إساءة استعماله أو التقصير أو الإهمال أو التساهل في التصرف فيه لخدمة الأهداف العامة وتحقيقها.³⁸

³⁷- سوف يتم تناوله لاحقا بنوع من التفصيل.

³⁸وفي مجال رقابة الأداء وتنفيذ الخطة تنص المادة(8) يمارس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الرقابة على تنفيذ الخطة وتقييم الأداء على أساس ومعايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية الاختصاصات التالية.....الخ للمزيد من الاطلاع راجع

ومن الأمثلة الوظيفية للرقابة المالية على الأداء استخدامها كوسيلة لتحقيق هدف محدد مسبقاً، وهو الاستخدام الأمثل للمال العام من خلال التحقق مما إذا كانت الموارد قد استخدمت لغايات تحقيق الهدف، وما إذا كانت المهام قد نفذت بشكل تام وفعال، وما إذا كان التصرف في المال العام قد تم بكفاءة وفعالية واقتصاد وبأحسن وأفضل الطرق، وأن المال العام قد سلم من العبث والضياع والغش والاختلاس³⁹.

المطلب الثاني: هيئات الرقابة المالية واختصاصها

حظي موضوع الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية باهتمام الدول فأنشأت لهذه الغاية منظمات اقليمية ودولية وصدرت عنها إعلانات دولية تتضمن مبادئ دولية أساسية للرقابة المالية، تتعلق بتنظيم هيئات الرقابة المالية العليا والتأكيد من استقلالها وتطبيق مبدأ المساءلة عن المخالفات المالية كضمانة لتحسين الأداء المالي للإدارة، وتنمية التعاون بين أجهزة الرقابة المالية العليا من الدول المختلفة، ونشر الوعي الرقابي المالي على المستويين الدولي⁴⁰ والاقليمي،

الهام المتوكل، الرقابة الادارية في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق ص574. راجع حسين البيلي، رقابة الاداء ودورها في التنمية الادارية، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، اليمن، اطروحة دكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق، طنجة، العام الجامعي-2011-2010. ص98.

³⁹- ومن أمثلة ذلك: أن قياس فاعلية برنامج تدريبي من مجال الخدمة الصحية يتم من خلال قياس المخرجات لهذا البرنامج، والتي يمكن الحكم عليها بصورة معقولة من خلال الزيادات الناتجة عن عدد الممرضات المؤهلات بصورة جيدة، إضافة إلى الخدمات الصحية بشكل عام، أن قياس فعالية برنامج إسكان يمكن الحكم عليه من خلال عدد المساكن التي وفرها هذا البرنامج فعلاً، ولكن هناك فحص أكثر أهمية وهو المنافع الاجتماعية أو المنافع الأخرى التي تنتج عن معالجة مشكل كثافة السكان.

⁴⁰- ويفرض فيما يلي لأهم الإعلانات الدولية الصادرة عن منظمات دولية في مجال الرقابة المالية والقواعد الرقابية التي تتضمنها هذه الإعلانات.

أولاً: إعلان واشنطن: صدر هذا الإعلان عن المنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية المسماة عام 1991، (INTOSIA)، وتضمن هذا الإعلان بعض القواعد الأساسية النموذجية للرقابة المالية، يمكن الاسترشاد بها في مجال الرقابة المالية.

ومن أهم القواعد القانونية التي أقرها إعلان واشنطن:

1- التأكيد على استقلال هيئات الرقابة المالية العليا عن السلطات العامة في الدولة ووجوب تقرير حماية تشريعية لمبدأ استقلال هذه الهيئات.

2- وجوب توفر الأهلية والكفاءة والاختصاص للمراقب المالي، لتكون هذه المتطلبات منسجمة مع طبيعة عمل الرقابة المالية ونطاقها وتعقيدها، والعمل على التنمية المهنية لموظف الهيئة العليا للرقابة المالية وتدريبهم لتمكينهم من أداء عملهم بفعالية.

3- تحديد أنواع الرقابة المالية وهي:

- الرقابة المالية القانونية: التي تأخذ شكل رقابة وقائية، وهي تتم في وقت يسمح فيه لهيئة الرقابة المالية أن تمنع إجراء أي تصرف يقرر بأنه مخالف للقانون، وهذا النوع من الرقابة المالية يتمتع بمؤيد فوري هو الرفض الصادر عن الهيئة العليا للرقابة المالية للجهة الخاضعة للرقابة بإجراء تصفية للنفقة في حال وجود مخالفة قانونية ومحاسبية.

- الرقابة المالية على الإدارة: التي تنصب على التحقق من مدى التمسك بسياسات الإدارة وتقديم المعلومات الإدارية والمالية والموثوق بها وفي الوقت المناسب، فهي رقابة يعد فيها المراقب المالي تقريراً بشأن مدى التوفير والكفاءة اللذين يتم بموجبها الحصول على الموارد واستخدامها، فضلاً عن مدى الفعالية التي يتم بموجبها تحقيق الأهداف.

- الرقابة المالية والمحاسبية: التي تستهدف المحافظة على الموجودات والموارد، والتي تتحقق من دقة السجلات الحسابية وكما لها وسلماها.

4- وضع القواعد والإجراءات الخاصة بإعداد التقارير الرقابية كأسلوب هام من أساليب الرقابة المالية، ومدى اختلاف هذه التقارير بحسب نوع الرقابة، وبيان المعلومات والبيانات التي يجب أن يتضمنها التقرير وأهمها: عنوان التقرير وتاريخه وهدفه وإعادة سجل التقرير وسنده القانوني، ومناسبته وإعداده وتوقيعه، ورأي معد التقرير وتوقيعه والمخالفات المالية وحجمها ومستوى المسألة التي تترتب عنها.

وتختلف تشريعات الدول في تسمية هيئات الرقابة المالية وتكوينها واختصاصها ومدى استقلالها موقعها في الهرم التنظيمي للدولة، إلا أنها تتفق في هدف واحد هو النيابة عن الدولة في ممارسة الرقابة المالية على الأجهزة الدولة.

كما تتفق في منحها اختصاصات الرقابة المالية اللاحقة والشاملة على العمليات المالية في الأجهزة الإدارية، إذ لا تكتفي معظم الدول بالرقابة الإدارية أو التشريعية على الأموال العامة التي تشمل إيرادات الدولة ونفاقتها، وميزانيتها، بل تعهد بالرقابة المالية إلى هيئات مستقلة على السلطة التنفيذية يكون لها اختصاص في هذا الشأن بناء على نصوص الدستور...

والأصل أن تمارس السلطة التشريعية الرقابة المالية على السلطة التنفيذية وفروعها التي تتولى جباية الأموال العامة وإنفاقها ضمن القواعد القانونية التي رسمتها لها لتتأكد من حسن التنفيذ... أما السلطة التنفيذية فلا يمكنها أن تتولى مهمة الرقابة المالية، لأنها هي وأجهزتها محل رقابة مالية، ومن هنا درجت الدساتير على إنطاط هذه المهمة بأجهزة رقابية مستقلة تلحق السلطة التشريعية تنظيمياً، وهيئات رقابية متخصصة مثل وزارة المالية والوحدات المالية داخلها.

ونعرض فيما رقابة الهيئة التشريعية ورقابة وزراء المالية.

ثانياً: إعلان طوكيو: صدر هذا الإعلان عن المنظمة الآسيوية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية خلال مؤتمرها المنعقد في مدينة طوكيو العاصمة عام 1985، وسمي فيما بعد بإعلان طوكيو الخاص بمبدأ المساءلة العامة وقد عرف هذا (Public Accountability)، كما أكد هذا الإعلان الصلة الوثيقة بين الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية ومبدأ المساءلة من حيث أن تطبيق هذا المبدأ يعتبر ضماناً أكيدة لتحسين الأداء الإداري والمالي للإدارة، إذ كلما شعرت الإدارة بأنها عرضت للمساءلة حسنت من مستوى الأداء وعززت نظم الرقابة، فضلاً عن المساءلة وسيلة فعالة للقضاء على الفساد الإداري والمالي، وأن تطبيقها يؤدي إلى خفض الدين العام من حيث تخطيطه واستقلاله وإجراءات التصرف فيه وتسديده في مواعيده بم يترتب مزيد من الفواتير على الدولة.

ثالثاً: إعلان جاكارتا: صدر هذا الإعلان عن المنظمة الآسيوية للهيئات العليا للرقابة المالية المسماة (أنتوساي) خلال اجتماعها في مدينة جاكارتا عام 1998، وتعتبر هذه المنظمة هيئة إقليمية مستقلة تهدف إلى تدعيم تبادل الأفكار والخبرات ما بين دواوين المحاسبة الآسيوية في مجال الرقابة المالية العليا...

ومن أهم المبادئ الرقابية المالية التي نظمها هذا الإعلان القواعد الإرشادية لهيئات الرقابة المالية العليا، التي تشكل إطاراً عملياً لتطبيق مفهوم الرقابة على الأداء، وهي قواعد مستقاة من الخبرات التي يتمتع بها الأعضاء في المنظمة، والتي تشكل منهجاً متكاملًا لرقابة الأداء يمكن للمراقبين الماليين في دواوين المحاسبة من خلال تطبيقها التعامل مع المتطلبات المعقدة لرقابة الأداء في ظل الاستخدام الواسع لتقنية المعلومات.

كما عرف هذا الإعلان الرقابة على الأداء بأنها "مراقبة الاقتصاد والكفاءة والفعالية التي تستخدم بواسطتها الجهة الخاضعة للرقابة مواردها عند قيامها بمسؤولياتها..."

يضاف إلى المبادئ السابقة إعلان القواعد والإجراءات الإرشادية لتطبيق مفهوم رقابة الأداء والتي تشمل: تحديد السلطة القانونية لرقابة الأداء وأهدافها وأساليب رقابة الأداء، ومراحل تنفيذها، ودليل إثبات الرقابة الذي تتضمن المعلومات التي يتم الحصول عليها، واستخدامها لدعم ملاحظات هيئة الرقابة المالية، وكيفية إعداد التقارير الرقابية الخاصة برقابة الأداء ومضمونه، وأثر تقنية المعلومات على ممارسة رقابة الأداء، ولآثار المتمثلة لرقابة الأداء.

رابعاً: الإعلان الصادر عن المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية:

نص النظام الأساسي للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية على ضرورة تنظيم التعاون بين أجهزة الرقابة المالية العليا وتنمية في دول المجموعة وتبادل وجهات النظر والخبرات والأفكار والدراسات والبحوث في مجال الرقابة المالية، ونشر الوعي الرقابي المالي في الوطن العربي والعمل على تقوية أجهزة الرقابة المالية في أداء مهامها الرقابية ودعمها. هذا بالإضافة للعديد من المنظمات الدولية المهتمة برقابة المالية مثل المنظمة الإفريقية (افروسى)، والمنظمة الأوروبية (ايروسى)، والمنظمة الأمريكية، واتحاد جنوب المحيط الهادي للهيئات العليا للرقابة المالية، كما توجد منظمات صغرى إقليمية مثل تلك الخاصة بدول مجلس التعاون الخليجي، وايضا اتحاد المغرب العربي، راجع نوال المتوكل، الرقابة الادارية في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق، ص532.

راجع نواف كنعان: "الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في الإمارات العربية المتحدة"، الشارقة، الموقع الإلكتروني دولة الإمارات العربية المتحدة.

الفرع الاول: الرقابة المالية عن طريق السلطة التشريعية في المغرب واليمن

تمارس السلطة التشريعية في الدول البرلمانية إلى جانب وظيفتها التشريعية وظيفة رقابية على الأموال العامة ويكاد يجمع الباحثون في القانون الدستوري بوجه عام، على أن الاختصاص المالي للبرلمان هو سبب أصل وجوده، وتمارس الرقابة المالية بالمغرب -كغيره من الدول- بواسطة البرلمان باعتباره صاحب الترخيص للحكومة بتحصيل المداخل والقيام بسرق النفقات وذلك من خلال مصادقته السنوية على القانون المالي، بالإضافة إلى كون الحكومة تعتبر مبدئياً وبمقتضى الدستور مسؤولية سياسية أمام البرلمان بعد الملك.

هذه الرقابة البرلمانية على النشاط المالي الحكومي متعددة الأبعاد:

- رقابة سابقة: تقديم مشروع الميزانية، ودراسته والتصويت عليه⁴¹.

- رقابة مواكبة (موازية): بواسطة الآليات الكلاسيكية كالأئلة بأنواعها بمناسبة طلب الحكومة اعتمادات جديدة، أو طلب تحويل أخرى، حيث يناقش أعضاء البرلمان الحكومة بمختلف الادوات الدستورية المتاحة حول النشاط الذي يقومون به⁴².

- رقابة لاحقة: بواسطة لجان تقصي الحقائق في وقائع معينة، ومن خلال قانون

التصفية⁴³.

وفي الجمهورية اليمنية فإن ما يتعلق بتقديم الميزانية والتصويت عليه فإن المادة 88 من الدستور اليمني أوجبت عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس النواب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ويتم التصويت على مشروع الموازنة بابا وتصدر بقانون⁴⁴، كما يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقات السياسية والاقتصادية الدولية التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة⁴⁵.

الفرع الثاني: رقابة وزارة المالية ومصالح التفتيش بالوزارات

تتمين وزارة المالية على الرقابة المالية من خلال الأجهزة التابعة لها وعلى رأسها المفتشية العامة للمالية، التي تشكل الهيئة العليا للدولة في المجال المالي، بفضل طبيعة المهام والسلطات الواسعة التي تتولاها في كل الدوائر العمومية والجماعية المرتبطة بالمال العام، إلى جانب جهاز مراقبة الالتزامات بنفقات الدولة، والخزينة العامة للمملكة.

⁴¹- الفصل 75 من الدستور المغربي الجديد: "يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت..." ويوازيه الفصل من الدستور اليمني.

⁴²- بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، راجع الفصل 67 من الدستور المغربي الجديد 2011.

⁴³- الفصل 76 من الدستور المغربي الجديد 2011.

⁴⁴المادة 88 من الدستور اليمني

⁴⁵المادة 92 من الدستور اليمني

المبحث الثاني: الرقابة العليا من خلال أجهزة الرقابة العليا وهيئة مكافحة الفساد.

سوف نوضح أكثر عن أجهزة الرقابة المالية العليا في المغرب ممثلة بالمحاكم المالية (المطلب الأول)، الانتقال لأجهزة الرقابة العليا في اليمن (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة المالية من خلال المحاكم المالية في المغرب

تجسدت الرقابة القضائية بوجه المحوري والأكثر أهمية في الرقابة اللاحقة على المال العام، إذ يمكن اعتبار المحاكم المالية⁴⁶، أداة تقويم موضوعية على المستويين المركزي والمحلي، وأنجع وسيلة للحفاظ على مبدأ الشرعية وتكريس سلطة القانون في حفظ المصالح العليا للمواطنين في المجال المالي. وتبرز بهذا الخصوص المحاكم المالية أو كما ينعته البعض بأجهزة الرقابة العليا التي تعمل على ترسيخ مبادئ الشفافية المالية.

المطلب الثاني: الرقابة العليا من خلال الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وقانون هيئة مكافحة الفساد

الفرع الأول: الرقابة العليا من خلال الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اليمني

بعد توحيد شطري اليمن شمالة وجنوبه في 22 مايو 1990، تم دمج الجهاز المركزي لمراجعة الحسابات الذي تم أنشائه في جنوب اليمن عام 1972. في إطار الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي تم أنشائه في شمال الوطن 1974. وقد صدر القرار الجمهوري رقم (39) لسنة 1992 بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ثم قرار مجلس الرئاسة رقم 2 للعام 1993 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجهاز رقم (39) لسنة 1992 الذي يعتبر هيئة رقابية ذات شخصية اعتبارية مستقلة تتبع مباشرة رئيس الجمهورية⁴⁷، ويتمتع الجهاز باستقلالية إدارية ومالية وله موازنته المالية المستقلة المدرجة في الميزانية العامة للدولة، وللجهاز الحرية الكاملة في البث في المسائل والنواحي الرقابية دون أي توجيه ملزم أو تدخل من جهات أو سلطات أخرى من خارج الجهاز⁴⁸، حتى يتمكن الجهاز من ابدى الرأي الفني المحايد والموضوعي في ضوء أحكام القوانين النافذة، كما حددت المادة رقم (4) من نفس القانون أهداف الجهاز فيما يلي:

1- تحقيق رقابة فعالة على الأموال العامة والتأكيد من حسن إدارتها من حيث الاقتصاد والكفاءة

والفعالية

⁴⁶- ظهير شريف رقم 1-02-421 الصادر بتنفيذه القانون 99-62 المتعلق بقانون المحاكم المالية بتاريخ 15 يونيو 2002، ج.ر عدد 5030 بتاريخ غشت 2002، ص 2294-2328.

للمزيد من الإطلاع راجع احمد يوش مدني: "المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات- التشكيل والاختصاص"، أطروحة دكتوراه، أكدال- الرباط، 2001-2002.

⁴⁷المادة (3) من قانون رقم (39) لسنة 1992 بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.

⁴⁸احمد محمد الادباني "نبذة تاريخية عن رقابة الجهاز في الجمهورية اليمنية" المجلة الدولية للمراجعة الحكومية العدد الأول 1992 ص 42

- 2-المساهمة في تطوير أداء الوحدات الخاضعة لرقابته، وعلى الأخص في المجالات المالية والإدارية
- 3-المساهمة في تطوير ورفع مستوى أداء مهنة المحاسبة والرقابة في الجمهورية اليمنية
- 4-تطبيق الرقابة المالية بشقيها المالي والمحاسبة
- كما منح الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة سلطات وصلاحيات على جميع الوحدات الحكومية الواقعة تحت مسؤوليته، حيث يمارس الجهاز اختصاصاته الواردة في هذا القانون على الجهات التالية:⁴⁹
- 1-الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية
 - 2-الوحدات الاقتصادية والمنشآت التابعة لأي منها
 - 3-المجالس المحلية وتكوينها في المحافظات والمديريات
 - 4-الوحدات المعانة المتمثلة بالجمعيات التعاونية ذات النفع العام والنقابات والتنظيمات الشعبية والجمعيات الاجتماعية الخدمية والخيرية واي جهة تقدم لها الدولة الدعم المادي والمالي.
- كما حددت المادة رقم (5) أنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز في الآتي:
- 1-الرقابة المالية بشقيها المالي والمحاسبي
 - 2-الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة⁵⁰
 - 3-الرقابة القانونية وتقييم الأوضاع القانونية والتنظيمية
- ويقوم الجهاز بنشطة وفعاليات من صلب مهامه تتمثل في تقديم تقارير دورية عن الأعمال الرقابية الملزم أساسا بتقديمها، بموجب مسؤولياته وصلاحيته، والعلاقة التنظيمية المقيد بها للرفع إلى الأطر العليا (رئيس الجمهورية، مجلس النواب، مجلس الوزراء)، معبرا عنها كأساليب وأدوات رقابية عملية مشرعة قانونا، والتقارير الملزم بتقديمها الجهاز هي:⁵¹
- تقارير دورية منتظمة بالنتائج العامة للأنشطة الرقابية، يرفعها الجهاز لفخامة رئيس الجمهورية، وترسل نسخة من التقرير لرئيس مجلس النواب ونسخة إلى مجلس الوزراء.
 - تقارير سنوية بنتائج مراجعة الحسابات الختامية للموازنات العامة للدولة، والموازنة الملحق بها، والمستقلة عنها، ترفع تلك التقارير إلى رئيس الجمهورية ونسخة لرئيس مجلس النواب وأخرى لرئيس مجلس الوزراء، كما ترسل نسخة للأمن السياسي ونسخة للوزارة الداخلية.
 - تقارير وبيانات طارئة بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب، بم لا يتعارض مع استقلالية وحياد الجهاز.
 - تقارير استثنائية هامة في مجالات مختلفة يرفعها رئيس الجهاز لرئيس الجمهورية والسلطات المختصة.

⁴⁹المادة (6) من قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.
⁵⁰للمزيد من الاطلاع حول رقابة الأداء في الجمهورية اليمنية، راجع حسين البيلي رقابة الأداء ودورها في التنمية الإدارية بالجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة نموذجا-اطروحة دكتوراة في القانون العام كلية الحقوق وحدة الإدارة والتنمية-طنجة-للعام الجامعي 2010-2011.
⁵¹راجع رياض الفقير، الرقابة على أعمال الإدارة وعلاقته بتحسين أداء مؤسسات الدولة اليمنية، أطروحة دكتوراة كلية الحقوق -شعبة القانون العام-وحدة الإدارة والتنمية-طنجة-للعام الجامعي 2011-2012ص218

بذلك اتفق المشرع اليمني مع المشرع المغربي في تحديد المستوى الأعلى للرقابة، وفي الجهة التي يرفع لها تقارير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وهو رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ومجلس الوزراء.

كما حدد القانون اليمني رقم (39) لسنة 1992. الخاص بشأن تنظيم اعمال الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الاختصاصات العامة بالمراجعة والتفتيش المالي، والرقابة القانونية وتقييم الأوضاع القانونية، فيما يخص اختصاص الجهاز بالمراجعة والتفتيش المالي⁵² يقوم الجهاز بمراقبة مختلف الجهات في مجال الإيرادات والمصروفات عن طريق القيام بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والتثبت من ان التصرفات المالية والقيود المحاسبية الخاصة بالتحصيل او بطرق الاستحقاق قد تمت بطريقة نظامية ووفقا للقوانين واللوائح والنظم المالية والمحاسبية المقررة ويعمل على مراجعة حسابات مرتبات التقاعد ومكافئة نهاية الخدمة والإعانات والتأمينات الاجتماعية والتثبت من مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة لها. حيث اعطى المشرع اليمني للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة سلطة وحق مراجعة القرارات الخاصة بشؤون العاملين فيم يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور⁵³... الخ وهي تدخل ضمن اختصاصات ادارة الموارد البشرية التي تقوم بها وزارة الخدمة المدنية.

ويراقب الجهاز المركزي أعمال المؤسسات والهيئات والوحدات الإدارية رقابة قانونية تستهدف تقييم الاوضاع القانونية والتنظيمية⁵⁴ ورقابة الاداء⁵⁵، حيث يقوم الجهاز القيام بفحص القوانين واللوائح والنظم المالية والإدارية والمحاسبية للتحقق من مدى كفاءتها، وتلافي أوجه القصور فيها، والإسهام في ابدى الرأي في مشاريع في مشاريع القوانين واللوائح والقرارات والنظم التي تتصل بمجالات المحاسبة أو المراجعة أو التفتيش والرقابة المالية أو مزاوله مهنة المحاسبة، وذلك كله بهدف التحقيق من كفاءتها وتحديد أوجه القصور أو النقص او الاختلاف فيها، واقتراح المعالجات اللازمة لها ورفعها إلى السلطات المختصة بإعدادها وإقرارها وإصدارها⁵⁶.

ويتكون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من أربعة قطاعات رئيسية يتولى قيادة الجهاز رئيس يتم تعيينه بمقرر من رئيس الجمهورية ونائب رئيس الجهاز يتم تعيينه بدرجة نائب وزير، ورؤساء قطاعات يعينون بدرجة وكيل وزارة، ويتبع كل قطاع عدد من الإدارات المركزية التي تتفرع منها عدد من الإدارات العامة للرقابة⁵⁷.

⁵² المادة (7) من قانون الجهاز المركزي.

⁵³ المادة(75) من قانون رقم 39 لسنة 1992 بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اليمني.

⁵⁴ المادة(9) من قانون الجهاز الفقرة (أ)

⁵⁵ المادة(8) من قانون الجهاز

⁵⁶ رياض الفقير-الرقابة على أعمال الإدارة وعلاقتها في تحسين أداء مؤسسات الدولة اليمنية-مرجع سابق ص229

⁵⁷ راجع رياض الفقير الرقابة على اعمال الادارة وعلاقتها بتحسين اداء مؤسسات الدولة اليمنية/مرجع سابق ص235

وفي سبيل تنفيذ مهامه فانه يمارس اختصاصه في مجال الرقابة المالية والمحاسبية والرقابة القانونية ورقابة الأداء⁵⁸. ولذلك يعتبر الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اعلي جهاز للرقابة العلي اعلي المال العام في اليمن ويأتي دور الهيئة العامة لمكافحة الفساد مكملا.

الفرع الثاني-الرقابة من خلال هيئة وقانون مكافحة الفساد⁵⁹

انشئت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفقا للقانون رقم 39 لسنة 2006 م وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والاداري وتعرف بانها: هيئة وطنية مستقلة في الجمهورية اليمنية لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعاقب ممارسيه ودرء مخاطرة واثارة، وملاحقة مرتكبيه، وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة عن ممارسته، إضافة الى توعية افراد المجتمع بمخاطر الفساد وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل واساليب الوقاية منة. وبإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد اصبح لليمن مؤسسة متخصصة في مكافحة الفساد تتمتع بسلطات وصلاحيات واستقلالية واسعة، بما يمكنها من السيطرة على الفساد.⁶⁰

فقانون مكافحة الفساد جاء بشفافية كاملة ووضوح متناهي وشامل لجميع الحالات التي تتصل بالفساد وما يؤدي اليه من خلال العديد من فصوله.

إن منح الهيئة العامة لمكافحة الفساد والصلاحيات والاستقلالية الكاملة التي تعزز دوره العملي في مكافحة الفساد والقضاء على أوكاره، وسد الثغرات القانونية التي ينطلق منها المدمنون على الفساد من قيادات الدولة، من أهم الانتظارات التي يجب أن تتمتع بها الهيئة.

وما يعزز عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التفاعل الإيجابي المطلوب بينها وبين الأجهزة العدلية والقضائية من خلال تجاوبهم السريع والمتواصل مع ما تقدمه الهيئة من بيانات ومعلومات⁶¹.

⁵⁸للمزيد من الاطلاع راجع الهام محمد المتوكل، الرقابة الإدارية في الجمهورية اليمنية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2001 ص574

⁵⁹القانون رقم 39 لسنة 2006 منشور، بالجريدة الرسمية العدد، 24 بتاريخ 2006.

⁶⁰سعى المشرع من خلال سن هذا القانون إلى تحقيق الأهداف الآتية:

-منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطرة وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة على ممارسته.
-تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.

-إرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل للموارد.

-تفعيل مبدأ المحاسبة والمسائلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتيسير على أفراد المجتمع في إجراءات الحصول على المعلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية.

-تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفعالة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منة.

⁶¹- إن قانون مكافحة الفساد قد ترك المجال مفتوحا للمشاركة الشعبية في اختيار أعضاء الهيئة العليا لمكافحة الفساد الذي جعل مسألة الاختيار على مجلس الشورى والنواب، الأول يقوم بعملية الترشيح والثاني يقوم بعملية الاختيار كأسلوب حر وديمقراطي.

فالأمر يتوقف هنا على الإيجابية وحسن الاختيار للأشخاص الموثوق بهم وبحسب الشروط التي حددت في القانون لمن يحالفهم الحظ في حصولهم على ثقة ممثلي الشعب في البرلمان.

راجع محمد محمد الدرة: "مبادئ علم الإدارة العامة والإصلاح الإداري"، مطبعة جامعة تعز، الطبعة الثانية، 2008، ص 202.

فمكافحة الفساد هي عبارة عن عملية تبادل معلومات ويمثل هذا الجانب الأكبر من عملها بصورة عامة وهي تعمل بالمشاركة مع المجتمع المدني كما جاء في نص القانون في المادة (24) التي تنص "على كل شخص علم بوقوع جريمة من جرائم الفساد الإبلاغ عنها إلى الهيئة أو الجهة المختصة مع تقديم ما لديه من معلومات حولها لتتولى دراستها للتأكد من صحتها واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها وتباشر الهيئة من تلقاء نفسها التحري والتحقيق في جرائم الفساد المنشورة في وسائل الإعلام المختلفة".

وهذا ما يؤكد أن المعلومة جزء أساسي من عمل الهيئة وتكون هنا الهيئة أما كم هائل من المعلومات التي تتدفق إليها من جميع الأجهزة الحكومية ومن مختلف المحافظات والمديريات وسيكون لهذه المعلومة جوانب عديدة منها ما هو صحيح ومنها ما هو شبيه ومنها ما هو كيدي ومنها ما هو نزعة تحقيق أغراض شخصية، لكن الهيئة يجب أن تتفاعل مع المعلومات كمعلومة وبحسب ما جاء في نص القانون عليها تولى دراستها والتأكد من صحتها.

ولنجاح عمل الهيئة يجب أن يكون هناك أهمية لكيفية تقديم المعلومة السليمة من خلال وضع بعض الشروط للأشخاص أو الجهات التي ترغب بتقديم معلومة أو معلومات للهيئة عن ممارسات الفساد، ومن جهة أخرى لا تصل هذه الشروط إلى الحد الذي يحجب المعلومة تحت مبرر الخوف أو الضرر الذي سيلحق بمقدم المعلومة.

وهذا ما أكد عليه القانون صراحة في توفر الضمانات لمقدم المعلومات كما جاء في النص.

"تكفل الهيئة للشهود، والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية وتحدد اللائحة إجراءات حمايتهم والتدابير الخاصة بذلك".

فالهيئة هنا توفر الحماية والضمانات لكيلا يلحق بمن يقدم معلومة ضررا سواء في وظيفة أو ما قد يترتب على هذا من نتائج وهذا يتحقق من خلال السرية الكاملة للمعلومة وبمقدمها. وفي المغرب فان الدستور المغربي أكد لأول مرة في الفصل 36 على دستورية وإحداث هيئة عامة للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وتتولى مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبدأ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.⁶² هذا المبادرات والاجراءات والضمانات بدون شك من شأنها ان تساهم في ترسيخ مبدأ الحكامة الجيدة وحسن تدبير الشأن العام وتحقيق تنمية إدارية فعالة في المرافق العامة والجهاز الإداري للدولة.

⁶²راجع الفصل 167 من الدستور المغربي الجديد 2011.

الخاتمة:

ولما كان الاستخدام الفعال للأموال العامة يشكل أحد الدعائم الأساسية من أجل حسن إدارة تلك الأموال وفعالية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المختصة، فإن تحقيق هذه الأهداف يتطلب وجود هيئة عليا للرقابة المالية يكفل القانون استقلالها، تتولى الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية لضمان الاستخدام الفعال والمناسب للأموال العامة، وخاصة بعد أن توسع نشاط الدولة ليمتد إلى القطاعين الاقتصادي والاجتماعي.

حيث كما رأينا ترصد الدولة الأموال العامة وتخصيصها لضمان سير المرافق العامة، فلا بد من المحافظة عليها، وحمايتها ولا يتم التصرف فيها إلا بما يحقق المصلحة العامة، وإذا كانت الدولة تعهد إلى بعض من يمثلونها بمهمة الحفاظ على المال العام واستخدامه فيما هو مخصص له فإن ذلك يقتضي أن يلتزم هؤلاء الموظفون في الحدود المقررة لهذا المال

حيث لوحظ من خلال اغلب التقارير الدولية وجود فساد كبير ومستشري في الوظائف والعمليات المالية في البلدان النامية كالاختلاس والاستيلاء على المال العام والتبديد والتفريط بالمال العام

ونلاحظ أن هناك تداخلا وتشابها بين الفساد الإداري والفساد المالي، حيث أن طبيعة العمل الرقابي الإداري وكذلك العمل الرقابي المالي يظهر فيه التداخل والتشابك ذلك أن الخلل الإداري ينتج عن خلل مالي والخطأ المالي منتج عن خطأ إداري وهكذا، والفساد المالي بشكل عام سلوك شبه منحرف، يترتب عليه خسائر مادية كبيرة ويؤثر على تنمية الوطن، ومن ثم على الدولة بأكملها، مما يحملها أعباء قد تكون في غنى عنها كالديون، وقد تتدهور سياسة الدولة أن تنتشر هذا الفساد، ولم تتحكم في المال العام وللفساد المالي آثار اقتصادية سلبية، تؤثر على الاقتصاد القومي وعلى المواطنين، وأثار اجتماعية تؤثر على بنية المجتمع ككل.

الاستنتاجات:

- للفساد الإداري تأثير اقتصادي من حيث تعطيله للنمو الاقتصادي وسبب في ضياع أموال الدولة التي يمكن ان نستخدمه في مشاريع تخم المواطنين
- تؤثر الفساد الإداري في جذب الاستثمارات الأجنبية وهروب رؤوس الأموال المحلية يؤثر في توزيع الدخل
- يساهم الفساد المالي في ارتفاع معدل الجريمة يساهم الفساد المالي في اضعاف العدالة وانحسارها وتقليل القيم الإيجابية ويؤثر تأثيرا مباشرا على الكفاءة الإنتاجية والفعالية
- تعمل الدول النامية من بينها المملكة المغربية والجمهورية اليمنية على محاربة الفساد من خلال الرقابة التشريعية ووزارة المالية

- تفعيل الرقابة المالية من خلال مصالح التفتيش بالوزرات ومراقبين للالتزام بنفقات الدولة يعملون تحت مسؤولية واشراف مراقب عام.
- الرقابة للمال العام من خلال الخزينة العامة
- الرقابة العليا من خلال المحاكم المالية ممثلة في المجلس الاعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات في المملكة المغربية
- الرقابة العليا على المال العام من قبل الجهاز المركزي لرقابة والمحاسبة وهيئة وقانون محاربة الفساد.

رغم وجود العديد من الاليات الرقابية لمحاربة الفساد المالي وحماية المال العام الا انه لازال هناك العديد من القصور في عمل هذا الاليات قد ترجع لأسباب مؤسسية وسياسية وقانونية نتيجة ثغرات في قوانين الوظيفة العامة والقوانين المنظمة للجانب المالي العام والاسراع في تطبيقها واتجاهها احيانا مما يؤدي الى عدم الحفاظ على المال العام وضمان السير العادي لمرفق العام، وقد تكون واسباب ادارية وشخصية.

التوصيات:

- من خلال الاطلاع على الواقع الرقابي على المال العام في اغلب الدول النامية وعلى وجهة الخصوص في الدول محل الدراسة اليمن والمملكة المغربية نوصي بالاتي:
- زيادة التوعية بأهمية المال العام عبر الصحف ووسائل الاعلام المختلفة
- تفعيل مبدئ الثواب والعقاب ومحكمة المفسدين حال تورطهم والاعلان عن ذلك في وسائل الاعلام الرسمية والضرب بيد من حديد للمتساهلين والمتآمرين على المال العام.
- تثقيف الموظفين العموميين بأخلاقيات المرفق العام وتخليق السلوك الاداري والية وترشيد الانفاق الحكومي في الأوجه الاكثر اهمية للمجتمع.
- ادخال اليات الحكامة المالية في جميع مرافق ومفاصل الدولة والاخذ بمبادئ الحكامة مثل المحاسبة المسؤولة والشفافية المشاركة الفعالية.
- التشف في نفقات التسيير والتقليل من المصروفات الغير ضرورية، وخصه المرافق العامة الاقل اهمية على ان تبقى المرافق العامة الاكثر اهمية في أيدي الدولي لخدمة المواطن، والا يكون عرضة للاستغلال من قبل المرافق التي تمت خوصتها مثل مرافق الماء والكهرباء والتغذية والادوية والطاقة ... الخ
- وفي الختام فان مشاريع الاصلاح المالي لن تراء طريق النور مالم يكون لها تخطيط علمي سليم من خلال التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة العلميين، ووجود ارادة سياسية تجسد هذا الاهتمام على ارض الواقع،

وعليه اوصي بزيادة الاهتمام بالحوث العلمية خاصة في مواضيع أكثر حساسية واهمية مثل دور الارادة السياسة في الاصلاح المالي وبحث متخصصة عن اليات الحكامة الرشيدة للجانب المالي في المرافق العامة.

قائمة المراجع:

الكتب والمراجع باللغة العربية:

- أحمد محمد عبد الهادي: "الانحراف الإداري في الدول النامية"، مركز الإسكندرية للكتاب 1997.
- ادريس القاسمي، الوظيفة العمومية ونظامها الأساسي، السلطات والقانون الإداري، التوظيف، سلسلة التكوين الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الاولى 1، الدار البيضاء، 1994،
- حميدوش مدني، المحاكم المالية في المغرب، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، مطبعة فضالة، المحمدية الطبعة الاولى 2003.
- حنان سالم: "ثقافة الفساد في مصر دراسة مقارنة للدول النامية"، دار مصر المحروسة، الطبعة الأولى، القاهرة 2003 .
- خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عبد آل الشيخ: "الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته دراسة تطبيقية"، لنيلة درجة الدكتوراه في الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2007.
- خالد عمر باجنيد، القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الادارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية ، دار جامعة عدن للطباعة والنشر ، 2003.
- سليمان بن محمد الجريش: "الفساد الإداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية"، مكتبة الملك فهد الوطنية، الطبعة الأولى 2003 .
- شكري فهمي حمود: "الرقابة المالية العليا: مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية والدول الأجنبية"، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 1996.
- شكري فهمي حمود: "الرقابة المالية العليا: مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية والدول الأجنبية"، دار مجدولاي للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 1996.
- الشخيلي عبد القادر، دور القانون في مكافحة الفساد الاداري، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2006 .
- عائض عبد الطيف مصلح، تفعيل الدور الرقابي لمكافحة الفساد، أوراق المؤتمر السابع للقادة الاداريين 2007، ص707.

- عبد الرحمن شرف الدين، أهمية قانون الخدمة المدنية في مواجهة الفساد الإداري، منشور ضمن كتاب أوراق ندوة الإصلاح الإداري والمالي، إصدار المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، 1996، ص159.
- عبد العزيز توفيق: "قانون المحاكم المالية"، سلسلة النصوص التشريعية المغربي، الدار العالمية للكتاب، الطبعة الأولى 2003.
- عبد القادر تيعلاتي، المالية العامة المغربية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، 1998.
- عبد الله حسين بركات، المالية العامة، الجزء الثاني، التشريع الضريبي في اليمن، مكتبة الصادق، صنعاء، 2005.
- عقلاان حمود، الفساد الإداري في الجمهورية اليمنية، منشور ضمن كتاب أوراق ندوة الإصلاح الإداري والمالي، إصدار المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، 1996.
- محمد الامين البشري: "الفساد والجريمة المنظمة"، جامعة نايف للعلوم الأمنية"، الرياض، 1428- 2007.
- محمد رسول العمودي، الرقابة المالية العليا دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2005.
- محمد محمد الدرا: "مبادئ علم الإدارة العامة والإصلاح الإداري"، مطبعة جامعة تعز، الطبعة الثانية، 2008، ص 202.
- نادية اسماعيل محمد الجبلي، الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية الاسكندرية، 2018.
- نادية اسماعيل محمد الجبلي، المزايا والضمانات القانونية للاستثمار الاجنبي، دار الكتب والدراسات العربية، جمهورية مصر العربية، 2018.

الرسائل والاطروحات:

- خالد عبد الرحمن بن حسين الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته - دراسة تطبيقية، اطروحة لنيل درجة الدكتوراة في الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض 2007.
- سعيد جفري: "الرقابة المالية المحلية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق، عين الشق، الدار البيضاء، 1992/1991، ص 157.

- احمد يوش مدني: "المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات-التشكيل والاختصاص"، أطروحة دكتوراه، أكادال- الرباط، 2001-2002.
- حسين البيلي، رقابة الاداء ودورها في التنمية الادارية، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، اليمن، اطروحة دكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق، طنجة، العام الجامعي-2010-2011.
- راجع أحمد يوش مدني: "المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات - التشكيل والاختصاصات"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق-أكادال، 2001.
- رياض الفقير، الرقابة على أعمال الإدارة وعلاقته بتحسين أداء مؤسسات الدولة اليمنية، أطروحة دكتوراة كلية الحقوق -شعبة القانون العام-وحدة الإدارة والتنمية-طنجة-العام الجامعي 2011-2012.
- صدقي عبد اللطيف، أنظمة الرقابة على المال العام في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي. رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الرباط 1999 .
- عبد الله بن ناصر عبد الله الغصاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد الإداري والمالي-دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية، بحث مقدم لنيل الحصول على درجة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، عام 2008.
- فيصل بن طلع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على الماجستير للعلوم الجنائية، جامعة نايف للعلوم الامنية 2008.
- ملد عويس: "منظومة الرقابة المالية بالمغرب، أي دور في حماية المال العام"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق، الدار البيضاء، عين الشق، 2001-2002.
- الهام المتوكل، الرقابة الإدارية في الجمهورية اليمنية-دراسة مقارنة-أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2000.
- يحيى الربيعي: "الشفافية المالية: المحاكم المالية نموذجاً"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، سنة 2006-2007.
- يونس السريفي، الفساد الإداري، من المقاربة القانونية نحو الحكامة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، طنجة، العام الجامعي، 2007-2008.

المقالات العلمية:

- المطري علي صالح، ماهية الفساد وأسبابه المحلية والدولية، بحث منشور مجلة الاداري الحديث، المعهد القومي للعلوم الادارية، العدد الخامس 2009، ص113
- إبراهيم المقرش: "الطبيعة القانونية لمسؤولية الأمرين بالصرف"، مجلة المسالك، العدد 7، سنة 2007،
- احمد محمد الادباني "نبذة تاريخية عن رقابة الجهاز في الجمهورية اليمنية" المجلة الدولية للمراجعة الحكومية العدد الأول 1992 ص42.
- أحمديدوش مدني: "نحو إرساء لامركزية الرقابة العليا على الأموال العمومية من خلال محاكم جهوية"، م.م.أ.م.ت، مواضيع الساعة، عدد 52، 2006، ص 85.
- المطري احمد حمود، الشفافية ومكافحة الفساد، مجلة النزاهة، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، صنعاء العدد الاول، مارس 2009، ص27.
- المكي السراجي، الطبيعة القانونية لأعمال مراقب الالتزام بنفقات الدولة، م.م.أ.م.ت عدد 65 نونبر- دجنبر 2005.
- طة محمد علوان ، الاستثمار في اليمن الواقع والافاق، الندوة العلمية بيئة ومحفزات الاستثمار في اليمن، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، 10-11-2007
- عبد اللطيف مصلح، تفعيل الدور الرقابي لمكافحة الفساد، أوراق المؤتمر السابع للقادة الإداريين 2007، المعهد الوطني للعلوم الإدارية ص773.
- مصطفى الكثيري: "المفتشية العامة للمالية"، قرار حول تدبير المال العام، جريدة الاتحاد الاشتراكي، عدد 6392 بتاريخ 8 فبراير
- BRAHIMI (M) : « péco centralisation décentralisation au Maroc », R.M.F.P.E, - n° 8, 1992

القوانين الوثائق والتقارير:

- الدستور المغربي الجديد 1 يوليوز 2011 نشر في الجريدة الرسمية العدد 5964 مكرر الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011 .
- القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
- ظهير رقم 1-03-195 صادر في 11 نونبر 2003 بتنفيذ القانون رقم 69-00 المتعلق بالرقابة المالية للدولة على المؤسسات العامة وهيئاتها، ج.ر عدد 5970 بتاريخ 18 دجنبر 2003.
- قانون رقم 39 لسنة 1992 بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اليمني.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003

- احمد علي البشاري، الاصلاحات الاقتصادية والمالية والادارية في الجمهورية اليمنية، بحوث وادبيات المؤتمر الاقتصادي لعام 1998، مجلة الثوابت ، اليمن، 1999
- اصدارات وزارة المالية، الجمهورية اليمنية، التشريعات المالية، الجزء الاول، ديسمبر 1993، ص3
- التقرير التمهيدي لليوم الدراسي الذي نظمته وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري حول المفثشيات العامة، يوم 24 مارس 1999.
- القانون رقم 99-62 المتعلق بالمحاكم المالية المغربي .
- دستور الجمهورية اليمنية لعام 1990 والمعدل لسنة 2001 .
- ظهير شريف رقم 1-02-421 الصادر بتنفيذه القانون 99-62 المتعلق بقانون المحاكم المالية بتاريخ 15 يونيو 2002، ج.ر عدد 5030 بتاريخ غشت 2002، ص 2294-2328.
- قانون رقم (12) لسنة 1994 بشأن العقوبات والجزاءات اليمني جريدة رسمية عدد 9 لسنة 1994.
- قانون رقم 8 لسنة 1990 بشأن القانون المالي، بمطابع دائه التوجيه المعنوي، بوزارة الشؤون القانونية، اغسطس 2004م.
- قرار وزير المالية رقم 9 لسنة 2007 م بشأن التعليمات التنفيذية للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2007م، اصدار وزارة المالية.
- تقرير اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة مشاريع الموازنات العامة للدولة للعام المالي 2007م، مجلس النواب، صنعاء، 2006.
- ظهير شريف رقم 975-79-1 بتاريخ 14-9-1979 يتضمن الأمر بتنفيذ القانون رقم 79-12 المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات، ج.ر عدد 3495 مكرر (1979).

جميع الحقوق محفوظة © 2021، الدكتور/ بليغ علي حسن بشر، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي.

(CC BY NC)