استقلالية الأجهزة الرقابية

إعداد : أ / حسين شيخ بارجاء

عضو الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد

استقلالية الأجهزة الرقابية

مقدمة:

إن الهيئات العليا للرقابة المالية يرتكز نشاطها على البحث والتدقيق والمراجعة والتقييم وتبعاً لذلك فإن عملية الوصول إلى نتائج دقيقة كاملة وسليمة تقتضي اتسام العمل الرقابي بالموضوعية والحياد وهما سمتان مرهونتان بتوفر عنصر هام وجوهري هو عنصر الاستقلالية الذي أستقر عليه الفقه الرقابي وأجمع الخبراء والباحثون والممارسون المهنيون على ضرورة توفير الضمانات والمؤيدات القانونية الكفيلة بتمتع هذه الهيئات ومنتسبيها بالاستقلالية المالية والوظيفية والإدارية حتى تتمكن من القيام بمهامها وتحقيق أهدافها بمنأى عن أية معوقات مادية كانت أو بشرية أو تدخلات ومؤثرات تخل بموضوعية وحيادية إجراءات ومخرجات أعمالها الرقابية .

وإنطلاقاً مما تفرضه التطورات والمستجدات في بيئة العمل الرقابي من مخاطر وتحديات فسنحاول في هذا المقال إيضاح أهم تلك التحديات والمخاطر المحيطة على ضوء العديد من الاعتبارات الدستورية والقانونية والمهنية حيث سيتم تناول عناصر الاستقلالية وفقاً للآتي :

أولاً: الاستقلالية :

إن هيئات الرقابة المالية العليا يجب أن يتوفر لها الاستقلال الوظيفي والتنظيمي المطلوب لكي تتمكن من القيام بمهامها الرقابية ، ويجمع الفقه الرقابي على أن الأساس الذي يحكم هذا العنصر من عناصر الاستقلالية ويحدده هو النظام الدستوري ونظام الرقابة المالية في كل دولة فهما يرسيان القاعدة التي تكشف عن الوضع الذي يشغله أي جهاز من الأجهزة العليا للرقابة المالية .

ووفقاً للنظام الدستوري ونظام الرقابة المالية في بلادنا فقد عمل على توفير الاستقلال اللازم للأجهزة الرقابية عن السلطة التنفيذية وعن الرقابة التنفيذية في الدولة أخذاً في الاعتبار أن الرقابة المالية للأجهزة الرقابية تنصب على إدارة المال العام والتصرف فيه من قبل مختلف سلطات وأجهزة ووحدات الدولة .

وللتدليل على ذلك نستعرض في هذا الجانب الاعتبارات الدستورية طبقاً لما يلي :

١. الاعتبارات الدستورية:

- إن النظام الدستوري في بلادنا نظام ديمقراطي نيابي برلماني وقد أخذ الدستور ثنائية السلطة التنفيذية وبموجب المادة (١٠٥) من الدستور فقد منح حق ممارسة السلطة التنفيذية نيابة عن الشعب كل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ضمن الحدود المنصوص عليها، في الدستور وركز الوظيفة التنفيذية في مجلس الوزراء باعتباره الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ويتبعها جميع الوزارات والأجهزة والمؤسسات التنفيذية التابعة للدولة، وأما الوظيفة الاشرافية على هذا المجلس فتتمثل في منصب رئيس الجمهورية.

إن المواد (٩١، ٩٥، ٦٢) من الدستور قد حددت مرجعية وآلية مجلس النواب في ممارسة وظيفته الرقابية على أعمال الهيئة التنفيذية بالنص على أن يمارس مجلس النواب رقابته على الوجه المبين في الدستور وبواسطة لجان برلمانية يكونها لهذا الغرض.

٢. الاعتبارات القانونية:

من المعلوم أن النظام القانوني للرقابة المالية في بلادنا يأخذ بنظام تعدد الرقابات المالية من خلال الفصل بين وظائف وأدوار ومسؤوليات وتبعية كل من الرقابات البرلمانية والداخلية والتنفيذية من جهة، وبين وظائف وأدوار ومسؤوليات وتبعية الرقابة الخارجية في الدولة من جهة أخرى، حيث نظم المشرع الرقابة البرلمانية في الدستور وقانون لائحة مجلس النواب، ونظم الرقابة التنفيذية والداخلية في القانون المالي والنظم المرتبطة به، ويعد ضمن الرقابة الخارجية المتصلة برقابة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في قانون خاص به.

وعلى ذلك نجد أن الرقابة المالية البرلمانية في اليمن تتبع السلطة التشريعية المتجسدة في مجلس النواب، بينما تتبع الرقابة المالية التنفيذية المتمثلة في وزارة المالية الهيئة التنفيذية (الحكومة) في السلطة التنفيذية. كما تتبع الرقابات الداخلية رؤساء الجهات التنفيذية والوحدات الاقتصادية والإدارية، أما الرقابة الخارجية في الدولة الممثلة في الجهاز الرقابي .

٣. الاعتبارات المهنية:

تؤكد المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (إنتوساي) على مبدأ استقلال الأجهزة الرقابة العليا عن كل تدخل أو تأثير للسلطتين التشريعية و التنفيذية وذلك بقولها أنه (ومهما يكن شكل نظام الحكم

المطبق في الدولة فإن الحاجة الى الاستقلال والموضوعية في الرقابة المالية أمر جوهرياً ولذلك فلابد من توفير درجة مناسبة من الاستقلال لأجهزة الرقابة العليا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة .

وقد أصدرت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (انتوساي) في ٢٥ يونيو ١٩٩١م معايير للرقابة وتعديلاتها انبثقت عن توصيات المؤتمر الدولي الثالث عشر المنعقد في برلين وبالرغم من عدم تمتع هذه المعايير بالصفة الالزامية إلا أنها تعكس إجماعاً في الرأي بين الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في دول العالم كأفضل ممارسة يجب على كل جهاز من الأجهزة العليا الأعضاء في المنظمة الحكم على مدى انسجام الأخذ بها لتحقيق مهامه ، وقد حرصت تلك القواعد والمعايير على تحديد المقومات الأساسية اللازمة لاستقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية .

أ – إن جميع الاتجاهات العالمية في تحديد تبعية الأجهزة الرقابية تتفق على مبدأ عام يقرر عدم تبعيتها للسلطة التي تباشر مهمة التنفيذ وذلك بهدف حماية هذه الأجهزة من الخضوع لتأثيرات وتدخل الجهات الخاضعة للرقابة في شؤون هذه الأجهزة بالصورة التي تبعدها عن تحقيق أهداف الرقابة .

ب – إن من أهم المحاذير التي تبرز عند إلحاق هذه الأجهزة بالسلطات العليا بالدولة خضوع هذه الأجهزة للتأثيرات السياسية التي تمارس من قبل أعضاء هذه السلطات على الأجهزة الرقابية الأمر الذي يبعد هذه الأجهزة وأعضائها عن أداء وظائفها الأساسية وتصبح الرقابة موجهة تبعاً لذلك .

- تعريف الاستقلالية :

- طبقاً للقانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦م بشأن مكافحة الفساد ولائحته التنفيذية فإن الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد كيان مستقل يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وتمارس مهامها بكل حرية وحيادية ولا يجوز لأي شخص أوجهه التدخل في شؤونها بأي صورة كانت ويعد مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون .
- بينما نص قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة رقم (٣٩) لسنة ١٩٩٢م في المادة (٢٢) على أن الجهاز مستقل في أداء مهامه ولا يجوز لأي جهة كانت التدخل في شؤونه أو فروعه أو موظفيه بأية صورة كانت.

وقد عرفت المادة (٢/ط) من قانون الجهاز الاستقلالية بأنها حرية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في معالجة كافة المسائل والنواحي الرقابية بدون توجيه ملزم أو تدخل خارجي بها يحول دون تعرضه للضغوط حتى تتمكن من ابداء الرأي الفني المحايد والموضوعي وذلك في ضوء احكام القوانين النافذة .

- مظاهر الاستقلالية :

منح القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦م بشأن مكافحة الفساد الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ولائحته التنفيذية عدد من الصلاحيات لغرض تعزيز استقلاليتها فقد نصت المادة (١٨) من القانون على أن يكون للهيئة موازنة مستقلة تدرج رقماً واحداً ضمن الموازنة العامة للدولة ويتبع في إعدادها القواعد والاجراءات المنظمة للموازنة العامة للدولة .

ونصت المادة (٢٩) من نفس القانون على منح رئيس الهيئة الصلاحيات المخولة لوزير المالية ووزير الخدمة المدنية المنصوص عليها في التشريعات النافذة فيما يتعلق باستخدام الاعتمادات المقررة بموازنة الهيئة وتنظيم أعمالها وشؤون موظفيها كما تضمن قانون الجهاز رقم (٣٩) لسنة ١٩٩٢م ذات الأحكام القانونية.

كما منحت المادة (١٢/د) من القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦م رئيس الهيئة الصلاحيات المخولة لرئيس الوزراء فيما يخص شؤون موظفي الهيئة .

وللأهمية القصوى لمبدأ الاستقلالية في تضمينها التشريعات الوطنية فقد أكدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد المصادق عليها من قبل بلادنا بموجب القانون رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٥م في المادة (٦)من الاتفاقية في معرض الاشارة إلى هيئات مكافحة الفساد في الدول الأطراف في الاتفاقية إلى قيام كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح هذه الهيئات ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعاله بمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له ، وينبغي توفير ما يلزم من موارد بشرية ومادية .

- انتهى -

المراجع :

- **القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦م بشأن مكافحة الفساد ولائحته التنفيذية .**
- **القانون رقم (٣٩) لسنة ١٩٩٢م بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ولائحته التنفيذية .**
- **الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد .**