دور الرقابة المالية في التنمية الاقتصادية

د. محمد أبو القاسم الباروني
جامعة 7 من أبريل

مقـــدمـــة.

تعتبر الرقابة بأنواعها الإدارية والمالية والفنية والشعبية والذاتية أداة لها خطورتها في الميدانين الاقتصادي والمالي، حيث تمثل عملية الرقابة المالية أهم عوامل التنمية الاقتصادية في كل الدول، وأصبحت من ضمن العناصر المهمة لتحقيق أهدافها، من ضمن هذه الأهداف رفع مستوى معيشة مواطنيها، ولم تكن الرقابة بمختلف أنواعها في كل الأحوال منعزلة عن هذا التطور، وبما أن قسم المحاسبة يعتبر العمود الفقري للمشروع، فإن الرقابة المالية تعتبر العمود الفقري لعملية الرقابة ذاتها، حيث يمثل العنصر الرقابي المالي النخاع الشوكي لها، مما يجعل الاهتمام بكفاءة العناصر الرقابية بصفة عامة والعناصر المالية بصفة خاصة له أهميته نظراً للنتائج المترتبة عن عدم كفاءتها.

"إن النتائج التي قد تترتب على عدم كفاية مراقب الحسابات أخطر بكثير من النتائج التي قد تترتب على عمل طبيب جاهل، فالأخير قد يتسبب بجهله في موت مائة مريض خلال مزاولة المهنة بينما قد يتسبب مراقب الحسابات غير المؤهل التأهيل الكافي في تشريد وإلحاق الضرر بالآلاف في فترة أقصر من الأولى بكثير"[1]

إطـــار الدراســـة وفـــروض.

تهدف هذه الدراسة إلي تحديد دور الرقابة المالية في التنمية الاقتصادية بصفة عامة، إلا أننا سنقوم باختيار شعبية من الشعبيات لتكون عينة تتوفر فيها الشروط التي

[1] . عبد المنعم محمد عبد المنعم (مهنة الرقابة الخارجية على حسابات الشركات والمؤسسات في الجمهورية اللبنانية) جامعة بيروت العربية 1970 ص13.

تلبي متطلبات الدراسة منها على سبيل المثال لا الحصر: كثافة سكانية، تواجد أجهزة الرقابة، مؤسسات جامعية، مؤسسات اقتصادية، مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص..... الخ، مما يجعل هذه الدراسة تهتم بتحديد دور الرقابة المالية في شعبية الزاوية بصفة خاصة في ضوء ما توفر لها من مقومات، وذلك عن طريق استخدام البيانات الفعلية الصادرة عن المؤسسات الرسمية، بالإضافة إلى البيانات الفعلية التي تم تجميعها عن طريق الدراسة الميدانية والمقابلات الشخصية. إلا أنه قبل الإسهاب في جزيئات الموضوع، وحتى يتم التمكن من قياس النتائج المتعلقة بالتنمية الاقتصادية في الشعبية، فإنه يجب وضع فرضيات للدراسة وهي:-

أولاً:- عدم اعتبار وجود عضو الرقابة المالية ضمن لجان التخطيط مؤشر عن ضعف الرقابة.

ثانياً:- تكون الرقابة عالية وفعالة في حالة قيام إدارة الضرائب بحصر الأنشطة وتحصيل الإيرادات منها، وقيام سلطة الحرس البلدي بتنفيذ التشريعات ضد الأنشطة التي تمارس نشاطها بدون ترخيص.

ثالثاً:- إن عدم توفر الإمكانيات الأساسية في مراكز تأهيل المتخصصين في الرقابة يؤدي إلى ارتفاع تكلفة تأهيل المتخصص ويسبب ضعف الرقابة في مختلف القطاعات.

رابعاً:- إذا كانت تكاليف المخرجات (output) عالية (مرتفعة) فإن الرقابة وبالتحديد الرقابة المالية إما أن تكون ضعيفة أو غير موجودة.

خامساً:- تعتبر الرقابة المالية قوية وفاعلة عندما يتم صرف كل المخصصات المالية المخصصة للشعبية أو لمرافقها كجامعة السابع من ابريل، أو عندما يتم الاقتصاد في صرف هذه المخصصات نتيجة اكتمال الشعبية أو المرافق التابعة لها من المشاريع والخدمات الضرورية التي من شأنها أن تحقق معياراً عالياً لمعيشة القاطنين فيها، وهو ما يسمى بالتنمية الاقتصادية.

سادساً:- إذا كانت الرقابة ضعيفة في مركز الشعبية، فإنها ستكون ضعيفة في بقية المؤتمرات التابعة لها.

سابعاً:- العلاقة بين الرقابة المالية والتنمية الاقتصادية علاقة طردية (إذا كانت الرقابة عالية وفعالة فإن اتجاه التنمية الاقتصادية موجب والعكس صحيح).

على ضوء ما تسفر عنه هذه الدراسة من حقائق، سيتم التوصل إلى نتائج يتم الحكم من خلالها على مدى وجود التنمية الاقتصادية ودور الرقابة المالية في تحقيقها، مما يمكن من اقتراح بعض التوصيات التي من شأنها المساهمة في استكمال أوجه النقص أو القصور لتصبح عملية الرقابة المالية بصفة عامة وفي شعبية الزاوية بصفة خاصة أكثر فاعلية في تحقيق التنمية الاقتصادية في الشعبية وبلوغ أهدافها ورفع مستوى معيشة المقيمين فيها.

وحتى يتم تقييم عملية الرقابة المالية كعمل مهني يتكيف مع الظروف المحلية والخارجية سواء على مستوى شعبية الزاوية أو على مستوى الجماهيرية، فإنه يعتبر من الضروريات التعريف بالمهنة وأساليبها وطرق تنفيذها، ذلك أنه لا غنى عن التعريف بالظاهرة محل الدراسة إذا أريد تمييزها عن غيرها من الظواهر، فضلاً عن إيضاح معالمها، كما أن للتعريف بعنصري الدراسة وهما الرقابة المالية والتنمية الاقتصادية جدواه في تحديد الاتجاهات والظواهر الرئيسة المطلوب دراستها. لقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى قسمين، يتناول القسم الأول منها وهو الجزء النظري كلا من: مفهوم الرقابة المالية التي تمثل الجزء الأكبر والأهم من عملية الرقابة الشاملة ومفهوم التنمية الاقتصادية، ولكن بسبب وجود الالتباس لدى المتعلمين أو حتى المتخصصين في علم الاقتصاد بين مفهوم التنمية الاقتصادية (Economic Development) ومفهوم النمو الاقتصادي (Economic Growth)، حيث يتداول المفهوم الأخير ليقصد به المفهوم الأول، فإنه سيتم التعرض إلى المفهومين بشئ من الإيجاز لغرض إزالة ذلك الالتباس.

أما القسم الثاني المتعلق بالجزء العملي فسيتم اختبار الفروض المذكورة أعلاه وربطها بالواقع المعاش، وذلك بالرجوع إلى التشريعات النافذة ومدى علاقتها بالرقابة المالية في ضوء الفروض السالفة الذكر تارة، وإجراء دارسة ميدانية عن طريق المقابلات الشخصية داخل مركز تأهيل المتخصصين في الرقابة وخارجها لإثبات صحة الفروض المتعلقة بالرقابة المالية تارة أخرى، كما سيتم استخدام النتائج التي يُتحصل عليها في اختبار بقية فروض الدراسة والوصول إلى نتائجها.

التنمية الاقتصادية Economic Development

لو نظر إلى التنمية الاقتصادية من منظور عالمي خصوصاً ما بعد الحرب العالمية الأولى، فيلاحظ أنها فترة تميزت بالتقدم التكنولوجي (Technological progress)، تحسن في وسائل النقل والاتصالات (Transportation and Communication)، حرية التجارة (Free Trade)، معدل عال من الهجرة (Migration) لكل من رأس المال والعنصر البشري، ولكن ذلك التقدم كان غالباً غير موزع من الشمال إلى الجنوب.

بعد الحرب العالمية الثانية أصبحت الفروق كبيرة وواضحة، ولكن هناك ضغطاً لتحسين معايير مستوى المعيشة (Living Standards) في الجنوب، ولعبت الإمكانيات الكبيرة للسفر والاتصالات بين الشمال والجنوب الدور الرئيسي في سبب هذا الإدراك للفروق الكبيرة في مستويات المعيشة.

الشعوب في الدول المتقدمة (Developed Countries) أصبحت مدركة لمستوى الفقر في الدول النامية (Under Developing Countries)، بينما الشعوب في الدول الأقل تقدماً استطاعوا بأنفسهم رؤية مستوى المعيشة العالي في الدول المتقدمة ويطمحون الوصول إليه.

إلا أن التنمية الاقتصادية لم تكن في أي مرحلة من مراحل التنمية غاية في حد ذاتها، ولكنها معنى وشرط لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، هذه الأهداف تشمل:

1. المساواة الاقتصادية والاجتماعية Economic and Social Equality
2. الحد من الفقر Elimination of poverty.
3. انتشار التعليم Universal Education.
4. رفع مستوى المعيشة Raising Levels of Living.
5. استقلال الأمة National Independence.
6. تحديث المؤسسات Modernization of Institution.
7. المشاركة السياسية والاقتصادية Political and Economic Participation.
8. الاعتماد على النفس أو الاكتفاء الذاتي Self – Reliance.
9. تحقيق الذات Personal Fulfillment.

التنمية الاقتصادية في جوهرها عملية تمكن النظام الاجتماعي بالكامل من الاتجاه نحو الحاجات المختلفة ورغبات المجموعات الاجتماعية داخل ذلك النظام، تمكنه من الابتعاد من حالة حياتية غير مرضية (مزرية) نحو حالة حياتية ترى مادياً ومعنوياً راقية، عموماً بعض المشاكل يمكن حلها عن طريق قوى السوق أما الأخرى تحتاج إلى تدخل الدولة.

جميع الدول المتقدمة والنامية تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة خدمة لشعبها، وتعزيزاً لمكانتها ومركزها في عالم أصبح فيه التقدم والتطور من السمات البارزة التي يتم تقييم الدول بها، ولقد أجمعت أغلب الدراسات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية بأن أغلب الدول المتقدمة عملت على ترشيد الإنفاق الاستهلاكي، وزيادة الإنفاق الاستثماري خصوصاً في المراحل الأولى من التنمية، وركزت على العوامل التي تؤدي إلى رفع كفاءة وفعالية الأداء حيث إن الجزء الأكبر يتم تحقيقه عن طريق قوى السوق، إلا إن للدولة دوراً كبيراً في تهيئة الظروف لهذه القوى لتأدية مهامها على الشكل المطلوب. فالدولة مسئولة عن تأسيس المؤسسات التي من شأنها أن تساعد على

تنظيم قوى السوق، ومن ضمن هذه المؤسسات: إدارة الضرائب، إدارة الحرس البلدي، الأجهزة الرقابية التي تختلف تسميتها من دولة إلى أخرى إلا أنه في ليبيا تتولى مهمة الرقابة الإدارية والمالية والفنية كل من اللجنة الشعبية العامة للرقابة الإدارية، واللجنة الشعبية العامة للرقابة المالية والفنية التي تساهم في تطور الرقابة المالية، جميع هذه المؤسسات تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الهيكل السياسي والإداري، ومتواجدة في جميع المؤتمرات الشعبية التابعة لكل شعبية، بالإضافة إلى قسم المراجعة الداخلية الموجود في كل المؤسسات الخدمية والإنتاجية والتجارية، والتي تقوم بالدور الأساسي في تنفيذ العملية الرقابية. وتأكيدا على أهمية الرقابة المالية في تفعيل الإجراءات الرقابية، تم إصدار نصوص قانونية يتم بموجبها تعيين مراقبين ماليين في كل مؤسسة من مؤسسات الدولة، وحددت اختصاصاتهم. من ضمن اختصاصات المراقبين الماليين مسك سجلات حسابية حيث "يختص المراقب المالي ومساعدوه بإمساك السجلات الحسابية وحفظها وفقاً لأحكام القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه وعليهم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ الأموال الحكومية والمخزونات العامة وغيرها من الأشياء ذات القيمة والتبليغ فوراً عن أي فقد أو ضياع فيها فور اكتشافه"[1].

إلا أن دور الدولة والسوق في التنمية الاقتصادية موضوع اختلفت في شأنه الآراء، تدخل الدولة والسوق يرجع إلى الاختلاف في توجيه السوق من قبل الحكومة وسيادة قوى السوق (Laissez – Faire)، الانتقاد الرئيس ضد فرض القيود والإجراءات، أنها تعرقل تخصيص الموارد عن طريق منع مزاد قوي السوق من الحدوث[2]، لقد اعترض (Meier)[3] بقوله إن السوق أداة مفضلة للتنمية الاقتصادية لسببين: الأول أن إنجاز النتيجة المطلوبة بطريقة السيطرة والتحكم تكون صعبة وغير كفئة في الدول النامية، الجزء الأكبر من جدل آدم سميت لقوى السوق – (Laissiz

[1]. مجلس الوزراء ، الجريدة الرسمية، القانون المالي للدولة، مادة 18، عدد 44، 1967.

[2]. Fry Maxwell J . "Money Interest and Banking Ecinomic Development" Birmingham University press. Second edition 1995 , p37.

[3]. Gerald M.Meier "Leading Issue in Economic Development" New York Oxford, University Press, 1989, PP516-517.

(Faire كانت نقص المعلومات، وعدم الكفاءة والفساد الذي رآه في حكومات ذلك الوقت.

السبب الثاني أن إصلاحات الخطاء الرئيسي الذي يمكن أن يوجد مع استخدام آلية السوق وهي تأثيراتها الاجتماعية غير اللازمة وغير المستحقة المتمثلة في الرفاهية التي لا يمكن للدول النامية أن تسمح بها لغرض تحقيق أقصى إشباع إذا كانت جادة لتحقيق أعلى نسبة من التنمية، وبالخصوص في وجود التعارض بين النمو السريع والمساواة في توزيع الدخل.

الجدير بالذكر، في هذا السياق، أن دور الدولة كما يتبين من التاريخ الإسلامي ينحصر في تجميع الصدقات والزكاة (الركن الرابع من أركان الإسلام) لتقوم بتوزيعها على الأفراد المستحقين لها، والباقي يتم صرفه على إقامة المساجد والمدارس، فالدولة لا تتدخل في الأنشطة الاقتصادية إلا عندما تشعر بأن المعاملات لا تتم وفق الشريعة (مخالفة لها).

النمو الاقتصادي Economic Growth

من ضمن الأهداف الأولية لسياسة التنمية في الاقتصاد النامي (Developing Economies) الرفع من معدل المخرجات (output) لغرض الرفع من معدلات الاستهلاك الحالي والتوفير (consumption and savings). ولكن الزيادة في المخرجات ليس بالشرط الكافي للرفع من معايير مستوى المعيشة العام. لا يمكن تحسين مستوى معايير المعيشة العام في الدول النامية إلا من خلال الزيادة في متوسط مستوى الدخل لكل فرد من أفراد المجتمع، وبتوزيع أفضل له. هذا الدخل لا يمكن زيادته إلا إذا كان النمو في الدخل الكلي يزيد عن النمو الكلي للسكان. ففي أغلب الدول النامية خلال الأربع عقود الماضية على الأقل، كان هناك في الحقيقة نوع من الارتفاع في مستوى دخل الفرد، ولكن عموماً هذه الزيادة كانت أقل وأبطأ من الزيادة في أغلب الدول المتطورة.

الأمر يتطلب البحث بإمعان في الخبرة التاريخية للدول المتقدمة خلال مراحل تطورها وتقدمها والتحليل بأكثر تفصيل لطبيعة العناصر الاقتصادية وغير الاقتصادية التي كانت أساسية، ولعبت الدور الرئيس في نموها على المدى الطويل. ثم البحث في مدى علاقتها وملاءمتها للتنمية المتوقعة في الدول النامية. عندها يمكن طرح السؤال: لماذا الخبرة المكتسبة في مجال النمو في الدول المتقدمة لم تنتقل وتنتشر بسرعة في الدول النامية. الإجابة يمكن تقسيمها إلى جزئين، الجزء الأول ينسب إلى الظروف الداخلية لأغلب دول العالم الثالث، والثاني يتعلق بطبيعة وتركيبة الاقتصاد العالمي والعلاقة السياسية بين الدول الغنية والفقيرة. معدل النمو الاقتصادي للدولة على المدى الطويل يعتمد على معدل نمو قواها العاملة ومعدل نمو إنتاجيتها (القوى العاملة)، وإنتاجية القوى العاملة تعتمد على تراكم رأس المال والتقدم التقني بمفهومه الواسع وتشمل التحسن في نوعية العمالة ورأس المال وطرق تنظيم الإنتاج.

مفهوم الرقابة المالية The Meaning of financial Control

الرقابة المالية يمكن اعتبارها منهجاً وأسلوباً علمياً يتطلبان التكامل والاندماج بين مجموعة من المفاهيم أهمها المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبة والإدارية، ولقد عرفها المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية العليا بأنها "منهج علمي لتحقيق ترشيد الإنفاق وكفاءة الأداء والفعالية من أجل خدمة التنمية[1]، والغرض منها هو المحافظة على أصول المشروع سواء أكان هذا المشروع مؤسسة فردية أو شركة مساهمة أو مؤسسة من مؤسسات الدولة، ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفاعلية في النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة أفراد متخصصون ينوبون عن المالكين في المشروعات الفردية والشركات المساهمة، أو جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية غير خاضع للسلطة التنفيذية.

[1] . نقابة المحاسبين والمدققين العراقيين، المحاسب "العدد السادس"، ج1، 1977.

تنقسم الرقابة المالية إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية، حيث يتم تنفيذ الرقابة الداخلية من قبل قسم يتبع مباشرة السلطة العليا (الإدارة العليا) في المؤسسة، وهو الجهة المسئولة على الرقابة الداخلية بشكل يمكن معه التأكد من تطبيق السياسات والإجراءات التي من شأنها المحافظة على أصول المشروع وتحقيق أهداف المؤسسة.

أما الرقابة الخارجية فهي ذلك النوع من الرقابة التي تنفذ من خارج المؤسسة، وعادة ما يتم تكليف الجهة التي تقوم بها أما من قبل السلطة الرقابية التابعة للسلطة التشريعية في القطاع العام وتتمثل في اللجنة الشعبية العامة للرقابة الإدارية واللجنة الشعبية العامة للرقابة المالية والفنية (ديوان المحاسبة سابقاً) أو بتكليف من قبل الجمعية العمومية للمؤسسات التابعة للقطاع الخاص لواحد أو أكثر من مكاتب المحاسبة والمراجعة التي تمارس نشاطها حسب قانون 116 لسنة 1973م الخاص بإنشاء نقابة المحاسبين والمراجعين الليبيين.

إلا أنه حتى وقت قريب كان مصطلح الرقابة يستخدم ليقصد به الضبط الداخلي، غير أنه في النصف الأخير من الألفية السابقة تغير مفهوم أهداف الرقابة الداخلية بحيث أصبحت عمليات الضبط الداخلي تمثل أحد عناصرها، ففي المراحل الأولى كان يقصد بالرقابة والضبط الداخلي جميع الإجراءات والطرق والسبل المستخدمة في المؤسسة التي تهدف إلى المحافظة على النقدية وأصولها الأخرى، واكتشاف الأخطاء للمحافظة على دقة السجلات[1]. ومازال العديد من المهنيين والأكاديميين وأساتذة المحاسبة يربط نظام الرقابة الداخلية والإجراءات الخاصة بقبض ودفع النقدية، أو بالأصول المتداولة بصفة عامة وحسابات المدنيين والاستثمارات القصيرة الأجل والمخزون السلعي بصفة خاصة. بالرغم من أن المحافظة على الأصول النقدية يعتبر هدفاً أساسياً من أهداف نظم الرقابة الداخلية إلا أنه يعتبر واحدا من عدة أهداف أخرى.[2]

[1] . مجمع المحاسبين الأمريكيين (AICPA)، 1963.

[2] . Meigs, Walter b "Principles of Auditing" Homewood Illinois, Richard D, Irein, Inc. 1955, P 55.

ولقد ذهب البعض بالقول إلى أن الرقابة والضبط الداخلي ما هي إلا المراجعة المستمرة عن طريق العاملين بالمؤسسة، حيث يتم مراجعة عمل كل عامل بواسطة عدد آخر من العاملين[1]. وتمشياً مع هذا المبدأ أصبح الكثير يقصد بالرقابة والضبط الداخلي النظام الخاص بتوزيع العمل والاختصاصات والمسؤولية بين العاملين بالمؤسسة، حيث يتم مراقبة العمل المنجز من أحد العاملين بواسطة عامل آخر. ففي رأي (Stestler) فإن مفهوم الرقابة الداخلية يعني نظاماً داخلياً يتكون من الخريطة التنظيمية للوحدة مع تحديد للواجبات والمسؤوليات ووجود نظام للحسابات وإعداد التقارير، هذا بالإضافة إلى جميع الطرق والوسائل الأخرى المستخدمة داخل الوحدة لتحقيق الأهداف المتعلقة بحماية أصول الوحدة، وتشجيع الدقة ومدى الاعتماد على المعلومات وتقارير المحاسبة وأية تقارير أخرى تعد داخل الوحدة وتقييم كفاءتها الإنتاجية لكل جوانب أنشطة الوحدة، وأخيراً إيصال السياسات الإدارية وقياس مدى تنفيذها.

لقد عرف مجمع المحاسبين والمراجعين الأمريكيين الرقابة الداخلية بشكل يتماشى مع الاتجاه الرامي إلى توسيع مفهوم الرقابة الداخلية لكي يشمل جميع أنشطة الوحدة الاقتصادية وليس فقط على بعض نواحي نشاطها "فهي تتكون من الخريطة التنظيمية وكل الطرق المعاونة والمقاييس المستخدمة داخل الوحدة لحماية الأصول واختيار مدى دقة بيانات المحاسبة ودرجة الوثوق فيها وتحقيق الكفاية الإنتاجية وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعة.[2]

يتضح مما سبق أن نظم الرقابة الداخلية تساعد على توفير المعلومات التي يمكن الوثوق بها والاعتماد عليها، بالإضافة إلى توفيرها للوسائل الكفيلة لمنع أو تخفيض فرص التلاعب أو السرقة أو التسيب أو الإهمال لموارد الوحدة. ولكن ما هي الطرق المؤدية إلى نظام سليم للرقابة الداخلية؟ بناء على ما ورد في نشرة إجراءات

[1]. De Paula, F,R,M "The Principles of Auditing" Sir Isaac & Pitman Ltd, London 1951, P10-11.

[2]. Settler,. Howard F "Auditing Principles" (Englewood Cliffs, New Jersey; Prentice Hall 1961 P45.

المراجعة التابعة لمجمع المحاسبين الأمريكيين فإن خصائص النظام السليم للرقابة الداخلية تتمثل في وجود خطة تنظيمية تقوم على الفصل بين الوظائف والمسؤوليات، بحيث لا تتركز عملية بكاملها في قسم واحد، ونظام لتحديد السلطات وكيفية إتمام تسجيل العمليات بحيث يكون من الممكن تحقيق رقابة في المحاسبة على الأصول والالتزامات والإيرادات والمصروفات، وقواعد ثابتة تتبع عند أداء الوظائف والمهام لكل قسم من الأقسام التنظيمية، وأخيراً مجموعة من الأفراد على درجة من التأهيل للقيام بالمسؤوليات المكلفين بها، ولكن السؤال الذي يجب أن يطرح هو: كيف نستطيع الحكم على مدى سلامة أي نظام من نظم الرقابة الداخلية؟ عملية تقييم نظم الرقابة الداخلية وسبل تطويرها لا يمكن فصلها عما يصدر عن المؤسسات التشريعية والإجراءات التي تقوم بها المؤسسات التنفيذية، وللقيام بتلك المهمة بالشكل المطلوب فإن العملية تستوجب تحديد القوانين والقرارات واللوائح (التشريعات النافذة) ذات العلاقة بالرقابة، ومدى تطبيق التشريعات النافذة ذات العلاقة بتنفيذ الرقابة.

أهداف الرقابة المالية The Objective of Financial Control

يستطيع المتتبع للتطور الذي حدث في مجال أهداف الرقابة المالية ومضمونها أن يكتشف التغير الكبير الذي طرأ على كل من هذه الأهداف والمضمون، لقد كانت عملية الرقابة المالية ينظر إليها كوسيلة لاكتشاف الأخطاء – المقصودة أو غير المقصودة – والتحايل والتزوير وذلك لغرض التأكد من دقة البيانات المسجلة في الدفاتر وإعداد تقرير حول عدالة القوائم المالية، إلا أنه منذ سنة 1897م تغير المنظور عندما قرر القضاء الإنجليزي بمنطوق صريح ينص على أن اكتشاف الخطأ ليس هدفا من أهداف عملية التدقيق وأنه لا يستوجب في المدقق أن يكون جاسوساً أو بوليساً سرياً وأصبحت أهداف الرقابة تتمثل في مراقبة الخطط عبر مراحل التنفيذ، وتقييم النتائج بالأهداف المرسومة وتحقيق أكبر قدر من الكفاءة الإنتاجية، وتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لإفراد المجتمع عن طريق تحسين مستوى المعيشة لهم مقارنة بالرفاهية المحققة من قبل الدول المتقدمة ومستوى المعيشة لشعوبها.

وحتى تؤدي الرقابة المالية دورها المطلوب لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية السالفة الذكر فإنه يستوجب على المسئولين إشراك المتخصصين في الرقابة المالية وفي مراجعة الخطة قبل تنفيذها، وإلزامهم بالإشراف عليها خلال مراحل التنفيذ وتكليفهم بدور آخر في تقييم الأداء بعد الاكتمال من عملية التنفيذ، حتى يتسنى لمتخذي القرارات الاستفادة من القصور أو الأخطاء التي يحتمل وقوعهم فيها خلال المراحل المتوالية للخطة السابقة.

وظيفة الرقابة المالية Financial Control Function

تعتبر وظيفة الرقابة المالية بمثابة البوصلة التي يمكن عن طريقها تحديد الموقع الحالي والانحراف الذي حدث عن الموقع السابق وتصحيح مسار الاتجاه المستقبلي المطلوب، وعن طريق الرقابة المالية يمكن تقييم ما تم إنجازه بالمقارنة مع ما كان متوقعاً واستخدام هذه النتائج لتحديد الأداء المطلوب تحقيقه، لن يتأتى هذا إلا عن طريق قيام عضو الرقابة بالدور المطلوب والمتوقع منه للقيام بعملية الرقابة بالشكل الذي يراه الخبراء والمتخصصون ويوصون به ويؤكدون عليه.

أولاً:- يوصي المتخصصون في العلوم المالي على ضرورة قيام عضو الرقابة المالية بدور متكامل في العملية الرقابية، بحيث تشمل الرقابة المالية والرقابة المحاسبية والرقابة القانونية والرقابة الاقتصادية والرقابة الإدارية، إلا أن هناك اختلافات في وجهات النظر حول الوظيفة التي يقوم بها عضو الرقابة المالية فيما يتعلق بإصدار القوانين المتصلة بالنواحي المالية، فبينما يرى البعض أن يقوم عضو الرقابة بمساعدة السلطة التشريعية في ذلك، فإن البعض الآخر يرى أن تقتصر مهمة عضو الرقابة في هذا المجال على مراقبة كافة التشريعات والأنظمة الصادرة ومدى قدرتها على حل المشاكل القائمة.

ثانياً:- كذلك يوصون ويؤكدون على ضرورة قيام القائمين بالرقابة المالية بدور فعال في تخطيط وتنسيق عمليات الرقابة في المستويات المتعددة، وفي فحص

أنظمة الرقابة الداخلية ووسائلها وأساليبها وتوجيه الوحدات الإدارية والاقتصادية إلى الإجراءات التي يجب اتخاذها لوضع نظم مراقبة داخلية تتصف بالكفاءة.

أساليب الرقابة المالية Methods of Financial Control

الأساليب المتبعة في عملية الرقابة المالية تمثل السبل والطرق المتاحة لعضو الرقابة التي يمكن له اختيارها في أداء مهمته ويمكن تصنيفها وتقسيمها حسب الأتي:

أولاً:– عملية الرقابة المالية قد يتم تنفيذها عن طريق إتباع أسلوب الرقابة اللاحقة أو أسلوب الرقابة السابقة أو أسلوب الرقابة المرافقة، رغم أن أسلوب الرقابة اللاحقة هو السائد في الفترة السابقة، فإن الاتجاه الحديث يؤكد على أهمية الرقابة السابقة والمرافقة لما لهما من أهمية كبيرة في الحيلولة دون وقوع الأخطاء بدلاً من كشفها بعد وقوعها، إلا أن هناك انتقادات لهذا الأسلوب الرقابي منها على سبيل المثال اتهامها بعرقلة عملية التنفيذ، ألا أنه قد يكون من المقنع لجميع الأطراف الذين يتأثرون بالنتائج التي يكون السيف فيها قد سبق العدل أن التكلفة الناتجة عن التأخير في عملية التنفيذ تكون أقل من التكلفة التي لا يمكن تفاديها بعد حدوثها وأن كان هذا ليس صحيحاً في جميع الأحوال.

ثانياً:– الرقابة المالية يتم تنفيذها بعدة طرق منها الرقابة المستمرة أو المتقطعة، الشاملة أو الجزئية، الإجمالية أو التفصيلية، وإتباع أحدى هذه الطرق تعتمد على الظروف المتوفرة وكفاءة نظم الرقابة الداخلية في المشروع.

الدراسة العملية The Practical Study

على ضوء ما تقدم من تعاريف ومصطلحات فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والرقابة المالية، وكما يبدو جلياً فإن الغرض من الدراسة العملية هو تقييم دور الرقابة المالي في التنمية الاقتصادية، وحتى نتمكن من الوصول إلى النتائج التي على ضوءها يمكن تقديم المقترحات المناسبة فإنه يستوجب التحقق من فرضيات الدراسة المذكورة أعلاه.

البند الأول:- يتعلق بوجود عضو الرقابة المالية من عدمه ضمن لجان التخطيط ليكون مؤشراً عن قوة أو ضعف الرقابة المالية. الأمر يستدعى الرجوع إلى التشريعات التي بناء عليها تم إنشاء أو تأسيس مجلس التخطيط العام، كما يمكن عن طريقها التعرف على المهام التي أوكلت له للقيام بها، وعن طريق فحص القوانين الصادرة والمتعلقة بالتخطيط اتضح وجود نصين قانونيين يتعلقان بإنشاء مجلس يسمى (مجلس التخطيط العام)، يتبع مؤتمر الشعب العام، ويتشكل على النحو التالي:-

1. أمين مجلس التخطيط العام.
2. أمين اللجنة الشعبية العامة، وأمناء اللجان الشعبية العامة للقطاعات.
3. محافظ مصرف ليبيا المركزي.
4. أمناء مجالس التخطيط بالشعبيات.
5. أمناء اللجان الشعبية للشعبيات.
6. أمناء اللجان الشعبية للجامعات.
7. أمناء مراكز البحوث.
8. أمناء المؤسسات المالية.
9. أمناء الهيئات والمؤسسات العامة.
10. مندوب عن اللجنة العامة المؤقتة للدفاع.
11. رئيس غرفة التجارة والصناعة والزراعة.

يتضح من التشكيلة التي يتكون منها مجلس التخطيط العام أن الجهة المخولة بالرقابة المالي لم تكن ضمن المجموعة، مما يفهم ضمنياً أن دورها رقابي تقوم الرقابة اللاحقة، حيث حددت للجهاز الشعبي للرقابة الاختصاصات التالية:

1. مراجعة مشروع خطة التحول.
2. مراجعة مواصفات المشروعات العامة ومتابعة الدراسات المتعلقة بها والحيلولة دون وضع مواصفات أو شروط فنية تعرقل تنفيذها أو تجعلها وفقاً على جهة معينة سواء كانت أجنبية أو محلية.

3. متابعة تنفيذ المشروعات العامة والتأكد من أن التنفيذ يتم وفقاً للمواصفات المعتمدة.
4. متابعة أسعار العقود المتعلقة بتنفيذ المشروعات العامة ومقارنتها بالأسعار العالمية.
5. مراجعة العقود المتعلقة بتنفيذ خطة التحول قبل إبرامها وذلك على ضوء التشريعات النافذة.
6. متابعة تنفيذ عقود التوريد للتأكد من أن المواد التي يتم استيرادها لا يوجد لها بديل محلي ووفقاً للموازنات التي تقررها المؤتمرات الشعبية الأساسية.
7. متابعة عقود الصيانة والتشغيل المتعلقة بالمشروعات العامة.
8. إعداد التقارير الخاصة بأعمال الجهاز وعرضها على المؤتمرات الشعبية الأساسية.
9. متابعة المكاتب الشعبية ومكاتب الأخوة بالخارج والأنشطة الاقتصادية للجماهيرية بالخارج عن طريق شركاتها ومصارفها المختصة.

من القانون يتبين أن المهام التي أوكلت إلى مجلس التخطيط العام[1] والمتمثلة في قيامه بدراسة واقتراح أهداف وسياسات التحول الاقتصادي والاجتماعي، من خلال ما يعرض عليه من الجهات المعنية، ومن خلال ما يتوصل إليه الخبراء والمختصون ومجالس التخطيط بالشعبيات. بالإضافة إلى تولية مراجعة مشروعات خطط وميزانيات التحول، وتقديم تقارير عنها للمؤتمرات الشعبية الأساسية وله على الأخص في هذا الشأن، ما يلي:-

1. اقتراح أهداف وسياسات التحول الاقتصادي والاجتماعي آخذاً في الاعتبار الإمكانيات البشرية والموارد المالية المتاحة، وعرض المقترحات على المؤتمرات الشعبية الأساسية.
2. مراجعة مشروعات خطط وبرامج وميزانيات التحول الاقتصادي والاجتماعي، وأولويات تنفيذها، وعرض نتائج المراجعة على المؤتمرات الشعبية الأساسية.
3. دراسة المشروعات الاقتصادية والاجتماعية التي تتطلب استثمارات كبيرة، ويكون من شأنها تنمية إمكانيات البلاد سواء في المجال الإنتاجي، أو الاجتماعي، أو البنية الأساسية أو غيرها.

[1] . **مؤتمر الشعب** العام، الجريدة الرسمية، قانون رقم (2) بشأن التخطيط، **مادة** (2)، 1427، 1997.

4. اقتراح التشريعات التي يقتضيها التحول بشكل عام، وتحديد أهداف الخطط بشكل خاص، وعرضها على المؤتمرات الشعبية الأساسية.
5. القيام من خلال تقارير دورية، استعراض وتقويم ما حققه تنفيذ الخطط من تقدم وإعداد تقرير سنوي يعرض على المؤتمرات الشعبية الأساسية.
6. اقتراح تعديل خطط التحول على أساس النتائج التي يتم تحقيقها، إذا ما دعت لذلك المقتضيات الفنية والمالية.
7. اقتراح أوجه استعمال الموارد المالية المتاحة بين مشروعات التحول وغيرها من المشروعات.
8. وضع سياسة عامة للإقراض في الداخل والخارج، والنظر في طلبات القروض المتعلقة بها لتمويل مشاريع التحول، وإقرار الشروط التي يجب مراعاتها لكل حالة.
9. اقتراح الخطط والبرامج المتعلقة بشئون الإحصاء والتعداد والدراسات السكانية، والتخطيط العمراني، والمساحة.
10. المسائل الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه أو التي يكلف بالنظر فيها من قبل الجهات المختصة.
11. ويحال ما ينتهي إليه المجلس إلى اللجنة الشعبية العامة لتتخذ بشأنه الإجراء اللازم مع الجهات المختصة.

البند الثاني:- الرقابة المالية تتحقق من مدى قيام مؤسسات الدولة المتخصصة في تطبيق القوانين والقرارات واللوائح الصادرة. هذه المؤسسات تتواجد في كل شعبية وتعتبر من البنية الأساسية التي تقوم بتنفيذ التشريعات النافذة الصادرة عن مؤتمر الشعب العام (ملتقى المؤتمرات الشعبية والاتحادات والنقابات والروابط المهنية). ضمن هذه المؤسسات مصلحة الضرائب بالشعبية التي من مهامها حصر الأنشطة الاقتصادية وتحصيل الإيرادات منها، وسلطة الحرس البلدي المخولة بتنفيذ التشريعات الجزائية حيال الأنشطة التي تمارس نشاطها بدون ترخيص لغرض حماية الوطن والمواطن وفروض الرقابة عليها. جميع مؤسسات المجتمع المدني خاضعة للرقابة حيث تعتبر

الرقابة المالية جزءاً لا يتجزأ منها. لقد تم اختبار أحد شوارع شعبية الزاوية المركز ليكون العينة التي سيطبق عليها اختيار أحد فروض الدراسة، وذلك عن طريق الزيارة الميدانية والمقابلة الشخصية لأصحاب الأنشطة الاقتصادية من القطاع الأهلي (القطاع الخاص) ولقد تم طرح الأسئلة الآتية عليهم على النحو التالي:

1. هل تخضعون إلى رقابة ضريبية؟
2. هل تخضعون إلى رقابة الحرس البلدي؟
3. هل تمارسون النشاط بناء على ترخيص؟
4. هل الترخيص الموجود ساري المفعول؟

عدد الأنشطة الاقتصادية التي تم زيارتها وإجراء المقابلة مع المسئولين عنها، والتي كانت تمارس نشاطها هي 47 نشاطاً، ولقد كانت إجاباتهم على النحو التالي:-

	نعم	النسبة	لا	النسبة
1- رقابة ضريبية	14	%30	33	%70
2- رقابة حرس بلدي	43	%91	4	%8.5
3- وجود ترخيص	46	%98	1	%2
4- سريان مفعول الترخيص	43	%91	4	%9
5- هل يمكن التأكد من وجود الترخيص	17	%36	30	%64

إذا ما تم إيجاد العلاقة بين رقم (2) رقابة الحرس البلدي ورقم (4) سريان مدة الترخيص من عدمه ورقم (5) إمكانية التأكد من الترخيص، يتضح عدم فاعلية رقابة الحرس البلدي في تنفيذ المهام الموكلة لهم بالإضافة إلى عدم قيام إدارة (مصلحة الضرائب) بحصر الأنشطة وإلزامها بفتح ملف ضريبي طرفها حتى يتسنى لها القيام بمهامها على أكمل وجه في تحصيل الضرائب لتوفير الأموال اللازمة لعملية التنمية، رغم نسبتها الضئيلة التي تساهم بها في عملية التنمية والرفع من مستوى معيشة الفرد في الشعبية، حيث تعتبر ليبيا من ضمن دول أوبك الغنية بالثروات النفطية ومشتقاتها. كما يجب التنويه إلى أنه هناك جهات أخرى مسئولة لا تقل مسئوليتها عن مسئولية الجهتين المذكورتين أعلاه، منها على سبيل المثال لا الحصر الجهات المانحة للتراخيص الموجودة بكل مؤتمر شعبي، مما يعني عدم مركزية اتخاذ القرار مما ساهم

في اختفاء بعض الضوابط اللازمة لممارسة النشاط، إلا أنه نظرياً قد يتم اكتشاف أخطاء المراحل الأولى من التطبيق ليتم إصلاحها في الفترات اللاحقة له.

البند الثالث:- لعل الاهتمام بإعداد العناصر التي ستقوم بعملية الرقابة يأتي في مقدمة العوامل التي لها علاقة بالرقابة المالية ويتأتى عن طريق الاهتمام بها عبر مراحل تكوينها وأعدادها عن طريق توفير الإمكانيات الأساسية في مراكز تأهيل المتخصصين في الرقابة المالية عبر المراحل المختلفة لضمان الحصول على عناصر ذات مواصفات عالية يمكن عن طريقها خوض معركة التنمية التي تعتبر التنمية الاقتصادية جوهرها وللتأكد من ماهية الإمكانيات الأساسية التي يراها الطالب ضرورية، تم توجيه السؤال التالي لعدد 50 طالب من طلبة كلية الاقتصاد التابعة لجامعة السابع من إبريل مفاده: ما هي الإمكانيات الضرورية التي لا تتوفر في الكلية؟ الإجابات كانت متقاربة إلى أبعد حد، وبدرجة تمكن القول بأن هناك إجماعاً من قبل العينة التي شملتها الدراسة، على أن الإمكانيات التالية مرتبة حسب أهميتها تعتبر من المتطلبات الجوهرية والأساسية للدراسة وهي:

1. مكتبة مناسبة.
2. موقع مناسب للكلية يكون قريباً من:
   أ. المواصلات.
   ب. محلات القرطاسية.
   ت. بريد أو تشاركية للاتصالات.
3. شبكة المعلومات الدولية (الانترنت).

ويرى بعض أفراد العينة أن رقم (1) و (2) من العوامل التي ساهمت بنسبة (75%) على عدم قدرة التحصيل العلمي للطلبة وقادتهم إلى الفصل النهائي من الدراسة، علماً بأنه كلما نقص عدد الطلاب بالكلية كلما أدى إلى ارتفاع تكلفة الخريج منها.

البند الرابع:- ترتبط تكلفة الوحدة المنتجة ارتباطاً قوياً بالرقابة المالية. كلما كانت الرقابة فاعلة كلما قل إهدار مواد المؤسسة وضبطت تكاليفها. يتم إيجاد تكلفة الوحدة المنتجة من خلال تقسيم مجموع التكاليف التي تكبدها المشروع أو المؤسسة في سبيل إنتاج تلك الوحدات على مجموع الوحدات المنتجة، ويعتبر معيار التكلفة من المعايير الرئيسة والمهمة في تقييم فاعلية أداء الأعمال، وبالتالي فإنه يمكن الحكم على فعالية الرقابة المالية في شعبية الزاوية بطريقتين: **الأولى** عن طريق تجميع التكاليف التي تم صرفها على الكلية منذ تاريخ تأسيسها وحتى تاريخ تخريج أول دفعة في 2004م، تم تقسيم مجموع التكاليف على عدد الخريجين ليتم الحصول على تكلفة الخريج، وبمقارنة التكلفة التي تم الحصول عليها مع تكلفة الخريج في الكليات المناظرة يتم الحكم على مدى فعالية الرقابة، ولقد تم السعي في هذا الاتجاه، إلا أنه بسبب عدم وجود الدفاتر التحليلية المناسبة جعل من الصعب استخراج البيانات اللازمة مما يدل كذلك على أمرين الأول قد يتمثل في عدم كفاءة العناصر المالية (أو) والثاني قد يكون بسبب غياب إدارة فاعلة تعي أهمية الأرقام المستخرجة من الدفاتر التحليلية في اتخاذ القرارات مما يدل في كلتا الحالتين على ضعف الرقابة المالية، رغم وجود كلية متخصصة تابعة للجامعة يمكن الاستفادة من الخبرات المتواجدة بها.

أما الطريقة الثانية فيمكن عن طريقها مقارنة عدد الخريجين من الدفعات الأولى لكل من كلية الاقتصاد التابعة لجامعة السابع من أبريل والكليات المناظرة من الجامعات الأخرى، أو حتى غير المناظرة، والجدول التالي يبين عدد الطلبة المتخرجين من كليات جامعة بنغازي (قاريونس) وكلية الاقتصاد جامعة السابع من أبريل كدفعات أولى ابتداء من تاريخ تأسيسها محتوياً سنة التخرج وعدد الخريجين ونسبتهم إلى العدد الإجمالي:

الكلية	السنة	عدد الطلبة الخريجين	نسبة الخريجين
الآداب والتربية*	1959	31	%8.4
الاقتصاد*	1961	29	%7.8
القانون*	1966	23	%6.2
اللغة العربية والدراسات الاسلامية*	1971	96	%26
الطب البشري*	1977	36	%9.7
التربية*	1977	53	%14
العلوم*	1978	26	%7
الزراعة*	1979	47	%12.7
طب الأسنان*	1979	24	%6.5
الاقتصاد / جامعة السابع من أبريل[1]	2004	5	%1.4

* جامعة قاريونس [2]

يتضح وجود فارق كبير بين عدد الخريجين من الكليات محل المقارنة: خمسة خريجين بنسبة 1.4% من كلية الاقتصاد جامعة السابع من أبريل مقابل تسعة وعشرين خريجاً بنسبة (7.8%) من كلية الاقتصاد التابعة لجامعة قاريونس (جامعة بنغازي سابقاً)، مما يعني ارتفاع تكلفة الخريجين من كلية الاقتصاد جامعة السابع من أبريل بما يزيد عن خمسة مرات عن الخريج من الكلية المناظرة وأربع مرات عن الخريج من كلية القانون وثمانية عشرة مرة عن الخريج من كلية اللغة العربية والدراسات الإسلامية، علماً بأن تكلفة الخريج من الكليات التابعة لجامعة قاريونس المدرجة في الجدول كانت منخفضة للاعتبارات التالية:-

[1] . جامعة السابع من أبريل، كلية الاقتصاد، قسم الدراسة والامتحانات، 2004.
[2] . جامعة قاريونس، نشرة إحصائية خاصة بالخريجين منذ تأسيس الجامعة بنغازي، 1982.

1. تواجد أغلب الكليات في محيط واحد مكن من توفير الخدمات الجامعية بأقل التكاليف، مثل خدمات المكتبة، البريد، المواصلات..الخ.
2. الاستفادة العلمية من خلال استثمار تخصصات أعضاء هيأت التدريس في مختلف كليات الجامعة.
3. بمقارنة تكاليف إقامة الطلاب في مراكز الإيواء الجامعي مع التكاليف التي تم توفيرها من افتتاح عدة كليات ومعاهد عليا في نطاق الشعبيات، ومنها شعبية الزاوية، أنها تكاليف منخفضة وفعالة.
4. عدم وجود تخصصات مناظرة للتخصص الموجود في أحد كليات الجامعة في المؤتمرات التابعة للشعبية أو المؤتمرات الشعبية المجاورة سيقلل من تكلفة الخريج، والعكس صحيح، ولعل البيانات التالية المستخرجة من منظومة الحاسب بكلية الاقتصاد[1] بجامعة السابع من أبريل منذ تأسيسها حتى فصل الربيع سنة 2004 تدعم صحة التحليل الخاص بالمقارنة بين تجمع الكليات وتوزيعها حول المؤتمرات التابعة للشعبية:

عدد الطلبة الملتحقين بالكلية	1310
عدد الطلبة الدارسين	611
عدد الطلبة المفصولين	336
عدد الطلبة المنتقلين	328
عدد الطلبة المتحفظ عليهم	35
المجموع	**1310**

السبب الرئيسي في انخفاض عدد الطلبة بالكلية يرجع إلى وجود تخصصات مناظرة في كل من المؤتمرات المحيطة بشعبية الزاوية، وتشمل صرمان، العجيلات، الزهراء، وهذا يضيف سبباً أخر إلى الأسباب الناتجة عن ضعف الرقابة بجميع أنواعها على مستوى الشعبية وكذلك الرقابة المركزية المسئولة على الخطط العامة والتنسيق

[1] جامعة السابع من أبريل، كلية الاقتصاد، قسم الدراسة والامتحانات، 2004.

بين المشاريع التنموية في مختلف الشعبيات، حيث كان بالإمكان توفير المبالغ المادية والإمكانيات البشرية اللازمة للتنمية الاقتصادية، وتوفير الإمكانيات المطلوبة الواردة على لسان العينة من الطلبة التي شملتها الدراسة، مما يحسن من جودة الخريجين ويقلل من تكلفته تخرجهم، مما يوفر للمجتمع المبالغ المادية اللازمة للتنمية، ويعمل على إحكام الرقابة خصوصاً المالية منها.

البند الخامس:- يجتمع مؤتمر الشعب العام سنوياً في الثاني من شهر الربيع مارس لصياغة قرارات المؤتمرات الشعبية، وتتم محاسبة أمناء اللجان الشعبية العامة على ضوء ما يرد في تقارير اللجنة الشعبية العامة للرقابة الإدارية والمالية والفنية، ويتم اعتماد الميزانية العامة للدولة مقسمة على الشعبيات العامة للرقابة الإدارية والمالية والفنية، ويتم اعتماد الميزانية العامة للدولة مقسمة على الشعبيات وأوجه الصرف الأخرى. إلا أنه قد يتم السؤال عن مدى كفاية المبالغ المخصصة لعملية التنمية الاقتصادية في الشعبيات، ومنها شعبية الزاوية. افتراضياً تكون المبالغ المخصصة غير كافية في حالة قيام الشعبية بصرف كل ما خصص لها من أموال مع احتمالية الصرف على حساب المخصصات المستقبلية، أو إنشاء التزامات دون وجود مبالغ مادية لتغطيتها. صحة هذا الافتراض من عدمه يمكن التحقق منه بتتبع قيمة المبالغ والمخصصات المالية لشعبية الزاوية، وجامعة السابع من أبريل المنشورة بكل من الجريدة الرسمية[1] ومدونة التشريعات[2] للسنوات من 2000م وهو التاريخ الذي يوافق إنشاء كلية الاقتصاد بجامعة السابع من إبريل وحتى عام 2004م وهو تاريخ تخرج أول دفعة من المنسبين للكلية. كما يمكن التحقق من نسبة الصرف من هذه المبالغ المخصصة لشعبية الزاوية من سنة 2000م حتى عام 2003م حسب الجدول الآتي.

[1] . مؤتمر الشعب العام، الجريدة الرسمية، العدد (16)، 2000.
[2] . مؤتمر الشعب العام، مدونة التشريعات، العدد (3) ،2001 والعدد (3) 2002، والعدد (3) 2003 والعدد (2) 2004.

السنة	المخصص	الإنفاق	نسبة الإنفاق	الفائض
2000	32368000	31091856	%96	1670337
2001	31868000	31595385	%99	272615
2002	48433500	42349630	%87	6083870
2003	13631861	7723342	%56.6	3957272

* اللجنة الشعبية للتخطيط بشعبية الزاوية[1]

يتبين مما سبق أن عملية الصرف لم تتم لكل المبالغ خلال السنوات المخصصة من أجلها، مما قد يشير إلى أن الشعبية قد حققت جميع أهدافها مع وجود فائض يمكن ترحيله إلى السنوات اللاحقة، وهو ما يتعارض مع جاء أعلاه، ويعتبر أحد المؤشرات الدالة عن ضعف الرقابة المالية.

كما يتضح من البيانات التالية قيمة المبالغ المخصصة لجامعة السابع من أبريل خلال السنوات المبينة أدناه.

السنة	المبلغ
2000	10180000
2001	9180000
2002	14000000
2003	1360000
2004	3900000

إلا أنه بسبب عدم وجود الدفاتر التحليلية التي تبين أوجه الصرف، تعذر معرفة المنصرف على كل كلية من الكليات التابعة للجامعة.

[1] . اللجنة الشعبية للتخطيط لشعبية الزاوية، مذكرة حول الإنفاق السنوي 2000 إلى 2003 لشعبية الزاوية، النوار 2004.

الخـــلاصـــة:-

الرقابة المالية رغم أنها تلعب الدور الرئيس والجوهري في عملية التنمية الاقتصادية، إلا أنها ليست بالعصا السحرية التي تهيئ جميع الظروف اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي الذي يفوق النمو في عدد السكان مما يجعل التنمية الاقتصادية تأخذ مكانتها. لا يمكن لأي مجتمع من المجتمعات تحقيق التنمية الاقتصادية بدون رقابة مالية فاعلة، هذه الرقابة هي خلاصة التقدم المنجز في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية والصناعية والزراعية والتعليمية والصحية..... الخ، وذلك وفق نظم تتميز بالثبات والاستقرار أنشئت بناء على تشريعات تستطيع احتواء الأوضاع والظروف الوقتية، إلا أنها وضعت لتلائم وتحتوي نمو مؤسسات المجتمع المدني لعقود زمنية لاحقة.

جميع الدول النامية تقوم بعملية التخطيط للسنوات اللاحقة، إلا أن هذه الخطط تتم وفق بيانات ليست بالفعلية ولا تتسم بالواقعية، كما يقوم بها فريق يفتقد إلى التعليم المناسب والخبرة الكافية، خصوصاً في مجال الرقابة مما يعتبر مؤشراً عن ضعف الرقابة المالية. وخلافاً لما هو سائد في الدول المتقدمة التي تتميز بوضوح وثبات القوانين المنظمة للأنشطة الاقتصادية والتي تقوم فيها جميع السلطات والإدارات بدورها على أكمل وجه وفق سياسات وإجراءات مكتوبة يشرف على تنفيذها فريق يتميز بالشخص المناسب في المكان المناسب ويستمر بدفع عجلة التقدم من نقطة انتهاء الأشخاص أو الفريق السابق، فإن الأمر يختلف عنه في الدول النامية وإن تطابقت أسماء المؤسسات والإدارات، فالتشريعات دائما في تغير مستمر مما يزعزع استقرار الأفراد والمؤسسات، وتنتفي معها إمكانية تقييم الأداء والمحاسبة على أي تقصير، ويوجه الأنظار نحو تحقيق المصالح الفردية، وضياع المصلحة العامة، خصوصاً في البلدان التي يعتبر دخل الفرد فيها منخفضاً وتلعب العلاقات الشخصية دوراً مهما في تحقيق المنفعة المادية والحصول على الخدمات، مما يجعل هذه المؤسسات ومنها

مصلحة الضرائب وسلطة الحرس البلدي لا تقوم بدورها بشكل عادل مما يضعف من الرقابة المالية ويؤثر على فعاليتها.

الجانب المهم من الدراسة وضح بأن عدم توفر الإمكانيات الأساسية في مراكز تأهيل المتخصصين في الرقابة لها خطورتها على الصعيد الفردي والاجتماعي، فهي من جانب تؤدي إلى ارتفاع تكلفة تأهيل المتخصص في الرقابة كما هو الحال في كلية الاقتصاد بجامعة السابع من أبريل (علماً بأن الدراسة لم تشمل برنامج الدراسات العليا) ونقص الإمكانيات الناتجة عن غياب الرقابة، تؤدي بدورها أيضاً إلى عدم الحصول على مهارات عالية مما تتسبب في ضعف الرقابة في مختلف قطاعات الشعبية من جانب آخر.

السبب الرئيس في ارتفاع تكاليف المخرجات من أي نظام يرجع أساساً إلى سوء التخطيط، والنقص في عوامل الإنتاج، وفاعلية الرقابة المالية. الرقابة تعتبر قوية وفاعلة عندما تكون الخطة معدة وفقاً لأسس علمية وبيانات أقرب ما تكون إلى الواقع، وتكون المخرجات قد تم الحصول عليها من واقع توفر جميع الإمكانيات المتوفرة للجهات المناظرة في الدول المتقدمة إذا أريد اللحاق بها وتحقيق التنمية الاقتصادية، وترتبط فاعلية الرقابة المالية كمدى تحقيق الأهداف، ففي حالة اكتمال تحقيق الأهداف المرسومة في الخطة على مستوى الشعبية فإن فاعلية الرقابة المالية قد تقاس بمدى الاقتصاد في صرف هذه المخصصات، إلا أنها تعتبر خلاف ذلك في حالة عدم صرف كل المخصصات المالية المخصصة للشعبية أو لمرافقها وعدم اكتمال الشعبية أو المرافق التابعة لها من المشاريع والخدمات الضرورية التي من شأنها أن تحقق معياراً عالياً لمعيشة القاطنين فيها.

أخيراً، يمكن القول بتعميم الحكم بأنه إذا كانت الرقابة المالية ضعيفة في مركز اتخاذ القرارات (بالرغم من أن القرارات تتخذ على مستوى المؤتمر الشعبي) أو أحد مراكز صياغتها، فإنها ستكون ضعيفة في بقية المؤتمرات التابعة لها. والظروف في جميع الدول النامية مقارنة بالظروف في الدول المتقدمة تؤكد بأن العلاقة بين الرقابة

المالية والتنمية الاقتصادية علاقة طردية (إذا كانت الرقابة عالية وفعالة فإن اتجاه التنمية الاقتصادية موجب والعكس صحيح).