

مراقبون

دليل تعريفى إجرائى لمراقبة النفقات العامة

(٣)

جهات الرقابة الاقضية

الجهاز المركزى للمحاسبات

هيئة الرقابة الإدارية لمكافحة
جرائم المال العام

دور

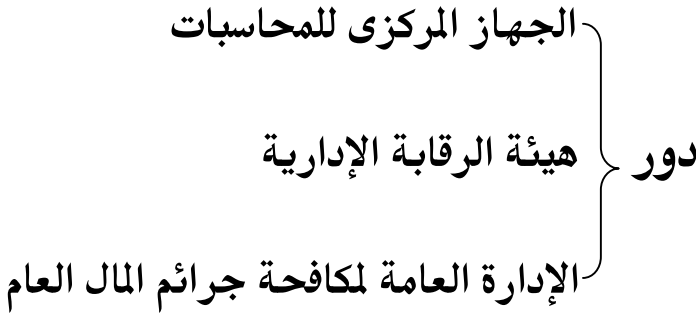


مراقبون

دليل تعريفى إجرائى لمراقبة النفقات العامة



جهات الرقابة الاقضية



المجموعة المتحدة محامون - مستشارون قانونيون .

مراقبون: دليل تعريفي إجرائى لمراقبة النفقات العامة

[٣] جهات الرقابة اللاقضائية

العنوان: ٢٦ أ شارع شريف - عمارة الايموبيليا - الدور الثانى - البرج

البحرى - شقة ٢٣٩ - ٢٢١

هاتف: ٢٣٩٢٦٩٠٧ - ٢٣٩٥٢٣٠٤

الناشر: المجموعة المتحدة محامون - مستشارون قانونيون

رقم الإيداع: ٢٠٠٩/١١٣٥٦

إخراج فنى وتصميم غلاف: إشراق للطباعة

الفهرسة:

المجموعة المتحدة محامون - مستشارون قانونيون، مراقبون: دليل تعريف

إجرائى لمراقبة النفقات العامة/ المجموعة المتحدة - القاهرة: المجموعة

المتحدة، [٢٠٠٩]

مج ٣، ٠٠ سم

المحتويات: جهات الرقابة اللاقضائية، دور الجهاز المركزى

للمحاسبات، هيئة الرقابة الإدارية لمكافحة جرائم المال العام

١ - النفقات العامة

أ - العنوان

٣٣٦,٣٩

الدليل مأخوذ عن أوراق خلفيه من :
المحامي بالنقض محفوظ الصياح

دليل ”مراقبون“

إعداد مركز دراسات الإدارة العامة - كلية الأقتصاد جامعه القاهرة

اوراق مقدمه من:

المحامي وائل رحيم
الباحثه هدي الشاهد

المحامي عاصم عبد الله
المحامي محمد وفيق

المشرف العلمي للدليل

المحامي بالنقض أحمد عبد الحفيظ

تحرير

الباحثه هدي الشاهد

مقدمة

مراقبون هو دليل تعريفي إجرائي لمراقبة النفقات العامة، تصدره المجموعة المتحدة (محامون - مستشارون قانونيون) في إطار مشروع "أنشطة مجتمعية لتعزيز الشفافية" الذي تنفذه بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ليوفر مرجعية تعريفية حول المعنيين الاصطلاحى والإجرائى لمفهوم الفساد، وارتباطه بعده المالى بتخصيص وإنفاق الموارد العامة فى غير محلها فيما يمكن أن نسميه إهدار المال العام وإساءة استخدامه.

يرتبط المعنى الاصطلاحى للفساد - كما تعرفه منظمة الشفافية الدولية - بإساءة استعمال سلطة أو منصب عام من أجل تحقيق مكاسب خاصة، فيما يرتبط المعنى الإجرائى بمؤشرات متعددة يأتى على رأسها الرشوة، والاختلاس/ أو السرقة، والتزوير، والابتزاز، واستغلال المنصب، والتفضيل/ أو المحسوبية..^(١)

ويقع الفساد حين يقبل مسئول حكومى دفع أموال للالتفات على القانون تحقيقا لمكاسب مادية خاصة من خلال الاستيلاء على الأموال أو غيرها من الموارد، حيث يتخذ الفساد عدة أوجه كتحويل الإيرادات، وسرقة موجودات الدولة أو إهدار أموالها أو حتى إساءة استعمالها.. ولا يقتصر ظهور الفساد على مجتمعات بعينها أو بلدان دون غيرها، فالفساد ظاهرة نسبية تختلف مظاهرها من دولة لأخرى، بل وتختلف فى المجتمع الواحد من فترة زمنية لأخرى.

(١) http://www.giaccentre.org/what_is_corruption.php

ساعد فى انتشار الفساد عدة العوامل بعضها سياسى (كضعف الآليات الديمقراطية وآليات المساءلة، وسيطرة النخبة، وضعف الحريات المدنية..)، وبعضها إدارى (يتعلق ببيروقراطية الدولة والصلاحيات الاستثنائية..)، وبعضها قانونى (يتمثل فى قصور التشريعات المناهضة للفساد، أو على الأقل قصور طرق تنفيذها)، والبعض منها اقتصادى (يرتبط بطبيعة النظام الاقتصادى للدولة، والسياسة الاقتصادية المتبعة..)، ناهيك عن العوامل الدولية التى أنتجت مؤخرًا سياسات التحرر الاقتصادى والتحول نحو العولمة وظهور الكيانات الاقتصادية الكبرى، والتى أسهم بعضها فى تفضى عدوى الفساد واجتيازها الحواجز القطرية فى صيغ جديدة من الجرائم الدولية العابرة للحدود القومية لم يعتد ظهورها من قبل (كجرائم الارهاب، والمخدرات وغسيل الأموال.. إلخ)، الأمر الذى استلزم وقفة دولية جادة تبلورت فى صدور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فى عام ٢٠٠٣، والتى صدقت عليها مصر فى غضون أشهر معدودة من تاريخ صدورها.

بيد أن النصوص التعاهدية والتشريعية لا تكفى - بأى حال من الأحوال - وحدها دون دعم مجتمعى لمكافحة الظاهرة وتعزيز المحاسبية والشفافية، إذ أضحت التصدى للفساد فى صورته الحديثة مهمة مجتمعية بالأساس تبلغ من الصعوبة والأهمية ما يحتم تعديدها حدود النوايا والتحركات الفردية إلى أبعاد مؤسسية وتقنية.

فى هذا السياق وتماشيا مع تأكيد اتفاقية الأمم المتحدة على حيوية دور مؤسسات المجتمع المدنى فى مكافحة الفساد، وما دعت إليه الاتفاقية من وجوب التعاون بين جميع الدول والهيئات والمؤسسات ومنظمات المجتمع المدنى على كل المستويات الدولية والإقليمية والمحلية.. جاءت فكرة مشروع "أنشطة مجتمعية لتعزيز الشفافية" بغرض إشراك المجتمع المدنى فى تعزيز الشفافية

عن طريق المشاركة فى مراقبة النفقات والموارد العامة، ومكافحة الصور المختلفة لإساءة استخدامها .

ويستهدف المشروع بناء قدرات المنظمات غير الحكومية، والمحامين، واعضاء المجالس المحلية لمراقبة الإنفاق العام ورصد وتوثيق حالات إهداره أو الاستيلاء عليه أو إساءة استخدامه، لتكييف ما يصلح منها قانونياً وتحريك بلاغات حوله أمام الجهات القضائية المختصة.. فضلاً عن تعزيز اهتمام المواطنين بمراقبة المال العام عن طريق حلقات المناقشة المتخصصة والمطويات التوعوية والأدلة التعريفية التى يأتى هذا الدليل "إلى من ينبغى أن أذهب؟" ضمنها ليوافر تعريفات مبسطة للمواطنين حول المقصود بالفساد، وعلاقته بإهدار المال العام، وطرق الكشف عنه، والأجهزة الرسمية المسؤولة عن مكافحته.

ويصدر الدليل فى شكل سلسلة تعريفية إجرائية مكونة من ثلاثة أجزاء: الجزء الأول نظرى تعريفى "فى معنى ومظاهر المال العام"، يوضح المقصود باهدار المال العام، ومظاهره، وموقف المعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية منه، كذلك طرق رصد وكيفية إعداد تقارير توثيقية حولها. أما الجزءان الثانى والثالث فيتناولان بالتفصيل دور وحدود اختصاصات أجهزة الرقابة (القضائية، واللاقضائية) المختصة فى مكافحة إهدار المال العام، إذ يتناول الثانى "جهات الرقابة القضائية: دور النيابة العامة، والنيابة الإدارية"، ويتناول الثالث "جهات الرقابة اللاقضائية: دور الجهاز المركزى للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية، والإدارة العامة لمكافحة جرائم المال العام".

علما أنه قد تم استقاء جانب من المادة العلمية لهذه السلسلة من الدليل الأول "مراقبون: دور المجتمع المدنى فى مراقبة النفقات العامة"، وهو دليل فنى للمدرّب والمتدرّب أعده مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بكلية

الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة،^(٥) تم إعداده فى إطار المشروع نفسه للاستخدام فى بناء قدرات المنظمات غير الحكومية، والمحامين، وأعضاء المجالس المحلية داخل محافظات العمل المستهدفة على كيفية رصد وتوثيق حالات إهدار المال العام والإبلاغ عنها، وحتى الآن تم الاعتماد على هذا الدليل فى تدريب ٢١٠ متديرا، من بينهم ١٤٦ ممثلا لحوالى ٦٥ جمعية أهلية (من محافظات: الغربية، والدقهلية، والبحيرة، والفيوم، وأسوان) و٦٧ محاميا بينهم ٢٩ عضو مجلس محلى، وسوف تشهد الفترة المتبقية من عمر المشروع استخدام الدليل نفسه فى تدريب عدد إضافى من المحامين واعضاء المجالس المحلية وممثلى الجمعيات الأهلية من داخل اربع محافظات أخرى (قد تضم محافظات: المنوفية، والاسكندرية، وبنى سويف).

أما باقى المادة العلمية المستخدمة فى اعداد دليلنا هذا، فقد تم استقاء جانب منها من ورقة بحثية أعدها المحامى بالنقض/ محفوظ الصياح ضمن أنشطة المشروع نفسه حول مدى فاعلية دور الجهاز المركزى للمحاسبات فى مراقبة الإنفاق العام، وهناك جزء ثالث تم الاعتماد فيه على نصوص المعاهدات الدولية (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) والتشريعات الوطنية (المصرية) ذات الصلة، فيما تم استكمال باقى المعلومات من مصادر معلوماتية متنوعة بعضها مكتبى تقليدى (كدليل البرلمان العربى لضبط الفساد الصادر عن منظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" فى عام ٢٠٠٥)، والبعض الآخر الكترونى عنكبوتى (كموقع منظمة الشفافية الدولية، وبرنامج إدارة الحكم فى البلدان العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى.. على شبكة المعلومات الدولية).

(٥) يمكنك تحميل الدليل من على الرابط التالى: <http://www.ug-law.com/downloads/observers-ar.pdf>

وفى النهاية نرجو أن نكون قد وفقنا فى الإجابة بلغة واضحة وميسرة عما يجول بخاطر مستخدم هذا الدليل من أسئلة واستفسارات حول معنى الفساد وإهدار المال العام، وحدود الدور الذى يمكن أن يلعبه المواطنون فى مكافحته، والجهات الرقابية المختصة التى يمكن التواصل معها فى هذا الشأن.. وأن يساعد الدليل قدر الإمكان فى حفز المواطنين ودفعهم للمشاركة الإيجابية فى تعزيز الشفافية والمحاسبية..

والله الموفق،

هدى الشاهد

باحث دكتوراه فى العلوم السياسية

المجموعة المتحدة

الجهاز المركزي للمحاسبات

الجهاز المركزي للمحاسبات هو هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية. وتهدف أساسا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة وغيرها من الأموال الأخرى المنصوص عليها في قانونه.

كما يعاون الجهاز مجلس الشعب في القيام بمهامه لا سيما المتعلق منها بمراقبة أداء الأجهزة التقليدية وتدقيق الحسابات الختامية لقطاعات الدولة والهيئات والمؤسسات العامة.

يتم تشكيل الجهاز بقرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد (لمدة /أو مدد أخرى مماثلة)، وذلك من رئيس ونائبين ووكلاء للجهاز وأعضاء فنيين وتتضمن قرار تشكيل الجهاز ونظام المعاملة المالية لأعضائه.

يضع مكتب الجهاز (الذى يتشكل من رئيس الجهاز ونائبه وأقدم الوكلاء) هيكله التنظيمي، ويحدد وحداته الرئيسية والمساعدة، وذلك بقرار من رئيس الجهاز^(١).

ويتكون الهيكل التنظيمي الحالي للجهاز من فرعين: الأول يتألف من سبع وعشرين إدارة مركزية على رأس كل منها وكيل للجهاز، والثاني يتألف من ست وثلاثين إدارة مراقبة حسابات على رأس كل منها مدير.

التطور القانوني للجهاز المركزي للمحاسبات

(١) انظر: المواد (١٩، ٢٠، ٢٤) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

نشأ جهاز المحاسبات عام ١٩٤٢ تحت اسم (ديوان المحاسبات) وكان ذلك فى ظل حكومة الوفد، ولم يكن الجهاز تابعاً آنذاك لأى جهة إدارية أو تشريعية، بل كان هيئة مستقلة. وخلال فترة الستينيات صدر القانونين رقمى (٢٣٠) لسنة ١٩٦٠، و(١٢٩) لسنة ١٩٦٤، ليتم بموجبيهما إلحاق الجهاز المركزى للمحاسبات برئاسة الجمهورية^(١).

ومرة أخرى جاء القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٥ ليلحق الجهاز المركزى للمحاسبات للمرة الأولى بمجلس الشعب (مجلس الأمة آنذاك)، وذلك تأسياً بدولتى الكويت والبحرين اللتين ألحق دستور أولاهما ديوان المراقبة المالية بمجلس الأمة، وألحق دستور آخرهما هذا الديوان بالمجلس الوطنى.

وفى مرحلة لاحقة صدر القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بغرض تجميع اختصاصات الجهاز فى قانون واحد بعد أن كانت تحكمها قوانين وقرارات جمهورية ولوائح متعددة، واعتبر الجهاز بمقتضى هذا القانون هيئة مستقلة ذات شخصية عامة تلحق بمجلس الشعب، ويتحدد دورها الأساسى فى تحقيق الرقابة على أموال الدولة، لكن القانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ الذى صدر لتعديل بعض أحكام القانون السابق (القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨) جاء ليعيد تبعية الجهاز المركزى للمحاسبات إلى رئيس الجمهورية.

على الرغم من ذلك، لا يمكن القول إن علاقة مجلس الشعب بالجهاز المركزى للمحاسبات قد تأثرت بنقل تبعية الأخير لرئيس الجمهورية، إذ إن إلحاق الجهاز بمجلس الشعب (سواء فى ظل القانون (٣١) لسنة ١٩٧٥، أو القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨) لم يعن أبدا اندماج الجهاز فى المجلس حيث

(١) انظر: نصوص القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٤٢ الصادر بتاريخ ١٧ أغسطس ١٩٤٢ حيث نص القانون صراحة على أن ديوان المحاسبات هيئة مستقلة.

ظل ملحقا به كهيئة مستقلة تعاونية يستعين بها المجلس للقيام بمهامه الرقابية. إذ يستطيع مجلس الشعب فى جميع الأحوال أن يعهد للجهاز المركزى للمحاسبات بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو أى جهاز تنفيذى أو إدارى أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو إحدى شركات القطاع العام أو الجمعيات التعاونية أو المنظمات الجماهيرية التى تخضع لإشراف الدولة أو أى مشروع من المشروعات التى تسهم فيها الدولة أو تتولى إعادتها أو تضمن حداً أدنى لأرباحها أو أى مشروع يقوم على التزام بمرفق عام، ويتولى الجهاز إعداد تقارير خاصة عن المهام التى كلفه بها المجلس متضمنة حقيقة الأوضاع المالية والاقتصادية التى تناولها الفحص.

أيضاً، يجوز لمجلس الشعب أن يكلف الجهاز بإعداد تقارير عن نتائج متابعة الجهاز لتنفيذ الخطة، وما تم تحقيقه من أهدافها، وأن يطلب منه إبداء الرأى فى تقارير المتابعة التى تعدها وزارة التخطيط.

اختصاصات وصلاحيات الجهاز المركزى للمحاسبات: حدود ونطاق دوره الرقابى

بموجب قانون الجهاز المركزى للمحاسبات رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم (١٥٧) لسنة ١٩٩٨ يمارس الجهاز ثلاثة اختصاصات رقابية أساسية.

الاختصاص الأول: الرقابة المالية

يباشر الجهاز المركزى للمحاسبات الرقابة المالية (بشقيها المحاسبى والقانونى) فى نطاق الوحدات التى يتألف منها الجهاز الإدارى للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئة العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركائه، والشركات التى لا تعتبر من شركات القطاع العام والتى يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك

القطاع العام بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها، والنقابات والاتحادات المهنية والعمالية، والأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية والصحف الحزبية، والجهات التى تنص قوانينها على الخضوع لرقابة الجهاز، فضلا عن أى جهة أخرى تقوم الدولة بإعانتها أو ضمان حد أدنى للربح لها أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة^(١).

كذلك يختص الجهاز بفحص ومراجعة أعمال وحسابات أى جهة يعهد إليه بمراجعتها أو فحصها من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء، ويبلغ الجهاز نتيجة فحصه إلى الجهة طالبة الفحص^(٢).

الاختصاص الثانى: الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة

يباشر الجهاز فى مجال تنفيذ الخطة وتقييم الأداء الرقابة على استخدام المال العام على أساس معايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية، ويباشر الجهاز بصفة خاصة فى هذا المجال الاختصاصات التالية^(٣):

١. متابعة وتقييم أداء الوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز التى تباشر نشاطها فى مجال الخدمات والأعمال، وذلك على مستوى الوحدة وعلى مستوى مجموعة الوحدات ذات النشاط المتماثل.
٢. إعداد تقارير تفصيلية تتناول تقييم ما يتكشف من نقاط ضعف أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقييم الأداء عن الوحدات والأنشطة.
٣. متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة طبقاً للتوقيت الزمنى المحدد لها وعلى الوجه المحدد فى الخطة.

(١) انظر: المادة (٣) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

(٢) انظر: المادة (٤) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

(٣) انظر: المادة رقم (٥) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

٤. متابعة وتقويم القروض والمنح المبرمة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والممنوحة من البنوك الأجنبية والمديونية مع العالم الخارجى.
٥. متابعة حركة أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية وغيرها ومقارنتها مع الأسعار فى فترات سابقة.
٦. تتبع التغيير فى الاستهلاك القومى والادخار القومى والدخل القومى والتأكد من أن التغيير يتم طبقاً للخطة.
٧. تتبع مدى نجاح الخطة فى إقامة التوازن الاقتصادى بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التى تمنع تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المحددة.
٨. تقويم الأرقام القياسية وغيرها من البيانات الرقمية وبصفة خاصة أرقام المجاميع الاقتصادية.
٩. مراجعة السجلات المقرر إمساكها للخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسجلات متابعة تنفيذها.

الاختصاص الثالث: الرقابة القانونية على القرارات الصادرة فى شأن المخالفات المالية

يختص الجهاز بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته فى شأن المخالفات المالية التى تقع بها، وذلك للتأكد من أن الإجراءات السليمة والمناسبة اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات وأن المسئولية عنها قد حُددت، وتمت محاسبة المسئولين عن ارتكابها، ويتعين موافاة الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات الصادرة فى شأن المسئولين عن المخالفات

خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها مصحوبة بكل المستندات والأوراق ذات الصلة بالمخالفات، ولرئيس الجهاز فى هذا الصدد ما يلى^(١) :

١. أن يطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز - إذا رأى وجهاً لذلك - تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية، وعلى الجهة المختصة فى هذه الحالة إحالة الدعوى التأديبية إلى المحكمة مباشرة وذلك خلال الثلاثين يوماً التالية.
٢. أن يطلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار فى شأن المخالفة المالية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز إعادة النظر فى قرارها، وعليها أن توافى الجهاز بما اتخذته فى هذا الصدد خلال الثلاثين يوماً التالية لعلمها بطلب الجهاز.
٣. إذا لم تستجب الجهة الإدارية لطلب الجهاز كان لرئيسه خلال الثلاثين يوماً التالية أن يطلب تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية، وعلى الجهة التأديبية المختصة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية.
٤. يجوز الطعن فى القرارات أو الأحكام الصادرة من جهات التأديب فى شأن المخالفات المالية، وعلى القائمين بأعمال السكرتارية بالجهات المذكور موافاة الجهاز بصورة من القرارات أو الأحكام فى شأن المخالفات المالية فور صدورها.

أدوات الجهاز المركزى للمحاسبات لممارسة دوره الرقابى

تتعدد الأدوات التى يركن إليها الجهاز المركزى للمحاسبات مباشرة مهامه الرقابية، غير أن حدود استخدام تلك الأدوات للرقابة تختلف باختلاف

(١) انظر: المادة (٥) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

طبيعة الوحدة الإدارية محل الرقابة. فبينما تتمحور هذه الرقابة فى وحدات الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية حول معايير الالتزام بالقوانين واللوائح والقواعد المالية (وهى معايير تتسم بطابع محاسبى بحت)، تتخذ رقابة الوحدات الاقتصادية والإنتاجية من معايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية أساساً لها، وذلك دون التقييد بما تنص عليه فى هذا الصدد اللوائح والنظم الحكومية^(١).

وقد حدد القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزى للمحاسبات (بحسب آخر تعديل له) الأدوات التى يمكن للجهاز المركزى للمحاسبات استخدامها مباشرة مهامه الرقابية، ويأتى على رأسها خمس أدوات أساسية هى: الفحص والمراجعة، والتفتيش والمعاينة، والالتزام الجهات الخاضعة لرقابته بموافاة الجهاز بالبيانات اللازمة لإتمام رقابته، والاتصال المباشر بالمسؤولين الماليين التابعين لوزارة المالية أو غيرهم من الجهات الخاضعة لرقابته، وتتبع المخالفات المالية، وهو ما يمكن استعراضه بقدر من التفصيل على النحو التالى:

الأداة الأولى: الفحص والمراجعة

كان الأسلوب السائد فى الفحص والمراجعة قبل صدور القانون رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٤ هو أن يقوم الديوان بالمراجعة الشاملة لكل مستند صرف أو

^(١) تنص المادة رقم (٦) من القانون ٩٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن هيئات القطاع العام وشركاته على أن يختص مجلس إدارة هيئة القطاع العام باعتباره السلطة العليا المهيمنة على شئون الهيئة وتعريف أمورها بوضع اللوائح الداخلية الخاصة بالهيئة وإصدار القرارات المتعلقة بشئونها المالية والإدارية والفنية، وذلك دون التقييد باللوائح والنظم الحكومية، كما صدر القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ بشأن قطاع الأعمال العام وقرر معاملة شركات هذا القطاع معاملة الأشخاص الخاصة.

مستند تحصل ولجميع القرارات الصادرة فى شئون الموظفين، وقد يعزى ذلك إلى ضآلة الموازنة العامة للدولة فى ذلك الوقت مع قلة عدد موظفيها، فضلاً عن حداثة النظام وعدم وجود سابق خبرة فى هذا المجال، بيد أن القانون رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٤ استخدم أسلوب المراجعة بالعينة.

ويلاحظ أن أسلوب المراجعة بالعينة لم يرد صراحة فى أحكام القانون السالف ذكره، ولكن تضمنته المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، كما أجاز للجهاز استخدام أى من الأسلوبين - الفحص الشامل أو بطريقة العينة - بموجب القرار الجمهورى رقم (١٢٤٩) لسنة ١٩٦٤^(١).

وقد حدد القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ وسائل الجهاز فى الفحص والمراجعة من خلال إتباع الطرق الآتية:

أ- الفحص والمراجعة فى مقار الجهات أوفى مقر الجهاز، إذ يباشر الجهاز عمليات الفحص والمراجعة المنصوص عليها فى هذا القانون إما فى مقار الجهات التى تتواجد بها السجلات والحسابات والمستندات المؤيدة لها، وإما فى مقر الجهاز وفقاً لما يراه رئيس الجهاز محققاً للمصلحة العامة^(٢).

وبالطبع، يعد أسلوب الفحص الميدانى فى مقار الجهات محل المراجعة من أفضل أساليب الفحص الحديث ولا سيما بعد اتساع إرجاء الدولة وتشعب إدارتها؛ ذلك أن مستندات الصرف بطبيعتها الصماء لا تفصح عن

(١) تجدر الإشارة إلى أن الجهاز المركزى للمحاسبات كان تابعاً لرئيس الجمهورية إبان هذه الفترة، ولمزيد من التفصيل فى هذا الصدد انظر د. أحمد السيد عوضين حجازى، الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص ٤٠٦ وما بعدها.

(٢) راجع فى هذا الصدد: نص المادة رقم (٧) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

حقيقة التصرفات المستترة خلفها، ومن ثم يكون من شأن وجود الفاحص أو عضو الرقابة بمقار هذه الوحدات أو الجهات أن يستنتق الواقع بما يجريه من مناقشات واستفسارات من المسؤولين أو ما يقوم به من معاينات أو تفتيش على المواقع كإحدى الوسائل الحديثة لاقتران المراجعة المستندية بالمراجعة الموضوعية^(١).

فحص اللوائح الإدارية والمالية، بحسب ما أضافته المادة الثامنة من القانون إلى مهام الجهاز، إذ تنص تلك المادة على أن "يقوم الجهاز بفحص اللوائح الإدارية والمالية للتحقق من مدى كفايتها واقتراح وسائل تلاقى أوجه النقص فيها". وعلى الرغم من أهمية هذا النوع من الفحص إلا أنه لم يلق - حتى وقت إعداد هذا الدليل - العناية والاكترات اللازمين من جانب الجهاز المركزي للمحاسبات؟ حيث كشف واقع الفحص لعدد من المشروعات الإنتاجية بقطاع الإدارة المحلية عن عمد بعض المسؤولين بهذا القطاع إلى إصدار لوائح لتطبيق نموذج السوق بتلك المشروعات، وهو ما يعد مؤشراً سلبياً لاستغلال الوظيفة العامة، حيث يذهب بعض المحللين إلى اعتبار أن

(١) يؤيد هذا الرأي ما جاء بعجز المادة (٧) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (١٤٤)

لسنة ١٩٨٨، إذ تنص هذه المادة على أنه:

"وللجهاز الحق في أن يفحص - عدد المستندات والسجلات المنصوص عليها في القوانين واللوائح - أى مستند أو سجل أو محاضر جلسات أو أوراق أخرى يراها لازمة للقيام باختصاصاته على الوجه الأكمل، كما له الحق أيضاً في أن يطلب أية بيانات أو معلومات أو إيضاحات يرى أنها لازمة لمباشرة هذه الاختصاصات، وله أن يحتفظ بما يراه من المستندات أو الوثائق أو السجلات أو الأوراق، أن تطلب عملية المراجعة ذلك ولحين الانتهاء منها" وللجهاز في سبيل مباشرته لاختصاصاته المشار إليها في هذا القانون حق المعاينة والتفتيش على الأعمال والوحدات الخاضعة لرقابته" ويمكن القول إن كل ما ذكره المشرع في عجز هذه المادة لا يتضح إلا بالمراجعة والفحص الميداني لمواقع الأعمال.

إدخال منطق السوق (أو المشروع الاقتصادى) على المشروعات العامة صورة من صور الفساد التى تقع عندما تكون قيمة الخدمة العامة مهتزة أو غير موجودة، حيث ينظر الموظف إلى منصبه كمشروع اقتصادى من حقه استثماره والحصول على أكبر قدر ممكن من العائد أو الدخل^(١). وطالما يستفيد المسئولون بالجهات الإدارية أو الوحدات الاقتصادية من المشروعات القائمة على مثل هذه اللوائح، يظل هذا النوع من الفحص – على الرغم من أهميته البالغة – مهملاً دون تفعيل.

الأداة الثانية: التفتيش والمعاينة

لا تقتصر الوسائل الموضوعية تحت يد الجهاز لممارسة اختصاصاته الرقابية على الفحص والمراجعة المستندية فقط، إذ تمتد إلى التفتيش وما يقتضيه من معاينة واطلاع واستيضاح ودراسة للواقع.

ويهدف التفتيش إلى تحسين جودة ونوعية الخدمة المؤداة، ومن التفتيش ما يتم دورياً (أى على فترات دورية كجرد نهاية العام أو فحص الحسابات الختامية)، ومنه ما يتم على نحو فجائى (أى يتم فى أى وقت على مدار السنة على أعمال الحسابات أو الخزائن أو شئون العاملين). وقد يكون التفتيش كلياً (أى يشتمل جميع أجزاء الوحدة محل الرقابة)، وقد يكون

(١) انظر: د. على الدين هلال، مفهوم الفساد السياسى – دراسة استطلاعية، المجلة الجنائية القومية – مجلة تصدر عن المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية بصفة دورية – العدد الثانى، يوليو ١٩٨٥، ص ٦ وما بعدها، د. المرسى السيد حجازى، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربى – مجلة تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية – العدد ٢٦٦، أبريل ٢٠٠١، ص ٢٠ وما بعدها.

For Furthermore on subject, Dee also Caiden Geralde; Dwivedi, Where Corruption Lives Bloom field, Kumarian press, 2001 ; foy, van E., on The theory of Corruption, Economic Development And Cultural Change London, 1970.

جزيئياً (أى يقتصر على بعض أجزاء العمل دون الآخر) فيما يسمى بالتفتيش الجشنى أو بالعينة. كما قد يكون التفتيش مالياً (أى يشتمل النواحي المالية المتمثلة فى الإيرادات والمصروفات وأعمال المخازن والمشتريات، إضافة إلى أعمال الخزينه)، وقد يكون التفتيش فنياً (أى يشمل النواحي الفنية من العمل مثل دراسة الاحتياجات اللازمة للعمل والمتاح منها والطاقة الكاملة للعمل والمستغل منها أو الآلات الموجودة بالمشروع والعاطلة منها، وكذا الإنشاءات المنفذة ومدى سلامتها..).

وعلى الرغم من أهمية أداة التفتيش والمعاينة لمباشرة الجهاز المركزى للمحاسبات اختصاصه الرقابى لاسيما المتعلق منها بالرقابة المالية، لم يكفل المشرع للجهاز السلطات والصلاحيات اللازمة للثبوت بطريق وسائل التفتيش والمعاينة من صحة ما ينكشف له من مخالفات، وعلى نحو يمكنه من متابعة وتقويم أداء الوحدات الخاضعة لرقابته والتى تباشر نشاطها فى مجالى الخدمات والأعمال، حيث لم يخول القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ (حتى آخر تعديل له) لأعضاء الجهاز المركزى للمحاسبات الصلاحيات اللازمة لممارسة مهامهم فى استخدام الوسائل المنصوص عليها بقانون الجهاز، الأمر الذى تؤكده الاعترافات القانونية التالية:

١. إن إجراء المعاينات بمعرفة عضو الجهاز تتطلب ضرورة إثبات المعاينة فى محضر رسمى، وتظل أقوال عضو الجهاز بدون تحرير ذلك المحضر مجرد أقوال مرسله لا يظاهاها دليل، حيث لم يمنح عضو الجهاز بموجب القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨م سلطة الضبطية القضائية.
٢. تستلزم أعمال التفتيش لإثبات الحالة مناقشة المسئولين، وسماع أقوال الحاضرين، واستدعاء الغائبين، وجمع الاستدلالات اللازمة كإجراء ابتدائى من إجراءات التحقيق.. وهو ما لم ينص عليه قانون الجهاز أو

- لأئحته التنفيذية، لذا فإن التفتيش يمارس من جانب أعضاء الجهاز على ذات النحو الذى يمارس به المراجعة.
٣. لم يخول القانون (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ أعضاء الجهاز حق الاستعانة برجال الضبطية القضائية أو سلطات التحقيق لإثبات ما يقع أو يتكشف لهم من جرائم كما هو منصوص عليه فى بعض القوانين المنظمة للأجهزة الرقابية^(١).
٤. منحت اللائحة التنفيذية لقانون الجهاز الصادرة بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (١٩٦) لسنة ١٩٩٩ الحق لرئيس الجهاز بالاتفاق مع وزير العدل للترخيص بالضبطية القضائية لأعضاء الجهاز، بيد أن رئيس الجهاز لم يستخدم (حتى وقت إعداد هذا الدليل) هذا الحق بالرغم من انتشار الفساد والأنشطة غير المشروعة فى معظم قطاعات الدولة.
٥. إن تقويم أداء الوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز تقويماً بغرض إصلاح الاعوجاج يعد من الأمور التى يتعذر (إن لم يكن يستحيل) تحقيقها؛ إذ إن رقابة الجهاز لا تخرج عن كونها مجرد رقابة توصية ليس لها من قوة الإلزام لإصلاح ما شاب الأعمال أو الإجراءات من قصور أو اعوجاج، لأن الجهاز يفقد سلطة الزجر (أو التأديب) كما كان يتمتع بها ديوان المحاسبة بموجب القانون رقم (١٣٢) لسنة ١٩٥٢^(٥). ومن ثم، يكون

(١) انظر: المادة (٦) من القانون رقم (٣٤) لسنة ١٩٧١ بشأن المدعى العام الاشرافى، والمادة رقم

(٥) من القانون (١١٧) لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية.

(٥) تجدر الإشارة إلى أنه بتاريخ ٤ أغسطس ١٩٥٢ صدر المرسوم الملكى بقانون رقم (١٣٢) بإنشاء هيئة تأديبية مستقلة تكون بعيدة عن سلطات رؤساء المصالح تقوم بتوقيع العقوبات على مرتكبي المخالفات المالية، وكان الهدف من صدور هذا المرسوم هو مساندة أحكامه مع ما تنادى به ثورة يوليو ١٩٥٢ من مبادئ هدفها إصلاح الجهاز المركزى للدولة والقضاء على الانحرافات المالية ومحاربة الإسراف الحكومى.

المقصود بمصطلح "التقويم" الوارد فى قانون الجهاز هو التقويم المالى للأعمال، الأمر الذى لا يستقيم فى مجال تقويم الخدمات التى تحتاج إلى تقويم أداء يصحح ما بها من اعوجاج أو خروج على القانون، ولا سيما وأن معظم مواطن الفساد يتأتى من هذا المصدر.

وهكذا يبدو فى ضوء ما سبق أن قانون الجهاز بوسائله المتاحة لا يعين القائمين عليه على تبنى المفهوم الصحيح للرقابة المالية، والحد من الفساد المستشري فى الغالب الأعم من قطاعات الدولة.

الأداة الثالثة: الحصول على البيانات من الجهات الخاضعة للرقابة (موافاة الجهاز بالبيانات اللازمة)

ألزمت المواد (١٣ - ١٦) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزى للمحاسبات الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز بموافاته بالبيانات اللازمة لأداء مهامه، سواء ما تعلق منها بميزانيات تلك الجهات /أو حساباتها الختامية، أو ما قد يقع منها من مخالفات مالية وحوادث اختلاس أو سرقة أو تبديد أو إتلاف أو حريق أو إهمال، كما يلزمها بموافاقته بدراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية.

وهناك قصور فى أعمال وتفعيل تلك الالتزامات، إذ إن معظم الجهات لا تخطر الجهاز بحوادث على قدر كبير من الأهمية والخطورة (مثل حوادث التبديد أو الإتلاف أو الحريق أو الإهمال)، كما لم تواف الجهاز بمشروعات القوانين المقترحة والمطلوبة أو دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية، لاسيما أن القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ قد جاء خالياً من أى جزاء رادع يوقع فى حالة عدم موافاة الجهاز بالبيانات اللازمة.

الأداة الرابعة: الاتصال المباشر بالمسؤولين الماليين

تنص المادة العاشرة من قانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ على حق الجهاز فى الاتصال المباشر بالمسؤولين الماليين بمختلف مستوياتهم التابعين منهم لوزارة المالية أو غيرهم فى الجهات الخاضعة لرقابته.

وإذا كان القانون يهدف من تقرير هذا الحق تمكين الجهاز من الحصول على البيانات اللازمة لأداء مهامه الرقابية، إلا أن المشرع قد جانبه الصواب فى قصر الجهاز على الاتصال المباشر بالمسؤولين الماليين بالجهات الخاضعة لرقابته، إذ قد يتبع للمسئول المالى الجهة الإدارية وقد يكون مندوباً من وزارة المالية ومن ثم فهو غير تابع لهذه الجهة.

وفى حالة تبعية المسئول المالى للجهة الإدارية فهو لا يعدو أن يكون موظفاً تابعاً إدارياً لرئيس الجهة، ومن ثم فهو يأتمر بأمره وينفذ تعليماته، ولا تملك بالتالى موافاة الجهاز بأية بيانات يطلبها دون العرض على رئيس الجهة. أما إذا كان المسئول المالى تابعاً لوزارة المالية، فإنه يكون خارج نطاق الجهة ويقتصر عمله على رقابتها مالياً.

وفى كلتا الحالتين لا تكفى البيانات المالية وحدها للنهوض برقابة الجهاز التى تحتاج إلى بيانات عن النواحي الفنية والإدارية والقانونية والهندسية حتى تكتمل رقابته على الأداء.

ومع ذلك أبى المشرع أن يتدارك هذا القصور؛ فلم يخول حق الجهاز فى الاستعانة بمن يراه لازماً لسد احتياجاته من بيانات أو فحوص فنية يحتاجها لإنجاز مهامه على نحو متكامل، وذلك على عكس ما كان منصوصاً عليه فى ظل القانون رقم (٢٣٠) لسنة ١٩٦٠ الذى كان يخول للديوان المحاسبات (آنذاك) الحق فى الاتصال بسائر الموظفين المختصين طالما

أن هذا الاتصال تستلزمه أعمال الفحص والمراجعة. علماً أن القانون الحالي (١٤٤) لسنة ١٩٩٨ قد أوجب على الجهاز المركزي للمحاسبات ضرورة إعداد تقارير بنتائج أعماله لعرضها على رئيس الجمهورية ومجلس الشعب ورئيس مجلس الوزراء ووزارة المالية^(١).

الأداة الخامسة: تتبع المخالفات المالية

يعد تتبع الجهاز المركزي للمحاسبات للمخالفات المالية وسيلة من أهم وسائله في مباشرة اختصاصاته الرقابية وخاصة ما يتعلق منها بالرقابة المالية والمحاسبة، وهو ما يعد تطوراً لدور ديوان المحاسبة المصري الذي كان ينتهي عند حد تبليغ الوزارات والمصالح وملاحظاته^(٢).

وتقع المخالفة المالية عندما يخالف الموظف العام مالية مقررة بموجب الدستور أو القانون أو اللوائح الداخلية أو التعليمات العامة واجبة النفاذ. وهي تختلف عن المخالفة الإدارية التي تقع عندما يخالف الموظف واجبات وظيفته ومقتضياتها، أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامتها، والمخالفة الإدارية بهذا المعنى لا تقبل التحديد أو الحصر ليس فقط لارتباطها بطوائف متعددة من الموظفين وإنما لارتباطها بواجبات متغيرة تتغير من وقت إلى آخر تبعاً للقيم السياسية والاجتماعية السائدة أو لكرامة الوظيفة واعتبارها، فواجبات الوظيفة وإن نص عليها في تشريعات مختلفة، إنما جاء ذلك على سبيل المثال وليس الحصر^(٣).

(١) انظر: المادة (١٠) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

(٢) انظر: د. محمد حلمي مراد، ديوان المحاسبات في الجمهورية العربية المتحدة، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني سنة ١٩٦١، ص ٦١ - ٦٢.

(٣) انظر: د. رمضان محمد بطيخ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام، ١٩٩٩، دار النهضة العربية، ص ١٠٧.

الخلاصة أن المخالفة المالية هى إخلال العامل بقاعدة مالية مقررة، بينما المخالفة الإدارية هى إخلال العامل بواجب وظيفى. ونظراً لأهمية المخالفة المالية والآثار التى قد تترتب عليها فقد حرصت قوانين الأجهزة الرقابية والقوانين المالية (فضلاً عن قوانين أخرى)^(١) على حصرها.

ويمكن للجهاز تتبع المخالفات المالية عن طريق عدد من الطرق التى رسمها قانون إنشائه، وذلك على النحو التالى^(٢) :

١. تقديم العامل المسئول إلى المحاكمة التأديبية: فللجهاز أن يطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق إليه كاملة - إذ رأى وجهاً لذلك - تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية، وعلى الجهة المختصة فى هذه الحالة بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية.

٢. طلب إعادة النظر فى قرارات الجهة الإدارية صدرها القرار. فللجهاز أن يطلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار فى شأن المخالفة المالية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز إعادة النظر فى قرارها، لتوافى الجهاز بما اتخذته فى هذا الصدد خلال الثلاثين يوماً التالية لعلمها بطلب الجهاز. وإذا لم تستجب الجهة الإدارية لطلبه كان لرئيس الجهاز خلال الثلاثين يوماً التالية أن يطلب

(١) انظر فى هذا الصدد :

- المادة (٣٤) من القانون رقم (٥٣) لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة.
- المادة (٧٧) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة.
- المادتان (١٤)، (٢٧) من القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية.
- المادتان (١١)، (١٢) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بشأن الجهاز المركزى للمحاسبات.
(٢) انظر الفقرات (١ - ٣) من البند "ثالث" من المادة (٥) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات.

تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية، وعلى الجهة التأديبية مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية.

٣. الطعن فى القرارات والأحكام الصادرة من جهات التأديب بشأن المخالفات المالية: فلا يقتصر حق الجهاز فى تتبع المخالفات المالية على تقديم العامل المخالف للمحاكمة التأديبية أو طلب إعادة النظر فى قرارات الجهة الإدارية مصدرة القرار بشأن هذه المخالفة، بل حول له القانون كذلك الحق فى الطعن على ما تقدره الجهات الإدارية من قرارات أو ما يصدر عن المحاكم التأديبية من أحكام فى شأن المخالفات المالية. لذا يتعين على القائمين بأعمال السكرتارية بالجهات المذكورة الإسراع بموافاة الجهاز بصورة من القرارات أو الأحكام الصادرة فى شأن المخالفات المالية فور صدورهما حتى يتسنى للجهاز من اتخاذ اللازم بشأنها.

وإذا كان القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ قد حول الجهاز حق تتبع المخالفات المالية، إلا أن هذا الحق شابه الكثير من مواطن القصور، منها أنه ينشأ حق الجهاز فى تتبع المخالفات المالية فقط إذا ما حددت الجهة الإدارية أو النيابة الإدارية الشخص المسئول عن المخالفات المالية، وأصدرت قرارها بمجازاته إدارياً أو إحالته للمحاكمة التأديبية.

أما إذا أثرت الجهة الإدارية الصمت وعدم الرد على تقرير الجهاز أو إحدى مكاتباته ذات الصلة بالمخالفة المالية فلا يملك الجهاز أدنى سلطة فى هذا الشأن؛ إذ يعد عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتباته بصفة عامة بمثابة مخالفة إدارية، وكما هو معلوم لا يختص الجهاز بحق تتبع المخالفة الإدارية. كما أن صدور قرار من الجهة الإدارية بحفظ تقرير الجهاز أو إحدى مكاتباته دون إجراء تحقيق يعنى أن الجهة الإدارية لم تصدر قراراً تأديبياً

بشأن ما ورد إليها بتقرير الجهاز أو إحدى مكاتباته ذات الصلة، ومن ثم فلا مجال لأعمال اختصاص الجهاز فى هذا الشأن، حيث لا ينعقد هذا الاختصاص إلا فى حالة صدور قرار تأديبي^(١). كما أن عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتباته بصفة عامة، أو التأخير فى الرد عليها خلال المواعيد المقررة بغير عذر مقبول يعتبر - طبقاً لما تنص عليه المادة ١٢ من قانون الجهاز رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨- فى حكم عدم الرد.

ولا شك فى أن تقاعس المشرع عن معالجة القصور فى القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ على النحو السالف بيانه، قد ترتبت عليه آثار سلبية تمثلت فى اعتياد المسئولين بالجهات الإدارية عدم الاكتراث بإخطار الجهاز بالمخالفات المالية؛ طالما أن عدم الإخطار أو التراخى فى الإخطار من شأنه أن يغير من وصف المخالفة المالية إلى مخالفة إدارية تخرج من اختصاص الجهاز المركزى للمحاسبات.

الأثر الرقابى لتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات

استكمالاً لاختصاصه الرقابى يقع على عاتق الجهاز المركزى للمحاسبات إعداد التقارير اللازمة لوضع ملاحظاته وتوصياته - بمجرد إبلاغها للجهات الخاضعة لرقابته - محل التنفيذ، كما يقع على عاتقه إعداد التقارير الدورية والسنوية اللازمة ورفعها إلى الجهات التى حددها القانون.

(١) انظر: ملحق رقم (١) الذى يوضح أن الواقع العملى - فى هذا الصدد - يعضد ويتفق مع المنظور القانونى.

وبوجه عام، يقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بإعداد أربع صيغ من التقارير، وذلك على النحو التالي^(١):

١. تقارير نتائج المراجعة المالية والفحص، وتشتمل ما تسفر عنه عمليات المراجعة والفحص للأعمال المالية والمخزنية أو لشئون العاملين بالجهات الحكومية أو الوحدات التابعة للهيئات الاقتصادية وشركات القطاع العام، ويتم إبلاغ هذه التقارير إلى رؤساء الوحدات التي تخصها.

٢. التقرير الدوري، وهو تقرير يُعد كل سنة مالية (يوليو - يونيو) يتضمن الرقابة المالية، والرقابة على تقويم الأداء، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب ومجلس الوزراء والمحافظين، والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات والمديريات المالية كل فيما يخصه^(٢).

٣. التقرير السنوي، ويتم إعداده في نهاية السنة المالية على نتائج الحسابات الختامية للوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز، وكذا ملاحظات الجهاز على هذه الحسابات وتبلغ للجهات المعنية، ومنه يعد تقريراً إجمالياً عن ختامى الموازنة العامة للدولة وختامى الخزانة العامة لبيان مقدار الفائض أو العجز بالموازنة، ويبلغ هذا التقرير الإجمالى إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب كما ترسل نسخة منه إلى وزارة المالية.

(١) انظر: المادة (١٩) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.

(٢) انظر: كتاب دورى الجهاز المركزي للمحاسبات بشأن التقارير التى تصدر عن نتائج الرقابة على وحدات الجهاز الإدارى والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية والهيئات بتاريخ ١٩٩٧/٨/٣١.

٤. تقارير خاصة، ويقوم الجهاز بإعداد هذه التقارير بناء على ما يصدر إليه من تكليفات من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس الوزراء على النحو الوارد من المادة الرابعة من قانون الجهاز، وتبلغ نتائج الفحص إلى الجهات الطالبة.

لقد أوجب الدستور المصرى الدائم لعام ١٩٧١، تحديدا المادة (١١٨) على الجهاز المركزى للمحاسبات أن يعرض تقريره السنوى وملاحظاته على مجلس الشعب، وأعطى للمجلس الحق فى أن يطلب من الجهاز أية بيانات أو تقارير أخرى، وهو ما عكسته المادة (١٨) من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ بالتفصيل بنصها على أن يقدم الجهاز تقاريره وملاحظاته على النحو التالى ذكره:

١. تقرير بملاحظاته التى أسفرت عنها عمليات الرقابة المنصوص عليها فى الباب الثانى من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، ويرسلها إلى رؤساء الوحدات التى تخصها.

٢. تقرير بنتائج مراجعة الحسابات الختامية لتنفيذ موازنات وحدات الجهاز الإدارى ووحدات الإدارة المحلية (بحسب ما ورد بالبند (١) من المادة (٣) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨)، ويرسلها إلى وزارة المالية وإلى تلك الوحدات والجهات الرئاسية المعنية خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل حساب ختامى أو ميزانية.

٣. تقرير بنتائج مراجعة الميزانيات والقوائم والحسابات الختامية للهيئات الخدمية وشركات القطاع العام والوحدات التابعة لهما (بحسب ما ورد بالبند (٢) من المادة (٣) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨)، ويرسلها إلى وزارة المالية وإلى تلك الوحدات والجهات الرئاسية المعنية خلال شهرين من تاريخ تسلمه لكل منها. ويجب أن

يتضمن التقرير على وجه الخصوص الملاحظات التي أسفرت عنها المراجعة وما اتخذ بشأنها، وما إذا كان الجهاز قد حصل على كل الإيضاحات والبيانات التي رأى ضرورة الحصول عليها، وما إذا كانت الميزانية والحسابات الختامية تعبر بوضوح عن حقيقة المركز المالى للوحدة وعن حقيقة فائضها أو عجزها فى نهاية العام؛ كذلك يجب أن يتضمن التقرير طريقة الجرد والتقويم التي اتبعتها الوحدة ومدى التحقق من سلامتها وموافقتها للإجراءات التي اعتمدها الجهاز والأصول المرعية. كما ينبغى الإشارة فى التقرير إلى كل تغيير يطرأ على أساس وطرق التقويم أو الجرد وأثر ذلك على نتائج الحسابات، ويجب عرض ملاحظاته على مجالس الإدارة المختصة خلال شهر على الأكثر من تاريخ إبلاغها، ويقع باطلاً كل قرار تتخذه الجمعيات العامة أو مجالس الإدارة المشار إليها والمنعقدة للنظر فى إقرار الميزانيات والحسابات الختامية للوحدات سائلة الذكر ما لم يعرض ويناقش معها تقارير الجهاز عنها.

٤. تقرير بملاحظاته عن الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة، ويرسل فى موعد لا يتجاوز شهرين من تاريخ ورود الحساب الختامى كاملاً للجهاز من وزارة المالية إلى رئيس الجمهورية وإلى مجلس الشعب، كما ترسل نسخة إلى وزارة المالية.

٥. تقرير عن متابعة تنفيذ الخطة وتقويم الأداء المنصوص عليها فى البند (ثانياً) من المادة (٥) من القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، وتقرير عن كل سنة مالية فى هذا المجال، وترسل هذه التقارير إلى مجلس الشعب والجهات المعنية، كما يقدم الجهاز إلى رئيس الجمهورية وإلى مجلس الشعب وإلى رئيس مجلس الوزراء تقارير سنوية عن النتائج

العامة لرقابته أو أية تقارير أخرى يعدها، كما يقدم الجهاز إلى مجلس الشعب أية تقارير يطلبها منه.

وهكذا نلاحظ أن سلطة الجهاز بخصوص ما يتكشف له من مخالفات نتيجة مباشرة أعماله السابقة مقصورة على التبليغ بها إلى الجهات المنصوص عليها فى قانونه وبتقديم الملاحظات فقط وليس له سلطات أخرى فى الدعاوى التى تتعلق بإبلاغ النيابة العامة أو النيابة الادارية.

هيئة الرقابة الإدارية

تأسست هيئة الرقابة الإدارية فى عام ١٩٥٨ كأحد قسمى النيابة الإدارية بغرض التحرى عن المخالفات المالية والإدارية والكشف عنها، ونتيجة لازدياد تبعات الرقابة الإدارية تم فصلها فى عام ١٩٦٤ عن النيابة الإدارية وتحولت بموجب القانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ إلى هيئة مستقلة تتبع مجلس الوزراء.

ومن أجل التوسع فى اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية تم تعديل القانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ بالقانون رقم (٧١) لسنة ١٩٦٩ الذى أعطى للهيئة الحق فى ممارسة جميع أنواع الرقابة (المالية، الإدارية، الفنية، الجنائية)، فأناط بها حماية المال العام عن طريق الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التى تقع من العاملين أثناء مباشرة وظائفهم وكذلك التى تقع من غير العاملين والتى تستهدف المساس بسلامة أداء الوظيفة أو الذمة العامة.

كما خول لها متابعة مدى التزام الجهات الحكومية بتنفيذ القوانين واللوائح المنظمة لجميع أنشطة قطاعات وأجهزة الدولة، وبحث وتحرى أسباب القصور فى العمل والإنتاج بما فى ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التى تعرقل السير المنظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيها.. وهذه الأغراض تتمتع الهيئة بصلاحيات واسعة فى أعمال جمع الاستدلالات وإجراء التحريات وفحص الشكاوى وفقا لأحكام القانون.

تنظيم عمل هيئة الرقابة الإدارية

كانت هيئة الرقابة القضائية قد تعرضت للتجميد فى عام ١٩٨٠ عندما أصدر رئيس الجمهورية قرارا بوقف نشاطها، إلا أنها أعيدت للعمل بقرار لاحق فى عام ١٩٨٢.

وتباشر الهيئة اختصاصاتها من خلال قطاعات رقابية مركزية، وإقليمية، ومعاونة، حيث تباشر القطاعات الرقابية المركزية اختصاصات الهيئة المركزية على أجهزة الدولة و وحداتها الاقتصادية الواقعة فى نطاق القاهرة الكبرى (القاهرة - الجيزة)، وتنقسم طبقا لنوعية اختصاصها إلى قطاع الاقتصاد وقطاع الإنتاج وقطاع الخدمات.

أما القطاعات الإقليمية فتضم قطاعين الأول لشمال الجمهورية والثانى لجنوبها، ويشرف هذان القطاعان على أعمال المكاتب الإقليمية التى تغطى المحافظات. فيما تتولى القطاعات المعاونة (وعدها خمسة قطاعات) معاونة القطاعات الرقابية (المركزية والإقليمية) فى تنفيذ مهامها من الناحية الفنية والمالية الإدارية.

ويقوم أسلوب عمل الهيئة فى إطار اختصاصاتها المحددة بالقانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ بتنفيذ مهامها عن طريق أعمال رقابية يتم تنفيذها بناء على مطالب قطاعات الدولة، وأعمال التحريات عن المرشحين لشغل الوظائف العليا بأجهزة الدولة، وفحص شكاوى المواطنين، وأعمال رقابية تنفذ طبقا لخطة العمل السنوية للهيئة.

ونظرا لما يستلزمه عمل الهيئة من دقة فى التحريات وحفاظ على السرية بسبب حساسية المعلومات والموضوعات التى تتولاها بالفحص، يتم اختيار أعضاء هيئة الرقابة الإدارية من بين العاملين بقطاعات الدولة المختلفة ممن تتناسب خبراتهم مع احتياجات العمل بالهيئة، وتجرى تحريات دقيقة عن المرشحين بواسطة أعضاء الهيئة للتأكد من تمتعهم بحسن السمعة وارتفاع مستوى الانضباط و الالتزام لديهم.

اختصاصات وصلاحيات هيئة الرقابة الإدارية

تمثل الأهداف الأساسية من وجود هيئة الرقابة الإدارية كجهاز مستقل فى حماية المال العام، واستعادة ما سبق الاستيلاء عليه إلى خزانة الدولة، وتحقيق الرقابة المانعة وضمان حسن سير العمل والانضباط، ومعاونة الجهاز الإدارى للدولة فى حل مشكلات العمل، وكشف مواطن الخلل والإهمال ودراسة أسبابها، ودراسة وتحليل المشاكل والأزمات الطارئة واقتراح الحلول المناسبة لها، ومعاونة الحكومة فى تنفيذ التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

لذا كان لابد للمشرع وأن يفرد لهيئة الرقابة الإدارية العديد من الصلاحيات والاختصاصات التى تمكنها من تحقيق أهدافها، فعلى صعيد الصلاحيات، منح القانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ عضو هيئة الرقابة الإدارية فى سبيل تنفيذ مهامه الصلاحيات الآتية:

- حق الاطلاع على البيانات مهما كانت درجة سريتها.
- الحصول على صورة من المستندات والتحفظ على الملفات.
- استدعاء من يرى سماع أقوالهم.
- طلب وقف / أو إبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.
- طلب معاقبة الموظف تأديبياً.
- سلطة الضبطية القضائية فى جميع أنحاء الجمهورية فى حدود الاختصاصات المخولة له (وتعنى التحرى عن الجرائم وجمع الاستدلالات والبحث عن مرتكبيها وضبطهم).

أما على صعيد الاختصاصات، فتباشر الهيئة اختصاصاتها الرقابية على كل من: الجهاز الإدارى للدولة بفروعه، وقطاع الأعمال العام، والهيئات

والمؤسسات العامة، والجمعيات العامة والخاصة، والقطاع الخاص الذى يباشر أعمالاً عامة، والجهات التى تساهم فيها الدولة.

وطبقا للقانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ الخاص بإعادة تنظيم هيئة الرقابة

الإدارية، تختص الهيئة أثناء مباشرة عملها داخل تلك الجهات بما يلى:

- بحث وتحرى أسباب القصور فى العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيتها.
- متابعة تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات والتأكد من أنها وافية لتحقيق الغرض منها.
- كشف عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية واقتراح وسائل تلافيتها.
- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التى تمس سلامة أداء الوظيفة.
- بحث ما تنشره الصحف ووسائل الإعلام من أوجه إهمال / استغلال / سوء إدارة.
- كشف وضبط الجرائم التى تقع من العاملين أو من غيرهم والتى تمس سلامة أداء الوظيفة العامة.
- بحث شكاوى المواطنين.
- التحرى عن المرشحين لنيل الأوسمة والنياشين وإبداء الرأى.

وهكذا، تباشر هيئة الرقابة الإدارية ثلاث صيغ من الأعمال (هى الأعمال الاستشارية، والأعمال الاستدلالية، وأعمال التحريات وتحقيق وضبط)، وذلك على النحو التالى:

١) الأعمال الاستشارية لهيئة الرقابة الإدارية

وتتمثل فى:

- أ- متابعة تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات والتأكد من أنها وافية لتحقيق الغرض منها، حيث تقوم الهيئة من خلال مستشاريها

بمتابعة تنفيذ القوانين واللوائح ومدى الالتزام بها، وهل حققت

الهدف المرجو منها أم تحتاج إلى بعض التعديلات .

ب- كشف عيوب النظم الإدارية والمالية التي تمس سلامة أداء الوظيفة،

وتعتبر هيئة الرقابة الإدارية هي عين الرقيب على سير العمل داخل

الوحدات الإدارية وما ينتج عنه من مخالفات وكيفية تلافيتها

لحسن سير العمل .

وترفع الهيئة تقاريرها إلى كل من: رئيس مجلس الوزراء، والوزراء،

والمحافظين، وكبار المسؤولين بالدولة مشفوعة بتوصياتها للتغلب على

المشاكل التي أظهرتها الدراسات .

(٢) الأعمال الاستدلالية لهيئة الرقابة الإدارية

وتتضمن:

أ- بحث وتحري أسباب القصور فى العمل والإنتاج واقتراح وسائل

تلافيها .

ب- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تمس سلامة أداء الوظيفة .

(٣) أعمال التحقيق والتحري والضبط لهيئة الرقابة الإدارية

وتتضمن على:

أ- بحث ما تنشره الصحف ووسائل الإعلام من أوجه إهمال / استغلال /

سوء إدارة .

ب- بحث شكاوى الموظفين فيما يتعلق بالمخالفات القانونية والإهمال فى

الواجبات الوظيفية .

ج- كشف وضبط الجرائم التى تقع من العاملين والتى تمس سلامة أداء الوظيفة العامة، حيث تقوم الهيئة بمساعدة الجهات المختصة بضبط الجرائم وإحالة المسؤولين إلى جهات التحقيق صاحبة الاختصاص الأصيل.

اختصاص هيئة الرقابة الإدارية فى مواجهة الكسب غير المشروع

اختص القانون (٦٢) لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع هيئة الرقابة الإدارية بالتحرى والكشف عن حالات الكسب غير المشروع بين العاملين بأجهزة الدولة أو بين الفئات الخاضعة لهذا القانون.

ويكون للهيئة فى سبيل مباشرة اختصاصاتها حق طلب أو الاطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها، وذلك من الجهة الموجودة فيها تلك الملفات أو البيانات أو الأوراق بما فى ذلك الجهات التى تعتبر بياناتها سرية، كما يجوز للهيئة أن تستدعى من ترى سماع أقوالهم وأن تطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتاً عنها - إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك - ويصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد المؤقت من رئيس المجلس التنفيذى^(١).

وتستطيع الهيئة أن تجرى التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة إذا رأت ضرورة لذلك، وإذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه وعلى النيابة العامة أو الإدارية أن تفيد هيئة الرقابة الإدارية بما أسفرت عنه التحقيقات ويتعين موافقة رئيس الوزراء بالنسبة إلى الموظفين الذين فى درجة مدير عام فما

(١) انظر: المادة (٦) من قانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ الخاص بإعادة هيئة الرقابة الإدارية.

فوقها، أو الموظفين الذين تجاوز مرتباتهم الأصلية ١٥٠٠ جنيه سنويا عند إحالتهم للتحقيق^(١).

ويحق للرقابة الإدارية أيضاً أن تجرى تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس الرقابة الإدارية أو النيابة العامة إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء ويجب فى جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابيا، كما يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجرى تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب إليهم المخالفات وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش. ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجة ووجود الموظف أو غيابه عند إجرائه^(٢).

بالإضافة إلى ذلك تتولى الهيئة تنفيذ ما يكلف إليها من إدارة الكسب غير المشروع بناء على ما تقرره هيئات الفحص والتحقيق من بحث بيانات حالات الكسب غير المشروع، ولها الاستعانة فى ذلك بمأمورى الضبط القضائى وأية جهة أخرى مختصة ويكون مباشرتها هذا الاختصاص على النحو المنصوص عليه فى القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤^(٣).

كيفية تقديم الشكاوى من جانب المواطنين

لقد نص الدستور المصرى فى مادته رقم (٦٣) على الحق الدستورى لكل مواطن مصرى فى أن يتقدم بأى شكوى مكتوبة وموقع عليها منه للجهات المختصة. وعليه يعتبر تلقى شكاوى المواطنين وفحصها أحد الاختصاصات

(١) انظر: المادة (٨) من القانون السابق

(٢) انظر: المادة (٩) من القانون السابق

(٣) انظر: المادة (٧) من القانون (٦٢) لسنة ١٩٧٥ بشأن الكسب غير المشروع .

الأصيلة لهيئة الرقابة الإدارية طبقاً للقانون (٥٤) لسنة ١٩٦٤ الخاص بإعادة تنظيم الهيئة، حيث أكد القانون اختصاص هيئة الرقابة الإدارية فى بحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال فى أداء واجبات الوظيفة، وبحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى تتناول الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال.. وذلك دون الإخلال بحق الجهة الإدارية فى الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق.

وقد ترد الشكاوى لهيئة الرقابة الإدارية بإحدى الوسائل التالية:

- شكاوى مكتوبة يتقدم بها المواطنون بأنفسهم لهيئة الرقابة الإدارية عن طريق مكتب تلقى الشكاوى بالمقر الرئيسى للهيئة أو المكاتب التابعة لها بالمحافظات.
- شكاوى أو بلاغات شفوية يتقدم بها المواطنون بأنفسهم لهيئة الرقابة الإدارية .
- شكاوى ترسل بالبريد، والفاكس، والتليفون، والبريد الالكترونى^(١).

وقد كان من الطبيعى إزاء الاختصاص الواسع لهيئة الرقابة الإدارية وتيسيرا لعملية التواصل معها أن تنتشر فروعها بأغلب محافظات الجمهورية تقريبا فيوجد بمحافظات الدلتا فقط زهاء العشرة أفرع فيما يوجد بمحافظات الصعيد حوالى ثمانية فروع^(٢).

(١) - العنوان البريدى: تقاطع ش النزهة مع أسماء فهمى مدينة نصر صندوق بريد رقم ١١١ هليوبولس.

- الفاكس رقم (٢٢٩١٥٤٠٣)، التليفون رقم (٢٢٩٠٢٧٢٨).

- البريد الالكترونى: info@ rekaba.com

(٢) انظر ملحق رقم (١) يضم بياناً بأماكن وفروع الهيئة بالمحافظات.

الإدارة العامة لمكافحة جرائم المال العام (مباحث الأموال العامة)

هى إدارة تابعة لوزارة الداخلية، تقوم على مكافحة جرائم التزيف والتزوير (كتقليد المستندات والأختام، وتقليد العملات الوطنية والأجنبية..)، والاحتيال والعدوان على المال العام، والإضرار به، وكذلك التلاعب فى أموال الشركات المساهمة وجرائم النقد والتهريب، وكذا متابعة حركة أسواق المال خاصة فى مجال تداول الأوراق المالية، وجرائم توظيف وغسيل الأموال المتحصلة من أنشطة غير مشروعة^(١).

ونظرا ان هذه الادارة (التي تعرف باسم المباحث الاموال العامة) تتبع وزارة الداخلية، فإنه يتوفر بالقائمين عليها صفة الضبطية القضائية، وبموجب هذه الصفة يوكل إلى رجل الضبط القضائى تلقى التبليغات والشكاوى التي ترد اليه بشأن الجرائم وارسائها الى النيابة العامة.

ويقوم مأمور الضبط القضائى بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق، حيث يتحتم على مأمور الضبط ان يقوموا بعمل التحريات اللازمة دون انتظار ورود بلاغ، فأن أسفر بحثه عن وقوع جريمة فعليه أن يواصل جمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق^(٢).

ولمأمور الضبط القضائى فى سبيل ذلك اتخاذ بعض الصلاحيات (كطلب ابراز بطاقات تحقيق الشخصية، أو الدخول الى المحال العامة..) المقيدة بعدة ضوابط (كاستهداف مصلحة عامة، والتزام الدستورية والقانونية فى مباشرتها).

^(١) <http://www.moiegypt.gov.eg/arabic/departments%20sites/antitresure/about>

^(٢) انظر : المادة (٢١) من قانون الاجراءات الجنائية.

اختصاص الإدارة فى مكافحة الأضرار بالمال العام

تتصدى الإدارة لمكافحة جرائم العدوان على المال العام (التمثلة فى: الاختلاس، الاستيلاء، تسهيل الاستيلاء، التريب، الإضرار بالمال العام)، وتنتهج فى مكافحتها تلك الجرائم أدوات عديدة منها :

- التنسيق مع الأجهزة المصرفية والمؤسسات المالية والشركات لسد الثغرات التى قد يمكن استغلالها للإضرار بالمال العام، وكذلك تقديم العون والمساعدة والمشورة لتلك الجهات فيما يواجهها من مشكلات وذلك بهدف منع تلك الجرائم قبل وقوعها.
 - تدريب العاملين بالمؤسسات الاقتصادية وتوعيتهم واحاطتهم علما بأساليب محترفي الاستيلاء على المال العام وافضل الطرق لمواجهتهم وحماية المال العام من العبث.
 - المشاركة فى إعداد القوانين المستحدثة لمواجهه ما يستجد من جرائم اقتصادية، وكذلك إبداء الرأى فى إدخال بعض التعديلات اللازمة على بعض مواد القانون المتعلقة بالجرائم الاقتصادية.
 - متابعة الظواهر الاقتصادية عالميا ومحليا لمعرفة مدى تأثيرها على الاقتصاد القومي ومحاولة التوصل إلى افضل الطرق لتجنب الآثار السلبية لتلك الظواهر.
- فضلا عن ذلك تختص الإدارة بمكافحة جريمتى الاختلاس والاستيلاء فى محيط الشركات المساهمه ولو لم يشارك فيها المال العام، وذلك حماية لتلك الشركات لما لها من أثر كبير فى الاقتصاد.

مشروعية أعمال مأمور الضبط

ينبغى على مأمور الضبط عند قيامه بأعماله أن تكون أعماله مشروعة، فلا يجوز له أن يلجأ الى أعمال غير مشروعة فى سبيل أدائه واجبه سواء فى كشف الجريمة أو غيرها من أعمال الاستدلال أو أى عمل من الأعمال الأخرى.

ويعتبر مشروعاً كل ما لا ينال من حريات المتهمين والمبلغين والشهود فى أثناء مرحلة جمع الاستدلالات.

وإذا كانت المشروعية لازمة فى حق المتهمين فهى لازمة من باب أولى فى حق المبلغ، فلا يجوز أن يتعرض المبلغ لآى نوع من أنواع الضغط أو الاكراه ولا يجوز لمقدم البلاغ أن يزيد البلاغ بمعلومات غير مرغوب منها. ولكن يجب أن معلومات المبلغ واضحة بل وموثقة قدر الامكان لتكون أكثر الزاماً للسلطات بالمتابعة واتخاذ مايلزم من اجراءات.

ويحق لمتلقى البلاغ ان يستوضح من المبلغ كل ما لديه من معلومات وادلة - إن وجدت - وذلك فى حدود مابلغ عنه ودون اى انتهاك لحقوق وكرامة المبلغ.

كيفية اللجوء للادارة العامة لمكافحة جرائم الاموال العامة؟

متى نما إلى علم المواطنين وجود جريمة تتعلق بإهدار الأموال العامة يحق لهم تقديم بلاغات إلى الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة "وحدة مباحث الأموال العامة" لى تبدأ بالتحريات اللازمة.

ويمكن أن يكتفى المواطن بتسجيل بلاغه على الموقع الإلكتروني للوزارة على شبكة الاتصالات الدولية "الانترنت"، أو الاتصال هاتفياً بالادارة وتسجيل بلاغه، أو حتى تقديم بلاغ كتابى لأقرب قسم شرطة له.

خلاصة القول أنه بخلاف أجهزة الرقابة ذات الصفة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل فى تحريك الدعوى الجنائية حول وقائع إهدار المال العام، يلعب عددا من الأجهزة الرسمية الأخرى وعلى رأسها الجهاز المركزى للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية، والادارة العامة للاموال العامة دورا لا يقل حيوية فى مراقبة الإنفاق العام.

فالجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، هدفها الأساسى الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى.. وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها فى قانونه، كما تعاون مجلس الشعب فى مباشرة اختصاصته الرقابى لاسيما فيما يتعلق بفحص وتدقيق الحسابات الختامية لقطاعات الدولة والهيئات العامة، ويخضع الجهاز المركزى للمحاسبات فى تنظيمه إلى القانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨.

فيما تقوم هيئة الرقابة الإداري كجهاز مستقل يتبع رئيس مجلس الوزراء على حماية المال العام واستعادة ما سبق الاستيلاء عليه منه، فضلا عن متابعة مدى التزام الجهات الحكومية بتنفيذ القوانين واللوائح المنظمة لجميع أنشطة قطاعات وأجهزة الدولة فى مصر.

أما والادارة العامة للاموال العامة فتقوم على مكافحة جرائم التزيف والتزوير (كتقليد المستندات والأختام، وتقليد العملات الوطنية والأجنبية..)، والاحتيال والعدوان على المال العام، والإضرار به، وكذلك التلاعب فى أموال الشركات المساهمة وجرائم النقد والتهرب، وكذا متابعة حركة أسواق المال خاصة فى مجال تداول الأوراق المالية، وجرائم توظيف وغسيل الأموال المتحصلة من أنشطة غير مشروعة^(١).

ونظرا لأهمية تلك الاجهزة الثلاثة فى مراقبة الانفاق العام، فقد تم تخصيص فى هذا الجزء من الدليل للتعرف بالتفصيل على طبيعة وحدود دور واختصاصات كل منها.

^(١) <http://www.moiegypt.gov.eg/arabic/departments%20sites/antitresure/about>

اللّٰهَ اَقْبَلُ

ملحق رقم (١)

بيان بفروع هيئة الرقابة الإدارية بالمحافظات

م	البيان	العنوان	التليفون
١	المقر الرئيسى بالقاهرة	ش النهضة - أرض الجولف	٠٢ - ٢٩٠٢٧٢٨ فاكس: ٠٢ - ٢٩١٥٤٠٣ خط ساخن ٢٤ ساعة
٢	مقر الدقى : مكتب القاهرة مكتب الجيزة	١٣٣ ش التحرير بالدقى	٠٢ - ٧٤٨٦٨٦٥ ٠٢ - ٧٤٨٥٣٥٤
٣	مكتب الإسكندرية	شارع البرت الأول - سموحة	٠٣ - ٤٢٠٩٢٠٠ ٠٣ - ٤٢٠٩٣٠٠
٤	مكتب البحيرة	٣ ش الجمهورية - دمنهور	٠٤٥ - ٣١٦٤٣٤
٥	مكتب مطروح	ش المديرين - خلف جامع العوام	٠٤٦ - ٤٩٤٢٧٠٠ ٠٤٦ - ٤٩٤٢٨٠٠
٦	مكتب طنطا	شارع على مبارك	٠٤٠ - ٣٤١٧٦٢٤
٧	مكتب كفر الشيخ	عمارة الشرق للتأمين مقابل السكة الحديد	٠٤٧ - ٢٣٤٧٢٥
٨	مكتب المنوفية	عمارة الأوقاف - ش جمال عبد الناصر	٠٤٨ - ٢٣٧٣١٠
٩	مكتب المنصورة	منطقة اورنجيل	٠٥٠ - ٢٣٣٧٧٧٧
١٠	مكتب دمياط	ش البحر - بجوار الساحة الشعبية - مقابل ادارى الرى	٠٥٧ - ٣٢٧٨١٥
١١	مكتب الإسماعيلية	طريق البلاجات - برج الثلاثين	٠٦٤ - ٣٣٦٥٣٥
١٢	مكتب السويس	ميدان الخضر - بجوار	٠٦٢ - ٣٣٣٦٤٦

م	البيان	العنوان	التليفون
		نادى الجمارك	
١٣	مكتب بورسعيد	ش صلاح سالم	٠٧٧ - ٢٢٤٦٩٦ ٠٦٦ - ٣٢٤٦٩٧
١٤	مكتب الشرقية	خلف مجمع المصالح بالزقازيق	٠٥٥ - ٢٣٦٢٢٢٤
١٥	مكتب القليوبية	ش رقم ٤ - منطقة الفيلات	٠١٣ - ٢٤٥٧٧٧
١٦	مكتب شبرا الخيمة	١٤ مساكن الخزف والصينى - مسطرد	٠٢ - ٤٧٣٨١٦١
١٧	مكتب المنيا	ش كورنيش النيل	٠٨٦ - ٣٧٩١١١
١٨	مكتب اسيوط	٤ ش اللواء حسن كامل	٠٨٨ - ٣٣١٣٠٠
١٩	مكتب الفيوم	ابراج التطبيقيين خلف نادى المحافظة	٠٨٤ - ٣٥٣٥١١
٢٠	مكتب قنا	شارع ٢٦ يوليو	٠٩٦ - ٣٣٨٠٣٠
٢١	مكتب الغردقة	أمام قرية سانديتتش	٠٦٥ - ٥٤٧٥٧٠
٢٢	مكتب أسوان	ش كورنيش النيل	٠٩٧ - ٣١٦٠٢٢
٢٣	مكتب سوهاج	ميدان عبد الحميد رضوان	٠٩٣ - ٣١٣٨٢٢
٢٤	مكتب الأقصر	ش الكورنيش بمقر قاعة المؤتمرات	٠٩٥ - ٣٨٨٥٨٠
٢٥	مكتب بنى سويق	٣١ حوض الأبعدية	٠٨٢ - ٣٣٢٦٠٠

ملحق رقم (٢)

بيان بعنوانين الإدارة العامة للمال العامة

الإدارة	العنوان	تليفون	فاكس
المقر الرئيسي	ميدان التحرير. مجمع التحرير. الدور العاشر الغاهرة	٧٩٢١٢٦٠ ٧٩٢١٢٦١ ٧٩٢١٢٦٢ ٧٩٢١٣٩٥ ٧٩٢١٣٩٦	٧٩٣٢٠٢
فرع غرب الدلتا	مبنى مديرية الأمن القديمة - أعلى قسم شرطة اللبان - الإسكندرية	٠٣/٤٩٧٣٢٠٠	٠٣/٤٩٧٣٢٠٠
فرع شرق ووسط الدلتا	ش الجيش عمارة الأورمان - طنطا	٠٤٠/٣٣٣٣٤١	٠٤٠/٣٣٣٣٤١
فرع الوجه القبلى	مكوريش النيل - بجوار مدرسة النيل الابتدائية - أعلى البنك الأهلى - سوهاج	٠٩٣/٣٣٢١٧٩٠	٠٩٣/٣٣٢١٧٩٠
Email : Labunit@amwal.gov.eg			

المحتويات

٥	..... مقدمة
١١	..... الجهاز المركزى للمحاسبات
١٥	..... اختصاصات وصلاحيات الجهاز المركزى للمحاسبات؛ حدود ونطاق دوره الرقابى
١٨	..... أدوات الجهاز المركزى للمحاسبات لممارسة دوره الرقابى
٣٠	..... الأثر الرقابى لتقارير الجهاز المركزى للمحاسبات
٣٥	..... هيئة الرقابة الادارية
٣٩	..... اختصاصات وصلاحيات هيئة الرقابة الإدارية
٤٢	..... اختصاص هيئة الرقابة الإدارية فى مواجهة الكسب غير المشروع
٤٣	..... كيفية تقديم الشكاوى من جانب المواطنين
٤٥	..... الإدارة العامة لمكافحة جرائم المال العام (مباحث الأموال العامة)
٤٨	..... اختصاص الإدارة فى مكافحة الاضرار بالمال العام
٤٩	..... كيفية اللجوء للإدارة العامة لمكافحة جرائم الاموال العامة؟
٥١	..... الملاحق
٥٣	..... ملحق رقم (١) بيان بفروع هيئة الرقابة الإدارية بالمحافظات
٥٥	..... ملحق رقم (٢) بيان بعناوين الادارة العامة للاموال العامة



المجموعة المتحدة مختصة مستشارين قانونيين

تقدم المجموعة الكثير من الاستشارات لفيدة حول التعامل القانوني مع الأنظمة القانونية المتعددة، كما تساهم في تقديم كثير من الاجتهادات الفقهية، وارساء عدد من السوابق القانونية والدستورية.

أنشطة المجموعة

تنقسم المجموعة المتحدة إلى عدد من الوحدات المتخصصة يشرف علي كلا منها واحد أو أكثر من الشركاء أو المستشارين ويحدد مجلس إدارة المجموعة خطط العمل ويتابع سير الأنشطة. أولاً : وحدة العمل القانوني والمحاماة،

يقوم عمل الوحدة بشكل أساسي علي تقديم كافة الاستشارات القانونية وأعمال المحاماة عن طريق مجموعة متكاملة من الخدمات الاستشارية والقانونية.

1- أعمال التعاقد والالتزامات قبل التعاقدية.

2- المنازعات القضائية المتعلقة بأحكام القانون العام والخاص.

3- المنازعات المتعلقة بالعمليات التجارية والمناقسة غير العادلة.

ثانياً : وحدة البحث والتدريب :

■ وحدة البحث والتدريب هي إحدى وحدات عمل المجموعة المتحدة التي تهتم برفع القدرات القانونية للعاملين بسلك المحاماة.

■ تقوم تلك الوحدة بعقد ورش العمل والدورات التدريبية المتخصصة للمحامين الراغبين في تنمية معارفهم ومهارتهم بالقوانين الناضجة للحقوق والحريات العامة ومعرفة وضعيتها القانونية على الصعيدين الدولي والمحلي.

■ كما تقوم الوحدة بعقد تدريبات قانونية لغير القانونيين كالصحفيين والإعلاميين حول التشريعات المفيدة للعمل الصحفي والإعلامي وجرانم الصحافة والنشر بهدف تنمية مداركهم بالقوانين الخاصة التي تحكم مجال عملهم.

ثالثاً : وحدة دعم المؤسسات غير الحكومية :

تهتم تلك الوحدة بمساعدة المؤسسات غير الحكومية علي تخطيط برامجها وتقويمها وكتابة طلبات التمويل، والحصول علي موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية علي تمويل المشروعات وتحضير العقود بين المؤسسات غير الحكومية وبين الممولين، ومتابعة تنفيذ المشروعات وتقويم نتائج التنفيذ وتدريب المؤسسات غير الحكومية علي أعمال كتابة التقارير المالية وتقارير النشاط.



الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

هي وكالة أمريكية تهتم بالنمو الاقتصادي والزراعة والتجارة والصحة العامة والديمقراطية ومنع النزاعات والمساعدة الإنسانية، ذلك عن طريق مكائنها الميدانية في أنحاء العالم، ذلك في شراكة وثيقة مع القطاع الخاص والمنظمات الطوعية ومنظمات الشعوب الأصلية، والجامعات والشركات الأمريكية والوكالات الدولية والحكومات الأخرى، وغيرها من الوكالات الحكومية، الموقع على شبكة المعلومات الدولية www.usaid.gov

لزيد من المعلومات برجاء الاتصال بالمجموعة المتحدة علي العنوان التالي:

العنوان ٢٦ أشعار شريف عمارة الأمبيليا البرج البحري - الدور الثاني شقة ٢٢٩ & ٢٢٦ - القاهرة - مصر

هاتف وفاكس : ٢٢٩٦٦٩٠٧ - ٢٢٩٥٢٣٠٤ - ٢٢٩٦١٧٣٢ - ٢٢٩٦١٧٣٢ - ٢٢٩٦١٧٣٦ (٢٠٢)

E-mail: info@ug-law.com web: www.ug-law.com