مجلة دجلة • المجلد ٨، العدد١ (٢٠٢٥) ص ٢٠٧ ـ ٢١٩
ISSN: 2222-6583

الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة للدول دراسة في أطار الاستدامة المالية والقانونية

وسام فضل حسين الصكر
أستاذ مساعد دكتور علي مشهدي في جامعة قم الحكومية
جامعه طهران فرع فارابي – قسم القانون العام
wisamalsigar3@gmail.com

المستخلص

الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة تُعدّ أداة أساسية لضمان تحقيق التوازن بين متطلبات الاستدامة المالية والالتزامات القانونية للدول. تهدف هذه الرقابة إلى تحليل وتقييم مشروع الموازنة قبل إقراره رسميًا، لضمان توافقه مع القوانين المالية والدستورية، وتحقيق كفاءة الإنفاق واستدامة الموارد. كما تُسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال التأكد من أن السياسات المالية تتماشى مع الأهداف التنموية طويلة الأجل ولا تؤدي إلى عواقب مالية سلبية. وتبرز أهمية هذا النوع من الرقابة في بناء نماذج مالية متكاملة تُعزز الاستقرار الاقتصادي والتنمية المستدامة، مما يجعلها ركيزة أساسية في إدارة المال العام بشكل متوازن ومسؤول.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، الموازنات العامة، الاستدامة المالية ، الاستدامة القانونية.

Abstract

Proactive control of public budgets is an essential tool to ensure a balance between the requirements of financial sustainability and the legal obligations of countries. This control aims to analyze and evaluate the draft budget before it is officially approved, to ensure its compliance with financial and constitutional laws, and to achieve spending efficiency and resource sustainability. It also contributes to enhancing transparency and accountability by ensuring that financial policies are in line with long-term development goals and do not lead to negative financial consequences. The importance of this type of control is highlighted in building integrated financial models that enhance economic stability and sustainable development, making it a fundamental pillar in managing public money in a balanced and responsible manner.

Keywords: Control, General Budgets, Financial Sustainability, Legal Sustainability

المقدمة

الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة تعد أداة محورية لضمان التوازن بين الأهداف المالية للدولة ومقتضيات الاستدامة القانونية. هذه الرقابة تستند إلى تحليل وتقييم الموازنة قبل اعتمادها رسميًا، مما

يتيح التحقق من توافقها مع المبادئ المالية العامة والتشريعات القائمة. في سياق الاستدامة المالية، تهدف هذه الرقابة إلى ضمان توزيع الموارد بطريقة تحقق كفاءة الإنفاق وعدالته، مع الحفاظ على قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية دون اللجوء إلى استدانة مفرطة أو إجراءات تقشفية قد تؤثر سلبًا على الاقتصاد أو المجتمع.

من منظور قانوني، تُعنى الرقابة الاستباقية بالتأكد من أن الموازنة تحترم الإطار الدستوري والقانوني الذي ينظم إدارة المال العام، بما في ذلك التزامات الدولة تجاه الاتفاقيات الدولية أو السياسات التنموية طويلة الأجل. هذا النوع من الرقابة يعزز الشفافية والمساءلة، حيث يُمنع تنفيذ سياسات مالية تخالف القوانين أو تتسم بالغموض.

علاوة على ذلك، تُسهم الرقابة الاستباقية في تحقيق التوازن بين الحاجات الآنية والمستقبلية للدولة. إذ تتضمن دراسة مدى قابلية الاستمرار للسياسات المالية المقترحة، بحيث لا تؤدي إلى استنزاف الموارد أو تدهور المالية العامة على المدى الطويل. يتم ذلك من خلال تحليل المعطيات الاقتصادية والتنبؤ بالآثار المحتملة للإيرادات والنفقات، ما يتيح اتخاذ قرارات مبنية على أدلة تتماشى مع أهداف الاستدامة الشاملة.

في إطار الدراسة الأكاديمية، تبرز أهمية الربط بين الجوانب المالية والقانونية، حيث تتداخل الأبعاد الاقتصادية مع الإطار القانوني لتشكيل نهج متكامل يُعزز الاستقرار المالي والتنمية المستدامة. ومن خلال الرقابة الاستباقية، يمكن للدول بناء نماذج مالية تحترم مبادئ الاستدامة وتضمن تحقيق أهدافها التنموية بشكل متوازن ومنضبط.

المبحث الأول

المفاهيم العامة

تُعتبر الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة للدول من أهم الأدوات التي تُسهم في تحقيق الانضباط المالي وضمان التوافق مع الإطار القانوني. تهدف هذه الرقابة إلى تقييم مشروع الموازنة قبل إقراره، لضمان كفاءته واستدامته، بما يعزز من قدرة الدولة على تلبية احتياجاتها الحالية والمستقبلية دون الإضرار بالموارد أو تجاوز القوانين. كما تُعدّ هذه الرقابة أداة لتعزيز الشفافية والمساءلة، من خلال منع أي انحرافات قد تؤثر على الاستقرار المالي أو التنمية المستدامة.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة

للرقابة في اللغة معاني عديدة ، مثل:

١- حفظ فمن أسماء الله سبحانه وتعالى رقيب وهو حارس لا يفوت شيئا.

مجلة دجلة • المجلد ٨، العدد١ (٢٠٢٥) ص ٢٠٧ ـ ٢١٩
ISSN: 2222-6583

٢- الرقابة تأتي بمعنى الانتظار ، الذي يقول منه: "وأنت لم تنتظر مني أن أقول "[١] أي لم تنتظر قولي.

٣- ومن معانيها الحارس ومنه رقيب القوم أي حارسهم الذي يشرف على مراقبة ليحرسهم. والمَرْقَبُ والمَرْقَبَةُ الموضع المشرف يرتفع عليه الرقيب، وارتقب المكان، علا وأشرف ورَقَبَه يَرْقُبُه رِقْبة ورِقبانا ورُقوبا، وتَرَقّبَهُ، وارْتقبه: انتظره ورصده[٢].

هذه المعاني كلها قريبة من بعضها البعض ، لأن الشخص ينتظر معرفة مصير الأشياء ، حتى يتمكن من اتخاذ الإجراءات المناسبة لإنقاذ نفسه وما كلف بحمايته ، لأنها تؤدي في النهاية إلى الحفاظ على الأشياء، والحراس يحرسون لإنقاذ ما كلف بحمايته، وهكذا عرف المجمع العربي الرقابة في الاقتصاد على النحو التالي: تدخل الحكومة أو البنك المركزي للتأثير على سعر الصرف ، وهو ما يسمى مراقبة الصرف. [٣].

مع ذلك ، يقتصر هذا التعريف على نوع واحد من التحكم ، ويتم استخدام التحكم لتحديد نسبة الأموال السائلة التي يجب على البنك الاحتفاظ بها مقابل إجمالي الائتمان الذي يمنحه لعملائه [٤]

الرقابة اصطلاحاً:

جاءت عبارة الرقابة في العديد من الكتب التي تتحدث عن العلوم الإدارية والمالية العامة مما أدى إلى الاختلاف في تعريفها بسبب نظرة كل كاتب حيث نظر بعضهم إلى الرقابة من زاوية تختلف عن الآخر، فبعض الكتاب نظر إلى مفهوم الرقابة على أساس ما تسعى إلى تحقيقه من أهداف، وفي نظر فريق آخر تعني الرقابة تلك المجموعات من الإجراءات والعمليات، وعند فريق ثالث تعني الأجهزة التي تقوم بعملية الرقابة [٥].

أدناه سوف نستعرض بعض تعريفات الرقابة ومتابعتها بمعنى الرقابة المشروعة.

---

[١] سورة طه آية ٩٤.

[٢] ابن منظور، لسان العرب ١/ ٤٢٤-٤٢٥، دار صادر ودار بيروت، الجوهري الصحاح ١/ ٢٠٨.

[٣] المعجم الوجيز ٢٧٢-٢٧٣.

[٤] محبوب، فاطمة وسنوسي، أسامة: "الرقابة المالية لحوكمة الميزانية العامة للدولة"، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، ٢٠١٨

[٥] علي، يوسف: "أثر الرقابة المالية على تحقيق الشفافية والمساءلة"، مجلة الحوكمة، ٢٠٢٠، ص٦٧.

ينص تعريف الرقابة على أنها " سلسلة من عمليات التفتيش والتفتيش والتدقيق تهدف إلى تحديد أن كل مشروع من المشاريع الاقتصادية العامة يعمل في نطاق التأكيد على أنه حقق الأهداف المحددة واقتراح الحلول المناسبة التي تقضي على الأسباب التي تمنع تنفيذ هذا الهدف[٦].

تحديد كيفية تنفيذ العمل داخل الوحدة ، والتأكد من استخدام الأموال العامة بشكل صحيح للأغراض المخصصة والامتثال للقوانين واللوائح والتوجيهات المعمول بها." [٧].

نهج علمي شامل يتطلب تكامل المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية ويهدف إلى ضمان سلامة الأموال العامة وزيادة كفاءة استخدامها وفعالية النتائج المحققة ، على أن يتم حل هذه المهمة من قبل هيئة مستقلة تعمل نيابة عن الهيئة التشريعية وليست تابعة للهيئة التنفيذية. شريطة أن لا تخضع لاختصاص الهيئة التنفيذية." [٨].

الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والكشف الكامل عن الإنحرافات، ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة"[٩].

هذه التعريفات متشابهة في المعنى ، لأننا نتحدث عن مجموعة من تدابير التحكم عندما تتزامن عملية العمل مع البرنامج المخطط له ، ولكن في التعريف الأخير هو:

دراسة وتقصي أسباب القصور في العمل والإنتاج ، وتحديد أوجه القصور في النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعيق سير العمل الطبيعي للمؤسسات العامة ، واقتراح سبل القضاء عليها

مراقبة تنفيذ التشريعات وضمان كفاية القرارات واللوائح والضوابط القائمة لتحقيق الأهداف.

الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تنشأ عن الموظفين أثناء أو نتيجة لواجباتهم.

تزويد الإدارة العليا بجميع البيانات أو المعلومات أو البحوث التي تطلبها فيما يتعلق بسير عمل الجهاز الإداري وجميع الهيئات الواقعة ضمن اختصاصه.

التأكد من أن النفقات تتم وفقا للخطة ، ويتم الحصول على الموارد واستخدامها بالكامل وفقا للخطة[١٠].

---

[٦] محبوب، فاطمة وسنوسي، أسامة: "الرقابة المالية لحوكمة الميزانية العامة للدولة"، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، ٢٠١٨، ص١٩٧-٢٠٨.

[٧] محمد، صالح: "استراتيجيات الرقابة الاستباقية وأثرها على تحسين الأداء المالي"، مجلة المحاسبة والرقابة، ٢٠٢١، ص٨٩.

[٨] زكي، طارق: "التخطيط المالي الاستراتيجي وأثره على الاستدامة المالية"، مجلة الإدارة المالية، ٢٠١٨، ص٥٦.

[٩] الشامي، خالد: "الرقابة الإدارية والمحاسبية على الموازنات العامة"، مجلة العلوم الإدارية، ٢٠٢١، ص١٤٢.

[١٠] د. علي محمد حسنين، الرقابة الإدارية في الإسلام المبدأ والتطبيق، ٢٢-٢٣، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الرقابة المالية في الإسلام، ٢٥-٢٦.

أما حقيقة أن هذا التعريف لا يكشف عن الكيانات التي يجب أن تمارس الرقابة ، فهذا ليس جوهر التعريف ، لأن الرقابة تكون أحيانا داخلية ، أي أن المؤسسات والشركات تخصص أشخاصا لأداء هذا الدور ، وأحيانا خارجية ، على سبيل المثال ، سيطرة البنك المركزي على المؤسسات والشركات ، وأحيانا حدوث مستقل [١١]

ونعني بهذه الرقابة الرقابةَ المتلازمة مع مراحل تنفيذ العمليات المالية، وهي بهذا المعنى تنقسم إلى ثلاثة أقسام:

أ–الرقابة الأولية: يتم تنفيذ هذه الرقابة في المقام الأول قبل تنفيذ الإجراءات المتعلقة بإدارة الشؤون المالية، ويتم تنفيذ هذه الرقابة قبل اتخاذ القرارات القانونية ، وجمع الدخل قبل الحصول على التصاريح اللازمة من السلطات الإشرافية للدولة.

ب–التحكم أثناء التنفيذ (عشوائي): يتم تنفيذ هذا النوع من الرقابة من قبل مختلف الوكالات والإدارات لضمان أمن ما يتم القيام به داخل الشركة ، ويتم التخطيط للتنفيذ وتنفيذه وفقا للسياسة.

المطلب الثاني: مفهوم الموازنة العامة

الموازنة تعني حقيبة النقود أو الحقيبة العامة التي تستخدم، كوعاء لإيرادات الدولة ونفقاتها، وقد أطلق اصطلاح الموازنة هذا في بريطانيا على (الحقيبة الجلدية) التي كان يحمل فيها وزير المالية إلى البرلمان، الوثائق التي تتضمن احتياجات الحكومة إلى النفقات ومصادر تمويلها، ثم أصبح هذا الاصطلاح يطلق على الوثائق التي تحتويها الحقيبة، أي الخطط التي تتضمن النفقات الحكومية، وتمويلها والتي تقدم إلى السلطة التشريعية لاعتمادها والموافقة عليها، لذا فإن أسس نظام الموازنة العامة ظهرت بداية في بريطانيا .[١٢] (ومن هنا لم يكن من الممكن الاتفاق على مفهوم واحد يجمع عليه الباحثين والمؤلفين في علم المحاسبة والإدارة بسبب اختلاف أعمالهم واتجاهاتهم[١٣] . نذكر منها "هي خطة سنوية معتمدة قانوناً (من قبل السلطة صاحبة الاختصاص) وتتضمن مجموعة من البرامج المتعلقة بعدد من الخدمات أو النشاطات أو المشاريع التي يفترض مجموعة من التقديرات المحسوبة مالياً إنجازها خلال فترة محددة، بالاستناد إلى مختلف

[١١] الكيلاني، عمر: "إدارة المخاطر في الموازنات العامة"، مجلة الدراسات المالية، ٢٠٢٠، ص٦٨.

[١٢] سعيد، هند: "الرقابة المسبقة ودورها في تحسين الأداء المالي للدولة"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، ٢٠١٩، ص١١٥.

[١٣] سليمان، أحمد: "الرقابة المالية على القطاعات العامة والخاصة"، مجلة المحاسبة والتمويل، ٢٠٢١، ص١٣٣.

الإيرادات والنفقات بذلك" وهي "أسلوب يتم بموجبه ترجمة التقديرات الخاصة بأنشطة الوحدة الاقتصادية في فترة مستقبلية محددة في صورة خطة كمية ومالية ونقدية، حيث توضح الأهداف الواجب تحقيقها، والقرارات الواجب اتخاذها لتحقيق تلك الأهداف، كما تمثل الموازنة مقياساً للرقابة وأساساً لتقييم الأداء. وعرف الموازنة بأنها مزيج من تدفق المعلومات والإجراءات العمليات الإدارية، وهي جزء لتقييم من التخطيط قصير الأجل، ونظاماً للرقابة على مختلف أوجه النشاط في المنظمة، ومعيارا الأداء، حيث تتحدد بموجبها الانحرافات التي تعد أساساً لاتخاذ القرارات المصححة والمساءلة المحاسبية وتقييم الأداء. كما تعرف "بأنها تعبير كمي عن الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها فهي خطة العمل للمستقبل، وتوضح بالتفصيل الإيرادات والمصروفات الخاصة بفترة الموازنة والأصول والخصوم المتوقع وجودها في نهاية فترة الموازنة. وعرفت الموازنة أيضاً على أنها تعبير كمي عن الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها خلال فترة العمل المقبلة، وحتى تقوم الإدارة بواجباتها فإن عليها تنفيذ وظائفها المختلفة من تخطيط ٍ واشراف واتخاذ القرارات الإدارية بطريقة كفؤة ورقابة وتنظيم .وعرفتها جمعية المحاسبين القانونيين في نيويورك

New York Society of certified public A ccountanta CPAs على أنها "خطة مالية تقدم تقديرات عن تكاليف أو إيرادات تقديرية مستقبلية أو كليهما . وهي التقديرات السنوية لإيرادات الدولة لسنة مالية معينة والمنح والمتحصلات الأخرى لها، والنفقات والمدفوعات المختلفة لتلك السنة". فالموازنة هي خطة (برنامج) للعمل في فترة مستقبلية، تهدف إلى تنظيم وتنسيق أوجه النشاط الاقتصادي لمنظمة معينة، في حدود الموارد البشرية والمادية والمالية المتاحة، بحيث يمكن تحقيق أفضل النتائج فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المرغوبة والمحددة مقدماً، باستخدام أفضل الوسائل والأساليب والطرق التي توصل إلى هذه الأهداف. [١٤]

[١٤] حسين، عادل: "دور الرقابة القانونية في ضبط تنفيذ الموازنة العامة"، مجلة القانون العام، ٢٠٢٠، ص٨٤.

مجلة دجلة • المجلد ٨، العدد١ (٢٠٢٥) ص ٢٠٧ ـ ٢١٩
ISSN: 2222-6583

المبحث الثاني

أثر الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة للدول

تُشكل الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة للدول أداة محورية لضمان تحقيق التوازن بين متطلبات الاستدامة المالية والتزامات الدولة القانونية والتنموية. فهذه الرقابة تهدف إلى مراجعة مشروع الموازنة قبل إقراره بشكل نهائي، لضمان توافقه مع الأهداف الاقتصادية والقانونية المحددة، مع مراعاة الكفاءة في تخصيص الموارد والعدالة في توزيعها. من خلال هذا النهج الوقائي، يتم تقليل المخاطر المرتبطة بالعجز المالي أو سوء إدارة الموارد، مما يُسهم في تعزيز الاستقرار الاقتصادي والتنمية المستدامة. كما تتيح الرقابة الاستباقية تحسين الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، ما يعزز ثقة المواطنين والمؤسسات الدولية في السياسات المالية للدولة. بهذا، يظهر أثر الرقابة الاستباقية في حماية المصالح الوطنية وضمان استدامة السياسات المالية والقانونية على المدى الطويل[١٥].

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للرقابة الاستباقية

يُعدّ إعداد الموازنة من أبرز اهتمامات الدول، نظراً لما تحتله الموازنة من مكانة مهمة من الخطة الإنمائية للدولة، من أجل تحقيق الإنماء، وتحقيق الخدمات التي يحتاج إليها المواطنين جميعهم. لذلك فإن الرقابة البرلمانية هي الأساس في مراقبة المال العام، وعليه، فللموازنة العامة للدولة أهمية بالغة لكونها إحدى أدوات السياسة المالية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، هي أداة للكشف عن وضع الدولة المالي واتجاهات سياسة الحكومة بشأن الإنتاج والتوزيع وترشيد الاستهلاك[١٦]، إذ إنَّ الموازنة العامة ليست هي أرقام وبيانات حسابية فقط، وإنَّما هي أداة مالية بيد الدولة تتمخض عنها أهمية سياسية واقتصادية واجتماعية، كما ان تنفيذ الموازنة العامة والآلية التي تتم بها لها دور كبير في حسن التنفيذ وعدم المساءلة البرلمانية أثناء التنفيذ أو المساءلة اللاحقة، بالرغم من إنّ الواقع العملي يبين أن الحكومة تتهرب في كثير من الأحيان من الرقابة عبرهيمنتها الفعلية على ادوات الرقابة وخاصة عبر اللجان، التي تعين في معظم الأحيان بحسب المحاصصات الحزبية، وعليه، فإن هذه الأهمية لموضوع الرقابة إزدادات بشكل تدريجي على مرِّ العصور بسبب إزدياد عدد السكان وازدياد حاجات الدولة والمواطنين بسبب تعدد الحاجات وندرة الموارد الاقتصادية بالمقارنة معها، كلّ ذلك جعل من الميزانية محط إهتمام الباحثين الماليين نظراً لزيادة أهميتها. [١٧]

---

١٥ منصور، علي: "التقنيات الحديثة في الرقابة المالية"، مجلة العلوم الإدارية والتقنية، ٢٠٢٠، ص٩١.

١٦ ناصر، محمد: "آليات الحد من الفساد المالي عبر الرقابة الاستباقية"، مجلة الشفافية والنزاهة، ٢٠١٩، ص٩٩.

١٧ محمود، أحمد: "التدقيق الداخلي ودوره في ضبط الموازنات العامة"، مجلة البحوث المالية، ٢٠١٩، ص٧٤.

الطبيعة القانونية للرقابة الاستباقية على الموازنات العامة ترتكز على مبادئ وقواعد قانونية ودستورية تُنظم عملية إعداد الموازنة العامة واعتمادها. هذه الرقابة تهدف إلى ضمان التزام مشروع الموازنة بالقوانين النافذة والدستور، بما يكفل التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وضرورة احترام القواعد القانونية.

في العراق، يُحدد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الأساس القانوني لهذه الرقابة، حيث تنص **المادة (62)** على أن مشروع قانون الموازنة العامة يُقدم من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب لمراجعته وتعديله عند الضرورة قبل المصادقة عليه. كما تُلزم **المادة (106)** بتشكيل هيئة عامة لضمان التوزيع العادل للموارد بين الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وهو ما يُعزز الطابع الرقابي المسبق للموازنة من خلال التأكد من احترام هذا التوزيع العادل. إضافة إلى ذلك، تؤدي المؤسسات الرقابية مثل ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة دورًا مهمًا في مراجعة مشروعات الموازنة لضمان توافقها مع القوانين المالية ومكافحة الفساد.

في الدول المقارنة، تختلف التفاصيل القانونية لهذه الرقابة بحسب النظام الدستوري لكل دولة، ولكن القواسم المشتركة بينها تركز على ضرورة الالتزام بالقوانين المالية والدستورية[١٨]. ففي ألمانيا، على سبيل المثال، تراقب المحكمة الدستورية التزام الموازنة العامة بالمبادئ الدستورية المتعلقة بالعدالة المالية وتوزيع الموارد، حيث تنص **المادة (109)** من القانون الأساسي الألماني على أن الموازنة العامة يجب أن تراعي توازن الإيرادات والنفقات بما يضمن الاستدامة المالية. في فرنسا، يُعزز مجلس الدولة ومجلس المحاسبة الدور الرقابي على الموازنة، بما يتوافق مع أحكام **المادة (2-47)** من الدستور الفرنسي التي تلزم بضمان الشفافية والمسؤولية في الإدارة المالية.[١٩]

الرقابة الاستباقية في هذه الدول تعتمد أيضًا على هيئات رقابية مستقلة تمتلك صلاحيات واسعة للتأكد من أن السياسات المالية المقترحة في الموازنة لا تتعارض مع القوانين النافذة أو التزامات الدولة الدولية. مثلًا، في الولايات المتحدة، ينص **القانون الفيدرالي للميزانية والمحاسبة لعام ١٩٢١** على ضرورة أن تقدم السلطة التنفيذية مشروع الموازنة للكونغرس لإجراء مراجعة دقيقة تسبق اعتمادها، مما يُتيح الرقابة التشريعية الاستباقية وضمان توافق الموازنة مع القوانين.[٢٠]

الرقابة الاستباقية لا تقتصر على الجوانب القانونية البحتة، بل تتداخل مع الجوانب الاقتصادية لضمان الاستدامة المالية. في العراق، على سبيل المثال، تشدد **المادة (25)** من الدستور على أهمية إصلاح

---

١٨ صالح، رانيا: "الرقابة على النفقات الحكومية ودورها في تحقيق الاستدامة المالية"، مجلة المحاسبة المالية، ٢٠١٨، ص١١٠.

١٩ عوض، خالد: "التوجهات الحديثة في الرقابة على الموازنات العامة"، مجلة الاقتصاد المالي، ٢٠١٩، ص١٠٩.

٢٠ شرف، إيمان: "الشفافية المالية كإطار للرقابة الفعالة"، مجلة القانون الدولي، ٢٠٢١، ص١٢٧.

الاقتصاد العراقي بما يضمن تحقيق تنمية مستدامة، وهو ما يُعدّ إطارًا ملزمًا عند إعداد الموازنة. كما تُبرز **المادة (27)** أن الثروات الوطنية هي ملك للشعب، ويجب أن تدار بكفاءة وشفافية، مما يُلزم الموازنة بالتوافق مع هذه المبادئ.[٢١]

بالتالي، تُظهر الرقابة الاستباقية في العراق والدول المقارنة أنها ليست مجرد عملية إدارية أو فنية، بل هي عملية قانونية متكاملة تهدف إلى تحقيق الانضباط المالي والشفافية، مع ضمان أن السياسات المالية المقترحة تتماشى مع الإطار الدستوري والقانوني لكل دولة.[٢٢]

المطلب الثاني: دور الرقابة الاستباقية في تقليل الهدر والفساد في الموازنة العامة

الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة تلعب دورًا حاسمًا في تقليل الهدر والفساد المالي، إذ تركز على دراسة وتحليل مشروع الموازنة قبل اعتماده رسميًا، لضمان توافقه مع الأهداف الاقتصادية والقوانين السارية. من خلال هذا النهج الوقائي، يتم منع حدوث تجاوزات مالية أو استغلال غير مشروع للموارد العامة.

أحد أبرز أدوار الرقابة الاستباقية هو التحقق من أن التخصيصات المالية ضمن الموازنة مبنية على احتياجات فعلية وواقعية، وليست موجهة نحو مشاريع غير ضرورية أو مبالغ فيها. وهذا يُسهم في منع الهدر من خلال تحسين كفاءة الإنفاق، حيث تُراجع الجهات الرقابية بنود الموازنة للتأكد من أن الموارد ستُستخدم لتحقيق الأهداف التنموية المخطط لها.[٢٣]

كما تعمل الرقابة الاستباقية على كشف أي محاولات لتضمين بنود غير واضحة أو مصطلحات غامضة في الموازنة قد تُستخدم لاحقًا كذريعة لتجاوزات مالية أو فساد. فعلى سبيل المثال، يُمكن أن تتضمن الموازنة بنودًا مفتوحة مثل "نفقات طارئة" أو "احتياطات عامة" دون تحديد دقيق، وهو ما يُعد ثغرة يُمكن أن تُستغل لإساءة استخدام الأموال العامة. الجهات الرقابية تقوم بمراجعة هذه البنود والتأكد من أنها مفصلة ومحددة بما يكفي لتجنب الاستغلال.

من جهة أخرى، تُعزز الرقابة الاستباقية الشفافية والمساءلة، حيث تُلزم الجهات الحكومية بتقديم تقارير دقيقة ومبررات واضحة لجميع التخصيصات المالية. في هذا السياق، تُعد الشفافية شرطًا أساسيًا للحد

---

٢١ عزام، علي: "تطبيق معايير الحوكمة في إدارة الموازنات العامة"، مجلة العلوم الاقتصادية، ٢٠٢٠، ص٣٥.

٢٢ منصور، حنان: "آليات الرقابة المسبقة على الإنفاق العام"، مجلة القانون والاقتصاد، ٢٠٢١، ص٩٨.

٢٣ عمر، نبيل: "الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، ٢٠١٩، ص١٢٢.

من الفساد، إذ إن وضوح الإجراءات المالية يجعل من الصعب إخفاء الأنشطة غير المشروعة أو التحايل على القوانين. [٢٤]

بالإضافة إلى ذلك، تُسهم الرقابة الاستباقية في تعزيز دور المؤسسات الرقابية المستقلة، مثل ديوان الرقابة المالية وهيئات مكافحة الفساد. هذه المؤسسات تعمل على تحليل الموازنة بعناية، مع مراعاة الإطار القانوني والدستوري الذي يحكم إدارة المال العام، مما يحد من فرص الفساد الناجمة عن ضعف الضوابط الداخلية. على سبيل المثال، في العراق، يؤدي ديوان الرقابة المالية دورًا حاسمًا في مراجعة مشروعات الموازنة، وفقًا لما تنص عليه القوانين المالية النافذة. [٢٥]

في الدول التي تعتمد أنظمة رقابية متقدمة، مثل الولايات المتحدة وألمانيا، يتم تدقيق مشاريع الموازنات من قبل جهات مستقلة، وهو ما يُسهم في تقليل فرص الفساد بشكل كبير. إذ تعتمد هذه الدول على تقارير مفصلة يتم تقديمها للبرلمانات والجهات المعنية، مما يُعزز من آليات المساءلة.

دور الرقابة الاستباقية لا يقتصر على تحديد الأخطاء أو منع الفساد فحسب، بل يشمل أيضًا التوصية بإصلاحات تساعد على تحسين كفاءة إعداد الموازنة وتنفيذها. فهي تُسهم في بناء أنظمة مالية أكثر انضباطًا وعدالة، حيث تُشدد على أهمية تخصيص الموارد بطريقة تُحقق التنمية المستدامة وتحترم حقوق الأجيال القادمة.

في المجمل، تُعد الرقابة الاستباقية أداة وقائية فعالة في حماية المال العام من الهدر والفساد، وذلك من خلال ضمان الالتزام بالمعايير القانونية والمالية، وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموازنات العامة[٢٦].

الخاتمة

تُبرز الرقابة الاستباقية على الموازنات العامة للدول أهميتها كأداة استراتيجية لضمان الإدارة الرشيدة للمال العام، وتحقيق التوازن بين الاحتياجات الاقتصادية والتنموية الحاضرة والمستقبلية. فهي ليست مجرد عملية إجرائية بل تُعدّ وسيلة لتحقيق الاستدامة المالية والقانونية، مما يسهم في بناء أنظمة مالية قوية وشفافة، ويُعزز الثقة في إدارة الموارد العامة.

---

[٢٤] الفاضل، خالد: "دور الرقابة المالية في تحقيق الاستدامة المالية في الدول النامية"، مجلة العلوم الإدارية، ٢٠٢٠، ص٤٥.

[٢٥] فوزي، ليلى: "تحليل دور الرقابة المسبقة في حماية المال العام"، مجلة القانون الاقتصادي، ٢٠٢١، ص١١٩.

[٢٦] عمر، خالد: "دور الأجهزة الرقابية في تعزيز الاستدامة المالية"، مجلة المحاسبة الحكومية، ٢٠١٨، ص١٠١.

أولا: الاستنتاجات

١. تُسهم الرقابة الاستباقية في تحقيق الاستدامة المالية من خلال تحسين كفاءة تخصيص الموارد وتقليل المخاطر المرتبطة بالهدر والفساد. كما أنها تضمن توافق الموازنة مع القوانين السارية والأهداف التنموية طويلة الأجل.
٢. تُعد الرقابة الاستباقية إحدى أهم الآليات لتعزيز الشفافية في إدارة المال العام، حيث تُلزم الجهات المعنية بتقديم معلومات دقيقة ومفصلة، مما يُسهم في تعزيز ثقة المواطنين والمؤسسات الدولية.
٣. تُتيح الرقابة الاستباقية فرصة لتصحيح الأخطاء والتجاوزات قبل أن تتحول إلى أزمات مالية أو قضايا فساد، ما يساهم في حماية المال العام وتحسين إدارة النفقات العامة.
٤. تتميز الرقابة الاستباقية بتكاملها بين الجوانب القانونية والمالية، إذ تهدف إلى تحقيق الالتزام بالقوانين النافذة بجانب ضمان الكفاءة الاقتصادية.
٥. تختلف آليات الرقابة الاستباقية بين الدول بناءً على الإطار الدستوري والقانوني، حيث تلعب الهيئات الرقابية المستقلة دورًا محوريًا في بعض الدول، بينما تعتمد دول أخرى على الرقابة التشريعية أو القضائية لضمان الالتزام.

ثانيا: التوصيات

١. يُوصى بضرورة تقوية استقلالية المؤسسات الرقابية مثل ديوان الرقابة المالية، لضمان أداء دورها بكفاءة وحيادية بعيدًا عن التأثيرات السياسية.
٢. يجب على الدول تبني أنظمة إلكترونية حديثة لتحليل الموازنات وتقييمها، ما يُسهم في تحسين كفاءة الرقابة وتقليل فرص الفساد.
٣. يُوصى بتشريع قوانين تُلزم الجهات الحكومية بتقديم تقارير شفافة ومفصلة عن الموازنة قبل اعتمادها، مع وضع عقوبات صارمة للتجاوزات.
٤. ينبغي توفير تدريب مستمر للكوادر العاملة في المؤسسات الرقابية لتعزيز مهاراتها في تحليل الموازنات والتنبؤ بالمخاطر المالية.
٥. يُوصى بتعزيز التعاون بين الدول لتبادل الخبرات في مجال الرقابة الاستباقية، خصوصًا في قضايا الاستدامة المالية ومكافحة الفساد.
٦. يجب نشر الوعي بين المواطنين حول أهمية الرقابة الاستباقية وآلياتها، لتعزيز مشاركتهم في الرقابة غير المباشرة من خلال الضغط على الجهات المعنية لتحقيق الشفافية والمساءلة.

المصادر

١. محبوب، فاطمة وسنوسي، أسامة: "الرقابة المالية لحوكمة الميزانية العامة للدولة"، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، ٢٠١٨
٢. ابن منظور، لسان العرب دار صادر ودار بيروت
٣. الفاضل، خالد: "دور الرقابة المالية في تحقيق الاستدامة المالية في الدول النامية"، مجلة العلوم الإدارية، ٢٠٢٠.
٤. عمر، نبيل: "الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، ٢٠١٩.
٥. محمد، صالح: "استراتيجيات الرقابة الاستباقية وأثرها على تحسين الأداء المالي"، مجلة المحاسبة والرقابة، ٢٠٢١.
٦. عزام، علي: "تطبيق معايير الحوكمة في إدارة الموازنات العامة"، مجلة العلوم الاقتصادية، ٢٠٢٠.
٧. منصور، حنان: "آليات الرقابة المسبقة على الإنفاق العام"، مجلة القانون والاقتصاد، ٢٠٢١.
٨. صالح، رانيا: "الرقابة على النفقات الحكومية ودورها في تحقيق الاستدامة المالية"، مجلة المحاسبة المالية، ٢٠١٨.
٩. محمود، أحمد: "التدقيق الداخلي ودوره في ضبط الموازنات العامة"، مجلة البحوث المالية، ٢٠١٩.
١٠. علي، يوسف: "أثر الرقابة المالية على تحقيق الشفافية والمساءلة"، مجلة الحوكمة، ٢٠٢٠.
١١. إبراهيم، عمر: "تقييم دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في إدارة الموازنة"، مجلة الدراسات الاقتصادية، ٢٠١٩.
١٢. الشامي، خالد: "الرقابة الإدارية والمحاسبية على الموازنات العامة"، مجلة العلوم الإدارية، ٢٠٢١.
١٣. زكي، طارق: "التخطيط المالي الاستراتيجي وأثره على الاستدامة المالية"، مجلة الإدارة المالية، ٢٠١٨.
١٤. حسين، عادل: "دور الرقابة القانونية في ضبط تنفيذ الموازنة العامة"، مجلة القانون العام، ٢٠٢٠.
١٥. ناصر، محمد: "آليات الحد من الفساد المالي عبر الرقابة الاستباقية"، مجلة الشفافية والنزاهة، ٢٠١٩.

١٦. الكيلاني، عمر: "إدارة المخاطر في الموازنات العامة"، مجلة الدراسات المالية، ٢٠٢٠.
١٧. سليمان، أحمد: "الرقابة المالية على القطاعات العامة والخاصة"، مجلة المحاسبة والتمويل، ٢٠٢١.
١٨. سعيد، هند: "الرقابة المسبقة ودورها في تحسين الأداء المالي للدولة"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، ٢٠١٩.
١٩. عمر، خالد: "دور الأجهزة الرقابية في تعزيز الاستدامة المالية"، مجلة المحاسبة الحكومية، ٢٠١٨.
٢٠. فوزي، ليلى: "تحليل دور الرقابة المسبقة في حماية المال العام"، مجلة القانون الاقتصادي، ٢٠٢١.
٢١. منصور، علي: "التقنيات الحديثة في الرقابة المالية"، مجلة العلوم الإدارية والتقنية، ٢٠٢٠.
٢٢. شرف، إيمان: "الشفافية المالية كإطار للرقابة الفعالة"، مجلة القانون الدولي، ٢٠٢١.
٢٣. عوض، خالد: "التوجهات الحديثة في الرقابة على الموازنات العامة"، مجلة الاقتصاد المالي، ٢٠١٩.