

دليل إرشادي

تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني

نيكولاس ماسون ولينا انديرسون
ومحمد صلاح الدين



DCAF

مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون

دليل إرشادي

تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني

نيكولاس ماسون ولينا انديرسون
ومحمد صلاح الدين



DCAF
مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون

نبذة عن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

يدعم مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) الحكم الرشيد وإصلاح القطاع الأمني، ويجري المركز أبحاثاً حول الممارسات الجيدة، ويشجع على وضع المعايير الملائمة على الصعيدين القومي والدولي، ويقدم توصيات تتعلق بالسياسات، كما يقدم أيضاً النصح والمشورة وبرامج المساعدة داخل البلاد، ولمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) شركاء منهم الحكومات والمجالس البرلمانية والمجتمع المدني والمنظمات الدولية وأجهزة الأمن مثل: الشرطة والسلطة القضائية وهيئات المخابرات وأجهزة أمن الحدود والقوات المسلحة.

يتوفر المزيد من المعلومات على:
www.dcaf.ch

شكر وتقدير

يتوجه مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) بالشكر إلى أعضاء مجلس التحرير على تفانيهم وعلى الوقت الذي كرسوه لمراجعة هذه السلسلة.

الناشر

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

Rue de Chantepoulet 11
P.O. Box 1360
1211 Geneva 1
Switzerland

هاتف: +٤١ (٢٢) ٧٤ ١٧٧ ٠٠

فاكس: +٤١ (٢٢) ٧٤ ١٧٧ ٠٥

الموقع الإلكتروني: www.dcaf.ch

المؤلفون

- نيكولاس ماسون، رام الله
- لينا انديرسون، مالمو
- محمد صلاح الدين، رام الله

هيئة التحرير

تتألف هيئة تحرير مجموعة الكتيبات حول الرقابة المالية في القطاع الأمني من خبراء دوليين وإقليميين يمثلون المجتمع المدني والهيئات التشريعية والتنفيذية وقوى الأمن. والأعضاء الحاليين لمجلس التحرير هم:

- البروفيسور ريتشارد دويل (Richard Doyle)،
مونتيري (الولايات المتحدة الأمريكية)
- رولاند فريديريك (Roland Friedrich)، رام الله
- عماد حماد، رام الله
- ارنولد لوثولد (Arnold Luethold)، جنيف
- جونا لوتشستر (Jonas Loetscher)، جنيف
- محمد ناجي صلاح الدين، رام الله
- فيصل عثمان، رام الله
- ايدان ويلز (Aidan Wills)، جنيف

تحرير اللغة الإنجليزية

د.جون مكدرو، سيدني

المراجعة

انتصار أبو خلف، رام الله

التصميم والتنسيق

مؤسسة الناشر للدعاية والإعلان والعلاقات العامة

صورة الغلاف: © نيكولاس ماسون، ٢٠١٢

رقم الإيداع الدولي: ٩٧٨-٩٢-٩٢٢٢-٢١٠-٩

جدول المحتويات

٧	مقدمة الرزمة
٧	لمن أُعدَّت هذه الرزمة؟
٧	علام تحتوي هذه الرزمة؟
٧	ما الغرض من هذه الرزمة؟
٨	ما أهمية وجود إطار قانوني محكم للقطاع الأمني؟
٩	١. مقدمة الدليل
٩	ما الهدف من هذا الدليل؟
٩	ماذا يتضمن هذا الدليل؟
٩	لمن أُعدَّ هذا الدليل؟
١٠	ما هي الرقابة المالية في القطاع الأمني؟
١٠	من الأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؟
١١	لماذا تعد الرقابة المالية في القطاع الأمني مهمة؟
١٢	٢. فهم إعداد موازنة القطاع الأمني
١٢	ما هي الموازنة؟
١٢	ما هي الدورة السنوية للموازنة؟
١٤	كيف تغطي موازنة الدولة نفقات قطاعي الأمن والدفاع؟
١٥	ما هو الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع؟
١٥	كيف يرتبط الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع بتطوير سياسة الأمن القومي؟
١٦	ما هو إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع الموجه حسب النتائج؟
١٧	ما هي مميزات إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج للقطاع الأمني؟
١٨	٣. تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني: دور البرلمان
١٨	ما هو دور البرلمان في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟
١٩	أي اللجان البرلمانية معنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؟
١٩	ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة إعداد الموازنة؟
١٩	ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة إقرار الموازنة؟

- ٢٠ ما هو تسلسل قيام البرلمان بالمراجعة أثناء مرحلة إقرار الموازنة؟
- ٢١ ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة تنفيذ الموازنة؟
- ٢١ ما هي الوسائل البرلمانية للقيام بالرقابة أثناء مرحلة تنفيذ الموازنة؟
- ٢٢ ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة تقييم الموازنة؟
- ٢٤ كيف تقيّم اللجان البرلمانية موازنة قطاعي الأمن والدفاع؟
- ٢٥ ما هي التحديات التي تواجه الرقابة المالية البرلمانية في القطاع الأمني؟
- ٢٧ مع من ينبغي على البرلمان إنشاء علاقات لتعزيز الرقابة المالية؟

٤. تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني:

دور مؤسسات التدقيق العليا والمجتمع المدني

- ٢٨ ما هي مؤسسات التدقيق العليا وما دورها في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟
- ٢٩ ما هي النماذج المختلفة لمؤسسات التدقيق العليا؟
- ٣٠ ما هي الأنواع المختلفة من التدقيق التي يمكن لمؤسسات التدقيق العليا القيام بها مع مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟
- ٣١ ما هي التحديات التي تواجه التدقيق المستقل لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟
- ٣٢ كيف يمكن تعزيز العلاقات بين مؤسسات التدقيق العليا والبرلمان؟
- ٣٢ ما هو دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟
- ٣٤ ما هي الوسائل الأخرى لتعزيز الشراكة بين البرلمان ومؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني؟

٥. وسائل أخرى لتعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني

- ٣٦ ما هي فوائد تطوير إطار قانوني للمساءلة المالية؟
- ٣٦ كيف يمكن تعزيز عمليات التقييم الذاتي للنزاهة لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟
- ٣٨ كيف يمكن تشجيع الجهات المانحة على القيام بأفضل الممارسات؟
- ٣٩ كيف يمكن تدريب الأطراف الفاعلة في الرقابة المالية؟

٦. الختام

- ٤١ مراجع البحث
- ٤١ مواقع مفيدة
- ٤٢ التذييل

قائمة الجداول والأطر

- ١٤ جدول ١. أي مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع تغطيها البنود المختلفة في موازنة الدولة؟
- ١٧ جدول ٢. أهداف الأداء ومؤشرات الموازنة: تطبيق لأهداف سياسة الشرطة
- ٢٠ جدول ٣. ما هي هياكل اللجان البرلمانية المتعددة التابعة للدولة والتي تتعاطى مع موازنة قطاعي الأمن والدفاع؟
- ٢١ جدول ٤. تسلسل الرقابة على موازنة قطاعي الأمن والدفاع
- ٢٣ جدول ٥. أساليب ينتهجها البرلمان في مختلف الدول لتقييم الموازنة والأمن القومي
- ٢٤ جدول ٦. ما هي نماذج الأسئلة التي يمكن أن تطرحها اللجان البرلمانية أثناء مرحلة تقييم الموازنة؟
- ٣٣ جدول ٧. منظمات المجتمع المدني الفعالة في الرقابة المالية: نماذج من جميع أنحاء العالم
- ١١ إطار ١. ما هو القطاع الأمني؟
- ١٣ إطار ٢. المبادئ الخمس للإعداد الجيد للموازنة
- ١٥ إطار ٣. أطر النفقات متوسطة الأجل
- ١٦ إطار ٤. ما هي سياسة الأمن القومي؟
- ١٦ إطار ٥. مراجعة مشتريات قطاع الدفاع وعمليات التعاقد في إطار إستراتيجية الأمن القومي: حالة الولايات المتحدة
- ١٦ إطار ٦. القيمة مقابل المال
- ١٧ إطار ٧. إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج للقطاع الأمني: تحديد المدخلات والمخرجات والنتائج
- ١٨ إطار ٨. ماذا يتضمن الإطار القانوني للمساءلة المالية في القطاع الأمني؟
- ١٩ إطار ٩. ما هو دور اللجان البرلمانية المعنية بقطاعي الأمن والدفاع؟
- ٢٠ إطار ١٠. سلطة مطلقة لتعديل موازنة قطاعي الأمن والدفاع: مبادرة أعضاء البرلمان في فنلندا
- ٢٢ إطار ١١. هيئة تحري برلمانية منوطة برقابة مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع
- ٢٢ إطار ١٢. تحقيقات عامة حول نفقات قطاع الدفاع: حالة المملكة المتحدة
- ٢٣ إطار ١٣. تقييم برلماني لموازنة أجهزة الاستخبارات: حالة أستراليا
- ٢٦ إطار ١٤. حصول أعضاء البرلمان على معلومات استخباراتية في الولايات المتحدة
- ٢٨ إطار ١٥. الاستخدام الفعال للأموال: مبادئ إرشادية من مؤسسات التدقيق العليا
- ٢٩ إطار ١٦. نموذج التدقيق البرلماني وقطاعي الأمن والدفاع: حالة بيرو
- ٢٩ إطار ١٧. نموذج التدقيق القضائي وتدقيق قطاعي الأمن والدفاع: حالة فرنسا

- ٣٠ إطار ١٨. نموذج التدقيق الجماعي وإساءة إدارة الأموال العامة في معدات قطاع الدفاع: حالة ألمانيا
- ٣٠ إطار ١٩. ما هو إعلان ليما حول الخطوط التوجيهية لرقابة الاموال العامة لعام ١٩٧٧؟
- ٣٢ إطار ٢٠. ما هي مميزات البرلمان المشارك في التدقيق الخارجي والأطراف المعنية بالرقابة؟
- ٣٣ إطار ٢١. دور المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني: حالة معهد التنمية والشفافية التشريعية في باكستان
- ٣٤ إطار ٢٢. مفاوضات المجتمع المدني والقوات المسلحة حول الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع الأمني: حالة بيرو
- ٣٤ إطار ٢٣. مبادرة موازنة المرأة في جنوب أفريقيا
- ٣٧ إطار ٢٤. اتجاهات حديثة نحو تبني قانون حماية المبلغين: حالة كندا
- ٣٧ إطار ٢٥. معالجة الفساد في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع: إطار منظمة الشفافية الدولية للتقييم الذاتي النزيه
- ٣٨ إطار ٢٦. ما المقصود «بنهج الحكومة بكاملها»؟
- ٣٨ إطار ٢٧. المبادئ الأساسية الخمس لإعلان باريس بشأن فعالية المساعدة لعام ٢٠٠٥

مقدمة الرزمة

مفيد للمسؤولين الأمنيين، وهي بمثابة وسيلة مرجعية للباحثين وللطلاب المهتمين بالتشريعات الخاصة بالقطاع الأمني.

علام تحتوي هذه الرزمة؟

تحتوي هذه الرزمة المعدة بلغتين على مجموعة من الكتيبات باللغتين الإنجليزية والعربية التي تقدم مبادئ ومعايير وكتبا إرشادية وأمثلة عملية لنماذج قوانين خاصة بتشريعات القطاع الأمني من مناطق متعددة.

وقد تم نشر بعض هذه الاجزاء في حين مازال البعض الاخر قيد الانجاز:

- تشريعات الشرطة
- تشريعات الإستخبارات
- تشريعات العدالة العسكرية
- اتفاقيات مركز القوات.

وسيتّم إضافة سلسلة جديدة عند الحاجة، كما سيتم زيادة السلسلة الحالية من خلال إضافة كتيبات جديدة حسب احتياجات المنطقة العربية.

وللإطلاع على أحدث الإصدارات في هذا الشأن يرجى زيارة هذا الموقع الإلكتروني:

www.dcaf.ch/Publications

ما الغرض من هذه الرزمة؟

تهدف هذه الرزمة إلى تقديم المساعدة إلى المشرعين بالمنطقة العربية استجابة لتطلعات المواطنين، حيث يطالب المواطنون العرب بتوفير خدمة مهنية من جانب قوات الشرطة والأمن، التي ينبغي عليها أن يتسم عملها بالفاعلية والكفاءة والاستجابة لاحتياجات المواطنين، كما يريد المواطنون أن تمتثل أجهزة الشرطة والأمن وأفرادهم للقانون وللمعايير حقوق الإنسان، وتكون مسؤولة عن أداؤها وسلوكها، ولذلك تعمل رزمة الأدوات هذه على ترسيخ المعايير الدولية في تشريعات القطاع الأمني كالرقابة الديمقراطية والحكم الرشيد والشفافية.

وعلاوة على ما تقدم تستعرض هذه الرزمة، بنسختها العربية والإنجليزية، القواعد الدولية جنباً إلى جنب مع أمثلة على تشريعات من خارج المنطقة العربية باللغتين العربية والإنجليزية، وهو ما يتيح الفرصة للمقارنة بين التجارب والممارسات المختلفة.

تعد مهمة سن قوانين القطاع الأمني مهمة صعبة ومعقدة، ولذلك يميل الكثير من المشرعين إلى محاكاة قوانين الدول الأخرى، لأن ذلك يسرع من عملية وضع مسودة القانون، وخاصة عندما تكون نصوص هذه القوانين متوفرة بلغة المشرع، وينتج عن ذلك في أغلب الأحيان تشريعات يعترها الضعف.

وحتى بعد إدخال تعديلات عليها فإن تلك القوانين المنقولة تصبح غير ملائمة حتى قبل تطبيقها، وربما لا تتماشى مع المعايير الدولية، أو لا تلي متطلبات السياق السياسي والاجتماعي المحلي بشكل كامل، وفي بعض الأحيان لا تتوافق مع التشريعات القومية القائمة.

وفي بعض الحالات لا يتوافر نموذج قانون في المنطقة يناسب نوع التشريع المطلوب، وهذا هو الحال في المنطقة العربية، حيث بدأت قضايا القطاع الأمني تطرح للنقاش العام حديثاً، ولذلك فإنه من الصعب العثور على نماذج جيدة من القوانين التي تنظم عمل أجهزة الشرطة بصورة ديموقراطية أو رقابة البرلمان على أجهزة المخابرات.

ولذلك لم يكن مفاجئاً أن يشعر بعض المشرعين العرب بالإحباط والحيرة جراء القيام بمهمة صياغة قانون للقطاع الأمني، وقد وجدوا صعوبة في الإطلاع على المبادئ والمعايير الدولية نظراً لندرة أو انعدام المصادر المتاحة باللغة العربية، ولم يعرف الكثير منهم أين يبحث للوصول إلى نماذج قوانين، وتسربت روح اليأس إلى العديد منهم حتى كادوا ينفصوا أيديهم من تلك المهمة، إلا أن بعضهم لجأ في نهاية المطاف إلى مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) لطلب المساعدة.

وقد جاءت فكرة إعداد دليل إرشادي للمشرعين في المنطقة العربية عندما بدأ العاملون بهذا المجال في البحث عن مختارات من المعايير والقواعد ونماذج قوانين باللغة العربية التي قد تساعدهم في صياغة تشريعات جديدة، ولذلك فقد قرر خبراء من المنطقة العربية ومن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) العمل معا لتطوير بعض الوسائل العملية.

لمن أُعدَّت هذه الرزمة؟

تعد هذه الرزمة موجهة في المقام الأول لمن يعتزم سن قوانين تتعلق بالقطاع الأمني أو تعديل القوانين السارية بالفعل، ومن بين هؤلاء البرلمانين والموظفين المدنيين والخبراء القانونيين والمنظمات غير الحكومية، هي على هذه الشاكلة

وقد شكلت ندرة التشريعات الخاصة بالقطاع الأمني المكتوبة باللغة العربية مشكلة كبيرة للمشرعين العرب، ويهدف البرنامج إلى معالجة هذه المشكلة، ومن أهدافه أيضا تقليل الوقت الذي يستغرقه المشرعون في البحث عن المعلومات، وبذلك يتاح لهم التركيز في مهمتهم الأساسية، وبإتاحة المزيد من المعلومات باللغة العربية ربما يستطيع العديد من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني توضيح رؤيتهم عن نوع أجهزة الشرطة والأمن اللاتي يريدونها بشكل أكثر سهولة، ويسهموا في تطوير إطار قانوني حديث ومحكم للقطاع الأمني.

ما أهمية وجود إطار قانوني محكم للقطاع الأمني؟

يعد وضع إطار قانوني مناسب شرطا مسبقا لتحقيق حكم فعال وكفاء ومسؤول في القطاع الأمني، وذلك يرجع إلى أنه:

- يحدد هذا الإطار الأدوار والمهام للأجهزة الأمنية المختلفة؛
- ويحدد الامتيازات الممنوحة لأجهزة الأمن وأفرادها والقيود المفروضة على صلاحياتهم؛
- ويحدد دور وصلاحيات المؤسسات التي تدير الأجهزة الأمنية وتفرض الرقابة عليها؛
- ويضع أساسا للمساءلة، حيث أنه يفرق تفريقا واضحا بين السلوك القانوني وغير القانوني؛
- ويعزز ثقة الشعب ويعزز شرعية الحكومة وقواتها الأمنية.

ونظرا لكل هذه الأسباب يبدأ غالبا إصلاح القطاع الأمني بالمراجعة والفحص الدقيق لتشريعات القطاع الأمني القومي، وتعد القضية الأهم هي تحديد ومعالجة التناقضات والافتقار إلى الوضوح فيما يتعلق بأدوار وصلاحيات المؤسسات المختلفة.

١. مقدمة الدليل

الرسمية المشاركة في هذا المجال، ويوضح القسم رقم ١ معنى الرقابة المالية، ولماذا تعد مهمة لضمان الحكم الرشيد في القطاع الأمني، ويذكر القسم رقم ٢ المبادئ والمفاهيم والنهج الأساسية لإعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع، أما القسم رقم ٣ فيركز على الدور المحدد للبرلمان في تأمين الرقابة المالية في القطاع الأمني، ويحدد القسم رقم ٤ فرص البرلمان لتعزيز كفاءته في الرقابة المالية من خلال توطيد العلاقات بين أطراف رقابية أخرى رسمية وغير رسمية في القطاع الأمني، وأخيراً، يوضح القسم رقم ٥ مزيداً من الإجراءات لتعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني.

لمن أُعدَّ هذا الدليل؟

يعد هذا الدليل للمهتمين بالرقابة المالية في القطاع الأمني، وربما يستفيد من المعلومات المذكورة في هذا الدليل الأشخاص الآتية:

- البرلمانيون وهيئة الموظفين التابعة لهم الذين يشاركون في الرقابة المالية وأنشطة رقابة الموازنة؛
- أعضاء مؤسسات التدقيق والمجتمع المدني الذين يقدموا خبراتهم ودعمهم في أنشطة الرقابة المالية؛
- أعضاء مؤسسات الأمن والدفاع الإستراتيجيون المسؤولين عن إعداد وتنفيذ الموازنة؛
- ممثلو الوزارات والسلطات التنفيذية الذين يراقبون إعداد وتنفيذ موازنة الأمن والدفاع؛
- المدرسون والطلبة الراغبون في معرفة عامة حول الرقابة المالية في القطاع الأمني.

يتم تقديم المواد في هذا الدليل بطريقة توضيحية على هيئة مجموعة من الأسئلة والأجوبة المبسطة، كما تتضمن أهداف تعليمية لكل قسم.

ما هي الرقابة المالية في القطاع الأمني؟

تعد الرقابة المالية في القطاع الأمني أداة لضمان إنفاق الأموال العامة التي خصصتها الحكومة للحفاظ على أمن الأشخاص على نحو شفاف ومسؤول.

الأهداف التعليمية لهذا القسم

ما ينبغي على القارئ معرفته بعد قراءة هذا القسم:

- ✓ فهم الهدف من هذا الدليل، ولمن يكون؛
- ✓ معرفة معنى الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ معرفة أهم الأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ تحديد أهم الأطراف الفاعلة في القطاع الأمني؛
- ✓ تحديد أهم الأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ إدراك أهمية الرقابة المالية في القطاع الأمني.

ما الهدف من هذا الدليل؟

يهدف هذا الدليل إلى تعريف القراء بالمبادئ الأساسية والآليات والأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني، كما يعد مصدراً لتدريب وبناء قدرات مؤسسات الرقابة المالية وإصلاحها.

يتيح الدليل للقراء:

- فهم الرقابة المالية في القطاع الأمني
- تحديد أطراف الرقابة المالية الرسمية وغير الرسمية في القطاع الأمني؛
- شرح كيفية إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع؛
- معرفة كيف يتفاعل الأطراف من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة القطاع الأمني؛
- توضيح لماذا الإدارة المالية السليمة في القطاع الأمني تسهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع.

ماذا يتضمن هذا الدليل؟

إن التركيز الأهم لهذا الدليل هو بيان الدور الذي يمكن أن يقوم به البرلمان في الرقابة المالية في القطاع الأمني، ويقدم استشارات عملية إلى الأطراف الأخرى الرسمية وغير

ومراجعة نفقات الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة، وتقديم كل هذه الوزارات تقارير إلى مجلس الوزراء وفي بعض الحالات إلى مكتب الرئيس.

- **البرلمان واللجان البرلمانية المتخصصة.** ويتضمن ذلك أعضاء البرلمان المنتخبين واللجان ذات الصلة، وربما تتضمن اللجان لجنة الدفاع ولجنة الأمن والداخلية ولجنة الموازنة والتمويل، وربما لجنة الحسابات العامة في حال كان ذلك ملائماً، ويتولى أعضاء البرلمان مسؤولية وضع إطار قانوني لتعزيز المساءلة المالية لمؤسسات القطاع الأمني، ولأعضاء البرلمان رقابة نفقات القطاع الأمني، والتحقق في إساءة الاستخدام المزعوم للأموال العامة.

- **مؤسسات التدقيق العليا.** وهي الأجهزة القومية المسؤولة عن التدقيق الخارجي والمستقل لمؤسسات القطاع الأمني، وتقوم بمراقبة نفقات القطاع الأمني، وتبدي رأياً مستقلاً عن كيفية استخدام مؤسسات القطاع الأمني وأجهزتها الرقابية والإدارية للموارد في تنفيذ عملياتها.

وتتضمن الأطراف غير الرسمية التي لها دور في الرقابة المالية في القطاع الأمني في الأساس:

- **منظمات المجتمع المدني.** وهي مؤسسات الفكر والرأي والمراكز الأكاديمية والبحثية ومنظمات حقوق الإنسان وغيرها، ويمكنهم القيام:
 - بمراقبة نفقات الدولة لقطاعي الأمن والدفاع؛
 - بتحليل مستقل للموازنة وبنودها الخاصة بالقطاع الأمني؛
 - بمراجعة ما إذا كانت موازنة قطاعي الأمن والدفاع تدعم الأولويات المنصوص عليها للأمن القومي؛
 - بالسعي لجعل عملية إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع أكثر شفافية ومساءلة؛
 - بكشف حالات الفساد أو إساءة استخدام الأموال من جانب أفراد قطاعي الأمن والدفاع؛
 - بتدريب الموظفين والهيئات المدنية على الإدارة المالية القطاع الأمني.
- **المؤسسات الإعلامية.** وتتضمن مجالس الصحافة والصحافة المكتوبة والمنافذ المسموعة والمرئية والمواقع الإعلامية الإلكترونية ومؤسسات التطوير الإعلامي،

تضمن الرقابة المالية الفعالة في القطاع الأمني أن:

- تقوم مؤسسات الرقابة الرسمية وغير الرسمية بمراقبة كيفية استقادة القوات المسلحة وقوات الشرطة والأمن من الأموال العامة؛
- تقوم الهيئات البرلمانية والسلطات القضائية ومؤسسات التدقيق بالكشف والتحقق في أخطاء وخرقات أطراف الأمن والدفاع لقوانين ولوائح وسياسات المساءلة المالية والقيام بمعالجتها؛
- تتخذ إجراءات إدارية أو جنائية ضد أفراد قطاعي الأمن والدفاع المتهمين بالفساد؛
- يقوم المجتمع المدني والمراكز الأكاديمية بتنظيم نقاشات عامة شاملة، ويقوموا بالبحث لتقدير تكلفة احتياجات الدولة في الماضي والمستقبل من البشر والاحتياجات الاقتصادية والأمنية.

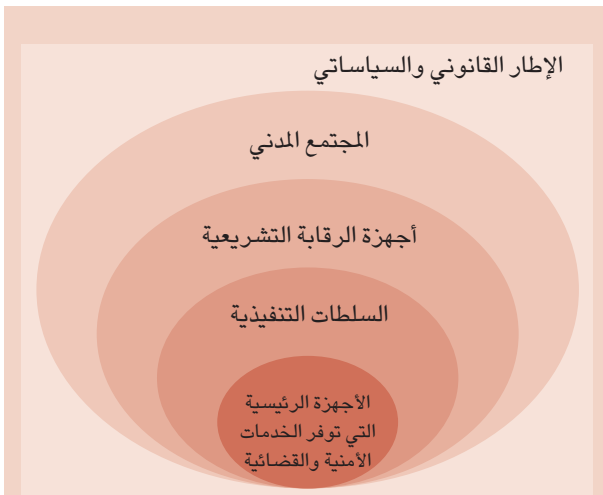
من الأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؟

إن الأطراف المعنية بالرقابة المالية تكون أطرافاً إما رسمية أو غير رسمية، وتتمتع الأطراف الرسمية مثل الحكومة ووزاراتها بصلاحيات قانونية محددة، ومسؤوليتها الأساسية ضمان الرقابة المالية في القطاع الأمني، ومع ذلك تقوم الأطراف غير الرسمية مثل الإعلام ومنظمات حقوق الإنسان ومؤسسات الفكر والرأي بتنفيذ عمل أطراف الرقابة الرسمية بشكل أكبر.

وتتضمن الأطراف الرسمية التي لها دور في الرقابة المالية في القطاع الأمني في الأساس:

- **المراقبون والمنتشرون الداخليون الذين يعملون في الأجهزة الرئيسية التي توفر خدمات الأمن والعدالة.** ويكون ضمن هؤلاء مراقبين عموميين ومدققين داخليين ومحققين للشكاوى من القوات المسلحة، ويكون دورهم تعزيز الرقابة الداخلية، التدقيق الداخلي والتحقق في حالات إساءة استخدام الأموال أو الاحتيال المالي أو سوء الإدارة من جانب قوى الأمن أو القوات المسلحة.
- **الوزارات.** وتتألف من وزارة المالية (أو الخزانة) وقسم الموازنة ووزارة الدفاع ووزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة التخطيط، وتعد هذه الوزارات الموازنة التي تخصص للأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة، وتقوم بالرقابة على تنفيذها، بالإضافة إلى ذلك تتضمن مهمتهم الأساسية وضع سياسات الأمن القومي، وتقدير تكلفتها، وإدارة

إطار ١. ما هو القطاع الأمني؟



يتكون القطاع الأمني من الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة ومؤسساتهم الإدارية والرقابية، وينظم الإطار القانوني والسياساتي مهامه وسلطاته وهياكله.

الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة:

- قوى الأمن (القوات المسلحة وأجهزة الشرطة والمخابرات والأجهزة الأمنية، وأيضاً جيوش التحرير والجماعات المتمردة)
- مؤسسات العدالة والمؤسسات المكلفة بإنفاذ القانون (المحاكم وأجهزة النيابة والسجون والأنظمة القضائية التقليدية)

مؤسسات الإدارة والرقابة:

- هيئات الرقابة والإدارة التابعة للسلطة التنفيذية (الرئاسة ومجلس الوزراء ووزارات الدفاع والداخلية والعدل والمالية)
- هيئات الرقابة والإدارة التابعة للسلطة التشريعية (البرلمان واللجان البرلمانية ومكاتب التحقيق العسكري (الامبودسمان))
- مؤسسات الرقابة غير الرسمية (منظمات المجتمع المدني والإعلام والمؤسسات البحثية والمنظمات الناشطة في مجال التأثير في السياسات)

ويمكن لهذه المؤسسات أن:

- تجري أبحاثاً تحقيقية حول الإدارة المالية لمؤسسات القطاع الأمني؛
- تزيد وعي المواطنين بعملية إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع؛
- تعطي معلومات دقيقة وحيادية عن استخدام الأموال العامة لأغراض تخص قطاعي الأمن والدفاع؛
- تعلن تقارير التدقيق التي تغطي نفقات قطاعي الأمن والدفاع.

لماذا تعد الرقابة المالية في القطاع الأمني مهمة؟

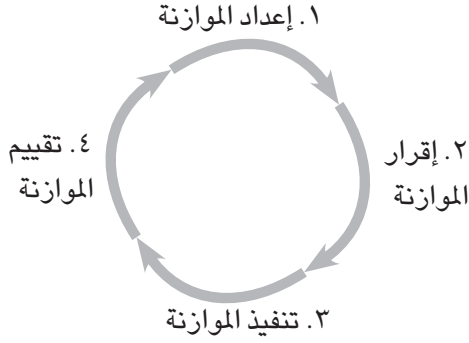
تعد الرقابة المالية في القطاع الأمني مهمة حيث أنها تجعل الأجهزة التي توفر الخدمات الأمنية والدفاعية تستخدم الأموال العامة على نحو مسؤول، وفي حالة القيام بالرقابة المالية بشكل منضبط فإنها تضمن أن:

- يتم تخصيص الموارد حسب الاحتياجات الأمنية للمواطنين؛
 - تستخدم نفقات قطاعي الأمن والدفاع على نحو فعال وشفاف؛
 - ألا تصبح الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة دولة داخل الدولة، وأن تظل هذه المؤسسات معرضة للمساءلة المالية أمام مؤسساتها الرقابية، وأن يظل سعر هذه الخدمات يسهل على المجتمع دفعه؛
 - ألا تستخدم الأموال العامة المخصصة لقطاعي الأمن والدفاع في برامج تهدف إلى تقليل الفقر وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستمرة.
- وتراقب مؤسسات الرقابة المالية عمليات إعداد الموازنة لقطاعي الأمن والدفاع، وسيقدم القسم التالي فكرة عامة عن المراحل المتعددة لإعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع، ودور مؤسسات الرقابة المالية في كل مرحلة.

٢. فهم إعداد موازنة القطاع الأمني

ما هي الدورة السنوية للموازنة؟

تتكون الدورة السنوية للموازنة من أربع مراحل يتم خلالها



اتخاذ القرارات المتعلقة بموازنة الدولة:

وفيما يلي وصف لكيفية تطور الإنفاق على قطاعي الأمن والدفاع في كل مرحلة من المراحل الأربع لدورة الموازنة السنوي، ويحدد أيضا الأطراف الفاعلة في كل مرحلة وأدوارهم.

١. مرحلة إعداد الموازنة. خلال مرحلة إعداد الموازنة تقوم

السلطات التنفيذية بمناقشة ووضع مسودة لموازنة الدولة، وتضع الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة وهيئاتها الرقابية والإدارية بنود موازنة قطاعي الأمن والدفاع (انظر إطار ١).

وتعتبر الأطراف الفاعلة الرئيسية في هذه المرحلة هي الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة والوزارات التي تقوم بمهام الرقابة المالية - وخاصة وزارة المالية ووزارة الداخلية ووزارة التخطيط ووزارة العدل. وتتضمن مهامهم:

- مراجعة الإنفاق الخاص بالسنة المالية السابقة؛
- وضع سياسات الإنفاق والأهداف للسنة القادمة؛
- التخطيط لإعداد الموازنة على الأجلين المتوسط والطويل؛
- تسوية الموازنة حسب الأولويات المالية الكبرى للحكومة وقدراتها؛
- صياغة وثيقة الموازنة وتوزيعها وشرحها للبرلمان.

الأهداف التعليمية لهذا القسم

ما ينبغي على القارئ معرفته بعد قراءة هذا القسم:

- ✓ توضيح ما هي الموازنة؛
- ✓ توضيح ما هي مراحل الدورة السنوية للموازنة؛
- ✓ فهم أدوار الأطراف المختلفة المعنية بدورة الموازنة؛
- ✓ تحديد ما يتم تغطيته بإعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع؛
- ✓ فهم ما هي الموازنة متوسطة الأجل لقطاعي الأمن والدفاع؛
- ✓ شرح كيفية تطبيق إعداد الموازنة الموجه حسب الأداء في القطاع الأمني.

ما هي الموازنة؟

تعد الموازنة وثيقة مفصلة البنود وتتضمن النفقات المتوقعة والإيرادات والعجز والفائض والديون المتوقع تراكمها خلال سنة مالية واحدة، وتوضح الموازنة السنوية للدولة الخطط المالية للحكومة لجميع قطاعات العمل في الدولة لمدة سنة مالية واحدة.

وقد حددت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) دور الموازنة كالاتي:

”تعد الموازنة هي الوثيقة الأساسية لسياسة الحكومة. فيجب أن تكون شاملة وتتضمن كل إيرادات الحكومة ونفقاتها، وبالتالي يمكن تقييم المبادلات الضرورية بين الخيارات المختلفة للسياسة.“^١

وعلى هذا النحو فإن الموازنة ليست مجرد أداة مالية. وإنما هي بيان شامل للسياسة يقدم فكرة عامة عن النفقات المالية المتوقعة التي تخص قطاعي الأمن والدفاع بين جميع أجهزة الدولة الأخرى.

وتتيح الدورة السنوية للموازنة الموضحة أدناه الرقابة المالية في كل مرحلة من مراحلها الأربع الرئيسية.

رزمة - سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني

والمالية ومبادئ الأداء؛

- التدقيق في مؤسسات القطاع الأمني وبرامجهم؛
- تقديم التقارير إلى البرلمان والسلطة التنفيذية والمواطنين.

إطار ٢ المبادئ الخمسة للإعداد الجيد للموازنة

١. **الشمولية.** يجب أن تشمل الموازنة جميع العمليات المالية للحكومة بما في ذلك جميع النفقات العامة والإيرادات، وذلك يتيح أيضا مناقشة وافية ومدروسة حول المبادلات بين خيارات السياسة المختلفة.
٢. **إمكانية التنبؤ.** على الجهات المعنية بالإنفاق التأكد من مخصصاتها على المدى المتوسط حتى تتمكن من التخطيط فيما بعد، ويدعم التدفق المستقر للتمويل التخطيط الإداري وأداء كفاء وفعال.
٣. **التنافسية.** لا ينبغي أن يكون لأي بند في الموازنة تطلب تلقائي للتمويل، ويجب مراجعة وتقييم جميع السياسات والتمويل المرتبط بها بانتظام من أجل ضمان تحديد الأولويات والأداء الأمثل للجهات المعنية بالإنفاق.
٤. **الشفافية.** يجب إتاحة جميع المعلومات ذات الصلة اللازمة لاتخاذ القرارات السليمة المتعلقة بالموازنة بشكل يسهل الوصول إليها وبطريقة منظمة وملائمة، ولا بد أن تكون معلومات الموازنة دقيقة وشاملة وموثوق بها.
٥. **الدورية.** يجب أن تغطي الموازنة فترة محددة من الوقت (وعادة تكون سنة واحدة)، ويجب أن تتبع عملية تجميع الموازنة جدول زمني واضح ويمكن الاعتماد عليه ومتفق عليه ومنشور سابقا.

المصدر: "المراقبة المالية الفعالة: دور البرلمان في المالية العامة"، في البنك الدولي (World Bank): برنامج تدريب الهيئة البرلمانية، ١٩

<http://www.parliamentarystrengthening.org/budgetmodule/index.html>

٢. **مرحلة إقرار الموازنة.** خلال مرحلة إقرار الموازنة يتم تقديم مسودة الموازنة الخاصة بالحكومة إلى البرلمان. ووفقا لأفضل الممارسات^٢ يتم ذلك قبل ثلاثة أشهر على الأقل من بداية السنة المالية. ومن ثم يتيح وقتا كافيا للبرلمان ولجانته المختصة بالتدقيق في وثيقة الموازنة وتعديلها إذا كان مناسبا وإصدار قانونا بها.

وتعد الأطراف الفاعلة الرئيسية في هذه المرحلة هي اللجنة البرلمانية المعنية بالموازنة ولجنة المالية، واللجان المختصة (مثل لجان قطاعات الأمن والدفاع والمخابرات) والبرلمان بأكمله وتتضمن مهامهم:

- مراجعة وثيقة الموازنة المقترحة؛
- تعديل وثيقة الموازنة بعد مشاورات مع السلطة التنفيذية؛ وأخيرا،
- سن وثيقة الموازنة على هيئة قانون.

٣. **مرحلة تنفيذ الموازنة.** خلال مرحلة تنفيذ الموازنة تتولى السلطات التنفيذية والجهات المعنية بالإنفاق (مثل الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة وهيئاتها الإدارية التنفيذية والرقابية) إنفاق الأموال المخصصة لعملياتها.

وتعد الأطراف الفاعلة الرئيسية في هذه المرحلة هي الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة وهيئاتها الإدارية والرقابية مثل وزارة المالية، وتتضمن مهامهم:

- تنفيذ قانون الموازنة؛
- إدارة الموارد؛
- توفير النتائج والخدمات.

٤. **مرحلة تقييم الموازنة.** خلال مرحلة تقييم الموازنة تقوم مؤسسات التدقيق العليا والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني بالتدقيق في الجهات المعنية بالإنفاق وتقييمها، ويتضمن ذلك التدقيق في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع وتقييمها.

وتعد الأطراف الفاعلة الرئيسية في هذه المرحلة هي وزارة المالية والوزارات التنفيذية الأخرى والبرلمان ومؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني، وتتضمن مهامهم:

- توفير الفحص المتخصص للتأكد من أن الموازنة التي تم تنفيذها تتفق مع المبادئ القانونية

- المصاريف الإدارية مثل الإقامة والسفر والنقل واشتراكات العضوية ومصاريف التسجيل والدراسة والاتصالات؛
 - المخزون ويشمل الذخيرة والمتفجرات وقطع الغيار والمكونات اللازمة للصيانة العادية ومواد البناء والتشييد والمستلزمات المكتبية والوقود والملابس وغيرها من الأمور الأخرى؛
 - المعدات مثل المركبات والأسلحة والآلات والأثاث؛
 - استئجار الأراضي والمباني؛
 - الخدمات المهنية والمتخصصة مثل الاستشارات وخدمات الاستعانة بمصادر خارجية والبحث والتنمية.^٢
- كيف تغطي موازنة الدولة نفقات قطاعي الأمن والدفاع؟**
- تخصص وثيقة الموازنة السنوية للدولة بنود محددة توضح المبلغ المالي المتوقع إنفاقه من قبل الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة حتى توفر الأمن للشعب.
- وتتولى إدارات أو أقسام محددة في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع مسؤولية تحويل الخطط الإستراتيجية إلى مدخلات في الموازنة ببنود يمكن قياسها، وعادة تتضمن مدخلات الموازنة:
- نفقات العاملين مثل الرواتب، والعلاوات، والمكافآت، والمنح؛

جدول ١.٠ أي مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع تغطيها البنود المختلفة في موازنة الدولة؟

المؤسسات	بند الموازنة
<ul style="list-style-type: none"> • القوات المسلحة. وتشمل قوات حفظ السلام المنتشرة في الخارج. • الإدارة المدنية للقطاع العسكري. وتشمل وزارة الدفاع والجهات الحكومية الأخرى التي تشارك في أنشطة الدفاع مثل: إنتاج وواردات وصادرات الأسلحة. • القوات شبه العسكرية. وهي قوات مسلحة غير نظامية ويتم تدريبها وتجهيزها لتكون مستعدة للقيام بالعمليات العسكرية مثل قوات الدرك أو حرس الحدود، (وقد يظهر ذلك في موازنة وزارة الدفاع أو وزارة الداخلية). 	الدفاع
<ul style="list-style-type: none"> • قوات الشرطة والقوات الأخرى المسؤولة عن النظام العام وإنفاذ القانون. • الإدارة المدنية للشرطة والقوات الأخرى المسؤولة عن حفظ النظام العام (ويتم إدارتها من قبل وزارة الداخلية أو وزارة الشؤون الداخلية). 	إنفاذ القانون
<ul style="list-style-type: none"> • حرس الحدود وإدارة الجمارك. 	إدارة الحدود/ الجمارك
<ul style="list-style-type: none"> • إدارة السجون. (وربما يظهر ذلك في موازنة وزارة الداخلية أو وزارة العدل). 	التأديب
<ul style="list-style-type: none"> • الأجهزة الإستخباراتية. وتكون إما عسكرية أو مدنية، وعادة تؤدي العديد من الجهات أنشطة استخباراتية، وربما تظهر في إطار موازنة وزارات الدفاع أو الداخلية أو العدل أو كأجهزة مستقلة تتبع السلطة التنفيذية مباشرة. 	الإستخبارات
<ul style="list-style-type: none"> • الدفاع المدني. الجهات المسؤولة عن حالات الطوارئ والاتصالات الخاصة وحماية البنية التحتية الاستراتيجية وحماية كبار المسؤولين وما شابه ذلك. 	الطوارئ المدنية
<ul style="list-style-type: none"> • المجلس الأعلى للدفاع أو مجلس الأمن القومي. وربما يكون مؤسسة مستقلة إدارياً أو هيئة استشارية خاضعة لرئيس السلطة التنفيذية. 	الإدارة الإستراتيجية للأمن

مقتبس من تيودورا فيور، "تحليل الموازنة"، في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) - مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF): الرقابة العامة على القطاع الأمني. دليل لمنظمات المجتمع المدني (جنيف، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) - مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، ٢٠٠٨).

إطار ٣. أطر النفقات المتوسطة الأجل

تقدم أطر النفقات المتوسطة الأجل نهجا متكاملًا للسياسات والتخطيط وإعداد الموازنة، فهي تتيح للدول تقدير النفقات على مدى ثلاث سنوات من الوقت الحالي.

وتهدف أطر النفقات المتوسطة الأجل إلى ربط التخطيط الاستراتيجي متوسط الأجل وعملية الموازنة السنوية بطريقة تؤدي إلى ملائمة النفقات للأولويات المحددة والموارد المتاحة بشكل واضح.

وبتطبيقها على الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة، تقتضي أطر النفقات المتوسطة الأجل الخطوات التالية:

- تبني رؤية واضحة للأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة؛
- تحديد أهدافها وأولوياتها والاتفاق عليها بالإجماع؛
- تقييم أي من الأنشطة ذات صلة وثيقة بتحقيق هذه الأهداف والأولويات؛
- تقدير تكاليف أداء تلك الأنشطة؛
- الحصول على الموافقة على إنفاق الأموال.

انظر: البنك الدولي (World Bank)، دليل إدارة النفقات العامة، واشنطن، ١٩٩٨،

<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>

كيف يرتبط الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن

والدفاع بتطوير سياسة الأمن القومي؟

يرتبط غالبًا الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع بتطوير سياسة الأمن القومي (المعروفة أيضًا باستراتيجية الأمن القومي)، ويمكن للحكومة وضع سياسة للأمن القومي تستجيب للتحديات الداخلية والخارجية المتغيرة التي تواجه الدولة.

وفي إطار عملية صياغة سياسة الأمن القومي، يتيح الإعداد المتوسط الأجل للموازنة التخطيط للاستخدام الأمثل للموارد، وتسهم أيضًا في وضع حد أقصى لما يمكن أن تتحمله الدولة في الإنفاق على قطاعي الأمن والدفاع من المنظور المتوسط الأجل.

ما هو الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع؟

يربط الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع بين الإدارة المالية في الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة وعمليات صياغة وتخطيط سياسة الدولة لقطاعي الأمن والدفاع.

ويهدف الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع إلى التنبؤ بالاحتياجات المالية لأجهزة الدولة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة خلال إطار زمني متوسط الأجل يتراوح عادة من سنتين إلى خمس سنوات.

ويساعد الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع على موازنة الخطط المالية للأطراف المستقلة المعنية بقطاعي الأمن والدفاع مع توقعات الدولة، وفي هذا الإطار، يتم تخصيص الموارد العامة على الجهات المستقلة المعنية بالإنفاق مع مراعاة تقديرات الموازنة المتوسطة الأجل للدولة، وينبغي أن يتماشى ذلك مع الأهداف المالية الإجمالية للدولة. ويعد الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع ضروريًا في أغلب الأحيان نظرًا:

- للمراجعات الدورية للبيئة الاستراتيجية والأمنية للدولة؛
- للمستوى المتاح من الموارد المالية؛
- للتغيرات في التهديدات الأمنية المحتملة التي يواجهها المجتمع على المدى المتوسط؛
- للعمليات المكلفة غير المتوقعة مثل برامج حفظ السلام أو الحروب؛
- للاحتياجات المتزايدة في القطاعات العامة الأخرى مثل: الصحة أو التعليم أو التنمية الاجتماعية.

وفي كثير من الدول النامية يتم الإعداد المتوسط الأجل لموازنة قطاعي الأمن والدفاع ضمن إطار من أطر النفقات المتوسطة الأجل (انظر إطار ٣).

بإعداد الموازنة الموجه حسب الأداء) طريقة لإعداد الموازنة التي من خلالها يتم مقارنة الإيرادات والتكاليف المتعلقة بأطراف معينة في الدولة بالنتائج الملموسة المتوقعة من هذه الأطراف، وتضمن هذه الطريقة أن تقدم الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة قيمة مقابل المال (انظر إطار ٦) لدافعي الضرائب.

ويتيح إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج مقارنة تكاليف مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع بمخرجات ونتائج عملهم، ومن ثم فإنه من المهم أن تقوم مؤسسات القطاع الأمني بما يلي:

- وضع أهداف لمخرجات ونتائج عملياتهم يمكن قياسها؛
- تحديد الطريقة التي سيتم بها تقييم مخرجات ونتائج عملياتهم؛
- تحليل هذه المخرجات والنتائج المتوقعة إلى عوامل في وثائق الموازنة الخاصة بهم.

إطار ٦. القيمة مقابل المال:

يعني مصطلح القيمة مقابل المال في القطاع الأمني أن الخدمات المقدمة من قبل الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة تستحق الأموال التي ينفقها دافعو الضرائب، مما يضمن أن تظل هذه الخدمات متوافقة مع احتياجات وأولويات دافعي الضرائب فيما يتعلق بالأمن.

وثمة ثلاث أسئلة رئيسية يجب طرحها من أجل اختبار القيمة مقابل المال وهي:

- **إدارة الموارد الاقتصادية:** هل تحصل مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع على الموارد اللازمة (تمويل، عاملين، منشآت، معدات، إلخ.) للقيام بنشاط ما بأقل تكلفة؟
- **الكفاءة:** هل تحقق أنشطة مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع أقصى حد من المخرجات/النتائج بمستوى الموارد المحددة لها؟
- **الفعالية:** هل تحقق مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع أهداف السياسة المحددة ضمن حدود الموازنة المخصصة لها؟

مقتبس من: هانز بورن، فيليب فلوري، أندرس جونسون، الرقابة البرلمانية على القطاع الأمني: المبادئ والآليات والممارسات، دليل أعضاء البرلمان (جنيف، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، ٢٠٠٣)، صفحة ١٣٢.

إطار ٤. ما هي سياسة الأمن القومي؟

تعد سياسة الأمن القومي إطاراً للسياسة رفيعة المستوى التي تصف كيف توفر الدولة الأمن لها ول مواطنيها، فهي تحقق أهداف متعددة مثل:

- ضمان معالجة الحكومة جميع التهديدات بطريقة شاملة؛
- تحديد معايير لفعالية الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة؛
- توجيه تنفيذ الاستراتيجيات المحددة للجهات المعنية بالأمن والدفاع التابعة للدولة؛
- تحقيق توافق داخلي؛
- تعزيز الثقة والتعاون الإقليمي والدولي في شؤون الأمن والدفاع.

مقتبس من: نشرة مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF): سياسة الأمن القومي (جنيف، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، نوفمبر ٢٠٠٥)، صفحة رقم ١

<http://www.dcaf.ch/Publications/National-Security-Policy>

إطار ٥. مراجعة مشتريات قطاع الدفاع وعمليات التعاقد في إطار استراتيجية الأمن القومي: حالة الولايات المتحدة

أعلن البيت الأبيض في استراتيجية الأمن القومي لعام ٢٠١٠ أنه سيعزز من آليات الرقابة المالية في قطاع الدفاع:

”سوف نقوم بالتدقيق في برامجنا وإنهاءها أو إعادة هيكلة البرامج القديمة منها أو المكررة أو غير الفعالة أو المهذرة للمال، مما سيسفر عن برامج ونظم ذات صلة أوثق وأكثر قدرة وفاعلية وتحتاج إليها قواتنا العسكرية، ونقوم أيضا بإصلاح التعاقد الفدرالي وتعزيز ممارسات التعاقد والرقابة الإدارية بهدف توفير ٤٠ مليار دولار أمريكي في السنة للجهات الفدرالية.“

المصدر: إستراتيجية الأمن القومي، (واشنطن، البيت الأبيض، مايو ٢٠١٠)، صفحة ٣٤-٣٥.

ما هو إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع الموجه حسب النتائج؟

يعد إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج (والمشار إليه أيضا

رزمة - سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني

ما هي مميزات إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج للقطاع الأمني؟

تضع مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع والسلطة التنفيذية من خلال أسلوب إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج أهدافا لعملياتهم يمكن تقييمها، ويكمل إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج أسلوب إعداد البنود الأكثر تقليدية والذي يركز فقط على المدخلات، ويتيح أسلوب إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج الآتي:

- التأكيد بشكل أقوى على الخدمات التي يتوقع توفيرها من قبل مؤسسات القطاع الأمني مقابل الحصول على الأموال العامة،
 - وتحديد الموارد التي تحتاج إليها مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع للقيام بعملياتهم،
 - وطرح أسئلة حول العلاقة بين الموارد المطلوبة والأهداف المنصوص عليها،
 - وتسهيل تخصيص موارد الموازنة لتلك الأنشطة/ البرامج التي أثبتت أفضل النتائج وإحداث آثار جيدة،
 - وتعزيز فكرة شاملة حول برامج وأنشطة الحكومة المتعلقة بالأمن،
 - وتوفير أداة لمراقبة فعالية التكاليف التي تنفق على عمليات الأمن مع أهداف ومؤشرات واضحة للأداء.
- ويعرض الجدول أدناه عينات من أهداف ومؤشرات الأداء التي يمكن استخدامها حال تطبيق أسلوب إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج.

إطار ٧. إعداد الموازنة الموجه حسب النتائج للقطاع الأمني: تحديد المدخلات والمخرجات والنتائج

- المدخلات. وتشير إلى الموارد التي تحصل عليها أو تتلقاها المؤسسة من أجل القيام بعملياتها، فعلى سبيل المثال المعدات اللازمة للشرطة لأداء مهام إنفاذ القانون مثل الرادار للكشف عن المركبات المسرعة.
 - المخرجات. وتشير إلى نتائج عمل الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة التي يمكن قياسها، مثل عدد السائقين المسرعين الذين ضبطتهم الشرطة أثناء عملية لاستهدافهم، ويشار غالبا إلى المخرجات بالنتائج، غير أن قياسها أسهل من قياس النتائج.
 - النتائج. وتشير إلى ما حققته عملية محددة في النهاية مثل بيئة مرور أكثر أمانا لمستخدمي الطريق والمشاة، ويشار إلى النتائج غالبا بالتأثيرات أو الآثار. وهي مقياس أكثر شمولاً للأداء من المخرجات واشد صعوبة في القياس، وعلاوة على ذلك فإن من الصعوبة الشديدة تقييم إلى أي مدى ساهمت مؤسسة عامة محددة من أجل الوصول إلى النتائج المتوقعة لعملية.
- انظر أيضا "المسرد النهائي"، في قاعدة بيانات إجراءات وممارسات الموازنة (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧)، صفحة ٥.

جدول ٢. أهداف الأداء ومؤشرات الموازنة: تطبيق لأهداف سياسة الشرطة

هدف السياسة	أهداف الأداء	مؤشرات الأداء
الحد من الجرائم المرتكبة	الحد من الاعتداءات في الأماكن العامة بنسبة ٢٥٪ في موازنة العام.	مقارنة عدد الاعتداءات في الأماكن العامة المبلغ عنها في الشرطة في العام الجاري باعتداءات العام الماضي.
إصدار أحكام على المزيد من الجرائم	تسليم ٢٧٪ على الأقل من عدد الجرائم المبلغ عنها إلى مكتب النائب العام.	عدد الجرائم المبلغ عنها في الشرطة التي تم تسليمها إلى مكتب النائب العام بالنسبة لعدد الجرائم المبلغ عنها.
وضوح الرؤية لدى الشرطة وإمكانية الوصول إليها	أن يرضى ما لا يقل عن ٨٥٪ من المواطنين الذين يتصلون بالشرطة عن أوقات الخدمة عند التعامل معها.	<ul style="list-style-type: none"> • مدة الاستجابة على لوحة الأرقام. • مدة الانتظار لإصدار جواز سفر. • المدة الزمنية اللازمة لإصدار تراخيص السلاح.

٣. تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني: دور البرلمان

التي تقدمها الحكومة مناسبة، كما يشمل ذلك المقارنة بين هذه الطلبات وتهديدات الأمن القومي والظروف المالية للدولة، وللبرلمان الاستفسار عن سياسات الإنفاق لمؤسسات القطاع الأمني، وحتى يتمكنوا من القيام بذلك يكون للبرلمان أن ينظم جلسات عامة عندما يطلب توضيح من المسؤولين عن النفقات الخاصة بالقطاع الأمني حول لماذا وكيف ينبغي أن تتم هذه النفقات.

إطار ٨. ماذا يتضمن الإطار القانوني للمساءلة المالية في القطاع الأمني؟

تضع قوانين المسائلة المالية إطارا لإدارة الأموال والممتلكات العامة، وتتضمن هذه القوانين بشكل أساسي:

- دستور الدولة الذي يحدد الفصل بين السلطات والدور الرقابي للبرلمان؛
- قوانين الإدارة المالية التي تضع لوائح تنظم المعاملات المالية الخاصة بالأموال العامة؛
- قوانين المسائلة المالية التي تهدف إلى زيادة شفافية آليات الحكومة للإنفاق؛
- قوانين تشكيل وزارات بمهام محددة للرقابة المالية، مثل وزارة المالية؛
- قوانين تأسيس مؤسسات التدقيق العليا أو المدققين العموميين؛
- قوانين مكافحة الفساد؛
- موازنة الدولة التي يضعها البرلمان، وبذلك تكتسب قيمة القانون.

أي اللجان البرلمانية معنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني؟

من الممكن أن تستلزم الرقابة المالية البرلمانية في القطاع الأمني اشتراك العديد من اللجان البرلمانية، ويشارك النوعان التاليان من اللجان البرلمانية في الرقابة المالية:

الأهداف التعليمية لهذا القسم

ما ينبغي على القارئ معرفته بعد قراءة هذا القسم:

- ✓ فهم دور البرلمان في الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ تحديد عمل البرلمان في كل مرحلة من مراحل الموازنة السنوية؛
- ✓ وصف ما هي أدوات الرقابة المالية البرلمانية؛
- ✓ شرح مهام وهيكل اللجان البرلمانية المعنية بالرقابة المالية؛
- ✓ تحديد ومواجهة التحديات الرئيسية أمام الرقابة المالية البرلمانية.

ما هو دور البرلمان في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟

إن دور البرلمان هو ضمان وضع الاحتياجات والاهتمامات الأمنية للمواطنين في الاعتبار أثناء عملية إعداد موازنة قطاعي الأمن والدفاع، ويكون دوره أيضا جعل السلطات التنفيذية مسؤولة عن استخدام الأموال العامة.

ويشارك البرلمان في الرقابة المالية في القطاع الأمني بمهمتين من مهامه الرئيسية، وهما: التشريع والرقابة، وموضحتان بتفصيل أكثر كالآتي:

- **المهمة التشريعية.** يضع البرلمان الإطار القانوني للمساءلة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع ويقوم بتعديله، (انظر إطار ٨)، وعلاوة على ذلك، يقوم البرلمان بوضع وثيقة الموازنة السنوية في هيئة قانون، كما يمرر البرلمان قوانين تنظم إدارة الموارد البشرية والمادية لمؤسسات القطاع الأمني وصلاحيات هيئات الرقابة التابعة لها.
- **المهمة الرقابية.** يراقب البرلمان موازنة مؤسسات القطاع الأمني، وفي العديد من الدول يكون للبرلمان ولجانه المتخصصة حق تعديل وثيقة الموازنة قبل اعتمادها، ويناقش بانتظام العديد من المجالس البرلمانية في جلسات تامة ما إذا كانت طلبات التمويل

ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة إعداد الموازنة؟

عادة تقوم السلطة التنفيذية بمرحلة إقرار الموازنة دون أية مشاركة رسمية من البرلمان، لكن لا ينبغي أن يتم إعداد الموازنة في غرف مغلقة، وقد بات جزءا من النقاش المفتوح بمشاركة برلمانيين وممثلين عن المجتمع المدني، ويشارك البرلمانيون في مرحلة إعداد الموازنة خلال نقاشات للبرلمان بالكامل، وغالبا يتم إثراء هذه النقاشات بمناقشات من جانب أحزاب سياسية ممثلة في البرلمان، وربما تؤثر هذه النقاشات على إعداد الموازنة في الحالات الآتية:

- عندما يكون إعداد الموازنة جزءا من عملية تخطيطية أوسع، مثل تطوير سياسة الأمن القومي؛
- أو عندما تتطلب تغييرات كبيرة في أمن الدولة مشاركة برلمانية في التخطيط؛
- أو عندما يستلزم اتخاذ إجراءات من قبل المشرعين نظرا للكشف عن وجود أخطاء في الإدارة المالية السابقة وحالات فساد داخل الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة وهيئات الرقابة والإدارة التابعة لها.

ويمكن أن تتضمن مشاركة البرلمان في مرحلة إعداد الموازنة مراجعة التقرير الذي يسبق الموازنة الصادر عن الحكومة، وتوصي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) بأن يوضح التقرير الذي يسبق الموازنة "الأهداف الطويلة الأجل لسياسة الحكومة الاقتصادية والمالية، والمقاصد من سياسة الحكومة الاقتصادية والمالية للموازنة المقبلة، وعلى الأقل للسنتين الماليتين المقبلتين."

ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة إقرار الموازنة؟

للبرلمان دور مهم أثناء مرحلة إقرار الموازنة، فهو يتسلم وثيقة الموازنة من السلطة التنفيذية، ويراجعها، وتتفاوت من دولة إلى أخرى الدرجة التي يكون للبرلمان تعديل الموازنة وتعديل بنودها المختلفة، بما فيها موازنة قطاعي الأمن والدفاع قبل سنها في هيئة قانون، ويعتمد ذلك على السلطات التي يمنحها دستور الدولة للبرلمان، ومن ثم تتفاوت سلطات البرلمان ولجانه المتخصصة واللجان الثانوية بين تمتعها بسلطات مطلقة وسلطات محدودة جدا، كما توضح الأمثلة التالية:

- **سلطات مطلقة.** في السويد وفنلندا، يحق للبرلمان تعديل أي بند من الموازنة، بما فيها البنود الخاصة بقطاعي الأمن والدفاع، ولهم القيام بذلك وإن نتج عنه زيادة المبلغ الإجمالي للنفقات أو إضافة بند

للجان ذات الخبرة المالية، وتعد هذه اللجان الهيئات المتخصصة في البرلمان التي تقدم توصيات إلى البرلمان بالكامل بشأن إدارة الموارد العامة، وتقدم استشارات إلى البرلمانيين حول كيفية ضمان تنفيذ القوانين أو القرارات التي تخص الموازنة القومية والنفقات العامة بشكل سليم.

للجان ذات الخبرة في قطاع الدفاع أو الأمن أو الاثنين معا، وتعد هذه اللجان البرلمانية (انظر إطار ٩) هيئات برلمانية متخصصة، وتختص بالقضايا المتعلقة بالقوات المسلحة والأمن القومي والشؤون الخارجية والداخلية وقضايا المخابرات، وتقوم بتقديم المشورة والتوصيات إلى البرلمان بالكامل، وتكون هذه المشورة بخصوص قوانين وقرارات تتعلق بالدفاع والأمن القومي للمواطنين، والتي ربما يكون لها تأثير على مالية الدولة.

إطار ٩. ما هو دور اللجان البرلمانية المعنية بقطاعي الأمن والدفاع؟

تتضمن مجالات أنشطة اللجان البرلمانية المعنية بقطاعي الأمن والدفاع ما يلي:

- سن تشريعات لقطاعي الدفاع والأمن؛
- تقديم المشورة بخصوص الموازنة، ومراقبة النفقات؛
- مراجعة سياسة الحكومة لقطاع الدفاع وإستراتيجية القطاع الأمني؛
- تقديم الاستشارات بخصوص الالتزامات الدولية والمعاهدات التي تعتمد من قبل البرلمان؛
- تقديم المشورة إلى البرلمان بشأن استخدام القوة، ونشر القوات في الخارج؛
- مراقبة إجراءات قطاع الدفاع؛
- النظر في تعيينات كبار المسؤولين؛
- مراقبة سياسة الأفراد وحقوق الإنسان.

المصدر: تحقيق النزاهة وتقليل الفساد في قطاع الدفاع: ملخص لأفضل الممارسات (جنيف، حلف شمال الأطلسي، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF). ٢٠١٠)، صفحة ٢٢٢.

ويعرض الجزء التالي فكرة عامة عن دور البرلمان في إعداد واعتماد وتنفيذ وتقييم موازنة الدولة، وبالأخص موازنة قطاعي الأمن والدفاع:

- **سلطات محددة.** وللبرلمان في المملكة المتحدة وكندا أن يخفض نفقات الموازنة فقط.
- وفي غالبية الدول يتم إقرار الموازنة القومية بما فيها البنود الخاصة بقطاعي الأمن والدفاع من قبل البرلمان، مع إحداث تغييرات طفيفة فقط، وفي دول قليلة مثل: جنوب أفريقيا ونيوزيلاندا وأستراليا، يعد تصويت البرلمان على قانون الموازنة تصويتاً بالثقة في الحكومة.

جديد، ومقارنة بمعظم المجالس البرلمانية الأخرى، يتمتع الكونجرس الأمريكي بسلطات أكثر حيث له أن يقرر تحويل أموال من الموازنة لحدوث تغييرات في الأولويات.

- **سلطات محدودة.** وفي سويسرا وأسبانيا، للبرلمان إدخال تعديلات على الموازنة دون تغيير المبلغ الإجمالي لنفقاتها.

جدول ٣. ما هي هياكل اللجان البرلمانية المتعددة التابعة للدولة والتي تتعاطى مع موازنة قطاعي الأمن والدفاع؟

الدولة	هيكل اللجنة التي تتعاطى مع موازنة قطاعي الأمن والدفاع
فرنسا	تتعاطى لجنة واحدة مع جميع الأمور المتعلقة بالموازنة، ويجوز للجان القطاعية أن تقدم توصيات، غير أن لجنة الموازنة غير ملزمة باتباعها، وينضم أعضاء هذه اللجان القطاعية المعنية إلى لجنة الموازنة عندما يتم مناقشة أمور تتعلق بقطاعاتهم.
السويد	يجوز للأحزاب وأعضاء البرلمان تقديم مقترحات معاكسة لمقترحات الحكومة للموازنة، بما فيها قضايا القطاع الأمني، وتنظر اللجان البرلمانية في جميع المقترحات المعاكسة ومقترحات الحكومة للموازنة، (على سبيل المثال: تنظر اللجنة المعنية بقطاعي الأمن والدفاع في القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع القومي)، وتهيئ لجنة المالية المقترحات وتجمعها في موازنة واحدة مقترحة تخضع لنقاش وتصويت داخل البرلمان.
إيطاليا	تتعاطى لجنة واحدة للموازنة مع جميع الأمور التي تخص الموازنة، وتتعاطى اللجان القطاعية مثل: لجنة أمن الجمهورية، مع الأمور المتعلقة بالقطاع المعني.
هولندا	لا توجد لجنة للموازنة، وتتعاطى اللجان القطاعية مع الأمور المتعلقة بالقطاع المعني، ويجوز تشكيل لجنة خاصة للموازنة لغرض ما، غير أنها ستقدم مساعدة فنية فقط للجان القطاعية أثناء مناقشتهم الأجزاء التي تخصهم من الموازنة.
الهند	يشكل البرلمان لجنة الحسابات العامة سنويا لمراقبة الأمور المتعلقة بالحكومة وتقارير المراقب المالي العام.

ما هو تسلسل قيام البرلمان بالمراجعة أثناء مرحلة إقرار الموازنة؟

تتضمن مرحلة إقرار الموازنة تبعات كثيرة للمراجعة داخل البرلمان، ويمكن أن تستغرق عملية مراجعة الموازنة من ثلاثة إلى أربعة أشهر، وبشكل عام في هذه المرحلة لا يشارك سوى لجنة الموازنة أو المالية، غير أن لها أن تطلب تعاون وإشراك لجان متخصصة أخرى (أو لجان قطاعية) مثل اللجنة المعنية بقطاعي الأمن والدفاع.

واعتماداً على السلطات والوقت الممنوح للجان المتخصصة، عادة تقوم هذه اللجان بالرقابة واقتراح تعديلات على اللجنة المعنية بقطاعي الأمن والدفاع، ثم تعد اللجنة المعنية بقطاعي الأمن والدفاع تقريرها المجمع لتقديمه إلى البرلمان بأكمله.

ويوضح جدول ٤. هذه العملية.

إطار ١٠. سلطات مطلقة لتعديل موازنة قطاعي الأمن والدفاع: مبادرة أعضاء البرلمان في فنلندا

لأعضاء البرلمان تقديم مبادرات تخص الموازنة خلال عشرة أيام من تقديم الحكومة لمقترح الموازنة، وفي المبادرة التي تخص الموازنة، يكون للعضو أن يقترح زيادة أو تخفيض أمر ما مذكور في مقترح الحكومة للموازنة أو إضافة أمر لغرض محدد.

ولكي يصوت البرلمان على التعديلات المقترحة يجب عرضها مرة أخرى حين يتم مناقشة الموازنة في الجلسة التامة في نهاية السنة المالية، وفي السنوات الأخيرة تم تقديم ما بين ٩٠٠ و ١٥٠٠ مبادرة للموازنة سنويا.

المصدر: "برلمان فنلندا"، <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/index.htx>

جدول ٤. تسلسل الرقابة على موازنة قطاعي الأمن والدفاع

التسلسل	الإجراءات
١. الفحص	تفحص لجنة الموازنة أو المالية موازنة القطاع الأمني التي قدمتها السلطة التنفيذية.
٢. التعديل	تتعاون لجنة الموازنة أو المالية مع اللجان المتخصصة، وتضيف ملاحظات حول وثيقة الموازنة المقترحة.
٣. التقديم	يقدم رئيس اللجنة البرلمانية الخاصة بالموازنة أو المالية التقرير المجمع الخاص بالموازنة إلى البرلمان بأكمله.
٤. الرد	ترد الحكومة رسمياً على البرلمان، ولا يقتضي ذلك أن يتم تنفيذ ملاحظات لجنة الموازنة.

ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة تنفيذ الموازنة؟

إن دور البرلمان أثناء مرحلة تنفيذ الموازنة هو ضمان تنفيذ السلطات التنفيذية للموازنة بشكل جيد، ويقوم البرلمان بذلك من خلال مراقبة الإنفاق الحقيقي خلال السنة المالية. وبطبيعة عمل مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع يجوز لهم اتخاذ قرارات بتعديل الموازنة خلال السنة المالية، وربما تكون هذه التعديلات نظراً لتغييرات طارئة في نطاق الأمن، مثل: نشوب صراعات أو المشاركة في عمليات حفظ السلام أو كوارث طبيعية. وفي هذه الحالات يعتمد البرلمان مقترحات إضافية للموازنة، ويراقب تعديلات الموازنة أو الطلبات لاستخدام أموال الطوارئ.

ما هي وسائل البرلمان للقيام بالرقابة أثناء مرحلة تنفيذ الموازنة؟

يستخدم البرلمان وسائل عدة لمراقبة تنفيذ الموازنة، وفيما يتعلق بإنفاق قطاعي الأمن والدفاع تعد هذه الوسائل هي الأكثر استخداماً من جانب البرلمان للرقابة:

• **الاستجابات.** ينظم البرلمان نقاشات للبرلمان بأكمله حول قضايا قطاعي الأمن والدفاع، ويمكن أن تحدث هذه النقاشات عندما يوجد علاقات دولية أو أحداث ضخمة مثل: حرب أو أزمة سياسية أو بيئية أو اقتصادية، وتقتضي مثل هذه الأحداث تعديلات مهمة في التشريعات أو تخصيص الأموال، وأثناء هذه المرحلة يمكن لأعضاء البرلمان واللجان البرلمانية القيام:

- باستجواب مسؤولي الحكومة مثل: وزير الداخلية أو وزير الدفاع بشأن خططهم ومقاصد سياستهم الخاصة بعملياتهم؛
- بمناقشة تعديلات موازنة قطاعي الأمن والدفاع واعتماد اقتراحات تتعلق بها، ومناقشة تقرير التدقيق الخاص بتنفيذ الموازنة؛

- باستجواب مدققين محددین من مؤسسات التدقيق العليا.

• **جلسات إستماع اللجنة البرلمانية.** تعد جلسات إستماع اللجان البرلمانية وسيلة مهمة من وسائل الرقابة المالية التي يقوم بها البرلمان، فعلى سبيل المثال، تعقد اللجان المتخصصة في الكونجرس الأمريكي جلسات منتظمة تتناول قضايا إجراءات قطاع الدفاع، ابتداء من استمرارية موازنة الدفاع ووصولاً إلى مشكلات معاهدات الدفاع، وحسب حساسية الموضوعات التي يتم مناقشتها، يمكن إتاحة هذه الجلسات لل العامة أو يتم عقدها في غرف مغلقة، وحين يتم الإعلان عن أن أجزاء من موازنة قطاعي الأمن والدفاع ستظل سرية، يمكن خضوع أعضاء اللجان البرلمانية الذين عقدوا جلسات للتحري (انظر إطار ١١).

تتيح جلسات اللجان البرلمانية:

- إجراء استجابات حول أمور محددة تتعلق بالإدارة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؛
- مراقبة أنشطة الحكومة بما فيها اعتمادات أموال قطاعي الأمن والدفاع المتعلقة بعملياتهم؛
- استدعاء الحكومة أو مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع لتوضيح استخدامهم للأموال العامة.

وقد عززت اتجاهات حديثة مزيداً من الشفافية وإتاحة جلسات البرلمان إلى العامة بشكل أكبر حول الموضوعات التي يتم تناولها في جلسات عامة أو جلسات إستماع اللجنة، فعلى سبيل المثال، تنشر لجان البرلمان الأسترالي تقاريرها بشكل منتظم على سجل على الإنترنت.

إطار ١١. هيئة تحري برلمانية منوطة برقابة مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع

يستلزم في دول مثل ألمانيا تحري أعضاء اللجان البرلمانية الخاصة بقطاع الدفاع والمخابرات، وتهدف إجراءات التحري إلى مراقبة أفراد الشرطة العاملين قبل حصولهم على معلومات حساسة تتعلق بالأمن، ووفقاً لهذه الإجراءات يسمح فقط لواحد أو لعدد قليل من أعضاء البرلمان ولرئيس اللجنة المعنية بالقطاع الأمني وللمدققين المسؤولين عن أجهزة التدقيق الخاصة بالمعلومات السرية بالإطلاع على الوثائق السرية، وذلك يضمن أن يتم على الأقل بعض الرقابة المالية حتى لموازنة قطاعي الأمن والدفاع السرية.

مقتبسة من نشرة مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF): التحري والقطاع الأمني، (جنيف، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، أكتوبر ٢٠٠٦).

- **لجان التحقيق البرلمانية المشكلة لغرض ما.** يجوز للبرلمان تشكيل لجان تحقيق لغرض ما تجمع أعضاء البرلمان أصحاب المعلومات المتخصصة، ويجوز للجان التحقيق البرلمانية أن تأخذ دليلاً من الموقع أو يميناً من الوزراء أو الموظفين المدنيين في الوزارات المعنية، وفي بعض الحالات يمكن استجواب ضباط ذي رتب عسكرية رفيعة أو قادة في الشرطة عن استخدامهم للأموال العامة في إطار عملياتهم، وفي حالة الشهادات الحساسة المتعلقة بالأمن يمكن للجنة أن تجتمع في غرف مغلقة، وأن تحترم القواعد الصارمة للسرية.
- **التحقيق العام.** ويجوز للسلطات التنفيذية في المملكة المتحدة وجمهورية أيرلندا أن تشكل لجنة عامة للتحقيق حول أي إجراء تتخذه الحكومة.

إطار ١٢. تحقيقات عامة حول نفقات قطاع الدفاع: حالة المملكة المتحدة

أعلن رئيس وزراء بريطانيا آنذاك جوردن براون عام ٢٠٠٩ تشكيل لجنة للتحقيق العام في مشاركة المملكة المتحدة في الحرب على العراق، وقد كان براون مستشاراً للخزانة الدولة أثناء المرحلة الأولى من الحرب. وذكر جوردن براون أثناء جلسات التحقيق في الحرب على العراق في بداية عام ٢٠١٠ أن نفقات قطاع الدفاع في المملكة المتحدة تتزايد تدريجياً كل عام من استمرار الحرب، وبذلك نفى امتناعه عن تزويد القوات المسلحة التابعة للمملكة المتحدة بالمعدات أثناء عمله مستشاراً للخزانة، وقد انتقدت المعارضة هذه التصريحات أثناء فترة الإعداد الانتخابي للانتخابات البرلمانية، وقد نجحت المعارضة في إثبات أن تكلفة قطاع الدفاع لم تتزايد.

وقد حمل الكشف عن هذه المعلومات رئيس الوزراء على إرسال خطاب توضيحي إلى لجنة التحقيق بشأن الحرب على العراق، وذكر فيه مخططاً مفصلاً عن نفقات قطاع الدفاع في المملكة المتحدة أثناء الحرب على العراق، ومع ذلك فقد تراجع جوردن براون في النهاية عن ادعائه بتزايد نفقات قطاع الدفاع كل عام خلال الحرب.

خطاب جوردن براون إلى لجنة التحقيق في الحرب على العراق متاح على:

www.iraqinquiry.org.uk/news/100318-pmletter.aspx

المصدر: "التحقيق في الحرب على العراق"،
<http://www.iraqinquiry.org.uk/>.

ما هو دور البرلمان أثناء مرحلة تقييم الموازنة؟

يدقق البرلمان أثناء مرحلة تقييم الموازنة في نتائج المدقق العام أو مؤسسة التدقيق المستقلة بخصوص الأموال العامة، وذلك يسبب اجراءات استجوابية إضافية للبرلمان من أجل:

- إصلاحات في الإدارة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؛
- وضع هذه التوصيات في الاعتبار أثناء القرارات الخاصة بالموازنة في المستقبل؛
- تعزيز من مساءلة الحكومة، لاسيما في قطاعي الأمن والدفاع؛ و
- أن يوصي بتحقيق جنائي أو إجراءات تأديبية ضد الفاسدين من المسؤولين.

إطار ١٣ . تقييم برلماني لموازنات أجهزة الإستخبارات: حالة أستراليا

تقوم اللجنة البرلمانية الدائمة المشتركة المعنية بالمخابرات والأمن في أستراليا بمراجعة التقارير المالية للأجهزة الست التابعة للمخابرات الأسترالية بموجب إلزام قانوني. وفي مايو ٢٠١٠، أصدرت اللجنة تقريراً عاماً ذكرت فيه نتائج الجلسات التي عقدت مع أجهزة الإستخبارات الأسترالية. ومن بين عناصر أخرى، وضع التقرير تزايد الموازنة للمنظمة الأسترالية للاستخبارات الأمنية التي تعد واحدة من أجهزة الإستخبارات الوطنية. وأشار التقرير إلى أن عدد أفراد جهاز المخابرات سيرتفع من ٥٨٤ في عام ٢٠٠١ ليبلغ ١٨٦٠ عام ٢٠١١، وتتزايد عائدات أجهزة الإستخبارات من الحكومة بشكل مناسب، فقد ارتفعت من ٦٦ مليون دولار أسترالي في عام ٢٠٠١ إلى ٤١٧ مليون دولار أسترالي في عام ٢٠٠٨. وقد أعلنت الحكومة عقب نشر هذا التقرير أنها ستقوم بمراجعة دقيقة لأعمال المخابرات "لضمان فعاليتها في دعم سياسة الحكومة واحتياجاتها العملية". وأعلن المسؤولون أن القيام بهذه المراجعة يكلف ٣ مليون دولار أسترالي، وسيتم أخذها من إجمالي موازنة المنظمة الأسترالية للاستخبارات الأمنية.

المصدر: مراجعة الإدارة والنفقات رقم ٧ - أجهزة الإستخبارات الأسترالية.

http://aphnew.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_Committees?url=/pjcis/adminexp7/report.htm

جدول ٥. أساليب ينتهجها البرلمان في مختلف الدول لتقييم الموازنة والأمن القومي

يوضح الجدول التالي الأساليب المختلفة التي اتخذها البرلمان في دول مختلفة بخصوص مراجعة موازنة قطاعي الأمن القومي والدفاع.

الدولة	مراجعة موازنة قطاعي الدفاع والأمن القومي من قبل البرلمان
أستراليا	نشرت اللجنة المشتركة للحسابات العامة والتدقيق التابعة للبرلمان الأسترالي أول تقرير تجريبي عن المشروعات الكبيرة في ديسمبر ٢٠٠٩، وقدم التقرير تقييماً لخمسة عشر مشروعاً كبيراً متعلقة بتوريد معدات والإجراءات المالية المتعلقة برفع التقارير التي اتخذتها وزارة الدفاع خلال ممارسة عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، وتتضمن المراجعة لمعلومات تتعلق بالتكلفة والخطة وقدرة الأداء لأفراد المشروعات العسكرية خلال السنة المالية السابقة.
فرنسا	شاركت لجنة المالية والاقتصاد العام والتخطيط التابعة للجمعية الوطنية في العمل التقييمي البرلماني بشأن تبني وثيقتين كبيرتين للدفاع القومي عام ٢٠٠٩، ونتج عن هذا العمل التقييمي البرلماني تبني موازنة عملياتية للقوات المسلحة عام ٢٠١٠ والقانون الجديد للتخطيط العسكري للأعوام (من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١٤).
الولايات المتحدة الأمريكية	قدمت اللجنة المعنية بالقوات المسلحة بمجلس النواب تقريراً بعنوان "لجنة تحقيق للجنة المعنية بالقوات المسلحة بمجلس النواب بخصوص نتائج إصلاح توريدات الدفاع وتقديم توصيات"، وكان التقرير تقييماً للأداء الجيد لنظام توريدات الدفاع في الولايات المتحدة فيما يتعلق بتوصيل القيم إلى الجنود ودفعي الضرائب، وتوصلت لجنة التحقيق إلى أنه ينبغي لنظام التوريدات بوزارة الدفاع أن يشكل هيكل لإدارة الأداء، وكشف التقرير عدم قدرة وزارة الدفاع على تقديم معلومات مالية دقيقة وفي الوقت المناسب إلى مجلس النواب، كما أوضح التقرير أن وزارة الدفاع لا تدير برامجها الخاصة بالتوريدات بشكل جيد، ومن ثم فهي غير قادرة على إجراء إصلاحات حقيقية بخصوص التوريدات.

<http://armedservices.house.gov/>

سبيل المثال يمنح قانون أجهزة الاستخبارات الأسترالية لعام ٢٠١١ للجنة المشتركة المعنية بالاستخبارات والأمن الحق في استجواب وزير أجهزة الاستخبارات أو رؤساء هذه الأجهزة بخصوص استخدامهم للأموال، ويقدم جدول ٦ قائمة أسئلة غير حصرية يمكن للجان البرلمانية طرحها.

كيف تقيم اللجان البرلمانية موازنة قطاعي الأمن والدفاع؟

يلزم القانون اللجان البرلمانية المتخصصة في دول معينة بالقيام بمراجعة الإدارة والنفقات والبيانات المالية للأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة، فعلى

جدول ٦. ما هي نماذج الأسئلة التي يمكن أن تطرحها اللجان البرلمانية أثناء مرحلة تقييم الموازنة؟

الموضوع	الأسئلة
الإنفاق	<ul style="list-style-type: none"> هل تم كشف كل مصادر التمويل؟ هل ينظم القانون شراء وتوريد المعدات ودفع الرواتب وبيع الأسلحة بشكل كامل؟ هل يتم الإعلان عن المشتريات والتوريدات من خلال عطاءات تنشرها الصحافة؟ هل يوجد معايير مهنية تنظم إجراءات الجهات المعنية بالإنفاق والمؤسسات المؤتمنة على الموارد لإنفاقها على القطاع الأمني؟ هل تقوم الجهات والمؤسسات المعنية بالإنفاق بتنفيذ برامجهم وفقا للخطط الاستراتيجية المعدة سلفا؟ ما هي الضمانات التي تضمن اتباع الجهات والمؤسسات المعنية بالإنفاق لهذه المعايير المهنية؟ هل تعد نسبة الأنواع المختلفة من النفقات واقعية ومناسبة؟ هل يتم الاستثمار في المعدات والبرامج والأصول بالأموال المخصصة؟
النتائج	<ul style="list-style-type: none"> هل يتم إعداد قائمة بالبضائع والخدمات التي اشترتها الجهات والمؤسسات المعنية بالإنفاق؟ هل يوجد تفسيرات للاستثمارات والتوريدات الضخمة؟ ما هي الوثيقة المرجعية التي توضح البضائع والخدمات التي تم استلامها؟ هل إجراءات تقييم أداء القوات المسلحة والأمن وتقييم كفاءتهم ملائمة؟ هل تعلن الجهات والمؤسسات المعنية بالإنفاق نتائج أداؤهم؟
التأثيرات	<ul style="list-style-type: none"> كيف ترتبط تأثيرات سياسات القطاع الأمني التي تتخذها الجهات المعنية بالإنفاق ببيانات وأهداف السياسة التي تم إعدادها؟ هل تم تطوير مؤشرات الأداء لتقييم تأثيرات هذه السياسات في القطاع الأمني؟ هل يتم تحليل إلى أية درجة تسهم عمليات المؤسسة في التأثيرات؟ هل يوجد إجراءات لتقييم أداء القطاع الأمني والقوات المسلحة فيما يخص فعاليتها؟

رزمة - سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني

فعال في الرقابة المالية، وفي بعض الدول ربما يكون البرلمان ضعيفا للغاية، لا يقدر على إحداث تعديلات قانونية تؤدي إلى زيادة المساءلة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع.

ما الذي يستطيع البرلمان القيام به في ظل غياب إطار قانوني ودستوري واضح؟

يستطيع البرلمان القيام في ظل غياب إطار قانوني ودستوري واضح القيام:

- باقتراح تعديلات للدستور؛
- بتعزيز تمرير قوانين جديدة تضمن الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- بمراقبة تنفيذ هذه القوانين.

٣. صعوبة الوصول إلى المعلومات. غالبا تستخدم السلطات التنفيذية السرية كذريعة لتجنب مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع الخضوع لرقابة البرلمان، ونظرا لاعتبارها معلومات حساسة تظل مصادر تمويل ونفقات مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع خارج الموازنة وبعيدا عن الرقابة البرلمانية، وفي هذه الدول يظل وصول أعضاء البرلمان إلى السجلات المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع محدود.

ما الذي يستطيع البرلمان القيام به في ظل غياب المعلومات؟

يستطيع البرلمان القيام في حالة صعوبة وصول البرلمان والشعب إلى المعلومات المتعلقة بالإدارة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع القيام:

- بتعزيز المناقشات للبرلمان بأكمله حول استخدام الأموال التي تعد خارج الموازنة في قطاعي الأمن والدفاع؛
- بعقد جلسات دورية لمساءلة مسؤولي الأمن عن الممارسات المالية لمؤسساته؛
- باستخدام سلطاتهم كقوة واقتراح خفض أو رفض المخصصات للموازنة السنوية كحافز لمسؤولي القطاع الأمني لزيادة الشفافية؛
- بتعزيز تبني قوانين لإتاحة المعلومات كحافز لزيادة الشفافية في الإدارة المالية القطاع الأمني؛
- بسن قوانين ولوائح لحماية المبلغين العاملين داخل مؤسسات القطاع الأمني.

ما هي التحديات أمام الرقابة المالية البرلمانية في القطاع الأمني؟

يواجه البرلمان العديد من التحديات أثناء عمله ليضمن رقابة مالية فعالة في القطاع الأمني، ومن بين التحديات الخطيرة:

١. قلة الإرادة السياسية بين السلطات التنفيذية. في عدة دول تقترب خبرة طويلة في القوات المسلحة أو حكم حزب واحد مع ممارسة ديموقراطية محدودة وسلطات تنفيذية قوية مما يجعل الرقابة المالية البرلمانية مستحيلة عمليا، وفي هذه الدول ليس من المرجح أن تظهر النخب الحاكمة الإرادة السياسية اللازمة لتعزيز زيادة الرقابة البرلمانية على نفقات قطاعي الأمن والدفاع.

ما الذي يستطيع البرلمان القيام به في ظل غياب الإرادة السياسية بين السلطات التنفيذية لتنفيذ الرقابة المالية؟

يستطيع البرلمان القيام في ظل غياب الإرادة السياسية القيام:

- بتنظيم مناقشات لمجموعات العمل وورش حول الرقابة البرلمانية في جانب الرقابة المالية داخل القطاع الأمني والمشاركة فيها؛
- برعاية نقاشات للبرلمان بأكمله حول ضرورة الموازنة بين إنفاق القوات المسلحة والاحتياجات الاجتماعية للمجتمع واحتياجاته إلى التنمية؛
- بتشجيع الحكومة على الامتثال للأدوات الدولية والمنظمات المتخصصة في الإدارة المالية العامة مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) والمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة (INTOSAI)؛
- بطلب المساعدة من أطراف أخرى مثل: المجتمع المدني والإعلام في زيادة الوعي حول أهمية الرقابة البرلمانية في القطاع الأمني.

٢. غياب إطار قانوني ودستوري واضح. تجري العادة على أن يمنح الدستور والقوانين التكميلية البرلمانين الحق في مراقبة موازنة قطاعي الأمن والدفاع وإنفاقيهما، ويؤدي غياب هذا الإطار القانوني والدستوري الواضح إلى منع البرلمان من القيام بدور

إطار ١٤. حصول أعضاء البرلمان على معلومات إستخباراتية في الولايات المتحدة

لقد حاول الكونجرس الأمريكي توسيع سلطته القانونية للحصول على مزيد من المعلومات الإستخباراتية، ويوجد في الكونجرس ثلاث لجان للرقابة على المخابرات معنية برقابة إنفاق الإستخبارات الأمريكية، وهم:

- اللجنة الدائمة والمختارة المعنية بالمخابرات التابعة للكونجرس.
- اللجنة الثانوية للرقابة والتحقيقات.
- اللجنة المختارة المعنية بالمخابرات التابعة لمجلس الشيوخ.

ومع ذلك، فما زال بعض الاستثناءات الجديرة بالذكر لسلطات اللجان التابعة للكونجرس الخاصة بالحصول على معلومات، فهذه اللجان لا تستطيع تحديدا الحصول على المعلومات التي تكشف:

- هوية المصادر؛
- الوسائل التي تحصل المخابرات عن طريقها على المعلومات ومن ثم تقوم بتحليلها؛
- المعلومة الأولية التي تستحق مزيدا من التحليل؛
- النتائج المكتوبة للمخابرات "المفصلة لاحتياجات معينة للرئيس وبعض السلطات التنفيذية رفيعة المستوى من القائمين على وضع السياسات".

المصدر: "الكونجرس كمستخدم للمعلومات الخاصة بالمخابرات"، في تقرير للكونجرس (واشنطن، هيئة البحث الخاصة بالكونجرس، ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥)، صفحة ٥، <http://www.fas.org/sgp/crs/intel/congress.pdf>

٤. **عدم توافر مؤشرات للتأثير والأداء.** وفي الدول الانتقالية والنامية، ربما يفتقر البرلمان إلى بيانات مهمة لتقييم تأثير وأداء الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة، وربما تتاح المعلومات التي يمكن تقييمها والتي تصدرها مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع بعد سنوات من الأداء، ويواجه البرلمان صعوبات عدة في تقدير فعالية تكلفة مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع أمام علامات ومؤشرات مالية واضحة للهيئة تصل إلى المواطنين.

ما الذي يستطيع البرلمانيون القيام به في ظل غياب مؤشرات التأثير والأداء؟

يستطيع البرلمانيون في حالة عدم توافر مؤشرات التأثير والأداء القيام:

- بتشجيع السلطات التنفيذية على تبني إعداد موازنة متوسطة الأجل وموجهة حسب الأداء لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؛
- بالمشاركة في تبني تعريفات واضحة لمدخلات ومخرجات ونتائج عمليات قطاعي الأمن والدفاع؛
- بتعزيز المناقشات العامة التي تسهم في تقييم ما هي احتياجات وأولويات المواطنين فيما يتعلق بالأمن.

٥. **الافتقار إلى الخبرة والموارد فيما بين مؤسسات الرقابة المالية.** وفي العديد من الدول يتم تقويض عمل مؤسسات الرقابة المالية والتدقيق نظرا للموارد المالية النادرة وافتقار العاملين بها إلى الخبرة، فعلى سبيل المثال ربما يفتقر أعضاء اللجان البرلمانية إلى المهارات والخبرة اللازمة لعقد جلسات مع مسؤولي قطاعي الأمن والدفاع، كما يمكن أن يضم البرلمان ومؤسسات التدقيق التابعة للدولة عاملين لم يتلقوا تعليما وتدريبيا كافيا للقيام بأنشطتهم.

ما الذي يستطيع البرلمانيون القيام به في ظل غياب الخبرة والموارد فيما بين مؤسسات الرقابة المالية؟

يستطيع البرلمانيون في حالة الافتقار إلى الخبرة فيما بين مؤسسات الرقابة المالية القيام:

- بتعزيز التدريب وبناء القدرات لأعضاء البرلمان والعاملين المتخصصين بالبرلمان في مجال الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- بالضغط على الحكومة لتخصيص أموال إضافية لتنمية القدرة المؤسساتية لمؤسسات الرقابة المالية؛
- بإقناع المانحين الدوليين بتعزيز دعمهم للبرلمان وبرامج بناء القدرات.

٦. قلة توافق معونات المانحين مع الاحتياجات والأولويات المحلية. وفي الدول التي تعتمد فيها السلطات المحلية على الدعم المالي الخارجي فيكون من المهم أن تلبي برامج معونات المانحين احتياجات وأولويات المجتمع، غير أنه في أغلب الأوقات لا يتم استشارة المجالس البرلمانية للدول مستلمة المعونة حين يتم تحديد هذه الأولويات، وغالبا تتجنب السلطات التنفيذية ومؤسسات قطاعي الأمن والدفاع الرقابة البرلمانية عندما يخصصون موارد المانحين لعمليات قطاعي الأمن والدفاع.

ما الذي يستطيع البرلمانيون القيام به في ظل غياب توافق معونات المانحين مع الاحتياجات المحلية؟

يستطيع البرلمانيون عندما يكون هناك قلة توافق لمعونات المانحين أن:

- يشاركوا في لقاءات تنسيق وآليات يتم وضعها من مانحين دوليين مع السلطات التنفيذية المحلية؛
- يعززوا النقاشات حول ضرورة احترام مجتمع المانحين لالتزاماته بموجب المعاهدات الدولية مثل: إعلان باريس بشأن فعالية المساعدة لعام ٢٠٠٥؛ و
- الإصرار على وجود آليات لرقابة المعونة الدولية من قبل مؤسسات الرقابة المالية.

مع من ينبغي على البرلمان إنشاء علاقات لتعزيز الرقابة المالية؟

ربما يتواصل البرلمان ولجانه المتخصصة مع أطراف للرقابة والتدقيق من الخارج لتعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني نظرا للتعقيدات الموجودة في القيام بالرقابة المالية في القطاع الأمني، ويمكن أن تكون هذه الأطراف:

- مؤسسات التدقيق العليا التي عادة يكون للبرلمان صلة بها فيما يتعلق بالإجراءات؛
 - منظمات المجتمع المدني والمراكز البحثية ومؤسسات الفكر والرأي التي ربما تقوم بعمل البرلمان في عدة مجالات تتعلق بموازنة القطاع الأمني.
- ويناقد القسم التالي دور مؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني وصلتهم بالبرلمان لتعزيز الرقابة المالية بمزيد من التفصيل.

٤. تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني: دور مؤسسات التدقيق العليا والمجتمع المدني

- بمساءلة ممثلي الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية والقضائية وهيئات الرقابة والإدارة التابعة لها عن الأموال التي يديرونها؛
- بإبلاغ البرلمان أو السلطة القضائية أو الاثنين بالأخطاء وحالات الفساد.

إطاره١٥. الاستخدام الفعال للأموال: مبادئ إرشادية لمؤسسات التدقيق العليا

يتم عمل مؤسسات التدقيق العليا وفقا للمبادئ الأساسية التالية:

- ضمان استخدام صحيح وفعال للأموال العامة؛
- تطوير آليات صحيحة للإدارة المالية؛
- تنفيذ الأنشطة الإدارية على نحو صحيح؛
- نقل المعلومات إلى الهيئات العامة وإلى الشعب عن طريق نشر تقارير موضوعية.

المصدر: إعلان ليما بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية، (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة، ١٩٨٨)،
[http://www.issai.org/media\(622,1033\)/ISSAI_1_E.pdf](http://www.issai.org/media(622,1033)/ISSAI_1_E.pdf)

ما هي النماذج المختلفة لمؤسسات التدقيق العليا؟

يوجد ثلاث نماذج رئيسية لمؤسسات التدقيق العليا، وقد أثبت كل نموذج قدرته على تعزيز مساءلة مؤسسات القطاع الأمني وممثليها، وإليك هذه النماذج:

١. نموذج التدقيق البرلماني. ويطلق عليه نموذج ويستمينستر أيضا منذ شاع استخدامه في الدول الأنجلو سكسونية، وفي هذا النموذج تتصل مؤسسة التدقيق العليا بنظام المساءلة المالية في البرلمان مباشرة (وغالبا تتصل بلجنة الموازنة أو لجنة الحسابات العامة في البرلمان)، ويطلق على رئيس مؤسسة التدقيق العليا في هذا النظام اسم المدقق العام، ويمكن تسميته رئيس البرلمان.

الأهداف التعليمية لهذا القسم

- ما ينبغي على القارئ معرفته بعد قراءة هذا القسم:
- ✓ توضيح ما هي مؤسسات التدقيق العليا؛
- ✓ بيان دور مؤسسات التدقيق العليا في الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ بيان الأنواع المختلفة للتدقيق المتعلق بالقطاع الأمني والموازنة؛
- ✓ بيان دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ مناقشة كيف نعزز العلاقات بين البرلمان ومؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني.

ما هي مؤسسات التدقيق العليا وما دورها في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟

إن مؤسسات التدقيق العليا هي الأجهزة القومية المسؤولة عن تنفيذ تدقيق خارجي ومستقل للمؤسسات العامة.

ويتم تأسيس مؤسسات التدقيق العليا (تسمى في بعض الأحيان: المدقق العام أو مكتب التدقيق القومي أو مكتب الموازنة أو محكمة التدقيق أو مكتب الحسابات) بقانون دستوري كمؤسسات مستقلة عن السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وعادة لا تقتصر صلاحيات مؤسسات التدقيق العليا على مؤسسات تابعة للدولة محددة، ولذلك ينبغي أن يتم تطبيق المبادئ الإرشادية لمؤسسات التدقيق العليا (انظر إطار ١٥) على الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية والقضائية وهيئات الرقابة والإدارة التابعة لها.

ودور مؤسسات التدقيق العليا في الرقابة المالية في القطاع الأمني في الأساس هو القيام:

- بالتحقق من دقة ومصداقية التقارير المالية التي تقدمها الأجهزة الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية والقضائية وهيئات الرقابة والإدارة التابعة لها؛
- بضمان تنفيذ العمليات المالية في قطاعي الأمن والدفاع وفقا للقوانين واللوائح السائدة؛

لأغراض قطاع الدفاع بين الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨:

- العجز الدائم بين الحسابات الضرورية لقطاع الدفاع والحسابات المتوفرة؛
- الانخراط المتكرر في نشاطات تتعلق بتوريدات ومعدات في ظل عدم توافر الأموال؛
- الفشل في تخطيط وتنفيذ البرامج العسكرية عالية التكلفة؛
- التقدير السيئ لأموال البرامج العسكرية المستقبلية أو عدم تحديدها.

المصدر: "محكمة التدقيق المالي الفرنسية"، في التقرير السنوي لعام ٢٠١٠ (باريس، فبراير ٢٠١٠)، صفحة ٣-٤١،

http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPA/1_conduite-des-programmes-armement.pdf

إطار ١٦. نموذج التدقيق البرلماني وقطاعي الأمن والدفاع: حالة بيرو

يضمن المدقق العام للجمهورية في بيرو المساءلة المالية في القطاع الأمني والقوات المسلحة، ومن بين الأهداف الدستورية الأساسية الأربعة للمدقق، يحدد الثالث منها دوره في الرقابة المالية للجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة في بيرو، ويكمن دوره في:

”إجراء رقابة لضمان استخدام الأموال المخصصة لتلبية الاحتياجات اللوجستية للقوات المسلحة والشرطة الوطنية لتحقيق هذه الغاية فقط.“

المصدر: "المدقق العام لجمهورية بيرو"، جمهورية بيرو،

www.contraloria.gob.pe

٣. نموذج التدقيق الجماعي. يطبق هذا النموذج في

بعض الدول الأوروبية مثل: ألمانيا وهولندا وبعض الدول في آسيا، ويتشابه هذا النموذج في هيكله الأساسي إلى حد كبير مع نموذج التدقيق البرلماني، وتوجد الفروقات الرئيسية بين النموذجين في الهيكل الداخلي لمؤسسة التدقيق.

وأهم ما يميز هذا النموذج هو أن لمؤسسة التدقيق العليا مجلس إدارة يتألف من أعضاء يتم تعيينهم، ويرأسه الرئيس.

٢. نموذج التدقيق القضائي. ويطلق عليه أيضا

نموذج المحكمة أو النموذج النابليوني، وهو النموذج الشائع استخدامه من مؤسسات التدقيق العليا في الدول اللاتينية في أوروبا والدول الفرنكوفونية في أفريقيا وآسيا، ووفقا لهذا النموذج تعتبر مؤسسة التدقيق العليا جزءا لا يتجزأ من النظام القضائي، وتعد مؤسسة التدقيق العليا محكمة تباشر مهامها باستقلال عن السلطات التنفيذية والتشريعية، ولذلك فمن المحتمل أن يكون لها صلة محدودة فقط مع البرلمان، ويرأسها قضاة والذين يمكنهم عقد جلسات خاصة بهم وفرض عقوبات وإجراءات تأديبية، ويرتكز عمل التدقيق على التحقق من شرعية المعاملات التي تتم.

إطار ١٧. نموذج التدقيق القضائي وتدقيق قطاعي الأمن والدفاع: حالة فرنسا

أصدرت محكمة التدقيق المالي الفرنسية تقريرا خاصا بالتدقيق في وزارة الدفاع ضمن تقريرها السنوي للسنة المالية ٢٠٠٩، وأوضح هذا التقرير وجود خلل وظيفي خطير في الإدارة المالية للوزارة للمشروعات العسكرية، لاسيما فيما يتعلق ببرامج التخطيط طويلة الأجل وعالية التكلفة.

وقد حددت محكمة التدقيق المالي الفرنسية نقاط الضعف الآتية في الإدارة المالية للأموال العامة

إطار ١٨. نموذج التدقيق الجماعي وإساءة إدارة الأموال العامة في معدات قطاع الدفاع: حالة ألمانيا

انتقد البرلمانيون الألمان في عام ٢٠٠٩ بشكل علني غياب الرقابة المالية على برامج توريدات قطاع الدفاع، وقد اقترح البرلمانيون إجراء تحقيق بوجه خاص حول أهداف وزارة الدفاع من برنامج الطائرات بدون طيار المعروفة بـ (drone) وحول تكلفتها.

ورداً على ذلك، رفضت الحكومة تقديم بيانات لأعضاء البرلمان عن تكلفة البرامج الألمانية لتطوير الطائرات بدون طيار وأي الشركات مسؤولة عن هذه البرامج.^٥

وقد تم تناول هذه القضية مرة أخرى في التقرير السنوي لعام ٢٠٠٩ لمؤسسة التدقيق العليا في ألمانيا (المحكمة الاتحادية الألمانية لمراجعة الحسابات)، وكشف التقرير أن وزارة الدفاع دفعت تكاليف متواصلة غير ضرورية لمشروع تطوير الطائرات بدون طيار الذي تم إلغاؤه، وقد تبين أن وزارة الدفاع أساءت استخدام ما يزيد عن ١٦٨ مليون يورو من أموال دافعي الضرائب.

وبناءً على هذا المثال وغيره، طلبت المحكمة الاتحادية الألمانية لمراجعة الحسابات من وزارة الدفاع تحسين آليات التعاقد على نحو يضمن معاملات فعالة وفرض شروط تعويضية حال إلغاء برامج التوريدات والتطوير العسكرية.^٦

وقد أثارت الصحافة الألمانية هذه القضية عندما انتقدت صحف مهمة (مثل الصحف الأسبوعية: Der Spiegel و Focus) وزارة الدفاع على إهدارها الأموال العامة^٧، وأصبح استخدام الطائرات بدون طيار للقتال وعمليات إنفاذ القانون تحت رقابة برلمانية ورقابة عامة مكثفة.^٨

ما هي الأنواع المختلفة للتدقيق التي يمكن لمؤسسات التدقيق العليا القيام بها مع مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟

تستطيع مؤسسات التدقيق العليا القيام بثلاثة أنواع من التدقيق لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع: التدقيق المالي وتدقيق الالتزام وتدقيق الأداء، ويمكن توضيحهم كالآتي:

١. **التدقيق المالي.** هذا التدقيق للسجلات والحسابات والنفقات المتعلقة بمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع المعينة خلال سنة مالية واحدة، ويهدف التدقيق المالي إلى ضمان المساءلة المالية للمؤسسات التي يجري التدقيق بشأنها، وعلاوة على ذلك، يعلن التدقيق المالي رأياً خاصاً بالتدقيق يوضح ما إذا كانت البيانات المالية للمؤسسات تعطي فكرة حقيقية وصحيحة عن المعاملات المالية التي تجريها.
٢. **تدقيق الالتزام.** هذا التدقيق لتقييم ما إذا كانت الأنشطة والمعاملات المالية والنفقات الخاصة بالعمليات المتعلقة بمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع المعينة تتوافق مع قوانين المساءلة المالية والقوانين الخاصة بالموازنة السائدة، كما يقيم ما إذا كانت مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع التي يجري التدقيق بشأنها تلتزم بالقرارات والمبادئ والمعايير العامة للإدارة المالية الصحيحة في القطاع العام.
٣. **تدقيق الأداء (أو تدقيق "القيمة مقابل المال").** هذا التدقيق لتقييم ما إذا كانت الموارد البشرية أو المالية

إطار ١٩. ما هو إعلان ليمّا حول الخطوط التوجيهية لرقابة الأموال العامة لعام ١٩٧٧؟

تبنت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة (INTOSAI). إعلان ليمّا حول الخطوط التوجيهية لرقابة الأموال العامة لعام ١٩٧٧ (Lima Declaration)، وقد حدد الإعلان معايير للتدقيق المستقل للحكومة وأجهزتها، ويحدد قائمة شاملة للقضايا والأهداف والمعايير المنظمة لتدقيق المؤسسات العامة، وينص الإعلان بالأخص على أنه:

- يجب تضمين صلاحيات التدقيق الخاصة بمؤسسات التدقيق العليا في الدستور وتشريع خاص.
- يجب استقلال مؤسسات التدقيق العليا والعاملين بها عن أي نفوذ للمؤسسات التي يجري التدقيق بشأنها.
- يجب أن يكون لمؤسسات التدقيق العليا علاقات قانونية مع البرلمان ويجب تقديم تقارير سنوية إلى البرلمان.
- يجب إتاحة جميع الوثائق والسجلات التي أعدتها المؤسسات العامة لمؤسسات التدقيق العليا.

علام ينص إعلان ليما؟

”يجب أن ينص الدستور على تشكيل مؤسسات التدقيق العليا والدرجة اللازمة من الاستقلال، ويجوز توضيح التفاصيل في تشريع، ويُكفل بشكل خاص حماية قانونية كافية من المحكمة العليا ضد أي تدخل في استقلال مؤسسات التدقيق العليا وصلاحيات التدقيق.“
إعلان ليما، القسم رقم ٥، الفقرة رقم ٣.

- **عدم الوصول إلى المعلومات.** ربما تُمنع مؤسسات التدقيق العليا من الوصول إلى المعلومات المناسبة وذات الصلة بشكل عام، وربما تمنع بشكل خاص من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالوثائق الأمنية السرية، وربما تظل المعلومات الخاصة بكيفية اتخاذ القرارات الخاصة بإنفاق الأموال على أهداف قطاعي الأمن والدفاع سرية وغير متاحة للتدقيق المستقل.

علام ينص إعلان ليما؟

”يتاح وصول مؤسسات التدقيق العليا إلى جميع السجلات والوثائق المتعلقة بالإدارة المالية، ولها أن تطلب شفاهة أو كتابيا أية معلومات تعتبرها ضرورية.“
إعلان ليما، القسم رقم ١٠، المادة ١

- **الافتقار إلى القدرة والكفاءة.** في العديد من الدول يفتقر العاملون بمؤسسات التدقيق إلى المؤهلات الفنية والأدوات التي تساعدهم على أداء مهامهم الخاصة بالتدقيق، وفي الغالب تعاني مؤسسات التدقيق من نقص الموارد البشرية والمالية مما يعيق قدرتهم على مباشرة مهامهم.

علام ينص إعلان ليما؟

”يتم إعطاء اهتمام خاص بتعزيز التنمية المهنية النظرية والعملية لكل أعضاء مؤسسات التدقيق العليا والعاملين بها، وذلك من خلال برامج داخلية وجامعية ودولية (...)، وتتجاوز التنمية المهنية الإطار التقليدي للمعرفة القانونية والاقتصادية والمعرفة الخاصة بالحسابات، وتتضمن تقنيات أخرى لإدارة الأعمال مثل معالجة البيانات الإلكترونية.“
إعلان ليما، القسم رقم ١٤، المادة رقم ٣.

أو أية موارد أخرى لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع المعينة تتوافق مع أهداف سياساتهم المنصوص عليها، ويراجع تدقيق الأداء كفاءة وفعالية العمليات التي تقوم بها هذه المؤسسات، ويمكن أن يساهم تدقيق الأداء في تعزيز مبدأ ”القيمة مقابل المال“ بشكل جيد في الإدارة المالية لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع.

ما هي التحديات التي تواجه التدقيق المستقل لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟

يمكن أن تواجه مؤسسات التدقيق العليا المشاركة في التدقيق في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع العديد من العقبات، وفيما يلي أهم العقبات التي يمكن أن تواجهها مؤسسات التدقيق العليا، كما يوضح كيف يمكن معالجتها من خلال معايير مهمة لإعلان ليما (Lima Declaration):

- **بنود من الموازنة القومية مستثناة من الرقابة.** يمكن تقييد قدرة مؤسسات التدقيق العليا على القيام بالتدقيق على جميع المعاملات المالية العامة بما فيها المعاملات الخاصة بمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع باستثناءات تفرضها السلطات التنفيذية على التدقيق في بنود معينة من الموازنة القومية، وحتى إذا تم تشكيل مؤسسات التدقيق على أسس قانونية متينة، فربما تمنعها السلطات التنفيذية ومؤسسات قطاعي الأمن والدفاع من التدقيق في حساباتهم.

علام ينص إعلان ليما؟

”تخضع جميع العمليات المالية العامة بغض النظر عن ما إذا أو كيف يشار إليها في الموازنة القومية للتدقيق من قبل مؤسسات التدقيق العليا، ولا يؤدي استبعاد أجزاء من الإدارة المالية من الموازنة القومية إلى استثناء هذه الأجزاء من تدقيق مؤسسات التدقيق العليا.“
إعلان ليما، القسم رقم ١٨، المادة رقم ٣.

- **الافتقار إلى تشريع واضح ومعمول به.** تفتقر بعض الدول إلى تشريع كاف لضمان استقلال وحرية مؤسسات التدقيق العليا، وفي هذه الدول يمكن أن تعاني مؤسسات التدقيق العليا من تدخلات من السلطات التنفيذية أو أطراف سياسية أو وزارات معينة، وتفشل العديد من القوانين القومية في وضع شروط تخضع الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة لتدقيق مستقل.

كيف يمكن تعزيز العلاقات بين مؤسسات التدقيق العليا والبرلمان؟

عادة يوضح دستور الدولة العلاقات بين مؤسسة التدقيق العليا والبرلمان، وينص الدستور عادة على أن تقوم مؤسسة التدقيق العليا بإرسال نتائجها السنوية والمستقلة إلى البرلمان أو إلى أي جهاز عام مسؤول عن محاسبة مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع (مثل التحقيق العام الذي يشكل لغرض ما) أو كلاهما.

ويعمل البرلمان بكفاءة بعيدا عن مؤسسة التدقيق العليا لكي تصبح مستقلة، وفي الوقت ذاته على البرلمان التأكد من أن اهتماماته ومشاركته في عمل مؤسسة التدقيق العليا تسهم في تعزيز الرقابة المالية، وإن كانت العلاقة بين البرلمان ومؤسسة التدقيق العليا غير وثيقة فربما يتجاهل البرلمان نتائج التدقيق المهمة، وتتجنب مؤسسة التدقيق العليا إرسال تقاريرها إليه.

ويمكن اتخاذ الخطوات الآتية من أجل تعزيز العلاقات بين البرلمان ومؤسسة التدقيق العليا:

- التأكد من أن التشريع الخاص بمؤسسة التدقيق العليا يكفل استقلالها عن الحكومة والبرلمان؛
- تطوير إجراءات واضحة لتعيين رؤساء مؤسسات التدقيق العليا بطريقة تضمن ثقة ودعم كبيرين في البرلمان؛
- وضع إجراءات واضحة للبرلمان تتعلق بتعامله مع تقارير التدقيق بما فيها اللجان البرلمانية المحددة (لجنة القطاع الأمني أو الدفاع أو المخابرات أو اللجنة المعنية بالموازنة أو مجموعة منهم) لمراجعة موازنة القطاع الأمني؛
- وضع إجراءات تضمن اتخاذ اللجنة البرلمانية المناسبة إجراءات حازمة مستندة إلى تقارير التدقيق؛
- إبلاغ مؤسسة التدقيق العليا باهتمامات البرلمان بما فيها الموضوعات المقترحة والمؤسسات التي سيتم التدقيق بشأنها، بينما يترك القرار الأخير بشأن أولويات التدقيق لمؤسسة التدقيق العليا.

إطار ٢٠. ما هي مميزات البرلمان المشارك في التدقيق الخارجي والأطراف المعنية بالرقابة؟

بناء علاقات قوية مع مؤسسات التدقيق ومنظمات المجتمع المدني يضمن البرلمان:

- مناقشة القضايا العامة من قضايا الأمن التي يهتم بها المواطنون؛
- زيادة مشاركة جميع المواطنين بما فيهم البسطاء من المجتمع من خلال المعرفة العامة وفهم سياسات الحكومة القطاع الأمني؛
- تقديم معلومات مباشرة إلى المواطنين حول كيفية توزيع الأموال في القطاع الأمني من خلال الاهتمام والتوعية بتقارير التدقيق المتعلقة بمؤسسات القطاع الأمني؛
- تقييم نفقات الحكومات والدول المانحة في القطاع الأمني في ضوء أداء الأجهزة التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة؛
- اتخاذ إجراءات حازمة وإصلاحية مستندة إلى تقارير التدقيق التي تكشف إساءة استخدام الأموال من قبل مؤسسات القطاع الأمني.

ويمكن من خلال زيادة مشاركة المجتمع المدني واستخدام قدرات مؤسسات التدقيق الخارجية أن تدعم وتساعد في التعويض عن وجود أية قيود على قدرة البرلمان لتنفيذ الرقابة المالية.

ما هو دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني؟

أصبحت منظمات المجتمع المدني أطرافا مهمة غير رسمية في الرقابة المالية في القطاع الأمني، وتسهم زيادة مشاركة المجتمع المدني في مراجعة تنفيذ موازنة السلطات التنفيذية، على سبيل المثال، فهي تساهم في مساءلة الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة للمواطنين، ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تساعد الحكومة والبرلمان في تحديد أولويات إنفاق الأموال العامة حسب الاحتياجات الأكثر إلحاحا لتنمية المجتمع.

جدول ٧. منظمات المجتمع المدني الفعالة في الرقابة المالية: نماذج من جميع أنحاء العالم

الدولة	البرامج
البرازيل	يركز برنامج الموازنة في المعهد البرازيلي للتحليل الاقتصادي والاجتماعي (IBASE) على بناء قدرات منظمات أخرى لتحليل معلومات الموازنة.
كرواتيا	لقد أصبح معهد التمويل العام رائدا في البحث الخاص بالتمويل العام والاقتصاد، (IPF) وله علاقات وطيدة مع الشبكات الدولية.
الهند	لقد استخدمت مبادرات التنمية للعمل الاجتماعي والإنساني (DISHA) تحليل الموازنة كجزء من مجهوداتها لتعبئة أعضائها من المجتمعات الأشد فقرا للمطالبة بحقوقهم.
المكسيك	يعزز مركز تمويل الأبحاث والتحليل (FUNDAR) حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية بمراقبة السياسات العامة والإنفاق وفقا لموازنة الرئاسة، ويتعاون مع دليل الشفافية المالية العامة في أمريكا اللاتينية.
جنوب أفريقيا	يراقب جهاز المعلومات الخاصة بالموازنة الديموقراطية (BIS) في سياسات حكومة ما بعد التمييز العنصري وما تتضمنه، وقد حظي هذا الجهاز بسمعة جيدة في التحليل الدقيق في مجالات متنوعة لإعداد الموازنة مثل: مجال الإيدز والأطفال والتعليم والحكومات المحلية والمرأة.
أوغندا	تعد شبكة الدين (UDN) في أوغندا منظمة غير حكومية تقوم بتحليلات مكثفة حول الموازنة وتقوم بأنشطة دفاعية ومكافحة الفساد، وتعرف بموقفها الصريح، وتحظى بسمعة جيدة في الربط بين أنشطة مراقبة الموازنة المحلية والسياسات القومية.
الولايات المتحدة	تتعاون الشراكة الدولية الخاصة بالموازنة القائمة في الولايات المتحدة مع شبكة واسعة ومتنوعة من منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم، وتهدف إلى مكافحة الفقر وتحسين الحكم من خلال إصلاح أنظمة الحكومة الخاصة بالموازنة والتأثير على سياسات الموازنة، ويتوسط ذلك بذل مجهودات لجعل إعداد موازنة الحكومة أكثر شفافية ومشاركة وأكثر استجابة للأولويات القومية وقادرة على مكافحة الفساد بشكل أفضل وأن تكون أكثر فاعلية وكفاءة.

Source: Paolo de Renzio and Warren Krafchick "Budget monitoring and policy influence", in Overseas Development Institute (ODI): Briefing Paper 16, March 2007, <http://www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=80&title=budget-monitoring-policy-influence>

وفي عام ٢٠١٠، أطلق معهد التنمية والشفافية التشريعية في باكستان مع ممثلين من جمعيات رجال الأعمال والإعلام والمجتمع المدني مجموعة من الورش حول "كيفية التأثير على الموازنة في باكستان".

وتلعب مؤسسات المجتمع المدني دور مهم في تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني من خلال:

- تعزيز الحصول على المعلومات. في العديد من الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة انتقالية تعمل منظمات المجتمع المدني على تعزيز قوانين حق الحصول على المعلومات، وتراقب تطبيق هذه القوانين، وتلعب منظمات المجتمع المدني في العديد من الدول دورا مهما في تعزيز الشفافية والمساءلة الإدارية،

إطار ٢١. دور المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني: حالة معهد التنمية والشفافية التشريعية (PILDAT) في باكستان

أسس معهد التنمية والشفافية التشريعية (PILDAT) في باكستان في عام ٢٠٠١، وهو منظمة مستقلة غير حزبية وغير ربحية، ويعمل على بناء قدرات النواب المنتخبين وتسهيل مزيد من المشاركة لكل شرائح المجتمع في العملية الديموقراطية في باكستان. وفي عام ٢٠٠٩ أصدر معهد التنمية والشفافية التشريعية في باكستان تقريرا حول كيفية مراجعة موازنة قطاع الدفاع، وكان ذلك ضمن إطار برنامجه الشامل "البحث والحوار حول العلاقات العسكرية المدنية لمنع الصراع في باكستان".

وتساعد هذه الجهود التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني والإعلام في إتاحة المعلومات من أجل القيام برقابة فعالة على عملية موازنة القطاع الأمني، كما تساعد مشاركة القوات المسلحة وقوى الأمن في تعزيز قبول واسع لمبادئ الحكم المالي الرشيد في قطاعي الأمن والدفاع.

إطار ٢٢. مفاوضات المجتمع المدني والقوات المسلحة حول الحصول على المعلومات المتعلقة بالقطاع الأمني: حالة بيرو

شارك مجلس الصحافة البيروفي في وضع مسودة لقانون شامل يخص الحصول على المعلومات، وقد شارك قطاع واسع من المجتمع المدني في وضع مسودة لقانون حرية الحصول على المعلومات، كما قدمت مكاتب تحقيق قومية دعماً لهذه العملية.

وفي حالة تعد نادرة، تمت مشاورات مكثفة مع القوات المسلحة البيروفية، فقد تفاوض مجلس الصحافة مع القوات المسلحة على مدار عدة أشهر، واتفقا أخيراً على تضمين الأمن القومي في قانون حرية الحصول على المعلومات الذي وضع عام ٢٠٠٢، ويراقب مجلس الصحافة تنفيذه.

ونتيجة لهذه المشاركة، حددت مؤسسة التدقيق البيروفية مهمتها في مراقبة الحسابات والأداء المالي للقوات المسلحة.

إطار ٢٣. مبادرة موازنة المرأة في جنوب أفريقيا

بدأت مبادرة موازنة المرأة في جنوب أفريقيا عام ١٩٩٥، وتستلزم تعاون أعضاء البرلمان من السيدات ومنظمات المجتمع المدني، وتولى شركاء المجتمع المدني مسؤولية تحليل الموازنة والسياسات المقصودة منها لصالح تأثير نوعهم الاجتماعي، بينما يستخدم السياسيون النتائج للتأثير على النقاش حول الموازنة في البرلمان، وقد نشر خمس تعليقات سنوية على تأثير النوع الاجتماعي على الموازنة مما أثر على مبادرات مشابهة للبدء مع وزارة المالية على أساس تجريبي، وقد أصدرت مبادرة موازنة المرأة مجموعة مبسطة من الكتب أطلق عليها قضايا المال، وترمي إلى الوصول إلى جمهور أوسع، كما أصدرت مواد تدريب للمشرعين ونشطاء المجتمع المدني في المنطقة الفرعية في جنوب أفريقيا.

المصدر: "البرلمان، الموازنة والنوع الاجتماعي"، الاتحاد البرلماني الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، معهد البنك الدولي (World Bank Institute) وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (United Nations Fund for Women) (جنيف)، الاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، (٢٠٠٩).

ما هي الوسائل الأخرى التي تعزز الشراكة بين البرلمان ومؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني؟

يؤدي التعامل المكثف بين المجالس البرلمانية ومؤسسات التدقيق العليا ومنظمات المجتمع المدني إلى رقابة مالية أقوى في القطاع الأمني، ويتيح حكماً أكثر شمولاً ومشاركة القطاع الأمني نظراً للأسباب التالية:

- **إتمام عمل المجالس البرلمانية ومؤسسات التدقيق العليا.** تساعد مشاركة المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني في التعويض عن القدرة المحدودة للتحليل المالي في البرلمان، ويمكن أن يرتفع مستوى إسهام المجتمع المدني في الرقابة المالية في القطاع الأمني ليصل إلى تعاون كامل في عملية التدقيق في القطاع الأمني، ويستطيع البرلمان أن يلعب دوراً حيوياً في اختيار مدخلات المجتمع المدني أو موازنتها أو كلاهما معاً، وفقاً للمعايير المعدة سلفاً للمهنية والموضوعية.

- **إدماج النوع الاجتماعي في إعداد موازنة القطاع الأمني.** تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً مهماً في رقابة تخصيص موازنة قطاعي الأمن والدفاع مؤثرين على المجموعات الاجتماعية الضعيفة مثل المرأة، ويمكن للمنظمات النسوية والمنظمات التي تدافع عن حقوق الإنسان أن تطالب بالمساءلة والشفافية من الحكومة لتعزيز مشاريع التنمية الموجهة حسب النوع الاجتماعي، ويمكن أن تراقب منظمات المجتمع المدني إنفاق الحكومة وتقييمه، وتعمل مع القائمون على وضع السياسات على تعديل هذه النفقات لتصبح أكثر استجابة للنوع الاجتماعي، وأخيراً، يمكن لمنظمات المجتمع المدني العمل مع شركائها للدفاع عن إعداد موازنة القطاع الأمني تستجيب للنوع الاجتماعي بشكل أكبر في المستقبل.

- **تعزير نظام المراقبة والتوازن.** إن إطلاع خبراء المجتمع المدني على تقارير مؤسسة التدقيق العليا يتيح لأعضاء لجنة الموازنة أو الحسابات العامة في البرلمان بالاطلاع على رأي آخر حول موازنة القطاع الأمني، ويمكن تناول الأخطاء ونقاط الضعف في تقارير المدقق العام من قبل المدخلات التكميلية للمجتمع المدني، وعلى نحو مماثل، تستطيع مؤسسة التدقيق العليا استخدام المنظمات الدفاعية للمجتمع المدني في نشر تقاريرها في حال عدم وضعها في الاعتبار بشكل كافي من قبل البرلمان.
- **تعزير المشاركة العامة في الرقابة المالية.** يمكن أن يعزز البرلمان مشاركة عامة لتقييم بناءً لسياسات وعمليات القطاع الأمني، ويمكن القيام بذلك من خلال مشاركة الخبراء الماليين والقانونيين ونشطاء حقوق الإنسان من منظمات المجتمع المدني المحلية، وبذلك يحصل البرلمان على مشورات أخرى تخص قضايا الرقابة في القطاع الأمني، ويمكنه تكوين فكرة أكثر شمولاً عن عملية الرقابة المالية في القطاع الأمني.

٥. وسائل أخرى لتعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني

كيف يمكن تعزيز عمليات التقييم الذاتي النزيه لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؟

تقوم السلطات التنفيذية في العديد من الدول بتحليل مشاكل الفساد التي تؤثر على مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع، ويكون ذلك غالباً ضمن حملات واسعة تقوم بها الحكومة لمكافحة الفساد، وتستلزم عمليات التقييم الذاتي لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع اتخاذ منهج شامل للتعاطي مع الفساد، وذلك يشمل:

- توضيح العلاقات المؤسسية بين كل الأطراف الفاعلة في القطاع الأمني، بما في ذلك الجهات الرئيسية التي توفر الخدمات الأمنية وخدمات العدالة والإدارة التنفيذية لمؤسسات القطاع الأمني وأجهزة الرقابة والبرلمان ومؤسسات التدقيق التابعة للدولة والمجتمع المدني؛
- وضع خريطة الإطار القانوني والمؤسسي القومي، بما في ذلك جميع القوانين والمؤسسات التي تضمن المساءلة المالية؛
- التخطيط لالتزام الدولة بالمعاهدات الدولية لمكافحة الفساد مثل: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛
- تحديد أكثر المجالات عرضة للفساد في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؛
- مراقبة تنفيذ مدونة قواعد السلوك لتعزيز النزاهة في سلوك أفراد قطاعي الأمن والدفاع؛
- تعزيز إجراءات شفافية فيما يتعلق بالتخطيط وإعداد الموازنة والإنفاق وعمليات التوريد الخاصة بقطاعي الأمن والدفاع.

الأهداف التعليمية لهذا القسم

- ✓ ما ينبغي على القارئ معرفته بعد قراءة هذا القسم:
- ✓ فهم وسائل أخرى لتعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني؛
- ✓ توضيح فوائد تطوير إطار قانوني قومي للمساءلة المالية؛
- ✓ فهم وسائل تعزيز عمليات التقييم الذاتي النزيه في مؤسسات القطاع الأمني؛
- ✓ فهم وتشجيع أفضل الممارسات من قبل الجهات المانحة.

ما هي فوائد تطوير إطار قانوني للمساءلة المالية؟

- يتطلب الحكم الرشيد للقطاع الأمني إنشاء إطار قانوني واضح للمساءلة والنزاهة المالية، وذلك يتيح:
- تحديد الأدوار والصلاحيات والعلاقات بين مؤسسات الرقابة المالية؛
- تحديد امتيازات وسلطات مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع فيما يتعلق بإدارة المال العام؛
- وضع أساس للمساءلة بتحديد ما يشكل سلوكاً مالياً غير قانونياً؛
- حماية المبلغين الذين يبلغون عن قضايا الفساد وإساءة استخدام المال العام (انظر إطار ٢٥)؛
- زيادة ثقة الشعب وتعزيز شرعية ونزاهة مؤسسات القطاع الأمني.

عادة يضع البرلمان الإطار القانوني للمساءلة المالية، غير أنه لا يمكن حدوث ذلك بدون مشاركة السلطة التنفيذية التي تقوم بوضع لوائح تفصيلية للنزاهة، وتتخذ إجراءات فعالة ضد إساءة استخدام المال العام، ويمكن أيضاً للخبراء الأكاديميين ومنظمات المجتمع المدني الإبلاغ عن قضايا الفساد، وتأييد إصلاحات قانونية مناسبة، والقيام بحملات توعية للشعب تهدف إلى تحسين الحماية القانونية لمن يطلق عليهم "المبلغين" (انظر إطار ٢٤).

إطار ٢٥: معالجة الفساد في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع: إطار منظمة الشفافية الدولية للتقييم الذاتي النزاهة

وضعت منظمة الشفافية الدولية إطارا يحدد مخاطر الفساد في مؤسسات قطاعي الأمن والدفاع، ووفقا لهذا الإطار يمكن أن يكون الفساد في قطاعي الأمن والدفاع:

١. **فسادا سياسيا.** ويتحقق ذلك عندما يؤثر أفراد أو مجموعات على سياسة قطاعي الدفاع والأمن من أجل مصالح شخصية أو لصالح مجموعات؛
٢. **فسادا ماليا.** ويتحقق ذلك عند إساءة استخدام موازنة قطاعي الأمن والدفاع أو جعلها خارج الموازنة لخدمة المصالح الخاصة؛
٣. **فسادا متعلقا بالعمليات.** ويتحقق ذلك عندما يكون التدخل أو قوات حفظ السلام نفسها مصدرا للفساد في الدولة التي يعملون بها من خلال تشجيع الرشوة المحلية وإجراءات التعاقد الغامضة؛
٤. **فسادا متعلقا بالمشتريات.** ويتحقق ذلك عندما لا يتم مراقبة عملية شراء معدات لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع على النحو المطلوب؛
٥. **فسادا متعلقا بأفراد قطاعي الأمن والدفاع.** ويتحقق ذلك عندما يتم تفضيل أفراد معينة على آخرين في عمليات التجنيد وإدارة الرواتب. واستنادا إلى هذا الإطار، قد أجرت منظمة الشفافية الدولية استطلاعا لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع لعمل تقييم ذاتي لمخاطر الفساد التي يواجهونها، وقد وضعت وسائلاً لمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع تبين لهم كيفية استخدام المسوحات والمقاييس لتتبع ومراقبة التقدم الذي تحققه عمليات تحقيق النزاهة.

انظر: تحقيق النزاهة ومكافحة الفساد في قطاعي الأمن والدفاع: ٢٠ نموذج من الإصلاحات العملية (لندن، منظمة الشفافية الدولية، ٢٠١١).

http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2011/defence_handbook_2011

إطار ٢٤. اتجاهات حديثة نحو تبني قانون حماية المبلغين: حالة كندا

منذ أوائل التسعينيات تسعى منظمات المجتمع المدني الكندية والأحزاب السياسية إلى تبني فعال لقانون حماية المبلغين.

واتخذ قانون حماية كشف الموظفين في القطاع العام (PSDPA) في عام ٢٠٠٥، وشكل هذا القانون نظاما داخليا للإبلاغ عن الأخطاء المرتكبة داخل الإدارة، ومع ذلك لم يحم القانون المبلغين، ولم يكفل إجراء تحقيقات حول ادعاءاتهم إلا بنسبة قليلة.

وقد سعت مبادرة المساءلة الاتحادية للإصلاح (FAIR) إلى تبني قانون حماية المبلغين، وتعد هذه المبادرة جمعية خيرية تتألف من أعضاء من البرلمان الكندي وجامعيين ومواطنين، وقد قاموا بذلك لتعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة في هيئات القطاع العام، كما وضعت المبادرة خمس مبادئ أساسية لاختبار إصدار قانون حماية المبلغين، وهم:

- التمتع بالحقوق الكاملة لحرية التعبير؛
- الحق في الكشف عن كل ما هو غير شرعي وعن كل ما يعد إساءة سلوك؛
- عدم وجود أية مضايقات ضد المبلغين؛
- اجتماع للقضاء (عملية قضائية فعالة لصالح المبلغين)؛
- إجراءات تصحيحية إلزامية تتخذها السلطات التنفيذية ضد المخالفين.

ومع كل هذه الجهود، ما زالت كندا تفتقر إلى قوانين فعالة تحمي المبلغين، ولكن المشاركة بين منظمات المجتمع المدني وأعضاء البرلمان قد زادت وعي الشعب حول أهمية حماية المبلغين.

مقتبس من: مبادرة المساءلة الاتحادية للإصلاح: حماية المبلغين الذين يحمون المصلحة العامة. التجربة الكندية،

<http://fairwhistleblower.ca>

كيف يمكن تشجيع الجهات المانحة على القيام بأفضل الممارسات؟

يتطلب تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني غالباً جهوداً مشتركة من قبل الدول النامية والجهات المانحة، وفي العديد من الدول النامية تمول الأطراف الخارجية وبرامج المعونة الدولية بشكل كبير عمليات حكم وإصلاح القطاع الأمني، إلا أن المساعدات المالية الخارجية لإصلاح القطاع الأمني عادة ما تغفل مؤسسات الرقابة المالية في الدولة المستلمة مثل البرلمان أو مكتب التدقيق الخاص بالدولة، وهذا "التغافل" له عواقب وخيمة ويمكن أن يمنع الدولة المستلمة من:

- تطوير عمليات الرقابة الديمقراطية المدنية الخاصة بهم؛
- تعزيز القدرات المؤسسية للأطراف الرسمية المعنية بالرقابة المالية؛
- بناء قدراتهم لتحديد أولوياتهم المحلية في قضايا الأمن والدفاع.

وبالرغم من ذلك فإن الجهات المانحة قد ألزمت نفسها بشكل متزايد لتعزيز مؤسسات المساءلة المحلية، وقد حققت الجهات المانحة ذلك من خلال:

- ضمان أن دعمهم المالي للبرامج المحلية لحكم وإصلاح القطاع الأمني يتم تنفيذه بقصد تعزيز "نهج الحكومة بكاملها" (انظر إطار ٢٦) نحو إصلاح القطاع الأمني؛
- وضع برامجهم لتنسيق المعونة على أساس مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المساعدة لعام ٢٠٠٥ (انظر إطار ٢٧)؛
- تقديم رؤى عامة تتسم بالشفافية لسياساتهم الخاصة بالمعونة المالية في مجال حكم وإصلاح القطاع الأمني؛
- المساعدة في تعزيز إجراءات الدول النامية للإدارة المالية العامة والحسابات والتدقيق والمشتريات والمراقبة؛
- دعم مبادرات المجتمع المدني التي تعزز تحليل مستقل لموازنة القطاع الأمني، ومراقبة عمليات الأمن والنفقات والحصول على المعلومات؛
- تعزيز دور البرلمان والمجتمع المدني ووسائل الإعلام المحلية في رعاية المناقشات حول السياسات الأمنية للدولة وتكليفها.

إطار ٢٦. ما المقصود "بنهج الحكومة بكاملها"؟

يقصد بنهج "الحكومة بكاملها" أن تشارك الإدارات المسؤولة عن الأمن والشؤون السياسية والاقتصادية بالإضافة إلى تلك الإدارات المسؤولة عن معونة التنمية والمساعدة الإنسانية في وضع وتنفيذ السياسات الأمنية والسياسة الخارجية على المستويين السياسي والعملي، ويعني نهج الحكومة بكاملها أن مجالات الدولة السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية تكون مترابطة، ومن فوائد هذا النهج أيضاً أن الإصلاحات في كل مجال يتم دعمها واستنساخها في المجالات الأخرى.

مقتبس من: المناهج الحكومية الشاملة للدول الضعيفة (باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٦)،
www.oecd.org/dataoecd/15/24/37826256.pdf

إطار ٢٧. المبادئ الأساسية الخمس لإعلان باريس بشأن فعالية المساعدة لعام ٢٠٠٥

يركز إعلان باريس بشأن فعالية المساعدة لعام ٢٠٠٥ (Paris Declaration) على خمس مبادئ للالتزامات الشراكة يعزز بعضها بعضاً:

١. الملكية. تمارس الدول الشريكة القيادة الفعالة في تنفيذ سياسات واستراتيجيات التنمية الخاصة بهم والتنسيق في أنشطة التنمية.
٢. التنسيق. تركز الجهات المانحة إجمالي دعمها على استراتيجيات التنمية القومية والمؤسسات والإجراءات الخاصة بالدول الشريكة.
٣. المواءمة. تتعهد الجهات المانحة بجعل أعمالها أكثر مواءمة وشفافية وفعالة.
٤. الإدارة من أجل النتائج. إدارة الموارد وتحسين عملية اتخاذ القرارات المحلية من أجل النتائج.
٥. المساءلة المتبادلة. الجهات المانحة والمشاركون مسؤولون بشكل مشترك عن نتائج التنمية.

كيف يمكن تدريب الأطراف الفاعلة في الرقابة المالية؟

تعد برامج التدريب وبناء القدرات ضرورية لضمان أن الأطراف الفاعلة الرسمية وغير الرسمية في الرقابة المالية أصبحت أكثر كفاءة، وغالبا توفر المنظمات المحلية والدولية المتخصصة التدريب لهؤلاء الأطراف، ويمكن أن تستهدف برامج التدريب هذه المجموعات التالية:

- **أعضاء البرلمان.** يجب أن يصبح التدريب وبناء القدرات هدفا من أجل زيادة الوعي لدى أعضاء البرلمان بالرقابة المالية في القطاع الأمني ومسؤولياتهم في كل مرحلة من مراحل دورة الموازنة؛
- **موظفي البرلمان.** يجب أن يصبح التدريب وبناء القدرات هدفا من أجل ضمان أن الدعم والنصائح التي يقدمها موظفو البرلمان لأعضاء البرلمان مهنية وشاملة؛
- **موظفي مؤسسات التدقيق العليا.** يجب أن يصبح التدريب وبناء القدرات هدفا لرفع الكفاءة الفنية لموظفي مؤسسات التدقيق العليا في أداء التدقيق الخاص بمؤسسات قطاعي الأمن والدفاع؛
- **مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.** يجب أن يصبح التدريب وبناء القدرات هدفا من أجل تحقيق أقصى قدر من مشاركة مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عملية الرقابة المالية في القطاع الأمني.

ونظرا لمستوى الترابط العميق بين جميع الأطراف المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني، فعلى المنظمات المختصة بالتدريب التأكد من أن أنشطة التدريب تشمل جميع الأطراف المشاركة.

٦. الختام

وأخيراً، قدم هذا الدليل فكرة عامة ومقدمة عن وضع وعمل وإصلاح آليات الرقابة المالية في القطاع الأمني، وقدم عملية تعزيز الرقابة المالية كمهمة تستلزم تعاون الأطراف الرسمية وغير الرسمية المعنية بالرقابة، مثل: المجالس البرلمانية ومؤسسات التدقيق والمجتمع المدني والإعلام.

ويظل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) على استعداد لتقديم الدعم للجهود الوطنية لإنشاء أو إصلاح مؤسسات وآليات الرقابة بما يتوافق مع القيم الديمقراطية والمعايير الدولية.

مواقع مفيدة

جمعية برلمانات دول الكومنولث
<http://www.cpahq.org>

مكتب الموازنة التابع للكونجرس، الولايات المتحدة
<http://www.cbo.gov>

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة،
البرنامج البرلماني
<http://www.dcaf.ch/Programmes/Parliamentary-Oversight>

معهد الديمقراطية في جنوب أفريقيا
<http://www.idasa.org.za>

المشروع الدولي للموازنة
<http://www.internationalbudget.org>

المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة
<http://www.intosai.org>

الاتحاد البرلماني الدولي
<http://www.ipu.org>

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
<http://www.oecd.org>

مكتب الموازنة البرلماني، أوغندا
http://www.parliament.go.ug/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=93

المركز البرلماني
<http://www.parlcent.ca>

معهد التنمية والشفافية التشريعية في باكستان
<http://pildat.org/>

برنامج منظمة الشفافية الدولية الخاص بقطاعي الدفاع
والأمن
<http://www.ti-defence.org/>

برنامج معهد البنك الدولي لدعم البرلمانات
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/parliament/>

مراجع البحث

Ball, Nicole, and Malcolm Holmes. *Integrating Defence into Public Expenditure Work*. London: DFID, 2002.
<http://www.gsdr.org/docs/open/SS11.pdf>.

Pyman, Mark. *Building integrity and countering corruption in defence & security: 20 practical reforms*. London: Transparency International UK, 2011.
http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2011/defence_handbook_2011

Schick, Allen. "Can National Legislatures Regain an Effective Voice in Budget Policy?". *Journal on Budgeting*, 1, no.3 (2002): 15-42. Paris: OECD, 2002.
<http://www.oecd.org/dataoecd/13/13/33657560.pdf>.

Tagarev, Todor. *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence. A Compendium of Best Practices*. Geneva: DCAF and NATO, 2010
<http://www.dcaf.ch/Publications/Building-Integrity-and-Reducing-Corruption-in-Defence>

Wehner, Joachim and Winnie Byanyima. *Parliament, the Budget and Gender*. Geneva: IPU-UNDP-World Bank Institute and UNIFEM, 2004.

Wehner, Joachim. *Effective Financial Scrutiny: The Role of Parliament in Public Finance*. Washington: World Bank, 2004.
<http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/budgetall.pdf>.

World Bank Institute. *Public Expenditure Management Handbook*. Washington: World Bank Institute, 1998.
<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>

التذييل

١. "OECD Best Practices for Budget Transparency," *OECD Journal on Budgeting*, 1, no. 3, (2001): 8, <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>.
٢. Ibid.
٣. See Len Le Roux, *The Military Budgeting Process: An Overview (Defence Planning, Programming and Budgeting)*. Prepared for the SIPRI/ASDR Workshop on The Military Expenditure Budgeting Process, (2002), http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/other_publ/le-roux.
٤. See "Best Practices for Budget Transparency", in *Journal on Budgeting* (Paris: OECD, 2002), 9, <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>.
٥. *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Bonde, Winfried Nachtwei, Omid Nouripour, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/12193* (Berlin: Deutscher Bundestag, 2009), <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/124/1612481.pdf>.
٦. *Bemerkungen 2009: zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes* (Bonn: Bundesrechnungshof, 2009), 29, <http://bundesrechnungshof.de/veroeffentlichungen/bemerkungen-jahresberichte/brh-bemerkungen-2009.pdf>.
٧. "Bundesrechnungshof: die Liste der vegeudeten Millionen," *Spiegelonline*, December 8, 2009, <http://www.spiegel.de/fotostrecke/fotostrecke-49584.html>.
٨. Deutscher Bundestag, "Im Bundestag notiert: Einsatz von Drohnen zur Videoüberwachung", February 10, 2010, http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_02/2010_036/04.html.

DCAF Head Office, Geneva

By Post:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

P.O.Box 1360

CH-1211 Geneva 1

Switzerland

For Visitors:

Rue de Chantepoulet 11

CH-1201 Geneva 1

Switzerland

Tel: +41 (0) 22 741 77 00

Fax: +41 (0) 22 741 77 05

www.dcaf.ch

DCAF Beirut

Gefinor Center - Block C - 6th Floor

Clemenceau Street

Beirut

Lebanon

Tel: +961 (0) 1 738 401

Fax: +961 (0) 1 738 402

مكتب بيروت

مركز جفينور - بلوك ج - الطابق السادس

شارع كليمنصو

بيروت

لبنان

تلفون: +٩٦١ (٠) ١ ٧٣٨ ٤٠١

فاكس: +٩٦١ (٠) ١ ٧٣٨ ٤٠٢

DCAF Ramallah

Al-Maaref Street 34

Ramallah / Al-Bireh

West Bank

Palestine

Tel: +972 (2) 295 6297

Fax: +972 (2) 295 6295

مكتب رام الله

شارع المعارف ٣٤

رام الله / البيرة

الضفة الغربية

فلسطين

تلفون: +٩٧٢ (٢) ٢٩٥ ٦٢٩٧

فاكس: +٩٧٢ (٢) ٢٩٥ ٦٢٩٥

DCAF Tunis

14, Rue Ibn Zohr – 1er étage

Cité Jardins

1082 Tunis

Tunisie

Tel: +216 71 786 755

Fax: +216 71 286 865

مكتب تونس

١٤ نهج ابن زهر

شقة عدد ١ - الطابق الأول

الحدائق ١٠٨٢

تونس

تلفون: +٢١٦ ٧١ ٧٨٦ ٧٥٥

فاكس: +٢١٦ ٧١ ٢٨٦ ٨٦٥