حماية المال العام

ماهي الأموال العامة

الأموال العامة هي الأموال المخصصة للمنفعة العامة سواء كانت أموالا ثابتة او منقولة مما يقتضي افراد حماية خاصة لها وحمايتها من الاعتداءات القانونية او المادية ويندرج تحت الأموال العامة ما تمتلكه المؤسسات والهيئات العامة من أموال إذا اصبغ عليها القانون صفة الأموال العامة او بناء علي تشريع خاص يصدر من الجهات المختصة لذلك فمصطلح المال العام قد يتم اكتسابه نتيجة لتشريع يصدر باعتبار أموال احدي الجهات من الأموال العامة مثل ما صدر من قرار باعتبار أموال الضمان الاجتماعي من الأموال العامة وما صدر من قرار باعتبار أموال الشركات المنحلة وتحت التصفية من الاموال العامة لغرض حمايتها.

في جانب آخر هناك من يقول ان الأموال العامة تعتبر عامة طالما لم يتم تخصيصها لغرض معين اما إذا تم تخصيصها فتنتفي عنها صفة المال العام وتعامل كمال خاص يجوز الحجز عليها. وهذا القول قد يتنافى مع طبيعة المال العام الذي يجب ان يتم حمايته وصيانته تبعا لملكيته العامة وتخصيصه لخدمة عامة وليست خاصة ولهذا في اعتقادي ان هذا القول يتصف بنوع من عدم الفهم لخصوصية المال العام

في اغلب الدول تتميز الأموال العامة بميزات عن الأموال الخاصة نظرا لطبيعة تلك الأموال وما تمثله من أهمية قصوي وركيزة أساسية في قيام الدولة بوظيفتها في تسيير مرافق الدولة وتقديم الخدمات لكافة المواطنين.

لقد اهتمت كافة قوانين الدول بتعريف وتحديد مكونات المال العام لكي يتم المحافظة عليه وحيث ان الأموال العامة مخصصة لأغراض منفعة عامة. فالمال العام كل ماله منفعة اقتصادية او يقدم خدمات عامة ويمكن الاستفادة منه وكلمة عام القصد منها ان ملكيته ملكية عامة يستفيد منها كل المواطنين بشكل عادل ومتساو.

خصائص المال العام

1- ان يكون مملوكا للدولة او أحد الأشخاص الاعتبارية العامة التابعة للدولة مثل المؤسسات والهيئات وغيرها من أجهزة الدولة

2- التخصيص أي ان يكون مخصصا لمنفعة عامة او لتمويل مرافق عامة يستفيد منها المواطنين

3- ان تكون له الحماية القانونية سواء المدنية او الجنائية و الحماية الإدارية من جانب إدارات الدولة المختلفة

مظاهر الاعتداء على المال العام

رغم كل مظاهر الحماية القانونية التي تصبغها القوانين علي المال العام حماية له من أي اعتداء وتعدد وسائل الحماية وأجهزة الرقابة واجراءاتها إلا ان ذلك لم يردع الفاسدين من داخل وخارج الجهاز الحكومي من استغلال المال العام والاعتداء وقد أوضح القانون الليبي ان تبذير المال العام والاعتداء عليه يندرج تحت الاضرار بالمال العام ويعتبر جريمة اقتصادية ونوعا من أنواع الفساد سواء بالاختلاس او إساءة الاستخدام وقد وضع عقوبات صارمة توقع علي من يرتكب احدي جرائم الاضرار بالمال العام.

مظاهر الاضرار بالمال االعام :

1**- الاختلاس** : يعرف الاختلاس بأنه قيام الشخص المسند اليه التصرف في المال في الأوجه المشروعة باستغلال المال العام في غير الأوجه المحددة والاستفادة منه لأغراضه الخاصة او خدمة لأغراض خاصة لأشخاص آخرين

2- السرقة : تعني السرقة قيام أشخاص آخرين غير المكلفين بحماية او استخدام المال العام بالاستيلاء عليه لأغراضهم الشخصية

3- الاتلاف : قد يصدر من موظف عام او من شخص آخر ليس موظفا عاما اتلاف المال العام هو القيام بأفعال تضر بالمال العام مثل اتلاف مباني وطرق وغيرها من أملاك الدولة وقد يكون الاضرار عن طريق التدمير او الحرق او التخريب في بعض الحالات يكون الاتلاف بطريقة متعمدة وهو ما يهمنا في سبيل الحديث عن حماية المال العام وقد يكون بطريقة غير متعمدة أي بطريق الخطأ .

4- التبديد : استخدام المال العام من قبل موظف عام لتحقيق منفعة شخصية جريمة تبديد المال العام لها اركان هذه الأركان ان يكون الشخص موظف عام وان المال مال عام وليس خاص وان يكون هناك قصد جنائي من وراء فعل التبديد مثل منفعة شخصية للموظف او الاضرار ومن صور تبديد المال العام التعاقد علي مشروعات بقيم كبيرة لا

تتناسب مع قيمتها الحقيقية وصرف مكافآت بدون وجه حق استغلال سيارات الدولة في أغراض شخصية الإهمال في الصيانة للمرافق العامة مما يؤدي الي تلفها

5-الرشوة : تعرف الرشوة بأنها تقديم مال او منفعة الي موظف وتدفع الرشوة للتأثير علي قرار عام او تصرف سواء احقاق شيء باطل او ابطال حق او تغيير تصرف لغرض منفعة شخصية وفي مجال الوظيفة العامة تعرف الرشوة بأنها متاجرة الموظف العام بوظيفته في مقابل كسب مادي والرشوة تعتبر من الكبائر وقد حرمها الإسلام حيث قال الله تعالي (ولا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الي الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم والعدوان) وتعتبر الرشوة من اكثر أوجه الفساد ضررا علي الوطن والمجتمع حيث تؤدي الي الظلم وانتشار الفساد

6- الاعفاء من أداء الضرائب والرسوم بدون وجه حق: لتشجيع النشاط الاقتصادي تقوم الدولة بتقديم تسهيلات واعفاءات ضريبية وجمركية للمشروعات لتنمو وتتطور وفي بعض الأحيان يتم استغلال هذه الإعفاءات بدون وجه حق حيث تمنح لمن لا يستحقها في مقابل منافع مادية

7- استغلال النفوذ: يعتبر استغلال النفوذ واحدا من اكبر مظاهر الاعتداء علي المال العام والوظيفة العامة ومن اهم مظاهر استغلال النفوذ الحصول علي العمولات من عقود الدولة التي تبرمها حيث يستغل أصحاب المراكز العليا مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية او معنوية سواء له او لأقاربه والتي تتمثل في قرارات لصالحهم ومن اهم مظاهر استغلال الوظيفة استخدامها لأغراض شخصية وقبول العطايا ومخالفة القوانين وتجاوز صلاحية الوظيفة يتسبب استغلال النفوذ الي انعدام العدالة والمساواة وانتشار الفساد واهدار الفرص

8- اهدار المال العام: اهدار المال العام هو احد صور الإهمال وعدم بذل العناية الواجبة في المحافظة علي المال العام ومن صور اهدار المال العام التصرف فيه بالهبة او البيع دون وجه حق الاسراف وعدم الكفاءة في النفقات

9- التوظيف الوهمي: ونعني به خلق وظائف وهمية في الكادر الوظيفي و يعتبر هذا المظهر من مظاهر الاعتداء علي المال العام حيث يتم ادراج أسماء وهمية في كشوف

المرتبات وعادة ما يتم بتوافق بين عدة اشخاص واطراف والاستفادة من هذه المرتبات الوهمية

10- الانفاق خارج الموازنة: يعتبر تجاوز الموازنة في الانفاق واحدا من اهم صور الاعتداء علي المال العام والاعتداء عليه فالموازنة تم إقرارها لغرض حماية المال العام وعدم التصرف فيه بدون وجه حق وبدون إجراءات قانونية والانفاق بالتجاوز هو اعتداء علي المال العام ومخالفة للقوانين وإجراءات الصرف المعمول بها ورغم كل المبررات التي قد يتم تقديمها إلا إن التجاوز في الانفاق اصبح القاعدة وذلك للتساهل في اتخاذ الإجراءات الرادعة وكذلك عدم إقرار موازنة لتحديد سقف الانفاق المصرح به قانونا أدي الي هذه التصرفات واهدار المال العام .

مظاهر حماية المال العام

المظهر الأول: عدم حرية التصرف فى المال العام

بموجب ذلك لا يجوز التصرف في المال العام من قبل المكلف بإدارة هذا المال وصانته بأي صورة من صور التصرف سواء بيع رهن او تنازل او الاجارة او أي نوع من التصرف الذي لا يجازيه القانون ولا يدخل ضمن اختصاصات المكلف بإدارة المال العام

المظهر الثانى: عدم حرية الحجز على المال العام

الحجز هو وضع المال تحت يد القضاء طبقا لإجراءات محددة بما يمنع مالك المال من التصرف فيه الي حين انتفاء سبب الحجز وينقسم الحجز الي حجز تنفيذي ويهدف الي تمكين الدائن من استيفاء دينه والحجز التحفظي والذي يهدف الي منع المدين من التصرف في المال تحت الحجز ولكن لا يتطرق الي استيفاء الدائن لدينه بل مجرد كف يد المدين من التصرف في المال .

الهدف من منع الحجز علي المال العام هو منع تعطيل مرافق الدولة حيث ان المال العام يتمثل في مرافق الدولة واموالها السائلة والثابت فأي حجز عليها وكف يد الدولة عن التصرف فيها يعني توقف الخدمات التي تقدمها الدولة.

ومع ان قاعدة عدم جواز الحجز علي المال العام بصوره المتعددة تسري في الغالب في اكثر دول العالم إلا ان هناك بعض الدول قد اباحت الحجز التنفيذي علي المال العام مع استثناء المدارس والمستشفيات علي سبيل المثال من تنفيذ الحجز وذلك لأن الدائن أحيانا قد لا يستطيع استيفاء دينه من الدولة إلا بهذه الطريقة من امثلة هذه الدول جنوب افريقيا

هناك اتجاه من بعض القانونيين الذين قد يقرون بالحجز علي الأموال المخصصة الي جهة ما أي الأموال غير قابلة للحجز عليها طالما لم تخصص وهذا الرأي ربما قد احذ بمفهوم ضيق للمال العام وهو الأموال السائلة بينما المقصود بالمال العام الاطار الواسع له بحيث يشمل مباني وعقارات وأجهزة واموال سائلة او حسابات مصرفية

في جميع الأحوال ان اباحة الحجز علي المال العام بدون ضوابط صارمة يعترا عبثا ولكن في نفس الوقت مماطلة الإدارة الحكومية في استيفاء ديون الدائنين والتمنع عن الوفاء بها يعتبر تأخيرا غير مبرر في استيفاء الدانون لمستحقاتهم.

هناك اختلاف في تحديد ما هو المال العام وما هو مال الدولة الخاص ومدي قابلية أي منهم للحجز من عدمه.

المال العام هو المال المخصص لخدمة الناس بصفة عامة ويمثل المرافق العامة والمدارس والحدائق والمستشفيات وتمتاز بأن استخدامها مباح دون قيد او شرط وهذا من المنطقي عدم جواز الحجز عليه

أموال الدولة الخاصة هي المخصصة لأغراض اقتصادية كعينة ومن امثلتها الشركات العامة والتي تمارس نشاطا اقتصاديا بمقابل وبالتالي يستخدمها من يستطيع تحمل تكلفتها وحيث ان هذه الأنواع من الأنشطة تمارس نشاطا اقتصاديا فيجوز الحجز عليها.

عدم تملك الأموال العامة بالتقادم

طبقا لهذه القاعدة فإن المال العام لا يمكن تملكه بوضع اليد مثل المال الخاص الذي يمكن ان يجادل مستخدمه بملكيته لوضعه يده علي ذلك المال لمدة طويلة تعطيه الحق في تملكه وهذه القاعدة قد تكون اقوي من قاعدة عدم جواز الحجز مثلا وعدم التصرف في المال العام.

هذه القاعدة تعتبر واحدة من اكثر وسائل حماية المال العام حيث لا تعترف الدولة بالتملك بوضع اليد علي املاكها وبالتقادم تبعا لذلك ومما يعطيها أهمية خاصة هو قدرة الدولة علي استرداد هذه الأموال في أي وقت مهما مضت مدة وضع اليد او الاستيلاء ولعل هذا يمثل حافزا علي استرداد الأموال المنهوبة بغير وجه حق مهما طال الزمن مثل الأموال التي تم الاستيلاء عليها عن طريق التدليس والرشاوي

الحماية الجنائية للمال العام:

وتتمثل الحماية الجنائية للمال العام في العقوبات التي اقرتها القوانين الجنائية وغيرها من القوانين علي المعتدين علي المال العام وسيتم تناول هذه الحماية في ادراج لاحق.

الحماية الإدارية والمحاسبية للمال العام

تتمثل الحماية الإدارية في ما تتخذه الإدارة من وسائل لحماية المال العام والمحافظة عليه وعدم التصرف فيه الا بموجب القوانين والتعليمات والإجراءات النافذة .

وسائل الحماية الإدارية والمحاسبية :

تعتبر وسائل الحماية الإدارية والمحاسبية وسائل مانعة لحدوث مخالفات تؤدي الي الاضرار بالمال العام واكتشاف هذه المخالفات قبل او عند حدوثها وهذه الوسائل تختلف عن الوسائل القانونية التي تعاقب بعد حدوث المخالفات التي تضر بالمال العام.

اهم هذه الوسائل ما يلي:

1- الجرد : يمثل الجرد حصرا عدديا او مستنديا للأموال العامة سواء أصول منقولة او ثابتة وهنا يجب التفرقة بين الجرد والحصر الحصر هو مجرد إحصاء عددي للأصول أما الجرد فهو إحصاء عددي ثم مقارنته ببيانات مثبتة مسبقا لتحديد أي عجوزات او زيادة في هذه الأصول.

الجرد ينطبق علي الأصول الثابتة والمخزون والأصول السائلة وقد يكون حصرا طبيعيا او مستنديا مثل الاستثمارات التي يتم جردها بمستندات الملكية.

كيف يحمي الجرد الأموال العامة؟ عملية الجرد تحدد كمية هذه الأصول في تاريخ جردها وبمقارنتها بما هو مثبت في الدفاتر نستطيع تحديد العجز في هذه الأصول او الزيادة واسبابها. العجز قد يكون طبيعيا لطبيعة الأصل الذي يتعرض للعوامل الطبيعية التي تؤدي الي نقص في كميته وهذا يسمي عجزا طبيعيا او قد يكون عجزا متعمدا نتيجة الاختلاس او السرقات او التلف المتعمد وهو ما يعرض مرتكبه للعقوبات المنصوص عليها قانونا إذا ثبت تعمد العجز او الإهمال في المحافظة علي الأصول.

2- الموازنة: الموازنة العامة للدولة تعتبر اهم وثيقة تصدر سنويا ولها دور كبير في حماية أموال الدولة من الضياع فالموازنة تحدد الاموال التي يجب انفاقها وكيفية انفاقها وتحدد أبواب الانفاق وينتج عنها اقتناء أصول وإنشاء مرافق عامة ويتم بناء عليها تحديد تكلفة هذه المرافق التي تمثل مالا عاما وحين تنفيذ الموازنة هناك إجراءات يجب اتباعها لضمان تنفيذ الموازنة بالشكل الصحيح ووفقا للقواعد المالية .

الموازنة تلعب دورا محوريا في حماية الأصول فهي نقطة البداية في تكوين أي مال عام سواء كان مالا منقولا او ثابتا او مرافق عامة بمختلف أنواعها فهي التي تعطي الشرعية لهذا المال فالانفاق بدون موازنة هو انفاق عشوائي قد يؤدي الي إنشاء مرافق عامة دون الحاجة لها وقد يؤدي إلي اقتناء أصول بدون استخدام فعلي وقد يكون إنشاء أصول مثلا لعرض استنفاذ المخصصات دون الحاجة الفعلية لهذه الأصول مما يعتبر تبذيرا للمال العام.

في نهاية السنة عند اعداد الحساب الختامي يتم مقارنة بين ما هو مخطط بالموازنة والتنفيذ الفعلي لمعرفة مدي الحفاظ وحماية المال العام وان انفاقه قد تم بالطريقة المنصوص عليها في الموازنة

3- النظام المحاسبي : يهدف النظام المحاسبي الي اثبات المعاملات المالية والرقابة علي الإيرادات والنفقات والمساعدة في اعداد الموازنات والتقارير بما يوفره من بيانات فيعتبر واحدا من أهم وسائل المحاسبة في حماية الأموال العامة وهو اكبر من مجرد دفاتر وسجلات تثبت بها المعاملات . يمثل النظام المحاسبي مجموعة من الإجراءات المترابطة والتي تعمل علي تحقيق اهداف معينة من أهمها تسجيل المعاملات والرقابة عليها ويتكون النظام المحاسبي لتوضيح ترابطه واهميته من:

أ- المستندات والتي تمثل الدليل المادي علي حدوث الأحداث المالية

ب ـ الدفاتر والسجلات والتي تمثل مخازن المعلومات مثل الأستاذ العام والمساعد واليومية العامة

جـ - الدليل المحاسبي والذي يمثل رمزا للتعبير عن الحسابات وتترابط هذه الرموز بطريقة معبرة بحيث يتم الربط مثلا بين الأصول ومكوناتها والنفقات ومكوناتها بطريقة منظمة

كيف يحمي النظام المحاسبي الأموال العامة؟ حيث ان النظام المحاسبي مهمته اثبات كافة الأحداث المالية التي تحدث بالوحدة فهذه اول خطوة في حماية الأموال العامة حيث يتم اثباتها وتحديد قيمتها وملكيتها للوحدة وان هذه الأموال قد أصبحت تحت المراقبة الدفترية علي الأقل وان أي تصرفات قد تحدث علي هذه الأموال لا بد ان يتم انعكاسها في الدفاتر المحاسبية وتتبعها ومعرفة مصير هذه التصرفات وان هذه التصرفات قد تمت بطريقة قانونية.

النظام المحاسبي بما يوفره من سجلات والتي اطلقنا عليها مخزن المعلومات يتيح معرفة أي تصرفات قانونية تمت علي هذه الأموال من حيث التصرف فيها ويرتبط ذلك بالجرد كما اسلفنا

سابقا والذي يحدد في ما إذا كان الأصل (يمثل مال عام) موجودا أم لا من الناحية المستندية والدفترية

4- التأمين: التأمين يمثل الحماية للمال العام من حيث التعويض عند حدوث كارثة او حوادث مثل اختلاس او سرقة الخزائن او غيرها من الأصول فعن طريق التأمين علي الأصول يمكن استرداد قيمتها عند تعرضها للحوادث .

الشيء الغير مفهوم عندنا في النظام المالي عدم إباحة التأمين علي الأصول لحمايتها فإلي جانب التعويض الذي يتحصل عليه المؤمن فإن إجراءات التأمين تتطلب مستندات وإجراءات ملكية قد تساعد الوحدة في اكتشاف الأصول (الأموال العامة) التي تم الاعتداء عليها فعادة شركات التأمين تطلب الاطلاع المادي علي الأصول كما تقوم بفحص الأصول من كافة النواحي وهذا تأكيد إضافي علي صحة الملكية واجراءاتها وهذا في حد ذاته يمثل حماية للأموال العامة.

5- إجراءات الحراسة: المقصود بالحراسة **الحراسة المادية** وهي حماية الأموال العامة خاصة المرافق والأصول عن طريق الحراسة التي تراقب استخدامها وتراقب عدم الاعتداء عليها كالحراسة علي المخازن ومستودعات السيارات وغيرها لمنع الاعتداء عليها او اتلافها او سرقتها وهذا ما يسمي بالحماية المادية للأموال العامة.

6- تعليمات الاستخدام : تركز هذه التعليمات علي بيان إجراءات استعمال المرافق العامة مثلا بالطريقة التي تحافظ عليها والحث علي استخدامها في الأغراض المخصصة وحمايتها ووضع سياسات محددة لذلك بحيث لا يتم تجاوزها لحماية تلك المرافق والأصول كما تشمل تلك التعليمات مواعيد الصيانة وساعات الاستخدام المسموح بها

7- تعليمات الصيانة: تلعب الصيانة دورا مهما في الحفاظ علي أصول الدولة وصيانتها وزيادة عمرها والتأكد بطريقة غير مباشرة من تواجدها الفعلي ومنع الأعطال وتحسين مظهر الأصول والمرافق العامة لهذا لا بد من وضع برنامج صيانة دورية في أوقات محددة والقيام بالصيانة الوقائية بدلا من انتظار حدوث الأعطال للقيام بأعمال الصيانة . للصيانة دور كبير في إطالة عمر المرافق العامة وهذا فيه توفير للمال العام فقد ينفق مال بسيط من اجل الصيانة بدل شراء أصل جديد قد يكلف الدولة أموالا طائلة .و لا يقتصر دور الصيانة علي إطالة عمر

الأصل او المرفق بل يؤدي الي ضمان سلامة استخدام الأصل العام والمحافظة علي أرواح المستخدمين له مثل حوادث المصاعد المفاجئة لعدم الصيانة الدورية.

لقد تناولت في الجزء الأول حماية المال العام من الناحية الإدارية والمحاسبية والتي تعتبر وسائل مانعة او كاشفة للتجاوزات في استخدام المال العام او التعدي علي المال العام بطرق التعدي التي ذكرناها .

في الجانب الآخر هناك الوسائل القانونية التي تحمي المال العام والتي تتمثل في الجوانب القانونية والتي تختص بالعقوبات الرادعة لمن يعتدي علي المال العام او يقصر في حمايته والتي سيتم تناولها في الجزء الثاني.