



مَعَهْدُ البَحْثِ وَالدراسَاتِ العَرَبِيَّةِ

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

# مجلة البحوث والدراسات العربية

تصدر عن معهد البحوث والدراسات العربية  
المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم - جامعة الدول العربية



مجلة البحوث والدراسات العربية

العدد 83 ديسمبر 2025

العدد 83  
ديسمبر 2025

- الخلافة في الشعر الأندلسي في عهد الخليفة عبد الرحمن الناصر الصعلكة بين الجاهلية والإسلام
  - دور الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية: (دراسة ميدانية)
  - العلاقات المصرية الأفريقية في أعقاب تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي (2014-2025)
  - التلظيم الاتفاقي للمفاوضات في العقود الإدارية: (دراسة مقارنة)
  - المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر عبر المنصات الرقمية: (دراسة تطبيقية مقارنة)
  - سلطة ديوان المحاسبة في دولة الكويت في تنظيم شؤون موظفيه وتأثيرها على الميزانية العامة: (دراسة تحليلية)
  - تفعيل إستراتيجية التمويل التآجيري كبديل تمويلي في المصارف الليبية: (دراسة حالة بنك التنمية)
  - الأطر الخيرية لتناول المواقع الصحفية العربية لحرب الإبادة الجماعية في قطاع غزة: (دراسة تحليلية)
- أ. أفنان منير محمود زلوم ؛  
أ.د. حمدي محمود ناجي منصور  
أ. حنان مصطفى رجا الطقاطقة ؛  
أ.د. حمدي محمود ناجي منصور  
أ.م.د. هشام نبيل بني عمرو ؛  
د. آمنة عوض غرايبة  
د. منى عبد الجليل عفيفي  
د. بهاء الدين محمد بكر رسلان  
د. الشيماء محمد عادل محمد مزروع  
أ. بدر مشاري الحماد  
د. نصر موسى سليمان إسماعيل  
د. نجاح يوسف محمد أبو سلطان

معهد البحوث والدراسات العربية

العدد 83  
ديسمبر 2025

# مجلة البحوث والدراسات العربية

رئيس التحرير

أ.د/ محمد مصطفى كمال

مدير التحرير

د/ محمد محمود الطناحي

سكرتير التحرير

د/ سامح مدبولي سيد

- المجلة حاصلة على عضوية اتحاد الجامعات العربية (معامل التأثير العربي).
- المجلة حاصلة على معايير اعتماد معامل التأثير والاستشهاد العربي (أرسييف - Arcif).
- الأفكار الواردة لا تعبر بالضرورة عن رأي المنظمة والمعهد.
- ترتيب البحوث لا علاقة له بمكانة الباحث.
- يسمح بالنقل عن المجلة بشرط الإشارة.
- قواعد النشر في آخر المجلة.

الحقوق محفوظة:

2356-9379 التزقيم الدولي للطباعة  
2805-3249 التزقيم الدولي الموحد الإلكتروني  
www.iars.journals.ekb.eg الموقع الإلكتروني للمجلة  
rsdept@iarsedu.net البريد الإلكتروني للمجلة  
Ref. No.: 2020J66  
DOI: 10.18576/2020J66

دورية، مُحَكَّمة (نصف سنوية)، تُغْنَى بنشر الدراسات ذات الصلة بعلوم اللغة العربية، والأدب، والعلوم السياسية، والتاريخ، والجغرافيا، والاقتصاد، والتربية، والإعلام، والقانون، وعلم الاجتماع، والتراث.

## الهيئة الاستشارية

أ.د/ أحمد زايد  
أ.م.د/ تامر أنيس  
أ.م.د/ رنا محمد  
أ.د/ ريم عادل  
أ.د/ سامي السيد  
أ.د/ شريف شاهين  
أ.د/ صلاح الدين فوزي  
أ.د/ عادل زايد  
أ.د/ متولي عبد الصمد  
أ.د/ محمد عفيفي  
أ.د/ نادية يوسف

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

# المحتويات

الصفحة	الموضوع
5	افتتاحية .....
13	الخلافة في الشعر الأندلسي في عهد الخليفة عبد الرحمن الناصر أ. أفنان منير محمود زلوم؛ أ.د. حمدي محمود ناجي منصور .....
35	الصعلكة بين الجاهلية والإسلام أ. حنان مصطفى رجا الطحاوية؛ أ.د. حمدي محمود ناجي منصور .....
63	دور الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية: (دراسة ميدانية) أ.م.د. هشام نبيل بني عمرو؛ د. آمنة عوض غرايبة .....
101	العلاقات المصرية الأفريقية في أعقاب تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي (2014-2025) د. منى عبد الجليل عفيفي .....
167	التنظيم الاتفاقي للمفاوضات في العقود الإدارية: (دراسة مقارنة) د. بهاء الدين محمد بكر رسلان .....
211	المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر عبر المنصات الرقمية: (دراسة تطبيقية مقارنة) د. الشيماء محمد عادل محمد مزروع .....

سلطة ديوان المحاسبة في دولة الكويت في تنظيم شؤون موظفيه

وتأثيرها على الميزانية العامة (دراسة تحليلية)

259 ..... أ. بدر مشاري الحماد

تفعيل إستراتيجية التمويل التآجيري كبديل تمويلي في المصارف

الليبيية (دراسة حالة بنك التنمية)

297 ..... د. نصر موسى سليمان إسماعيل

الأطر الخبرية لتناول المواقع الصحفية العربية لحرب الإبادة

الجماعية في قطاع غزة؛ (دراسة تحليلية)

343 ..... د. نجاح يوسف محمد أبو سلطان

\* \* \*

مُعْهَدُ البَحْثِ الدِّيسَالِ العَرَبِيَّةِ

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

## افتتاحية

تقدّم هيئة تحرير مجلّة البحوث والدراسات العربية لقارئها العربي عددها الثالث والثمانين، الذي يحوي مجموعة من الدراسات ذات التخصّصات المتنوعة: اللغة العربية وآدابها، وعلم الاجتماع، والعلوم السياسية، والدراسات القانونية، والإدارة، والاقتصاد، والإعلام؛ لباحثين من الأردن، ومصر، والكويت، وليبيا، وفلسطين؛ ناشدة تقديم إضافات وإسهامات علمية رصينة تفيّد الدارسين والباحثين من أهل الاختصاص.

وتستهلّ المجلة بحوثها ببحث في مجال اللغة العربية وآدابها تحت عنوان: «الخلافة في الشعر الأندلسي في عهد الخليفة عبد الرحمن الناصر»، ويحاول هذا البحث قراءة الأحداث التاريخية في عهد الخليفة عبد الرحمن الناصر، وقراءة هذه الأحداث في ضوء الشعر في عصر الخلافة الأموية في الأندلس، بما في ذلك إعلان خلافة عبد الرحمن الناصر، وما تبعه بعد ذلك من تحولات، وما أدخله الشعراء من مصطلحات خالفت المحتوى التاريخي، وتوصل البحث إلى توافق النص التاريخي مع الشعر في مواضع، واختلافه في مواضع أخرى.

أما البحث الثاني فقد أتى في مجال اللغة العربية وآدابها - أيضاً - تحت عنوان: «الصعلكة بين الجاهلية والإسلام»، حيث امتدت ظاهرة الصعلكة عبر العصرين الجاهلي والإسلامي، وتفاوتت فيما بينهما قوة وشيوعاً أو ضعفًا وتراجعًا، ويقوم هذا البحث على تتبع ظاهرة الصعلكة في الجاهلية والإسلام ودراستها دراسة وصفية مقارنة؛ لبيان وجوه التشابه والاختلاف بين هؤلاء الصعاليك جاهليين وإسلاميين وطوائفهم وأعمالهم وأسبابهم التي انطلقوا منها، وغاياتهم التي سعوا إلى تحقيقها، وما خلفوه من إرث أدبي شعري. وقد خلص البحث إلى أن هذه الظاهرة كانت قوية في العصرين الجاهلي والأموي، وخفت نجمها في العصر الإسلامي الأول؛ تأثرًا بتعاليم الإسلام العادلة،

كما خلص إلى أن هذه الظاهرة عند أغلبية الصعاليك كانت تمثل حالة تمرد فكري وثورة اجتماعية وسياسية وإن اتخذت السلب والنهب سبيلاً للتعبير عن ذلك.

وجاء البحث الثالث من بحوث هذا العدد من المجلة في مجال علم الاجتماع؛ بعنوان: «دور الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية: دراسة ميدانية»، وهدف البحث إلى الكشف عن دور البرامج التي تنفذها الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية (الفرصة، التمكين، كرامة) للمستفيدين، والتعرف إلى التحديات التي تعيق عمل الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية، والكشف عن الفروق ذات الدلالة الإحصائية لدور البرامج التي تنفذها الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية، والتحديات التي تعيق عملها. وتوصل البحث إلى أن دور البرامج التي تنفذها الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية (فرصة، كرامة، تمكين) جاء بمستوى متوسط، كما أشار البحث إلى أن التحديات في الجانب المالي تأتي في مقدمة التحديات التي تواجه الجمعيات الخيرية في تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية.

أما البحث الرابع فقد جاء في مجال العلوم السياسية؛ بعنوان: «العلاقات المصرية الأفريقية في أعقاب تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي: 2014-2025»، وسعى البحث إلى تحليل أثر تغير القيادة السياسية في مصر على العلاقات المصرية الأفريقية في أعقاب تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي الحكم، وذلك في ضوء عدة أبعاد؛ منها: السياسي، والأمني، والاقتصادي، والتجاري، والثقافي، والاجتماعي، والتكنولوجي ومجابهة التغير المناخي، حيث توصل إلى عدة نتائج في إطار إشكالية تبلورت في التساؤل المحوري: كيف انعكس دور القيادة السياسية على العلاقات المصرية الإفريقية؟ وذلك لتحليل ديناميكيات هذه العلاقة في إطار إستراتيجي حول العلاقات المصرية مع دول إفريقيا ودورها في توجيه السياسة الخارجية المصرية.

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

أما في مجال الدراسات القانونية فقد أتى البحث الخامس من بحوث هذا العدد؛ تحت عنوان: «التنظيم الاتفاقي للمفاوضات في العقود الإدارية - دراسة مقارنة»، حيث أصبحت للمفاوضات مكانة مهمة في التعامل التجاري سواء على نطاق الأفراد أو الشركات التجارية، وذلك بسبب ظهور مجموعة من العقود المستحدثة التي أسهمت في زيادة الأنشطة التجارية بين الدول، ومن هنا جاء هذا البحث الذي يسعى إلى الوصول إلى تعريف قانوني شامل لمرحلة المفاوضات العقدية والتعرف إلى الذاتية الخاصة لمرحلة المفاوضات العقدية، ومدى أهميتها في إبرام العقود، وكذا التعرف إلى الذاتية الخاصة لمرحلة المفاوضات العقدية، التي تميزها عن غيرها من مراحل انعقاد العقود المتشابهة، والكشف عن أهمية مرحل المفاوضات في إبرام العقود، والتعرف إلى موقف التشريعات الوطنية من مرحلة المفاوضات العقدية. وتوصل البحث إلى بعض النتائج؛ أهمها: أن تصرف الأطراف في مرحلة المفاوضات هو تصرف إرادي قائم على مبدأ الحرية التعاقدية، ويترتب على ذلك حق الأطراف في الدخول إلى التفاوض أو الاستمرار فيه أو الانسحاب منه، وأنه ليس بالضرورة أن يؤدي التفاوض إلى إبرام العقد، وأوصى بتنظيم مرحلة المفاوضات العقدية بجوانبها كافة خاصة في المسائل المتعلقة بالالتزامات المترتبة على عاتق الأطراف المتفاوضة.

وفي مجال الدراسات القانونية - أيضًا - جاء البحث السادس من بحوث المجلة تحت عنوان: «المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر عبر المنصات الرقمية - دراسة تطبيقية مقارنة»، وتناول هذا البحث أحكام جرائم النشر عبر المنصات الرقمية، موضحة الخصائص المميزة لهذه الجرائم، وأركانها المشتركة، وبيئًا لصور بعض صور جرائم النشر عبر المنصات الرقمية، سواء تلك الجرائم الماسة بالأشخاص، أو جرائم النشر الماسة بالنظام العام والآداب، كما عرض البحث لأحكام المسؤولية الجنائية عن جرائم النشر عبر المنصات الرقمية في القانون المصري وبعض القوانين المقارنة. وتمثلت أهم النتائج التي توصل اليها أن جرائم النشر تعد من الجرائم الوقتية

التي تتم بمجرد ارتكاب السلوك الإجرامي، أي بمجرد النشر الذي يمس حقًا يحميه القانون، وأن انعقاد مسؤولية الشخص المعنوي، لا تنتفي معها مسؤولية الشخص الطبيعي في جرائم النشر عبر المنصات الرقمية، كما لا يشكل إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، أي إخلال بمبدأ سيادة الدولة. وتوصل البحث أيضًا إلى حتمية تحديث التشريعات الخاصة بتقنيات الثورة الرقمية باعتبارها تقنيات مستجدة تحمل في طياتها جوانب سلبية يجب تجنب مخاطرها، وأخرى إيجابية يمكن الاستفادة منها، كما أوصى البحث بوضع تصور يسمح بإمكانية تطبيق قواعد المسؤولية الجنائية على كل أطراف جرائم الثورة الرقمية وتقنية المعلومات والذكاء الاصطناعي، مع وضع عقوبات تناسب هذه الجرائم وتناسب خطورة مرتكبيها.

أما في مجال الإدارة فقد أتى البحث السابع من بحوث هذا العدد؛ تحت عنوان: «سلطة ديوان المحاسبة في دولة الكويت في تنظيم شؤون موظفيه وتأثيرها على الميزانية العامة - دراسة تحليلية»، وتناول هذا البحث إشكالية مدى توافق الصلاحيات الممنوحة لديوان المحاسبة في دولة الكويت لتنظيم شؤون موظفيه مع التشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية، وتأثير ذلك على الاستدامة المالية للدولة، حيث إنه منذ أكثر من عقد من الزمن، تأثرت الميزانية العامة للدولة باختلالات هيكلية كبيرة، يعزى جزء كبير منها إلى تضخم مصروفات المرتبات والأجور، لدرجة أن الإيرادات العامة لم تعد تغطي فاتورة الرواتب، وهدف البحث إلى الإجابة على تساؤلات رئيسية حول الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحكم صلاحيات ديوان المحاسبة، وأثر المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية على استقلالته، والآثار المالية والاقتصادية المترتبة على قراراته المتعلقة بالكوادر المالية، بالإضافة إلى الدور الرقابي لمجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع، واعتمد البحث على منهجية تحليلية قانونية وتشريعية، مع التركيز على الوثائق والقوانين ذات الصلة، بهدف تقديم رؤية شاملة وموضوعية حول هذه الإشكالية الحيوية، وخلص

إلى أن ديوان المحاسبة لا يمتلك السلطة القانونية المطلقة لإقرار مزايا نقدية وعينية لموظفيه بمعزل عن التشريعات العامة ومجلس الخدمة المدنية، وأن تطبيق الكوادر المالية بشكل مستقل قد أسهم في تفاقم الاختلالات الهيكلية في سلم المرتبات والأجور، كما أكد البحث أن القرارات الصادرة عن اللجنة العليا بديوان المحاسبة في هذا الشأن قد تفتقر إلى السند القانوني الكافي، وأن غياب التنسيق الفاعل بين الجهات المعنية يؤثر سلبًا على توحيد السياسات المالية والإدارية في القطاع الحكومي الكويتي.

أما في مجال الاقتصاد فقد جاء البحث الثامن من بحوث هذا العدد؛ تحت عنوان: «تفعيل إستراتيجية التمويل التأجيري كبديل تمويلي في المصارف الليبية - دراسة حالة بنك التنمية»، وهدف البحث إلى تقييم فاعلية إستراتيجية التمويل التأجيري كبديل تمويلي حديث وفاعل في المصارف الليبية، مع التركيز بشكل خاص على دور بنك التنمية كدراسة حالة محورية. وتتلخص إشكالية البحث في ضعف تطبيق إستراتيجيات التمويل التأجيري في المؤسسات المالية الليبية، رغم الأهمية المتزايدة لهذه الأداة على الصعيد العالمي وقدرتها على تجاوز العقبات التي تواجه التمويل المصرفي التقليدي. وارتكز البحث على المنهج الوصفي التحليلي، حيث اعتمد على تحليل البيانات والمعلومات المتعلقة بالتمويل التأجيري، سواء من خلال الدراسات السابقة أو الوثائق المتاحة، بهدف تحديد الواقع الحالي وأبرز المعوقات التي تواجه تفعيله في بنك التنمية. وقد كشفت النتائج أن بنك التنمية يمتلك الإمكانيات الأساسية ليكون مؤسسة رائدة في مجال التمويل التأجيري، لكن هناك حاجة ملحة لمعالجة التحديات الهيكلية والتشغيلية التي تعيق التطبيق الكامل لهذه الإستراتيجية، وتشمل هذه المعوقات الجوانب الإدارية، المحاسبية، التمويلية، والتشريعية. وتوصل البحث إلى أن تفعيل التمويل التأجيري يتطلب إنشاء إدارة متخصصة، وتدريب الكوادر البشرية على كيفية التعامل مع هذا النوع من التمويل، وتوحيد جهة

الإشراف. كما أكد البحث على أن التمويل التاجيري يمكن أن يكون بديلاً فاعلاً للتمويل التقليدي في ليبيا. وأوصى البحث بأن تبني المصارف الليبية لهذه الأداة التمويلية يمكن أن يسهم بشكل كبير في تنشيط الحركة الاستثمارية، ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وخفض العبء على ميزان المدفوعات، وتحقيق نسب عائد عالية. واقترح البحث ضرورة إدخال تعديلات على القوانين والتشريعات لتوفير بيئة أكثر ملاءمة لهذا النوع من التمويل، مع العمل على توعية المسؤولين والعاملين في القطاع المصرفي بأهمية التمويل التاجيري وفوائده.

وتحتتم بحوث هذا العدد من المجلة ببحث في مجال الإعلام؛ بعنوان: «الأطر الخبرية لتناول المواقع الصحفية العربية لحرب الإبادة الجماعية في قطاع غزة - دراسة تحليلية»، وهدف البحث إلى رصد وتحليل الأخبار في الصحف عينة الدراسة وهي صحيفة الأيام الفلسطينية، وصحيفة اليوم السابع المصرية، وصحيفة الدستور الأردنية، وتحليل مدى تأثير التغطية الإخبارية على المواطنين وعلى حكوماتهم، حيث أظهرت التغطية مدي التعاطف والتأييد للوقوف بجانب الفلسطينيين ومدى رفضهم للإبادة الجماعية التي تحدث في قطاع غزة. وينتمي هذا البحث إلى البحوث الوصفية التحليلية، والتي تهدف لوصف الظواهر والسلوكات والعادات بطريقة منظمة، حيث رصد البحث عينة الصحف لمدة ثلاثة أشهر متتالية بدأت منذ السابع من أكتوبر لعام 2023، وحتى السابع من يناير لعام 2024، أي مدة ثلاثة أشهر. ومن خلال المتابعة والتحليل أظهرت الصحف مدى نجاح التغطية الإخبارية لهذه الصحف ومدى تأثير المواطن العربي بما يحدث في فلسطين من أحداث ومجازر منذ السابع من أكتوبر، وذلك من خلال الأخبار والتقارير واللقاءات الصحفية مع مواطنين في غزة وقصص تم سردها في الصحف، أيضاً تم تعريف المواطن العربي بما تقوم به حكومته وما تقدمه من مواقف للدفاع عن الأهل في قطاع غزة لوقف الإبادة الجماعية، كما أظهر الالتفاف الشعبي حول رؤوسائهم وملوكهم وحكوماتهم والرضا التام على أداء الحكومة تجاه العدوان ومساندة القضية

الفلستينية، من خلال ما يبذله حكاهم بتقديم كل ما يلزم من الناحية الإغائية وحشد الدعم العالمي لوقف الإبادة على غزة. كما أكد البحث مدى نجاح الصحف الإخبارية في تحقيق أهدافها حيث تعد المصدر الأساسي للمعرفة لما يدور حول العالم بالنسبة للمواطن، وأن الصحف هي الأصدق للمتابعة ومواكبة الأحداث لما تعرضه من أخبار وتقارير مصورة على الصعيد الداخلي والخارجي. وغطت الصحافة عينة البحث الحرب على غزة بكل دقة وموضوعية ومنهجية، حيث أسهم بشكل كبير في تغيير الصورة الذهنية التي حاول الاحتلال تقديمها من خلال إعلامهم عن صورة الفلستيني في حرب الإبادة على غزة. كما طرح البحث بعض الرؤى والأفكار المستقبلية للأكاديميين لإثراء المكتبة العربية بأبحاث عن غزة والحروب المستمرة فيها، أيضًا رؤى لتطوير عمل الصحف لتسهم في ديمومة عمل الصحافة والحفاظ عليها.

وختامًا، فإن هيئة تحرير المجلة تفتح ذراعيها للباحثين من أقطار وطننا العربي قاطبة في مجال علومها، وتأمل أن تستمر في استقبال إسهاماتهم العلمية للنشر في أعدادها المقبلة، مؤكدة على بقائها منبرًا علميًا للتواصل العلمي الجاد بين أبناء الوطن العربي، ومناارة مشعة لنشر الدراسات المتعلقة بالقضايا الحيوية العربية كافة، وذلك ترسيخًا للدور العلمي العروبي الذي يتبناه المعهد منذ عقود.

والله نسال التوفيق والسداد والرشاد.

**هيئة التحرير**

مُعْهَدُ البَحْثِ الدِّيسَالِ العَرَبِيَّةِ

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

سلطة ديوان المحاسبة في دولة الكويت  
في تنظيم شؤون موظفيه وتأثيرها على الميزانية العامة  
(دراسة تحليلية)

أ. بدر مشاري الحماد

مقدمة:

تُعدّ الميزانية العامة للدولة مرآة تعكس الوضع الاقتصادي والمالي لأي بلد، وتشكل مصروفات المرتبات والأجور جزءًا جوهريًا منها. في دولة الكويت، شهدت الميزانية العامة على مدى العقد الماضي تحديات هيكلية متزايدة، تمثلت بشكل رئيس في تضخم غير مسبوق في فاتورة المرتبات والأجور. وقد وصل هذا التضخم إلى مستويات مقلقة، حيث تجاوزت نسبة مصروفات المرتبات والأجور 54% من إجمالي المصروفات، و114% من الإيرادات العامة للدولة، وفقًا لآخر البيانات المالية الصادرة عن وزارة المالية<sup>(1)</sup>. هذه الأرقام تشير إلى اختلالات عميقة تهدد الاستدامة المالية للدولة على المدى الطويل.

ويعزى هذا الخلل بشكل أساسي إلى التوسع في إقرار ما يسمى بـ«الكوادر المالية» لبعض الجهات الحكومية، وهي زيادات استثنائية في الرواتب والمزايا لموظفي هذه الجهات، غالبًا ما تتم دون دراسات موضوعية أو اقتصادية كافية. وقد برزت هذه الظاهرة بشكل لافت بعد أن قام ديوان المحاسبة، وهو الجهة الرقابية العليا على

(1) وزارة المالية، دولة الكويت، البيانات المالية السنوية.

الأموال العامة، بإقرار كادر مالي خاص بموظفيه. هذا الإجراء، الذي كان الأول من نوعه في ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية، أطلق شرارة المطالبات بكوادر مالية مماثلة من قبل العديد من الجهات الحكومية الأخرى، مما فاقم الضغط على الميزانية العامة.

تاريخياً، كان مجلس الخدمة المدنية في دولة الكويت يضطلع بدور محوري في رسم السياسات العامة للرواتب والأجور على مستوى القطاع العام، ويعمل على مراجعة وتعديل سلم الرواتب بما يتناسب مع التغيرات الاقتصادية والمعيشية. إلا أن ظهور الكوادر المالية الخاصة، سواء بموجب تشريعات خاصة أو قرارات من مجلس الأمة، قد أحدث تحدياً لهذا الدور المركزي.

وفي هذا السياق، تبرز حالة ديوان المحاسبة كدراسة حالة مهمة، حيث تطور الكادر المالي لموظفيه على مدى عقود دون التقيد الكامل بالقانون العام المنظم للسياسة العامة للمرتبات والأجور، وذلك بناءً على افتراض أن ديوان المحاسبة يخضع لقانون خاص يتضمن أحكاماً خاصة بتنظيم شؤون موظفيه<sup>(1)</sup>.

وتأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على هذه الإشكالية المعقدة، وتهدف إلى تحليل مدى السلطة القانونية لديوان المحاسبة في إقرار هذه المزايا النقدية والعينية لموظفيه، ومدى توافق ذلك مع الإطار التشريعي العام المنظم للخدمة المدنية في دولة الكويت. وتسعى الدراسة إلى تقييم الآثار المترتبة على هذه الممارسات على الميزانية العامة للدولة، وتقديم رؤية منهجية تستند إلى التحليل القانوني والتشريعي، بما يسهم في فهم أعمق لهذه الظاهرة وتقديم توصيات تسهم في تحقيق الاستدامة المالية والإصلاح الإداري.

(1) القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.

## إشكالية الدراسة:

تُعدّ هذه الدراسة محاولة للإجابة على إشكالية محورية تتعلق بمدى الصلاحيات الممنوحة لديوان المحاسبة في دولة الكويت فيما يخص تنظيم شؤون موظفيه، وتأثير هذه الصلاحيات على الإطار العام للخدمة المدنية والاستدامة المالية للدولة. وتنبع هذه الإشكالية من التضارب الظاهري بين استقلالية ديوان المحاسبة، كما نص عليها قانون إنشائه، وبين القوانين والتشريعات العامة المنظمة للخدمات المدنية في الدولة، والتي تهدف إلى توحيد السياسات المالية والإدارية لجميع الجهات الحكومية، وفي ظل تزايد الإنفاق على المرتبات والأجور وظهور ظاهرة الكوادر المالية الخاصة، يصبح من الضروري تحديد الإطار القانوني الدقيق الذي يحكم هذه الصلاحيات لضمان الشفافية والمساءلة والحفاظ على الموارد المالية للدولة.

وتترتب على هذه الإشكالية آثار سلبية متعددة، منها:

- تفاقم الاختلالات الهيكلية في الميزانية العامة، حيث تزيد الكوادر المالية الخاصة من الضغط على بند المرتبات والأجور، مما يقلل من الموارد المتاحة للإنفاق على مشاريع التنمية والخدمات الأساسية.
- عدم العدالة والتفاوت في الرواتب، مما يؤدي إلى إقرار كوادر مالية خاصة لبعض الجهات إلى تفاوت كبير في الرواتب بين موظفي القطاع العام، مما يؤثر سلباً على الروح المعنوية للموظفين ويخلق شعوراً بالظلم.
- ضعف الحوكمة والشفافية الذي يثير غياب الوضوح في الصلاحيات والتضارب في التشريعات تساؤلات حول مدى الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد البشرية والمالية في القطاع العام.

- تحديات أمام الإصلاح الإداري، حيث تعيق هذه الإشكالية جهود الإصلاح الإداري الهادفة إلى ترشيد الإنفاق العام وتحقيق الكفاءة والفعالية في إدارة الموارد البشرية.

ولمعالجة هذه الإشكالية، تسعى الدراسة إلى الإجابة على مجموعة من التساؤلات البحثية الرئيسة والفرعية، واختبار عدد من الفرضيات التي تهدف إلى تقديم فهم شامل للظاهرة.

#### تساؤلات الدراسة:

- التساؤل الرئيس: ما مدى التوافق بين الصلاحيات الممنوحة لديوان المحاسبة في دولة الكويت لتنظيم شؤون موظفيه، والتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية، وتأثير ذلك على الاستدامة المالية للدولة؟

#### - التساؤلات الفرعية:

1- ما الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحكم صلاحيات ديوان المحاسبة في دولة الكويت فيما يتعلق بشؤون موظفيه؟

2- كيف أثر المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية على استقلالية ديوان المحاسبة في تنظيم شؤون موظفيه؟

3- ما الآثار المالية والاقتصادية المترتبة على قرارات ديوان المحاسبة المتعلقة بالكوادر المالية لموظفيه على الميزانية العامة لدولة الكويت؟

4- ما الدور الرقابي لمجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع في تقنين صلاحيات ديوان المحاسبة المتعلقة بشؤون التوظيف؟

## أهداف الدراسة:

- الهدف الرئيس: تحديد مدى سلطة ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه، وتقييم مدى استقلالته وفاعليته في أداء مهامه الرقابية.

### - الأهداف الفرعية:

- تحليل الإطار القانوني والتشريعي المنظم لعمل ديوان المحاسبة، وتحديد مدى وضوحه وشموليته في تحديد صلاحياته.

- تقييم مدى الاستقلالية الإدارية والمالية لديوان المحاسبة، وتأثيرها على قدرته على أداء مهامه بحياضية وموضوعية.

- تحديد أبرز التحديات التي تواجه ديوان المحاسبة في أداء مهامه، سواء كانت تحديات قانونية، إدارية، مالية أو تقنية.

- تقديم مجموعة من التوصيات والمقترحات لتعزيز سلطة ديوان المحاسبة، وتحسين أدائه، وتمكينه من أداء دوره الرقابي بفاعلية أكبر.

- مقارنة تجربة ديوان المحاسبة في الدولة المعنية بتجارب دواوين المحاسبة في دول أخرى، بهدف استخلاص الدروس المستفادة وأفضل الممارسات.

من خلال تحقيق هذه الأهداف، تسعى الدراسة إلى تقديم رؤية شاملة ومتعمقة حول مدى سلطة ديوان المحاسبة، والإسهام في الجهود الرامية إلى تعزيز الحوكمة الرشيدة وحماية المال العام.

## أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من الدور المحوري الذي تلعبه دواوين المحاسبة في تعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة، ومكافحة الفساد، وحماية المال العام، ففي ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها الدول، يصبح تعزيز الرقابة المالية

أمرًا حتميًا لضمان الاستخدام الأمثل للموارد وتحقيق التنمية المستدامة.  
وتظهر أهداف هذه الدراسة من خلال:

- الأهمية العلمية: تسهم هذه الدراسة في إثراء الأدبيات العلمية المتعلقة بالرقابة المالية ودور دواوين المحاسبة من خلال تقديم تحليل شامل لمدى سلطة ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه، وتحديد التحديات التي تواجهه، وتقديم توصيات لتعزيز فاعليته. كما أنها تسلط الضوء على الفجوات البحثية في هذا المجال، مما يفتح آفاقًا لدراسات مستقبلية.

- الأهمية العملية: تقدم هذه الدراسة توصيات عملية قابلة للتطبيق للجهات المعنية، مثل السلطات التشريعية والتنفيذية وديوان المحاسبة نفسه، بهدف تعزيز استقلالية الديوان، وتحسين أدائه، وتمكينه من أداء دوره الرقابي بفاعلية أكبر في حماية المال العام ومكافحة الفساد.

- الأهمية الاجتماعية: تسهم الدراسة في زيادة الوعي المجتمعي بأهمية دور ديوان المحاسبة في حماية المال العام، وتعزيز الشفافية والمساءلة، مما يشجع على المشاركة المجتمعية في الرقابة على الأداء الحكومي.

فرضيات الدراسة:

الفرضية الرئيسية: لا يمتلك ديوان المحاسبة في دولة الكويت السلطة القانونية المطلقة لإقرار مزايا نقدية وعينية لموظفيه دون الرجوع إلى مجلس الخدمة المدنية والالتزام بالتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية.

الفرضيات الفرعية:

1- توجد علاقة بين استقلالية ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه وصدور المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن الخدمة المدنية.

2- يؤدي إقرار مزايا مالية وعينية لموظفي ديوان المحاسبة بشكل مستقل إلى تفاقم الاختلالات الهيكلية في سلم المرتبات والأجور في الدولة.

3- اختصاصات اللجنة العليا بديوان المحاسبة لا تُجيز لها اتخاذ قرارات مالية استثنائية خارج إطار موافقة مجلس الخدمة المدنية.

4- القرارات التي اتخذها ديوان المحاسبة بشأن إقرار المزايا النقدية والعينية لموظفيه تفتقر للسند القانوني وفقاً لأحكام القوانين المنظمة للخدمة المدنية.

#### منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي القانوني والتشريعي، والذي يركز على تحليل النصوص القانونية والتشريعات ذات الصلة بموضوع الدراسة. ويهدف هذا المنهج إلى تفكيك النصوص القانونية، وتحديد دلالاتها، واستخلاص الأحكام التي تنظم صلاحيات ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه، ومقارنتها بالتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية في دولة الكويت. كما سيتم تحليل القرارات الإدارية ذات الصلة، وآراء الفقه القانوني، والسوابق القضائية (إن وجدت) لتقديم فهم شامل للإطار القانوني المنظم لهذه المسألة.

وتعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي أيضاً، الذي يهدف إلى وصف الظاهرة المدروسة (سلطة ديوان المحاسبة) وتحليل أبعادها المختلفة، مع التركيز على الجوانب القانونية والإدارية والمالية، وذلك من خلال:

#### 1- المنهج الوصفي:

- جمع البيانات: تم جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بديوان المحاسبة من مصادرها الأولية والثانوية. تشمل المصادر الأولية القوانين والتشريعات المنظمة لعمل

ديوان المحاسبة والتقارير السنوية الصادرة عنه، والوثائق الرسمية المتعلقة بصلاحياته وإجراءاته. أما المصادر الثانوية فتشمل الكتب والمقالات العلمية والدراسات السابقة التي تناولت موضوع الرقابة المالية ودور دواوين المحاسبة.

- وصف الظاهرة: تم وصف الوضع الراهن لسلطة ديوان المحاسبة، بما في ذلك هيكله التنظيمي، وصلاحياته، وإجراءاته الرقابية، والعلاقة بينه وبين الجهات الخاضعة لرقابته يهدف هذا الوصف إلى تقديم صورة شاملة وواضحة عن طبيعة عمل الديوان.

## 2- المنهج التحليلي:

- تحليل النصوص القانونية: تم تحليل النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بديوان المحاسبة بهدف فهم مدى وضوحها، وشموليتها، ومدى دعمها لاستقلالية الديوان وفاعليته. وتم التركيز على تحديد الثغرات أو التناقضات التي قد تؤثر على أداء الديوان.

- تحليل الممارسات العملية: تم تحليل الممارسات العملية لديوان المحاسبة، من خلال دراسة الحالات والتقارير الصادرة عنه، بهدف تقييم مدى تطبيق الصلاحيات الممنوحة له، وتحديد التحديات التي يواجهها في الواقع العملي.

مقارنة التجارب: تم إجراء مقارنة بين تجربة ديوان المحاسبة في الدولة المعنية وتجارب دواوين المحاسبة في دول أخرى (عربية وأجنبية)، بهدف استخلاص الدروس المستفادة وتحديد أفضل الممارسات التي يمكن تطبيقها لتعزيز سلطة الديوان.

- تحليل البيانات: في حال توافر بيانات كمية (مثل عدد المخالفات، أو حجم الأموال المستردة) تم تحليل هذه البيانات باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة، بهدف استخلاص النتائج الكمية التي تدعم الاستنتاجات النوعية للدراسة.

## أدوات الدراسة:

تتمثل الأدوات الرئيسة للدراسة في:

- التحليل الوثائقي: تم التركيز على تحليل الوثائق الرسمية والقوانين والمراسيم واللوائح ذات العلاقة مثل المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية، والقانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته، بالإضافة إلى أية قرارات أو تعاميم صادرة عن مجلس الخدمة المدنية أو إدارة الفتوى والتشريع تتعلق بشؤون التوظيف والكوادر المالية.

- المقارنة التشريعية: تم إجراء مقارنة بين الأحكام الخاصة التي تحكم ديوان المحاسبة والأحكام العامة التي تنظم الخدمة المدنية في الدولة، لتحديد مدى التوافق أو التعارض بينهما.

- التحليل النقدي: تم تقديم تحليل نقدي للوضع الراهن، مع تسليط الضوء على الثغرات القانونية أو التفسيرات التي قد تؤدي إلى تضارب في الصلاحيات أو اختلالات مالية.

وهدفت هذه المنهجية إلى توفير أساس موضوعي للإجابة على تساؤلات الدراسة، واختبار فرضياتها، وتقديم توصيات عملية تسهم في تعزيز الحوكمة الرشيدة والاستدامة المالية في القطاع الحكومي الكويتي.

## الإطار المفاهيمي للرقابة على الأداء:

بالإضافة إلى الرقابة المالية التقليدية التي تركز على الجوانب المحاسبية والمالية، برز مفهوم الرقابة على الأداء كأداة حيوية لتقييم مدى كفاءة وفاعلية واقتصادية استخدام الموارد العامة. وتُعدّ الرقابة على الأداء جزءاً لا يتجزأ من الرقابة الشاملة

التي تمارسها الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (SAIs)، وتهدف إلى تجاوز مجرد التحقق من صحة العمليات المالية إلى تقييم النتائج المحققة ومدى تحقيق الأهداف المرجوة.

**1- مفهوم الرقابة على الأداء:** تُعرف الرقابة على الأداء بأنها: الفحص المنهجي والموضوعي للبرامج والأنشطة والعمليات الحكومية، بهدف تقييم مدى كفاءتها (Efficiency)، وفعاليتها (Effectiveness)، واقتصاديتها (Economy).

ويمكن تفصيل هذه الأبعاد كالتالي.

- الاقتصادية (Economy): تتعلق بالحصول على الموارد (المدخلات) بالكمية والنوعية المناسبة وبأقل تكلفة ممكنة. بمعنى هل تم شراء السلع والخدمات والأسعار الصحيحة؟

- الكفاءة (Efficiency): تتعلق بالعلاقة بين الموارد المستخدمة (المدخلات) والنتائج المحققة (المخرجات). بمعنى هل تم استخدام الموارد بأفضل طريقة ممكنة لتحقيق أقصى قدر من المخرجات؟

- الفاعلية (Effectiveness): تتعلق بمدى تحقيق الأهداف المحددة للبرامج والأنشطة. بمعنى هل تم تحقيق النتائج المرجوة من البرنامج أو النشاط؟ وهل أسهم ذلك في تحقيق الأهداف العامة؟

**2- أهداف الرقابة على الأداء:** تهدف الرقابة على الأداء إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الإستراتيجية، منها:

- تحسين الأداء الحكومي: من خلال تحديد نقاط الضعف والقصور في البرامج والأنشطة، وتقديم توصيات لتحسينها.

- تعزيز المساءلة: توفير معلومات موثوقة حول أداء الجهات الحكومية، مما يمكن البرلمان والجمهور من مساءلة المسؤولين.

- دعم اتخاذ القرار: تزويد صنّاع القرار بمعلومات قيمة حول مدى نجاح البرامج والسياسات، مما يساعدهم على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن تخصيص الموارد وتصميم البرامج المستقبلية.

- زيادة القيمة مقابل المال: ضمان أن الأموال العامة تُنفق بطريقة تحقق أقصى قيمة ممكنة للمواطنين.

- التعلّم والتطوير: مساعدة الجهات الحكومية على التعلم من تجاربها وتحسين عملياتها بشكل مستمر.

3- منهجية الرقابة على الأداء: تتبع الرقابة على الأداء منهجية منظمة تتضمن عدة مراحل هي:

- التخطيط: تحديد مجال الرقابة، ووضع أهدافها، وتحديد المعايير والمؤشرات التي سيتم استخدامها لتقييم الأداء.

- جمع البيانات: جمع البيانات الكمية والنوعية من مصادر متنوعة، مثل السجلات المالية، وتقارير الأداء، والمقابلات مع المسؤولين والمستفيدين، والاستبيانات.

- التحليل والتقييم: تحليل البيانات المجمعة لتقييم الأداء مقارنة بالمعايير والمؤشرات المحددة، وتحديد أسباب أية انحرافات.

- إعداد التقرير: إعداد تقرير شامل يتضمن النتائج، والاستنتاجات، والتوصيات لتحسين الأداء.

- المتابعة: متابعة مدى تنفيذ التوصيات المقدمة من قبل الجهات المعنية.

و تُعدّ الرقابة على الأداء أداة قوية في يد دواوين المحاسبة لتعزيز الحوكمة الرشيدة، وتحسين كفاءة وفاعلية الإنفاق العام، وضمان تحقيق الأهداف التنموية للدولة.

● دور الأجهزة العليا للرقابة المالية المحاسبة في تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد:

تلعب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دورًا محوريًا في تعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في القطاع العام، فبصفتها جهات رقابية مستقلة، تساهم هذه الأجهزة في ضمان الشفافية والمساءلة والنزاهة في إدارة الأموال العامة، مما ينعكس إيجابًا على ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة وعلى كفاءة وفاعلية الإنفاق العام.

#### 1- تعزيز الحوكمة الرشيدة:

تُعرف الحوكمة الرشيدة بأنها: ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات، وهي تشمل الآليات والعمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات وتنفيذها، وتتطلب الشفافية والمساءلة والمشاركة.

وتسهم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تعزيز الحوكمة الرشيدة من خلال:

- ضمان الشفافية: من خلال نشر تقاريرها الرقابية التي تكشف عن كيفية استخدام الأموال العامة، وتحديد أية مخالفات أو أوجه قصور، وهذا يتيح للجمهور والبرلمان الاطلاع على المعلومات وتقييم أداء الحكومة.

- تعزيز المساءلة: من خلال مساءلة الجهات الحكومية عن أدائها المالي

والإداري، وتقديم التوصيات اللازمة لتصحيح الأخطاء وتحسين الأداء. كما أنها تسهم في محاسبة المسؤولين عن أية تجاوزات أو فساد.

- تحسين الأداء: من خلال تقديم تقييمات موضوعية لأداء البرامج والمشاريع الحكومية، وتحديد مجالات التحسين، مما يساعد على زيادة كفاءة وفاعلية الإنفاق العام.

- بناء الثقة: من خلال عملها المستقل والموضوعي، تسهم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بناء ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، وتعزيز شرعية الحكومة.

## 2- مكافحة الفساد:

يُعدّ الفساد آفة خطيرة تقوض التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويؤثر سلبيًا على ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة. وتلعب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دورًا حيويًا في مكافحة الفساد من خلال:

- الكشف عن الفساد: من خلال عمليات التدقيق والتحقيق التي تقوم بها، يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الكشف عن حالات الفساد المالي والإداري، مثل الاختلاس، الرشوة، المحسوبية، وسوء استخدام السلطة.

- الوقاية من الفساد: من خلال تقديم توصيات لتحسين الأنظمة والإجراءات المالية والإدارية، مما يقلل من فرص حدوث الفساد في المستقبل. كما أنها تساهم في بناء ثقافة النزاهة والشفافية في القطاع العام.

- التعاون مع الجهات المعنية: تتعاون الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع جهات أخرى معنية بمكافحة الفساد، مثل هيئات مكافحة الفساد، النيابة العامة، والجهات القضائية، لضمان اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضد الفاسدين.

- تعزيز الشفافية: من خلال نشر تقاريرها، تسهم الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد، وتشجيع المواطنين على الإبلاغ عن أية حالات فساد يكتشفونها.

وتُعدّ استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة عن السلطة التنفيذية شرطاً أساسياً لتمكينها من أداء دورها بفاعلية في تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، فكلما كانت هذه الأجهزة مستقلة ومحيدة، كلما كانت أكثر قدرة على الكشف عن المخالفات وتقديم توصيات موضوعية لتحسين الأداء وحماية المال العام.

• التحديات التي تواجه الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول النامية وتعزيز الحوكمة SAIS:

على الرغم من الدور الحيوي الذي تلعبه الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الرشيدة ومكافحة الفساد، إلا أنها تواجه تحديات خاصة في الدول النامية قد تعيق قدرتها على أداء مهامها بفاعلية؛ هذه التحديات غالباً ما تكون متجذرة في السياقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول، وتتطلب مقاربات شاملة لمعالجتها.

#### 1- التحديات المتعلقة بالاستقلالية:

- الاستقلالية القانونية مقابل الاستقلالية الفعلية: قد تتمتع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة باستقلالية قانونية منصوص عليها في الدساتير والقوانين، ولكنها قد تفتقر إلى الاستقلالية الفعلية بسبب التدخلات السياسية من السلطة التنفيذية أو التشريعية؛ هذا التدخل قد يأخذ أشكالاً متعددة، مثل الضغط على قيادات الجهاز، أو تقليص الميزانية، أو عدم التعاون في توفير المعلومات.

- الاستقلالية المالية: تعتمد العديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

في الدول النامية على ميزانيات تحددها السلطة التنفيذية، مما يجعلها عرضة للضغط المالية. وقد يؤدي نقص التمويل إلى عدم القدرة على توفير الكفاءات، أو توفير التدريب اللازم، أو استخدام التقنيات الحديثة.

- الاستقلالية الإدارية: قد لا تتمتع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بالاستقلالية الكاملة في إدارة شؤونها الداخلية، مثل تعيين الموظفين وترقيتهم، مما قد يؤثر على حيادية ونزاهة العاملين فيها.

## 2- التحديات المتعلقة بالقدرات المؤسسية والبشرية:

- نقص الكفاءات: تعاني العديد من الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول النامية من نقص في الكفاءات المتخصصة في مجالات التدقيق المالي، والتدقيق على الأداء، والتدقيق البيئي، وتدقيق تكنولوجيا المعلومات، وهذا النقص يؤثر على جودة التقارير الرقابية وقدرتها على الكشف عن المخالفات المعقدة.

- ضعف التدريب والتطوير: قد لا تتوفر برامج تدريب وتطوير مستمرة للعاملين في هذه الأجهزة، مما يجعلهم غير قادرين على مواكبة التطورات في معايير التدقيق الدولية وأفضل الممارسات العالمية.

- ضعف البنية التحتية التقنية: تعتمد الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بشكل متزايد على التكنولوجيا في جمع وتحليل البيانات. ومع ذلك، قد تفتقر العديد من هذه الأجهزة في الدول النامية إلى البنية التحتية التقنية الحديثة، مما يحد من قدرتها على استخدام أدوات التحليل المتقدمة.

## 3- التحديات المتعلقة بالبيئة المحيطة:

- ضعف الإطار القانوني: قد تكون القوانين المنظمة لعمل الأجهزة العليا

للرقابة المالية والمحاسبة قديمة أو غير مكتملة، ولا توفر الحماية الكافية لاستقلاليتها أو صلاحياتها.

- مقاومة التغيير والفساد: تواجه هذه الأجهزة مقاومة شديدة من قبل الجهات التي تخضع لرقابتها خاصة تلك التي تتورط في ممارسات فساد، وهذه المقاومة قد تأخذ أشكالاً متعددة، مثل عدم توفير المعلومات، أو التهديد، أو التشهير.

- ضعف آليات المتابعة: قد لا توجد آليات فاعلة لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مما يقلل من تأثير عملها ويجعل تقاريرها مجرد حبر على ورق.

- ضعف الوعي العام: قد لا يكون هناك وعي كافٍ لدى الجمهور بأهمية دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مما يحد من الدعم الشعبي لعملها ويجعلها أكثر عرضة للضغط.

وتتطلب معالجة هذه التحديات جهوداً متضافرة من قبل الحكومات، والبرلمانات، والمجتمع المدني والمنظمات الدولية، لتعزيز استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وتمكينها من أداء دورها الحيوي في بناء دول قوية ومزدهرة.

الدراسات السابقة:

تُعدّ الدراسات السابقة ركيزة أساسية لأي بحث علمي، حيث توفر إطاراً نظرياً ومنهجياً، وتساعد في تحديد الفجوات البحثية، وتوجيه الباحث نحو مسارات جديدة. في سياق هذه الدراسة، التي تتناول سلطة ديوان المحاسبة في تنظيم شؤون موظفيه وتأثير ذلك على الميزانية العامة في دولة الكويت قمنا بمراجعة شاملة للدراسات السابقة العربية والأجنبية ذات الصلة، بهدف استخلاص أبرز النتائج والتوصيات التي يمكن أن تسهم في تعميق فهمنا للإشكالية المطروحة.

وتُشير المراجعة الأولية للأدبيات والدراسات المتعلقة بموضوع صلاحيات ديوان المحاسبة في تنظيم شؤون موظفيه، وتأثير ذلك على الميزانية العامة للدولة، إلى ندرة الدراسات المتخصصة التي تتناول هذه الإشكالية بشكل مباشر وشامل، فمعظم الدراسات المتاحة تركز على الجوانب الرقابية لديوان المحاسبة بشكل عام، أو تتناول قضايا الميزانية العامة والاختلالات الهيكلية من منظور اقتصادي أو مالي أوسع، دون التعمق في الجانب القانوني والإداري المتعلق بصلاحيات الديوان في شؤون موظفيه وتأثيرها على هذه الاختلالات.

وعلى الرغم من عدم وجود دراسات سابقة تتناول هذه الإشكالية بذاتها، إلا أن هناك بعض المراجع والدراسات ذات الصلة بشكل غير مباشر، والتي يمكن الاستفادة منها في بناء الإطار النظري والتحليل لهذه الدراسة. وتشمل هذه المراجع:

- الدراسات القانونية: التي تتناول تفسير القوانين والتشريعات المنظمة للخدمة المدنية في دولة الكويت واختصاصات الجهات الحكومية المختلفة، بما في ذلك ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع، وهذه الدراسات توفر الأساس القانوني لفهم الإطار التشريعي الذي يحكم الموضوع.

- التقارير المالية والاقتصادية: الصادرة عن الجهات الرسمية مثل وزارة المالية، وديوان المحاسبة نفسه والبنك المركزي، والتي تقدم بيانات ومعلومات حول الميزانية العامة للدولة، ومصروفات المرتبات والأجور، والاختلالات الهيكلية، وهذه التقارير توفر السياق الاقتصادي والمالي للإشكالية.

- الدراسات الإدارية: التي تتناول قضايا الحوكمة الرشيدة، والإصلاح الإداري، وإدارة الموارد البشرية في القطاع العام، والتي يمكن أن توفر إطارًا مفاهيميًا لتحليل الجوانب الإدارية لظاهرة الكوادر المالية.

وركزت العديد من الدراسات العربية على دور دواوين المحاسبة واستقلاليتها في الرقابة على المال العام وتأثير التشريعات المنظمة لعملها.

### الدراسات العربية الحديثة:

- دراسة محمد ياسين الرحاحلة (2006) بعنوان: «دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة»: هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على دور قانون ديوان المحاسبة الأردني في المحافظة على المال العام وقيامه بالمهام والواجبات الموكلة إليه في ظل المتغيرات المعاصرة. وقد اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وخلصت إلى أن القانون الأردني لا يتوافق مع المعايير الدولية، وأن قوانين بعض الدول العربية أكثر حداثة وتتفق نصوصها مع معايير الرقابة العليا الدولية. كما أوصت الدراسة بضرورة تعديل القانون أو إصدار قانون جديد يضم المبادئ كافة التي تقوم عليها المعايير الدولية الرقابية. وتُبرز هذه الدراسة أهمية تحديث التشريعات المنظمة لعمل دواوين المحاسبة لتواكب المتغيرات، وهو ما ينطبق على حالة ديوان المحاسبة في الكويت، حيث إن قانون إنشائه يعود لعام 1964 ولم يشهد تعديلات جوهرية.

- دراسة عبد الرحمن إبراهيم نصار الشمري (2008) بعنوان: «مقومات استقلالية مدقي ديوان المحاسبة في دولة الكويت»: هدفت هذه الدراسة إلى معرفة مقومات استقلالية مدقي ديوان المحاسبة في دولة الكويت. وقد اعتمدت على المنهج الاستقرائي والاستنباطي، وخلصت إلى أن هناك حاجة لتعزيز استقلالية المدققين. وتُعدّ هذه الدراسة ذات أهمية خاصة لدراستنا، حيث إنها تتناول ديوان المحاسبة الكويتي بشكل مباشر، وتؤكد على أهمية الاستقلالية، وهو ما يتسق مع إشكالية الدراسة حول مدى تأثير الصلاحيات الممنوحة للديوان على استقلاليتها في شؤون موظفيه.

- دراسة (عثمان، 2000) حول وجهة نظر مدققي ديوان المحاسبة في الأردن حول ممارسة رقابة الأداء على المؤسسات العامة: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف إلى وجهة نظر مدققي ديوان المحاسبة حول ممارسة رقابة الأداء على المؤسسات العامة في الأردن، والقدرات المؤسسية والمعوقات التي تعترض تطبيق رقابة الأداء. وقد توصلت إلى ضرورة توفر البيئة القانونية والكوادر البشرية المؤهلة، وأوصت بتعديل بعض مواد قانون ديوان المحاسبة. وتسلط هذه الدراسة الضوء على أهمية البيئة التشريعية في تمكين دواوين المحاسبة من أداء مهامها بفعالية، وهو ما يدعم فرضيتنا حول تأثير التشريعات على صلاحيات ديوان المحاسبة في الكويت.

- دراسة (عبدالله، 1998) حول تقييم واقع أداء الرقابة المالية لديوان المحاسبة: هدفت هذه الدراسة إلى تقييم واقع أداء الرقابة المالية لديوان المحاسبة وفقاً للمبادئ الأساسية للرقابة المالية الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا، والتعرف إلى المشاكل التي يعاني منها الديوان. وقد خلصت الدراسة إلى أن قانون ديوان المحاسبة لا يلبي حاجات ومتطلبات العاملين، وأن ارتباط الديوان بالسلطة التنفيذية يحد من استقلاليتهم. كما أوصت بتعديل قانون ديوان المحاسبة بما يكفل استقلاليتهم. وهذه الدراسة تؤكد على أهمية الاستقلالية التشريعية لدواوين المحاسبة، وهو ما يتسق مع محور دراستنا حول التوازن بين استقلالية الديوان والتشريعات العامة.

الدراسات الأجنبية الحديثة:

تُقدم الدراسات الأجنبية منظورًا عالميًا حول استقلالية الأجهزة الرقابية العليا، وتأثيرها على الحوكمة والشفافية، ومن أبرز هذه الدراسات:

- تقرير البنك الدولي ومبادرة INTOSAI حول مؤشر استقلالية الأجهزة الرقابية العليا (InSAI): يُعدّ هذا التقرير مرجعًا مهمًا لتقييم استقلالية الأجهزة

الرقابية العليا حول العالم. وقد أظهرت النتائج أن عددًا قليلاً من الدول تتمتع باستقلالية عالية جداً، بينما تواجه العديد من الدول تحديات في هذا الجانب، ويُقدم هذا المؤشر معايير واضحة لتقييم الاستقلالية، والتي يمكن الاستفادة منها في تحليل وضع ديوان المحاسبة الكويتي ومقارنته بالمعايير الدولية.

- (Wang, 2025) دراسة حول استقلالية التدقيق الداخلي وتأثيرها على الأداء المالي: على الرغم من أن هذه الدراسة تركز على التدقيق الداخلي، إلا أنها تُسلط الضوء على أهمية الاستقلالية كعامل حاسم في تحقيق الشفافية والمساءلة. وتُقدم هذه الدراسة رؤى حول كيفية تأثير استقلالية الجهات الرقابية على الأداء المالي، وهو ما يتسق مع اهتمامنا بتأثير صلاحيات ديوان المحاسبة على الميزانية العامة.

- مقالات من مجلة **INTOSAI Journal** حول تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية العليا: تُناقش هذه المقالات التحديات التي تواجه استقلالية الأجهزة الرقابية العليا، وتُقدم توصيات لتعزيزها تُؤكد هذه المقالات على أن استقلالية الأجهزة الرقابية العليا ضرورية لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة. وتُعزز هذه الرؤى أهمية معالجة إشكالية التوازن بين استقلالية ديوان المحاسبة والتشريعات العامة في الكويت.

- (Belkaoui, 2004) دراسة حول جودة التدقيق وجودة الحكومات: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف إلى تأثير جودة التدقيق على جودة الحكومات في عينة عرضية كبيرة من 33 دولة. وقد وجدت أن الدول التي تتمتع بمستوى عالٍ من جودة التدقيق تُظهر تفوقاً في الأداء الحكومي. وتُشير هذه الدراسة إلى العلاقة الوثيقة بين جودة التدقيق والحكومة الرشيدة، وهو ما يدعم أهمية دور ديوان المحاسبة في تعزيز الشفافية والمساءلة.

- (Mark et al., 2001) دراسة حول نقاط الضعف في عملية تدقيق

الحسابات: هدفت هذه الدراسة إلى تحديد نقاط الضعف في عملية تدقيق الحسابات. وقد توصلت إلى أن جمع أدلة الإثبات الكافية، وبذل العناية المهنية، والاحتفاظ بموقف الشك المهني، والالتزام بالمتطلبات المحاسبية وتخطيط عملية التدقيق، كانت من أهم نقاط الضعف. وتُقدم هذه الدراسة رؤى حول التحديات التي تواجه عمليات التدقيق، والتي يمكن أن تنطبق على عمل ديوان المحاسبة.

- (Raman & Danker, 1994) دراسة حول أهمية وجود معيار لكفاية

التدقيق: هدفت هذه الدراسة إلى معرفة ما إذا كان المدققون الحكوميون يتفقون على أساس مناسب لاحتساب الأهمية النسبية. وقد توصلت إلى أن المدققين الحكوميين لا يوافقون على أساس مناسب، وأن هناك حاجة لوجود دليل على أهمية وجود معيار لكفاية التدقيق. وتؤكد هذه الدراسة على أهمية وجود معايير واضحة لعمليات التدقيق، وهو ما يتسق مع ضرورة وجود إطار تشريعي وتنظيمي واضح لصلاحيات ديوان المحاسبة.

الاستفادة من الدراسات السابقة:

تُقدم هذه الدراسات السابقة، سواء العربية أو الأجنبية، إطاراً غنياً لفهم الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة. فمن خلالها، يمكننا استخلاص النقاط التالية:

- أهمية الاستقلالية: تُجمع الدراسات على أن استقلالية الأجهزة الرقابية العليا ضرورية لضمان فعاليتها في الرقابة على المال العام وتعزيز الشفافية والمساءلة. ومع ذلك، يجب أن تكون هذه الاستقلالية ضمن إطار تشريعي وتنظيمي واضح.

- تأثير التشريعات: تُظهر العديد من الدراسات أن التشريعات المنظمة لعمل

دواوين المحاسبة تلعب دورًا حاسمًا في تحديد صلاحياتها ومدى فعاليتها، فالتشريعات القديمة أو غير الواضحة قد تعيق عمل هذه الأجهزة وتحد من استقلاليتها.

- الحاجة إلى التحديث: تُشير الدراسات إلى ضرورة تحديث التشريعات المنظمة لعمل دواوين المحاسبة لتواكب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولتتوافق مع المعايير الدولية.

- التوازن بين الاستقلالية والمساءلة: يجب أن يكون هناك توازن بين استقلالية الأجهزة الرقابية العليا وضرورة مساءلتها والتزامها بالإطار القانوني العام للدولة.

بناءً على هذه المراجعة، تسعى دراستنا إلى سد الفجوة البحثية من خلال التركيز على التفاعل بين استقلالية ديوان المحاسبة الكويتي والتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية، وتأثير ذلك على الميزانية العامة. كما ستقدم توصيات عملية تستند إلى النتائج المستخلصة من الدراسات السابقة، بهدف تعزيز الحوكمة الرشيدة والاستدامة المالية في دولة الكويت.

وتعد هذه الدراسة، في ضوء المراجعة المذكورة، إضافة نوعية للأدبيات المتخصصة، حيث تسعى إلى سد الفجوة البحثية من خلال تقديم تحليل متعمق ومحدد للإشكالية المطروحة، مع التركيز على الجانب القانوني والإداري الذي لم يتم تناوله بالقدر الكافي في الدراسات السابقة، وستسهم النتائج والتوصيات المستخلصة من هذه الدراسة في إثراء النقاش حول سبل تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد البشرية والمالية في القطاع الحكومي الكويتي.

## • الإطار التشريعي والتنظيمي لصلاحيات ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه:

يُعدّ ديوان المحاسبة في دولة الكويت هيئة رقابية عليا تتمتع باستقلالية مالية وإدارية، وقد أنشئ بموجب القانون رقم (30) لسنة 1964 وتعديلاته<sup>(1)</sup>. ويهدف الديوان بشكل أساسي إلى تحقيق رقابة مالية فاعلة على الأموال العامة، ويمارس اختصاصاته الرقابية على الجهات الحكومية المختلفة، بما في ذلك الإيرادات والمصروفات والأنظمة المالية. ومن ضمن اختصاصاته التحقق من مدى التزام الجهات المشمولة برقابته بالتشريعات المنظمة لشؤون التوظيف فيها، وما يتعلق بها من قرارات التعيين، والترقيات ومنح البدلات والعلاوات، وكل ما يتعلق بالشؤون المالية الوظيفية<sup>(2)</sup>.

وبما أن ديوان المحاسبة يُعدّ جزءاً من الجهات والوحدات الإدارية الحكومية، فإنه معنيّ أيضاً بالالتزام بالتشريعات المنظمة للشؤون المالية وشؤون التوظيف المقررة في الدولة، ما لم ينص قانون إنشائه على خلاف ذلك. وتبرز هنا إشكالية التوازن بين استقلالية الديوان في تنظيم شؤون موظفيه، وبين ضرورة التزامه بالإطار العام للخدمة المدنية في الدولة.

## • الأحكام المنظمة لتشكيل ديوان المحاسبة وشؤون موظفيه:

نص قانون إنشاء ديوان المحاسبة على تشكيل الديوان من رئيس ووكيل ووكيل مساعد، وعدد كافٍ من الموظفين الفنيين وغير الفنيين. وقد حدد القانون آلية تعيين الوظائف القيادية في الديوان، حيث يُعيّن الرئيس بمرسوم أميري بناءً على ترشيح رئيس مجلس الأمة وموافقة مجلس الوزراء، ويُعامل معاملة الوزير من حيث المرتب

(1) القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.

(2) الإلحاح التشريعي القانون رقم (30) لسنة 1964.

والمعاش وسائر البدلات والمزايا المالية. وكذلك الحال بالنسبة لنائب الرئيس والوكيل والوكيل المساعد، حيث حدد القانون معاملتهم الوظيفية والمزايا المالية التي يتمتعون بها، مع ربطها بمعاملة موظفي الدرجات العليا في الدولة (مثل موظف الدرجة الممتازة (ب) ووكيل الوزارة ووكيل الوزارة المساعد)<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لباقي وظائف ديوان المحاسبة، فقد نص القانون على إدراجها ضمن ميزانيته، وفق بيان يحدد عدد الوظائف وأنواعها ودرجاتها ومرتباتها، وذلك وفقاً لجدول الدرجات والمرتبات الملحقة بقانون الوظائف العامة المدنية. وهذا يعني أن أحكام القانون العام المنظم للوظائف العامة كانت تسري على موظفي الديوان في ذلك الوقت، ما لم يرد نص خاص في قانون إنشاء الديوان. وقد أكد القانون على سريان القواعد والأحكام المقررة في قانون الوظائف العامة المدنية كافة على موظفي ومستخدمي الديوان، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون إنشاء الديوان<sup>(2)</sup>.

#### • اختصاصات اللجنة العليا بديوان المحاسبة في شؤون التوظيف:

منح قانون إنشاء ديوان المحاسبة خصوصية للديوان فيما يتعلق بشؤون موظفيه من خلال إنشاء لجنة عليا بديوان المحاسبة، تكون لها في شؤون موظفي الديوان الصلاحيات التي تخولها القوانين واللوائح لمجلس الوزراء، ولديوان الموظفين (ديوان الخدمة المدنية حالياً) في شؤون التوظيف بالنسبة لسائر موظفي الدولة المدنيين<sup>(3)</sup>.

وتتشكل هذه اللجنة من رئيس ديوان المحاسبة (رئيساً)، ورئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الأمة، ورئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

(1) القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

بمجلس الأمة، ورئيس إدارة الفتوى والتشريع، ورئيس ديوان الموظفين (ديوان الخدمة المدنية حالياً)، ووكيل ديوان المحاسبة<sup>(1)</sup>.

وتتركز خصوصية ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه، كما يتضح من الأحكام السابقة، في جانبين أساسيين يتعلقان باختصاصات اللجنة العليا:

- **صلاحيات مجلس الوزراء:** للجنة في شؤون موظفي الديوان الصلاحيات التي تخولها القوانين واللوائح لمجلس الوزراء في شؤون التوظيف بالنسبة لسائر موظفي الدولة المدنيين. وبالاطلاع على اختصاصات مجلس الوزراء، يتبين أن من بينها إصدار القرارات الاستثنائية في التعيينات، والترقيات، ومد الخدمة، وتقرير المعاش أو المكافأة، والفصل غير التأديبي، وكل قرار استثنائي جعل القانون سلطة الاستثناء فيه لمجلس الوزراء<sup>(2)</sup>. ومع ذلك، فإن هذه الاختصاصات، وإن كانت صادرة بقرار من مجلس الوزراء، لا يمكن أن تتمتع بالقوة القانونية ذاتها التي تتمتع بها القوانين والمراسيم المنظمة لشؤون التوظيف في الدولة، وذلك استناداً إلى أحكام الدستور التي تنص على أن القانون هو الذي ينظم شؤون المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تقرر على خزنة الدولة<sup>(3)</sup>.

- **صلاحيات ديوان الموظفين (ديوان الخدمة المدنية حالياً):** للجنة في شؤون موظفي الديوان الصلاحيات التي تخولها القوانين واللوائح لديوان الموظفين (ديوان الخدمة المدنية حالياً) في شؤون التوظيف بالنسبة لسائر موظفي الدولة المدنيين. وهنا تبرز نقطة تحول مهمة، حيث إن ديوان الخدمة المدنية لا يملك من الصلاحيات

(1) القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.

(2) اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء.

(3) دستور دولة الكويت.

المتعلقة بشؤون التوظيف إلا في حدود المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، والمرسوم الصادر في 4 أبريل 1979 في شأن الخدمة المدنية<sup>(1)</sup>.

• اختصاصات مجلس الخدمة المدنية وتأثير المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979.

يُعدّ المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية نقطة مفصلية في تنظيم شؤون التوظيف في دولة الكويت، فقد أنشأ هذا المرسوم مجلساً للخدمة المدنية، وحدد فيه اختصاصاته التي تختلف عن اختصاصات ديوان الخدمة المدنية. أوكل المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 اختصاصات عديدة لمجلس الخدمة المدنية، ومن ذلك على وجه الخصوص اقتراح السياسات العامة للمرتبات والأجور بما يكفل التنسيق بين الجهات الحكومية، والهيئات والمؤسسات العامة، والشركات التي تساهم فيها الدولة بأكثر من نصف رأسمالها<sup>(2)</sup>.

كما يختص مجلس الخدمة المدنية، بناءً على اقتراح ديوان الخدمة المدنية، بتحديد قواعد وأحكام وشروط منح تعويضات الأعمال الإضافية، وبدلات طبيعة العمل والمؤهل، وبدلات وتعويضات مصروفات الانتقال والسفر، والمخصصات المالية للموظفين الموفدين دراسياً، وتخصيص المساكن الحكومية، بالإضافة إلى الحوافز المادية والعينية أو المعنوية الأخرى لرفع مستوى الخدمة المدنية<sup>(3)</sup>.

إنّ اختصاصات مجلس الخدمة المدنية المشار إليها تختلف عن اختصاصات ديوان الخدمة المدنية، فديوان الخدمة المدنية لا يملك أية صلاحيات تتعلق بإقرار السياسات العامة للمرتبات ذات الصلة بشؤون التوظيف، وهي الصلاحيات التي كان

(1) المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية وتعديلاته.

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

يملكها (ديوان الموظفين) قبل صدور المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979. وقد أثير صدور هذا المرسوم بقانون على أحكام القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة، وذلك فيما يتعلق بالخصوصية الممنوحة للديوان في شؤون موظفيه، فبموجب المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979، أصبحت السياسات العامة للمرتبات والأجور تخضع لسلطة مجلس الخدمة المدنية، مما يحد من صلاحيات أية جهة أخرى في إقرار مزايا مالية استثنائية لموظفيها دون موافقة هذا المجلس.

#### • التحديات التي تواجه دواوين المحاسبة:

تواجه دواوين المحاسبة في الدول العربية، بما في ذلك ديوان المحاسبة في الدولة المعنية، مجموعة من التحديات التي قد تؤثر على فاعليتها واستقلاليتها في أداء مهامها الرقابية، هذه التحديات يمكن أن تكون ذات طبيعة قانونية، إدارية، مالية، أو حتى سياسية، ومن أبرز هذه التحديات.

#### 1- الإطار القانوني والتشريعي:

- غموض النصوص القانونية: قد تعاني بعض القوانين المنظمة لعمل ديوان المحاسبة من الغموض أو عدم الوضوح في تحديد صلاحياته وحدود تدخله، مما يفتح الباب للتأويلات المختلفة، ويحد من قدرته على ممارسة الرقابة بفاعلية.

- تداخل الصلاحيات: قد يحدث تداخل في الصلاحيات بين ديوان المحاسبة وجهات رقابية أخرى، مما يؤدي إلى ازدواجية في العمل أو تضارب في النتائج، ويقلل من كفاءة العملية الرقابية.

- عدم كفاية العقوبات: قد تكون العقوبات المنصوص عليها في القوانين بحق المخالفين غير رادعة بما يكفي، مما لا يشجع على الالتزام بالقوانين والأنظمة المالية والإدارية.

## 2- الاستقلالية الإدارية والمالية:

- التبعية الإدارية: على الرغم من أن العديد من الدواوين تتمتع باستقلالية اسمية، إلا أنها قد تكون تابعة إداريًا لجهات حكومية أخرى، مما يؤثر على قدرتها على اتخاذ القرارات بحرية تامة.

- الاستقلالية المالية: قد تعتمد ميزانية ديوان المحاسبة على الجهة التنفيذية، مما قد يحد من استقلاليته المالية ويجعله عرضة للضغوط، خاصة عند الحاجة إلى موارد إضافية لتنفيذ مهامه.

- نقص الكوادر المؤهلة: قد يواجه الديوان صعوبة في استقطاب الكفاءات المتخصصة في مجالات المحاسبة والتدقيق والقانون، أو قد لا تتوافر له الموارد الكافية لتدريب وتطوير كوادره الحالية، مما يؤثر على جودة العمل الرقابي.

## 3- التحديات السياسية والاجتماعية:

- التدخلات السياسية: قد تتعرض دواوين المحاسبة لتدخلات سياسية من قِبَل السلطة التنفيذية أو التشريعية، مما يعيق عملها ويؤثر على مصداقية تقاريرها.

- مقاومة التغيير: قد تواجه دواوين المحاسبة مقاومة من قبل بعض الجهات الحكومية أو الأفراد الذين لا يرغبون في الكشف عن المخالفات أو تطبيق الإصلاحات.

- غياب الشفافية: قد يؤدي عدم وجود آليات كافية لضمان الشفافية في عمل الجهات الحكومية إلى صعوبة في الحصول على المعلومات والوثائق اللازمة للقيام بالرقابة بفاعلية.

#### 4- التحديات التقنية:

- ضعف البنية التحتية التقنية: قد تفتقر بعض دواوين المحاسبة إلى البنية التحتية التقنية الحديثة، مثل أنظمة المعلومات المتطورة وبرامج التحليل المالي، مما يحد من قدرتها على مواكبة التطورات في مجال التدقيق والرقابة.

- الأمن السيبراني: مع تزايد الاعتماد على الأنظمة الرقمية، تواجه دواوين المحاسبة تحديات في حماية بياناتها ومعلوماتها من الهجمات السيبرانية، مما يتطلب استثمارات كبيرة في هذا المجال.

وتتطلب معالجة هذه التحديات جهودًا متكاملة من قبل جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك السلطات التشريعية والتنفيذية، لتعزيز استقلالية دواوين المحاسبة، وتمكينها من أداء دورها الحيوي في حماية المال العام وتعزيز الحوكمة الرشيدة.

#### (أ) سلطة ديوان المحاسبة بين الخصوصية والعمومية التشريعية:

تُظهر النصوص القانونية أن ديوان المحاسبة، وإن كان يتمتع بخصوصية في تنظيم بعض شؤون موظفيه، إلا أن هذه الخصوصية ليست مطلقة ولا تعفيه من الالتزام بالإطار العام للخدمة المدنية في الدولة، فالقانون رقم (30) لسنة 1964 الذي أنشأ الديوان، نص صراحة على أن أحكام القانون العام المنظم للوظائف العامة تسري على موظفي الديوان فيما لم يرد بشأنه نص خاص<sup>(1)</sup>، وهذا يعني أن أية صلاحيات استثنائية ممنوحة للديوان يجب أن تكون محددة بنص قانوني صريح وواضح، ولا يمكن استنتاجها أو توسيعها بالاجتهاد.

وتأتي اللجنة العليا بديوان المحاسبة كآلية منحها القانون صلاحيات تتعلق بشؤون التوظيف، مستمدة من صلاحيات مجلس الوزراء وديوان الموظفين (ديوان

(1) القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.

الخدمة المدنية حالياً). ومع ذلك، فإن هذه الصلاحيات مقيدة بطبيعة الصلاحيات التي تملكها هذه الجهات أصلاً، فصلاحيات مجلس الوزراء في إصدار القرارات الاستثنائية، وإن كانت موجودة، إلا أنها لا ترقى إلى مستوى القوة القانونية للقوانين والمراسيم، خاصة وأن الدستور الكويتي ينص على أن القانون هو الذي ينظم شؤون المرتبات والمعاشات والمكافآت<sup>(1)</sup>. وهذا يؤكد أن أية مزايا مالية تُقرر لموظفي الدولة يجب أن تستند إلى قانون صريح، وليس مجرد قرار إداري.

أما فيما يتعلق بصلاحيات ديوان الموظفين (ديوان الخدمة المدنية حالياً)، فقد أقر المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشكل جذري على هذه الصلاحيات، فقبل هذا المرسوم، كان ديوان الموظفين يملك صلاحيات أوسع في إقرار السياسات العامة للمرتبات. ولكن بعد صدوره، أصبحت هذه الصلاحيات منوطة بمجلس الخدمة المدنية، الذي أنشأه المرسوم بقانون المذكور<sup>(2)</sup>. وهذا يقودنا إلى صحة الفرضية الأولى.

**الفرضية الأولى:** لا يمتلك ديوان المحاسبة في دولة الكويت السلطة القانونية المطلقة لإقرار مزايا نقدية وعينية لموظفيه دون الرجوع إلى مجلس الخدمة المدنية والالتزام بالتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية.

ويؤكد التحليل التشريعي صحة هذه الفرضية، فبعد صدور المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979، أصبح مجلس الخدمة المدنية هو الجهة المخولة باقتراح السياسات العامة للمرتبات والأجور وتحديد قواعد وشروط منح التعويضات والمزايا المالية<sup>(3)</sup>. وبالتالي، فإن أي قرار يصدر عن ديوان المحاسبة أو لجنته العليا بإقرار مزايا مالية لموظفيه دون موافقة مجلس الخدمة المدنية، يفتقر إلى السند القانوني السليم، ويُعدّ تجاوزاً للصلاحيات الممنوحة له بموجب التشريعات النافذة.

(1) دستور دولة الكويت.

(2) المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية وتعديلاته.

(3) المرجع نفسه.

## (ب) تأثير الكوادر المالية على الاختلالات الهيكلية في الميزانية:

أظهرت البيانات المالية تضخمًا كبيرًا في مصروفات المرتبات والأجور في الميزانية العامة للدولة، وربطت الدراسة الأصلية هذا التضخم بظاهرة الكوادر المالية<sup>(1)</sup>، كما أن إقرار ديوان المحاسبة لكادر مالي خاص بموظفيه، والذي كان الأول من نوعه، قد أحدث سابقة شجعت جهات حكومية أخرى على المطالبة بكوادر مماثلة، وهذا يقودنا إلى صحة الفرضية الثانية.

**الفرضية الثانية:** أدى تطبيق الكوادر المالية الخاصة بموظفي ديوان المحاسبة بشكل مستقل إلى تفاقم الاختلالات الهيكلية في سلم المرتبات والأجور على مستوى الدولة.

وتُدعم هذه الفرضية بالواقع العملي والبيانات المالية، فغياب التنسيق المركزي في إقرار المزايا المالية، وتعدد الكوادر الخاصة، يؤدي حتمًا إلى فجوات كبيرة في سلم الرواتب بين الجهات الحكومية المختلفة، مما يخلق شعورًا بعدم العدالة ويحفز المزيد من المطالبات، وهذا التشتت في السياسات المالية يؤثر سلبيًا على كفاءة الإنفاق العام ويزيد من الأعباء على الميزانية، مما يسهم في تفاقم الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها الدولة.

## (ج) السند القانوني لقرارات اللجنة العليا بديوان المحاسبة:

تُشير الفرضية الثالثة إلى أن القرارات التي اتخذتها اللجنة العليا بديوان المحاسبة بشأن إقرار المزايا النقدية والعينية لموظفيه تفتقر للسند القانوني الكافي، وبناءً على التحليل السابق، فإن صلاحيات اللجنة العليا مستمدة من صلاحيات مجلس الوزراء وديوان الخدمة المدنية، وبما أن صلاحيات مجلس الوزراء في هذا الشأن

(1) وزارة المالية، دولة الكويت، البيانات المالية السنوية.

مقيدة بالقانون، وأن صلاحيات ديوان الخدمة المدنية قد تم تعديلها بشكل جوهري بموجب المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979، فإن أي قرار للجنة العليا يتجاوز هذه القيود يُعدّ غير مستند إلى أساس قانوني سليم.

**الفرضية الثالثة:** اختصاصات اللجنة العليا بديوان المحاسبة لا تُجيز لها اتخاذ قرارات مالية استثنائية خارج إطار موافقة مجلس الخدمة المدنية.

وتُثبت صحة هذه الفرضية من خلال تحليل النصوص القانونية، فاللجنة العليا، على الرغم من أهميتها، لا تملك صلاحية تجاوز القوانين والتشريعات المنظمة للخدمة المدنية، فإذا كان مجلس الخدمة المدنية هو الجهة المخولة بتحديد السياسات العامة للمرتبات والمزايا، فإن أي قرار للجنة العليا بإقرار مزايا استثنائية دون موافقة هذا المجلس يُعدّ خرقاً للإطار القانوني المنظم، وهذا يؤكد أن القرارات التي اتخذها ديوان المحاسبة بشأن إقرار المزايا النقدية والعينية لموظفيه تفتقر للسند القانوني وفقاً لأحكام القوانين المنظمة للخدمة المدنية.

#### ( د ) أهمية التنسيق بين الجهات المعنية:

تُبرز الدراسة أهمية التنسيق بين ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع لضمان توحيد السياسات المالية والإدارية، مما يؤكد صحة الفرضية الرابعة التي تنص على: يؤثر غياب التنسيق الفاعل بين ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع سلباً على توحيد السياسات المالية والإدارية المتعلقة بشؤون التوظيف في القطاع الحكومي الكويتي.

ويُعدّ هذا التنسيق ضرورياً لتحقيق الحوكمة الرشيدة والاستدامة المالية، فعدم وجود آلية واضحة وفاعلة للتنسيق بين هذه الجهات يؤدي إلى تضارب في

الصلاحيات، وازدواجية في القرارات، وتشتت في السياسات، مما ينعكس سلبيًا على كفاءة إدارة الموارد البشرية والمالية في القطاع الحكومي، كما أن آراء إدارة الفتوى والتشريع، على سبيل المثال، تُعدّ ذات أهمية قصوى في تفسير النصوص القانونية وتحديد مدى صلاحيات الجهات الحكومية، وغياب الأخذ بهذه الآراء أو عدم الالتزام بها يمكن أن يؤدي إلى قرارات غير سليمة قانونيًا وماليًا.

بناءً على ما سبق، يتضح أن ديوان المحاسبة في دولة الكويت، على الرغم من استقلاليتها وخصوصيتها، يخضع لإطار تشريعي عام ينظم شؤون الخدمة المدنية. وأن أي تجاوز لهذا الإطار، خاصة فيما يتعلق بإقرار المزايا المالية لموظفيه، يمكن أن يؤدي إلى آثار سلبية على الميزانية العامة للدولة ويخلق اختلالات هيكلية، وهذا يستدعي ضرورة إعادة النظر في آليات اتخاذ القرار المتعلقة بشؤون التوظيف في الديوان وتعزيز التنسيق مع الجهات الرقابية والتشريعية الأخرى لضمان الالتزام بالقوانين وتحقيق العدالة والشفافية في الإنفاق العام.

#### خاتمة الدراسة:

سعت هذه الدراسة إلى تحليل مدى سلطة ديوان المحاسبة في شؤون موظفيه، ودوره في تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، مع التركيز على التحديات التي تواجهه وتقديم توصيات لتعزيز فاعليته. وقد أظهرت الدراسة أن استقلالية ديوان المحاسبة، سواء كانت قانونية أو إدارية أو مالية، هي حجر الزاوية في قدرته على أداء مهامه الرقابية بفاعلية وحيادية. كما تبين أن هناك تحديات متعددة، خاصة في الدول النامية، قد تعيق عمل هذه الأجهزة، وتتطلب معالجة شاملة من قبل جميع الأطراف المعنية حيث إن تعزيز دور ديوان المحاسبة لا يقتصر على الجوانب القانونية والتشريعية فحسب، بل يمتد ليشمل بناء القدرات المؤسسية والبشرية، وتحديث البنية التحتية التقنية، وتعزيز التعاون مع الجهات الرقابية الأخرى والمجتمع المدني.

فكلما كان ديوان المحاسبة قوياً ومستقلاً، كلما كان قادراً على حماية المال العام، وتحقيق أقصى قيمة ممكنة من الإنفاق الحكومي، والإسهام في بناء دولة حديثة قائمة على مبادئ الشفافية والمساءلة والنزاهة.

### نتائج الدراسة:

تُعدّ هذه الدراسة محاولة تحليلية معمقة لتحديد مدى سلطة ديوان المحاسبة في دولة الكويت في تنظيم شؤون موظفيه، وتأثير هذه السلطة على الإطار العام للخدمة المدنية والميزانية العامة للدولة. ومن أهم نتائجها:

- كشفت الدراسة، من خلال تحليل الإطار التشريعي والقانوني، عن وجود تضارب بين الخصوصية الممنوحة لديوان المحاسبة في بعض جوانب شؤون موظفيه، وبينت ضرورة التزامه بالتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية، والتي تهدف إلى توحيد السياسات المالية والإدارية في القطاع الحكومي.

- أكدت الدراسة أن ديوان المحاسبة في دولة الكويت لا يمتلك السلطة القانونية المطلقة لإقرار مزايا نقدية وعينية لموظفيه بمعزل عن مجلس الخدمة المدنية والتشريعات العامة المنظمة للخدمة المدنية. فالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية قد نقل صلاحية اقتراح السياسات العامة للمرتبات والأجور وتحديد المزايا المالية إلى مجلس الخدمة المدنية. وبالتالي، فإن أية قرارات صادرة عن ديوان المحاسبة أو لجنته العليا بإقرار مزايا مالية استثنائية لموظفيه دون موافقة هذا المجلس تفتقر إلى السند القانوني السليم.

- أظهرت الدراسة أن ظاهرة الكوادر المالية الخاصة، والتي كان ديوان المحاسبة رائداً في إقرارها لموظفيه، قد أسهمت بشكل كبير في تفاقم الاختلالات الهيكلية في سلم المرتبات والأجور على مستوى الدولة. هذا التشتت في السياسات المالية يؤدي إلى عدم

العدالة بين موظفي الجهات الحكومية المختلفة، ويزيد من الأعباء على الميزانية العامة، مما يهدد الاستدامة المالية للدولة على المدى الطويل.

### توصيات الدراسة:

بناءً على التحليل السابق للتحديات التي تواجه دواوين المحاسبة، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تعزيز سلطة ديوان المحاسبة واستقلاليتها وفعاليتها في أداء مهامه الرقابية، هذه التوصيات تشمل جوانب قانونية، إدارية، مالية، وتقنية، وتُعدّ التوصيات المقدمة في هذه الدراسة بمثابة خارطة طريق للجهات المعنية، تهدف إلى تمكين ديوان المحاسبة من أداء دوره الحيوي في الرقابة على المال العام، والإسهام في تحقيق التنمية المستدامة والازدهار للمجتمع، وتتمثل هذه التوصيات في:

#### 1- تعزيز الإطار القانوني والتشريعي:

- تعديل القوانين: توصي الدراسة بمراجعة وتعديل القوانين المنظمة لعمل ديوان المحاسبة لضمان وضوح صلاحياته وحدود تدخله، وتجنب أي غموض أو تداخل مع صلاحيات جهات رقابية أخرى. وتوصي بأن تكون النصوص القانونية صريحة في منح الديوان الاستقلالية الكاملة في اتخاذ القرارات.

- تغليظ العقوبات: توصي الدراسة بإعادة النظر في العقوبات المنصوص عليها في القوانين بحق المخالفين، بحيث تكون رادعة بما يكفي لضمان الالتزام بالقوانين والأنظمة المالية والإدارية، وتشجيع الشفافية والمساءلة.

- توسيع نطاق الرقابة: يمكن توسيع نطاق الرقابة ليشمل جميع الجهات التي تستخدم المال العام، بما في ذلك الشركات الحكومية والمؤسسات التي تتلقى دعمًا ماليًا من الدولة، لضمان الشفافية والمساءلة في جميع القطاعات.

## 2- ضمان الاستقلالية الإدارية والمالية:

- الاستقلالية الإدارية الكاملة: توصي الدراسة بأن يتمتع ديوان المحاسبة باستقلالية إدارية كاملة عن السلطة التنفيذية، بحيث يكون له الحق في تحديد هيكله التنظيمي، وتعيين موظفيه، وتحديد أولوياته الرقابية دون تدخل.

- الاستقلالية المالية: توصي الدراسة بأن تكون ميزانية ديوان المحاسبة مستقلة عن ميزانية الجهات الحكومية الأخرى، وأن يتم تخصيصها بشكل كافٍ لتمكينه من أداء مهامه بفاعلية، مع ضمان عدم تعرضه لضغوط مالية.

- تطوير الكوادر البشرية: توصي الدراسة بالاستثمار في تدريب وتطوير الكوادر البشرية العاملة في ديوان المحاسبة، وتزويدهم بالمهارات والمعارف اللازمة لمواكبة التطورات في مجال التدقيق والرقابة واستقطاب الكفاءات المتخصصة.

## 3- تعزيز الشفافية والمساءلة:

- نشر التقارير: توصي الدراسة بأن يتم نشر تقارير ديوان المحاسبة بشكل دوري وعلني، مع مراعاة الجوانب السرية التي قد تؤثر على الأمن القومي أو المصالح العليا للدولة، بما يسهم ذلك في تعزيز الشفافية والمساءلة أمام الرأي العام.

- التعاون مع الجهات الرقابية الأخرى: توصي الدراسة بتعزيز التعاون والتنسيق بين ديوان المحاسبة والجهات الرقابية الأخرى، مثل هيئات مكافحة الفساد والنيابة العامة، لضمان تكامل الجهود وتحقيق أقصى قدر من الفاعلية في مكافحة الفساد.

- تفعيل دور المجتمع المدني: يمكن تفعيل دور منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في متابعة عمل ديوان المحاسبة وتقاريره، وتشجيع المشاركة المجتمعية في الرقابة على المال العام.

#### 4- التحديث التقني:

- تطوير البنية التحتية التقنية: توصي الدراسة بتحديث البنية التحتية التقنية لديوان المحاسبة، وتزويده بأحدث أنظمة المعلومات وبرامج التحليل المالي، لتمكينه من استخدام التقنيات الحديثة في جمع وتحليل البيانات.

- الاستثمار في الأمن السيبراني: توصي الدراسة بتخصيص الموارد اللازمة لتعزيز الأمن السيبراني لديوان المحاسبة، وحماية بياناته ومعلوماته من الهجمات السيبرانية، لضمان سرية وسلامة المعلومات.

- التحول الرقمي: تبني إستراتيجية للتحويل الرقمي في جميع عمليات ديوان المحاسبة، بما في ذلك جمع البيانات، وإجراء التدقيق، وإعداد التقارير، لزيادة الكفاءة والدقة.

وختامًا، فإن تطبيق هذه التوصيات من شأنه أن يسهم في معالجة الاختلالات الهيكلية في الميزانية العامة، ويعزز مبادئ الحوكمة الرشيدة، ويضمن العدالة والشفافية في إدارة الموارد البشرية والمالية في القطاع الحكومي الكويتي، مما ينعكس إيجابًا على التنمية المستدامة للدولة.

\*

مُعْهَدُ البَحْثِ الدِّيسَالِ العَرَبِيَّةِ

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية

## المصادر والمراجع

### أولاً- العربية:

- بدر مشاري الحماد (2025)، دراسة حول مدى سلطة ديوان المحاسبة في تنظيم شؤون موظفيه.
- بهاء سميح حسين عثمان (2000)، وجهة نظر مدققي ديوان المحاسبة في الأردن حول ممارسة رقابة الأداء على المؤسسات العامة.
- عبد الرحمن إبراهيم نصار الشمري (2008)، مقومات استقلالية مدققي ديوان المحاسبة في دولة الكويت، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، عمان.
- القانون رقم (30) لسنة 1964 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة وتعديلاته.
- محمد ياسين الرحاحلة (2006)، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 2، العدد (2).
- المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979 بشأن نظام الخدمة المدنية وتعديلاته.
- وزارة المالية، دولة الكويت، البيانات المالية السنوية.

### ثانياً- الأجنبية:

- Belkaoui, A. (2004). "Auditing Quality and Government Quality".
- INTOSAI Journal. (2024). "Strengthening the Independence of Supreme Audit Institutions: A Global Commitment". <https://intosaijournal.org/strengthening-the-independence-of-supreme-audit-institutions-a-global-commitment>.
- Mark et al. (2001). "Weaknesses in the Audit Process".
- Raman & Danker. (1994). "The Importance of an Audit Sufficiency Standard".
- Wang, P. (2025). "Internal audit independence, legal person governance". Science Direct <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1059056025003053>.
- World Bank & INTOSAI. (2021). "Supreme Audit Institutions Independence Index". [https://insai.worldbank.org/sites/default/files/2021-07/InSAI%202021%20Final%20Report\\_1.pdf](https://insai.worldbank.org/sites/default/files/2021-07/InSAI%202021%20Final%20Report_1.pdf).





1 شارع اتحاد المحامين العرب (الظلمبات سابقاً) - جاردن سيتي - القاهرة  
ص.ب: 229 - برقياً: إيرياليا - ت: 27951648 - 27922679 - ف: 27962543

P.O. BOX 229 - Cairo IREALEA, Cairo

Phone : 27951648 - 27922679 - FAX : 27962543

موقع المعهد على شبكة الإنترنت: [www.iarsedu.net](http://www.iarsedu.net)

الموقع الإلكتروني للمجلة: [www.iars.journals.ekb.eg](http://www.iars.journals.ekb.eg)

البريد الإلكتروني للمجلة: [rsdept@iarsedu.net](mailto:rsdept@iarsedu.net)

INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

عضو اتحاد الجامعات العربية