

آشنایی با دیوان محاسبات کشور لهستان

به کوشش: فرشته جعفری
اداره کل روابط عمومی و امور بین الملل
دیوان محاسبات کشور

1394

تاریخچه تأسیس دیوان محاسبات لهستان

- سنت حسابرسی کشوری در لهستان

در پی گسترش نظام سلطنتی در اروپا خزانه سلطنتی و ملی از یکدیگر مجزا شدند، از این رو کنترل جریان مالی بین این دو، ضرورت یافت. در آن مقطع از زمان، نخبگان سیاسی تلاش کردند تا نظام محاسباتی خلق کنند که در عین مؤثر بودن به پرستیژ سلطنتی نیز خدشه‌ای وارد نشود. ضرورت کنترل هزینه‌های عمومی و سیاست مالی سلطنتی موجب شکل‌گیری مبانی حسابرسی برای نظام پارلمانی شد. از این رو می‌توان گفت که سنت حسابرسی رسمی بودجه کشوری قرن‌ها پیش متولد شده است. پارلمان نیز متعاقباً با توجه به نقش ویژه خود یعنی وضع قوانین مالیاتی، در حوزه حسابرسی کشوری هم اقتدار خود را گسترش داد.

- لهستان در قرن‌های 16-18 میلادی

در قرن 16 میلادی در لهستان دو اداره مسئولیت کنترل هزینه‌های کشوری را عهده‌دار بودند. یک اداره که هزینه‌های بودجه سلطنتی را کنترل و دیگری که دخل و خرج بودجه کشور را رصد می‌کرد. این دو اداره با جمع‌آوری کنندگان مالیات که توسط مجلس معین می‌شدند، همکاری داشتند. در سال 1591 هیأت خزانه‌داری تأسیس شد تا بر نحوه دخل و خرج بودجه عمومی کنترل و نظارت داشته باشد. تأسیس این هیأت موجب افزایش کنترل پارلمانی بر بودجه شد. در قرن هجدهم دو کمیته خزانه‌داری جایگزین هیأت خزانه‌داری شد. هیأتی برای پادشاهی لهستان و هیأتی برای دوک‌نشین بزرگ لیتوانی (Gradn Duchy Of Lit). این دو کمیته تا بع مجلس سنا¹ از قوه مقننه بوده و محاسبات خزانه عمومی را گزارش می‌کرده است.

در سال 1775 شورای دائمی که نخستین نمونه از یک دولت مدرن بود، تأسیس شد. این تشکیلات دارای دپارتمان خزانه‌داری بود که اگر چه تحت کنترل مجلس باقی ماند، اما مدیریت امور مالی کشور را بر عهده داشت. در شرایط جدید دولت مستقیماً امور مالی را مدیریت کرده و مجلس همچنان حق قانونگذاری و کنترل قدرت را برای خود حفظ کرد. در سال 1791

¹ - Lower Chamber- در نظام‌های دو مجلسی در امور مقننه، مجلس کوچک‌تر یا سنا را گویند. (فرهنگ حقوقی - بهمن آقایی)

کمیسیون خزانه‌داری دارایی عمومی (تی. سی. سی.)² تأسیس شد، اما طولی نکشید که در سال 1795 لهستان مستقل میان همسایگانش تقسیم و به قلمرو آنها افزوده شد. کشور لهستان برای بیش از یک سال از نقشه اروپا محو شد. در نتیجه پایان تمام نهادهای مستقل عمومی لهستان رقم خورد.

- ریاست اداره محاسبات دوک نشین ورشو³

پس از تأسیس دولت دوک نشین ورشو به دست ناپلئون بناپارت، در سال 1807 ریاست اداره محاسبات به وجود آمد. این اداره مسئولیت حسابرسی محاسبات دولت مرکزی و دولت‌های تابعه محلی را عهده دار بود. اولین رئیس این تشکیلات فرانچسکو کزاوری زبواینسکی⁴ بود.

- اداره محاسبات کشور پادشاهی لهستان

کشور پادشاهی لهستان (که به عنوان لهستان کنگره نیز نامیده می‌شد) در سال 1815 توسط کنگره دروین به وجود آمد. در این کشور که توسط تزار روس حکومت می‌شد طی احکام 1816 و 1821 اداره محاسبات تأسیس شد. مسئولیت عمده این تشکیلات حسابرسی تمام محاسبات عمومی و همچنین تنظیم لایحه بودجه بود. هم زمان اصلاحیه‌های بودجه که توسط قانونگذار ارائه می‌شد بایستی مورد موافقت اداره محاسبات قرار گیرد. فعالیت این نهاد در سال 1876 با از بین رفتن استقلال پادشاهی لهستان متوقف شد. متعاقباً نظام لهستانی محاسبات کشور جذب ساختارهای روسیه نهاد شد.

- اداره عالی محاسبات کشور

بالاخره لهستان در سال 1918 پس از جنگ جهانی اول استقلال خود را باز یافت. در فوریه 1919 ژوزف پیلسودسکی ریاست کشور، حکم اداره عالی محاسبات کشور را امضا کرد. این تشکیلات مستقل و زیر نظر رئیس دولت اداره می‌شد و مسئولیت حسابرسی دارایی‌های کشور، درآمدها، مخارج و مدیریت سرمایه‌های عمومی را بر عهده داشت. رصد حضور نهادها و مدیریت صندوق ذخیره ملی، و تحقق و اجرای حسابرسی بودجه کشوری نیز بر عهده این نهاد است.

- اداره عالی محاسبات در جمهوری دوم لهستان (1918-1939)

²- Treasury Comission Of the common Weath (T.C.C)

³Duchy Of Warsaw

⁴ Francis Zek Ksawery Zboinski

قانون اساسی مصوب مارس 1921، به اداره عالی محاسبات حق حسابرسی کلیه نهادهای کشوری را جهت بررسی امور مالی و حساب‌های آنها اعطا کرد. همه ساله ان. آی. کی⁵ موظف است نظرات خود را به مجلس سنا⁶ به منظور تأیید و تصویب رأی‌گیری دولت ارائه کند. رئیس اداره عالی محاسبات مسئولیت مستقیم این اداره و پرسنل آنها را در برابر مجلس عهده‌دار است. تا پایان جمهوری دوم لهستان در سال 1939 قانون 1921 که اداره عالی محاسبات را نهادی مستقل و همکار مجلس می‌شناخت، به قوت خود باقی ماند.

• اداره عالی محاسبات در جمهوری مردمی لهستان (پی. آر. ال) 1945-1989

پس از جنگ جهانی دوم که در سال 1945 خاتمه یافت، شواری ملی کشوری (کی. آر. ان) که قدرت اول لهستان شناخته می‌شد، دیوان حسابرسی را تأسیس کرد که در حقیقت توسط ریاست کی. آر. ان مدیریت می‌شد. به این طریق حسابرسی کشور به لحاظ اداری به عنوان نهادی مستقل از دولت پذیرفته شد. در سال 1949 مجلس ان. آی. کی را به رسمیت شناخت و براساس قانون، ریاست دیوان محاسبات توسط مجلس انتخاب و در برابر مجلس مسئول شناخته می‌شد. این قانون ساختار دیوان محاسبات لهستان را به نه دپارتمان، سه اداره و شاخه منطقه‌ای تقسیم و رئیس دیوان محاسبات را نیز یکی از اعضای شورای ملی کشور قلمداد می‌کرد.

اما این استقلال در سال 1952 هنگامی که وزارت حسابرسی کشور جایگزین ان. آی. کی شد، خاتمه یافت. به این ترتیب اصل استقلال ان. آی. کی از دولت نقض شد، چرا که ان. آی. کی که نهاد عالی حسابرسی بود، به عنوان یکی از وزارتخانه‌های دولتی عمل می‌کرد و فعالیت‌های آن بایستی رصد می‌شد. در نتیجه تغییرات نیمه دوم قرن بیستم در سیاست‌های داخلی لهستان، ان. آی. کی در سال 1957 مجدداً زیر مجموعه دولت به حساب آمد و ریاست آن توسط مجلس انتخاب یا عزل می‌شد. از سال 1976 مجدداً ان. آی. کی بدون تغییر نام به عنوان یکی از اعضای دولت تحت نظارت نخست وزیر درآمد. نهایتاً در سال 1980 باز هم حسابرسی کشوری به دست مجلس سپرده شد.

• اداره عالی حسابرسی بعد از 1989 در لهستان

⁵ - مخفف اداره عالی محاسبات به زبان لهستانی (Najwyższa Izba Kontroli)

⁶ - مجلس سنا به زبان لهستان (Sejm)

در سال 1989 مقارن با فروپاشی کمونیسم، حکومت جمهوری لهستان مجدداً جایگزین جمهوری مردمی لهستان شد. اگر چه استقلال این نهاد به طرق گوناگون در زمان اقتدار کمونیست محدود شد، اما توانست باز هم به عنوان یک ساختار سازمانی مستقل احیا شود. با وجود اینکه لهستان دمکراتیک دارای نهادی بود که می‌توانست بلافاصله آماده آغاز فعالیت‌های حسابرسی باشد، با این حال شرایط اجتماعی و سیاسی جدید گسترش قانون نوینی درباره اداره عالی حسابرسی را ضروری دانست. این قانون در 23/دسامبر/1994 به تصویب مجلس رسید و ضرورتاً حسابرسی کشوری در لهستان امروزی و مدرن شد.

• ساختار سازمانی ان. آی. کی

براساس قواعد جدید اداره عالی حسابرسی از 14 دپارتمان حسابرسی که به کار حسابرسی فعالیت‌های مناطق مختلف کشور می‌پردازند و 4 دپارتمان اداری که خدمات داخلی به ان. آی. کی ارائه می‌کنند، تشکیل می‌شود. کلیه این بخش‌ها در اداره مرکزی ان. آی. کی در ورشو مستقر هستند. علاوه بر بخش‌های فوق 16 شعبه منطقه‌ای در ان. آی. کی وجود دارد که مستقیماً به کار حسابرسی پرداخته و در هر یک از ادارات منطقه‌ای یکی از این شعبه‌ها وجود دارد.

