

برگردان به فارسی: بنفشه فرج‌اللهی

دانشجوی دکتری در دانشگاه پاریس

نظارت چند جانبه بین‌المللی بر مالیه عمومی و

قدرت سیاسی*

میشل بوویه**

تجربیات متعدد تاریخی مبین تأثیر عمیق مالیه عمومی در تغییر و تحولات جوامع و حتی در بروز انقلابات هستند، در عین حال تجزیه و تحلیل آنها را نیز ممکن می‌سازند. این روند امروزه نیز صادق است چنان‌که ارزیابی نظامهای مالیه عمومی در جهان، خصوصاً روند نزدیک شدن اصول مالیه عمومی به مالیه خصوصی و ریشه‌برخی از تحولات در حال شکل‌گیری را توجیه می‌کند. دلیل بروز این تغییرات، توجه فزاینده به اصلاح شیوه‌های ارزیابی و نظارت بر اداره اموال و دارایی‌های عمومی است که به مفهوم ادغام فرآیندی سیاسی با منطق مدیریت است. بدین ترتیب شاهد تکوین مفهوم نوینی از دولت و به ویژه از دموکراسی هستیم.

از این لحاظ بررسی تغییرات و تحولات در روند نظارت چند جانبه بر سیاستهای پولی و بودجه‌ای (که به شکل تفکیک‌ناپذیری به هم وابسته هستند) کلید اصلی درک

* (La surveillance multilatérale International de Finances Publiques et de pouvoir politique) - #

گزارش اعلام شده در نشست سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در مجلس سنای فرانسه در روزهای ۲۴ و ۲۵ ژانویه ۲۰۰۱ در خصوص «تقویت کنترل پارلمان بر قوه مجریه: تحول نقش پارلمان».

** - میشل بوویه (Michel Bouvier)، استاد حقوق مالیاتی و مالیه عمومی در دانشگاه پاریس (پانثون - سوربن)، سردبیر نشریه فرانسوی مالیه عمومی مدیر گروه اروپایی تحقیقات مالیه عمومی، عضو کمیته مالی تقسیمات کشوری.

دگرگونی‌هایی است که نظام‌های سیاسی ملی و بین‌المللی متحمل شده‌اند. وجود این نظارت‌ها بیانگر این است که مالیه عمومی، محور اصلی اداره جوامع مرکب و قواعدی است که باید متناسب با آن تدوین شوند و نکته مهم ابعاد وسیع این مسأله است، چراکه هدف، جلوگیری از بروز بحران در نتیجه ناهمگونی و عدم تعادل نظام‌های سیاسی، اقتصادی و مالی در سطح بین‌المللی است. بنابراین باید خصوصیت این نظام‌های جهانی در حال تغییر و تحول را در نظر گرفت، نظامی که تحت تأثیر اصول آزادسازی (Liberation)، زمینه فعالیت‌های لازم برای توسعه خود را به همراه می‌آورد. این امر نیازمند درک تفاوت نظام‌ها و به کارگیری فنونی متناسب با هر یک از آنهاست که بدون توجه به خصیصه سیاسی دنیای جدیدی که در حال شکل‌گیری است کامل نخواهد بود. در حال حاضر، مسأله اصلی، ایجاد اتحاد و ارتباط نوینی بین کارشناسان و متخصصان [مالیه] و سیاستمداران است که مقدمات آن خصوصاً در مورد اشکال جدید نظارت چندجانبه سیاست‌های مالیه عمومی که در کشورهای مختلف اعمال می‌شوند، فراهم است.

بدین سبب در فرآیند نظارت، توجه صرفاً به پیشگیری از مخاطرات اقتصادی و مالی ناشی از سیاست‌های مالیه عمومی نیست، بلکه در ورای آن سازماندهی مجدد سیاست‌های مالیه عمومی و اعمال اصلاحات در دولتها نیز مدنظر قرار دارد. در این مقاله به تجزیه و تحلیل این جنبه‌های نظارت [پرداخته می‌شود. بدین منظور در بخش اول نظارت چند جانبه بین‌المللی بر مالیه عمومی به عنوان یکی از قواعد امره در جهانی با ساختار مرکب و ناهمگون در نظر گرفته شده و در بخش دوم آینده نظارت بر مالیه عمومی بررسی می‌شود.

بخش اول: نظارت چند جانبه بین‌المللی: ضرورتی برای جهانی با ساختار ناهمگون: مبانی نظارت چند جانبه بر مالیه عمومی و اشکال کلاسیک آن

الف) مبانی نظارت چند جانبه بر مالیه عمومی:

نظارت چندجانبه بر مالیه عمومی، همانند نظارت بر سایر امور، ریشه در درک تفاوت‌های جوامع دارد. ایده ایجاد مؤسسات و نهادهایی برای نظارت و تحلیل سیاست‌های

بودجه‌ای یا پولی کشورها جهت تعیین مشکلاتی که ممکن است برای سایر نظامها ایجاد کنند به زمانی برمی‌گردد که برای اولین بار مسأله آزادی مبادلات بین کشورها مطرح گردید و در دهه‌های اخیر نیز این موضوع به دقت پیگیری می‌شود.

جامعه بین‌المللی متشکل از دولتهایی حاکم، با خصوصیات اقتصادی، مالی، حقوقی و سیاسی متنوع است و به سمت توسعه و پیشرفت تدریجی به شکل شبکه‌ای گرایش دارد که نسبتاً به روی مبادلات اقتصادی باز باشد.

جهانی سازی مبادلات که در سالهای اخیر به سبب گسترش بی سابقه اقتصاد آزاد، رشد چشمگیری داشته است، نهایتاً نظامی مخاطره‌آمیز قلمداد شده است چرا که در این سیستم، در برابر هر پدیده امکان بروز زنجیره‌ای از عکس‌العملها وجود دارد که اگر به سرعت کنترل نشوند عواقبی وخیم و بحرانهایی جدی ایجاد می‌کند. البته خلاف این روند محتمل است و این رابطه علیت می‌تواند آثار مثبتی نیز به جای بگذارد.

در برابر این نظامهای مرکب و متشکل از مؤسسات و نهادهای گوناگون که کم و بیش به دلیل انجام مبادلات به هم وابسته هستند، ضروری است که تدابیری برای نظارت و کنترل نهادهای واضع قواعد وجود داشته باشد تا در صورت لزوم برای ریشه‌یابی مشکلات و دخالت سریع برای عدم گسترش و کم کردن دامنه بحران اقدام شود.

این تدابیر خصوصاً به شکل نظارت بر سیاستهای متخذه از طرف دولتها اعمال می‌شوند و کارکرد اساسی آنها ارزیابی نتایج احتمالاً مخاطره‌آمیز اعمال این سیاستها برای سایر دولتها از یک سو و پیشنهاد شیوه‌ها و راهنمایی‌هایی برای پیشگیری از بروز این مخاطرات از سوی دیگر است که یکی از شیوه‌های کلاسیک نظارت به شمار می‌رود.

ب) اشکال کلاسیک نظارت چند جانبه بر مالیه عمومی:

نهادهای بین‌المللی متعددی وجود دارند که بر مسائل اقتصادی و مالی نظارت چندجانبه اعمال می‌کنند، اما تنها تعداد کمی از آنها بر سیاستهای متخذه در چهارچوب مالیه عمومی نظارت دارند و مدت کوتاهی است که سیاستهای بودجه هم موضوع نظارت بر مسائل مالیه عمومی قرار گرفته‌اند. برعکس، سیاستهای پولی و ارزی مورد توجه زیادی هستند. به عنوان مثال می‌توان به مورد کشورهای اشاره کرد که اساسنامه

صندوق بین‌المللی پول را تصویب کرده‌اند. به موجب ماده چهار این اساسنامه، صندوق موظف به کنترل کردن تحولات نظام پولی بین‌المللی، و ضامن عملکرد صحیح این نظام است.

جهت انجام این وظیفه، صندوق به انجام مشاوره‌های سالیانه‌ای در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشورهای عضو مبادرت می‌ورزد. به عنوان مثال، در طی سالهای ۲۰۰۰ - ۱۹۹۹، ۱۲۷ مشاوره انجام داده است. این مشاوره‌ها عمدتاً بر سیاستهای ارزی، پولی و بودجه‌ای این کشورها متمرکز بوده و به قصد نشان دادن نقاط ضعف و بخشهای آسیب‌پذیر اقتصاد آنها انجام شده است. این نوع نظارت که به «نظارت دو جانبه» معروف است در چهارچوب گزارشهایی اعمال می‌گردد که همه ساله در بهار و پاییز منتشر می‌گردند و «چشم‌انداز اقتصاد جهانی» (World Economic) را به نمایش می‌گذارند. به این ترتیب صندوق، پیش‌بینی‌ها و برآوردهایی برای دو سال آینده تدوین گزارش (مثلاً در مورد نرخ رشد) انجام می‌دهد و علاوه بر آن مواضع خود را در برابر سیاستهای اقتصادی دولتها اعلام کرده و ضمن نشان دادن نقاط ضعف و قوت آنها، پیشنهادهاتی هم در این زمینه به آنها می‌دهد.

صندوق بین‌المللی پول همچنین رویه‌ای برای انجام نظارتهای منطقه‌ای دارد. به عنوان مثال در مورد کشورهای که واحد پول یورو را اعمال کرده‌اند، گزارشهایی در مورد وجود برخی معضلات از جمله کهنسالی جمعیت، سنگینی مالیاتها یا افزایش قرضه تهیه کرده است. مناطق آزاد تجاری و اتحادیه اقتصادی و پولی غرب افریقا با هشت عضو، که چهارچوب عملکردی شبیه به اتحادیه اروپا دارد، نیز مورد نظارت منطقه‌ای صندوق هستند.

کارایی این تدابیر بستگی تام به صحت اطلاعات گردآوری شده، توجه به این اطلاعات و نیز انجام مشاوره‌های منظم دارد. دامنه تحقیق و شیوه‌های تحلیل آنها نیز در این زمینه بی‌تأثیر نیستند. منظور این است که در این تحلیل سیاستهای منطقه‌ای و عناصر کیفی مانند نظام سازمانی نیز باید مورد توجه باشند.

این نوع نظارت بجز موانع مربوط به شیوه‌های متخذه، به دلیل برخورد با استقلال و خودمختاری دولتها و تنوع و ناهمگونی محیطی که در آن اعمال می‌شوند، با مشکلات

عديده‌ای همراه هستند، به طوری که اعمال آن همیشه نیز رضایت بخش نیست. البته این مشکلات قابل رفع هستند چرا که گرایش عمومی به سمت ایجاد و تأمین نظارت خودکار وجود دارد. به این معنی که به جای ایجاد ساختاری نظارتی خارج از دولت، دولت خود از برخی قواعد اصولی برای کاستن از مخاطرات مالی تبعیت کند. در سالهای اخیر این هدف نضح گرفته و گامهایی به سوی تقویت آن برداشته شده است. در همین راستاست که می‌توان به تکوین نوع جدیدی از دولت، و به تبع آن نوع جدیدی از جامعه بین‌المللی امیدوار بود و ماهیت فرآیند اتخاذ تصمیمات سیاسی در آینده نیز به همین شیوه بستگی خواهد داشت.

بخش دوم: وضعیت آینده نظارت چند جانبه بین‌المللی بر مالیه عمومی

مسائلی که در زمینه نظارت چند جانبه بین‌المللی بر مالیه عمومی مطرح می‌شوند از نظر ماهوی به مسائلی که در سطح داخلی در مورد نظارت مالی مطرح می‌شوند تقریباً نزدیک هستند. به خصوص در مورد کنترل [مالی] در تقسیمات کشوری [در دولتهای غیرمتمرکز] که آنها هم پس از رفع محدودیتهای قانونی توسل به قرضه عمومی نظامهایی مخاطره‌آمیز محسوب می‌شوند. در تمام دولتهایی که به شکل غیرمتمرکز اداره می‌شوند معمولاً شاهد تظاهر نارضایتی‌ها نسبت به مخاطرات وجود مؤسسات مالی کم و بیش مستقل تشکیل‌دهنده حکومت‌های ملی و اقدام برای پیشگیری از این مخاطرات هستیم. از سوی دیگر گرایشهایی نیز به سوی اعمال نظارت خارجی وجود دارند. در هر دو حالت آنچه باید حتماً مدنظر باشد شفافیت مالیه عمومی است که یک قاعده آمره به شمار می‌رود تا بدین ترتیب احتمال مخاطره کمتر شود. در هر حال صرف‌نظر از شیوه‌ای که اتخاذ شود، چنین به نظر می‌رسد که جریان عمومی استراتژی‌ها و تدابیر کنترل به سوی استقرار نظام کارشناسی حرفه‌ای، با یک سازماندهی خودکار حرکت می‌کند. امتیاز چنین نظامی این است که علامت هشداردهنده‌ای صادر نمی‌کند تا باعث اتخاذ تدابیر عجولانه در بازارهای اقتصادی و مالی گردد.

۱- حرکت به سوی ایجاد نظارت خودکار در امور مالی

هر دولت می‌تواند از راههای متعدد رأساً بر [امور مالی] خود نظارت کند، در چنین

حالتی می‌توانیم آن را یک سیستم نظارت خودکار در امور مالی بنامیم که به تدریج به اجرا گذاشته می‌شود. در این حالت بحث از وجود تدابیری خواهد بود که در آن تخصص حرفه‌ای جایگاه مهمی را اشغال می‌کند. راه‌حلهایی که در این زمینه در نظر گرفته شده یا به اجرا درآمده‌اند را می‌توان به دو گروه عمده تفکیک کرد. شیوه‌هایی که از یک منطق بین‌المللی ناشی می‌شوند [و گرایش بیشتری به هماهنگ‌سازی نظامها دارند] و روشهایی که خصوصیات منحصر به فرد هر یک از دولتها را نیز مدنظر قرار می‌دهد.

الف) یکسان‌سازی قوانین و آیین‌نامه‌ها از طریق اعمال هنجارهای جهانی

برای اداره کردن یک سیستم مختلط علاوه بر وجود زبانی مشترک بین عاملین آن نظام، پذیرش و اعمال فنون عملی و وضع قواعد مشترک نیز ضروری است. به عبارت دیگر لازم است که همگان از منطق حقوقی و مدیریتی واحدی تبعیت کنند و نیز ضروری است که این منطق به طور کامل در نظام داخلی کشورها پذیرفته شده و چنان با شیوه‌های عملکرد آن هماهنگ شده باشد تا بتواند آن نظام را به مدیریت و انتظام خودکار برساند. این همان راهی است که نظارت بین‌المللی چند جانبه در سالهای اخیر دنبال کرده است. بدین ترتیب که از دولتها خواسته تا به مجموعه مقررات تعهد به رعایت عملکرد مناسب (Code de bonne conduite) بپیوندند. یا در صورت امکان از طریق قواعدی که در سطح منطقه‌ای برای آنان وضع می‌شود آنان را ملزم به وضع مقررات خاصی در چهارچوب قوانین داخلی خود کند و برای عدم وضع آن نیز ضمانت‌های اجرایی تعیین کند.

ب) مجموعه مقررات یا منشورهای تعهد به رعایت عملکرد مناسب در امور مالی

نظارت چند جانبه بین‌المللی و شیوه مدیریت نوینی که در بخش عمومی اعمال می‌شود، گرایش زیادی به شناختن مسئولیت مؤسسات مالی و نیز تعیین یک سری قواعد عام و بین‌المللی به عنوان معیاری برای حفظ شفافیت مالی عمومی دارد. این گرایش به خوبی نشان می‌دهد که سازماندهی مجدد نظام مالی بین‌المللی و پیشگیری از مخاطرات آن از طریق سازماندهی مجدد نظامهای ملی مدیریت مالی عمومی ممکن خواهد بود که به عبارت دیگر می‌توان آن را اعمال کنترلی داخلی بر مدیریت مالی عمومی نامید که به دولتها اجازه می‌دهد بر امور مالی خود کاملاً مسلط باشند.

به همین دلیل است که سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) نیز مانند صندوق بین‌المللی پول قواعدی برای ایجاد شفافیت در مسائل پولی، بودجه‌ای و مالی وضع می‌کند. می‌دانیم که برخی دیگر از سازمانهای بین‌المللی نیز همین راه را در بخشهای مشابه از طریق استانداردهایی برای امور مختلف طی می‌کنند. به عنوان مثال می‌توان به مورد فدراسیون بین‌المللی محاسبات (IFAC) یا گروه بین‌المللی تطهیر سرمایه‌ها (GAFI) اشاره کرد. در آینده باید همکاری و هماهنگی بیشتری بین مؤسساتی که واضع قواعد جهانی هستند صورت بگیرد. در این زمینه توجه بیشتر معطوف به مسائلی است که مربوط به شفافیت عملکرد، ارزیابی سیاستهای بودجه‌ای و مالی، کیفیت و اطمینان به آموزشها، پخش اطلاعات برای عموم، سیاستمداران، فعالان اقتصادی و شهروندان باشد. اینترنت انجام این وظیفه را بسیار تسهیل می‌کند.

در این خصوص می‌توان به تجربه صندوق بین‌المللی پول و به ویژه گزارش مربوط به هنجارها و قواعدی که این سازمان براساس اطلاعات جمع‌آوری شده در چهارچوب مشاوره‌های خود وضع می‌کند، اشاره کرد. همچنین قواعد مربوط به پخش اطلاعات که این سازمان در سال ۱۹۹۶ با هدف افزایش کمی و کیفی اطلاعات در حدود حسابهای ادارات عمومی، قرضه‌های عمومی، تعادل پرداختها، حقوقها، قیمت کالا و خدمات وضع کرده است در همین زمینه است.

بدیهی است که اگر صندوق بین‌المللی پول بتواند به چنین مرحله‌ای [از وضع قواعد جهانی] برسد به دلیل وجود اطلاعاتی خواهد بود که کشورها داوطلبانه در اختیار آن می‌گذارند. در جایی که این رویه براساس تمایل و رضایت خود دولتها انجام می‌گیرد این پرسش مطرح می‌شود که آیا کشورهایی که این قواعد بین‌المللی را پذیرفته‌اند، در عمل نیز آن را به کار می‌برند یا خیر؟

حتی اگر اعمال فشار از طرف جامعه بین‌المللی برای اعمال این قواعد قابل توجه بوده و باعث ایجاد رغبت و تمایل در کشورها برای اصلاح نظامهای مالی عمومی خود و ایجاد شفافیت بیشتر در این زمینه هم باشد، به نظر نمی‌رسد که این امر برای اعمال نظارت و کنترل مطمئن کفایت کند. به همین جهت برخی کشورها نظارت چند جانبه بر امور مربوط به مالی عمومی خود را در سطح منطقه‌ای تشدید کرده‌اند. به عنوان مثال

می‌توان به اتحادیه اروپا اشاره کرد.

ج) نظارت چند جانبه مضاعف در چهارچوب منطقه‌ای

اتحادیه اروپا خصوصاً در چهارچوب اتحادیه اقتصادی و پولی، نمونه خوبی از یک ابزار نظارتی محسوب می‌شود چراکه هم رعایت هنجارهای مشترک بودجه‌ای و مالی را تضمین می‌کند و هم یک ارگان نظارت خارجی محسوب می‌شود که عدم رعایت مقررات و تصمیمات آن با ضمانت‌های اجرایی همراه هستند.

لازم به ذکر است که طبق اصل ۹۹ معاهده مؤسس جامعه اروپا «شورای اروپا براساس گزارش‌های منتشره از طرف کمیسیون، بر تحولات اقتصادی کشورها نظارت دارد و همکاری سیاسی و اقتصادی آنان و ایجاد همگرایی مبتنی بر عملکرد اقتصادی دولتهای عضو را تضمین می‌کند».

در این اصل همچنین تأکید شده است که جهت تأمین این نظارت چند جانبه، دولتهای عضو باید اطلاعات کافی در خصوص تدابیر و سیاستهای اقتصادی فرد را در اختیار کمیسیون بگذارند.

از سوی دیگر بر اساس اصل ۱۰۴ همین معاهده «کمیسیون بر تحولات بودجه و میزان قرضه‌های عمومی و همچنین رعایت اصول بودجه کشورهای عضو نظارت دارد». علاوه بر این مقررات «پیمان ثبات و توسعه» (Pacte de Stabilité et Croissance) سال ۱۹۹۷ نیز باید مدنظر قرار گیرد که دولتهای عضو را موظف به ارائه برنامه‌های مالی میان مدت می‌کند. تضمین اعمال این مقررات با اعمال دو مکانیسم امکانپذیر است. یکی از طریق قواعد بازدارنده که مربوط به نظارت چندجانبه می‌گردد و دیگری قواعد سرکوب کننده که در حقیقت ضمانت‌های اجرایی کیفری هستند که در صورتی که تدابیر لازم برای برقراری وضعیت |مطلوب| اتخاذ نشوند بر دولت خاطی اعمال می‌گردند.

شورا و کمیسیون اروپا برای اعمال این سیاستها دو کمیته ایجاد کرده‌اند که عبارتند از کمیته اقتصادی و مالی که اساسنامه آن در ۳۱ دسامبر ۱۹۹۸ توسط شورا به تصویب رسید و دیگری کمیته سیاسی و اقتصادی (بنا بر تصمیم شورا ۲۹ سپتامبر ۲۰۰۰) که اعمال نظارت دقیق‌تری از وضعیت سیاستهای ساختاری و اقتصاد کلان کشورها را ممکن می‌سازد.

لازم به یادآوری است که قوانین اتحادیه اروپا در زمینه اتحادیه پولی و اقتصادی مستقیماً در حقوق داخلی کشورهای عضو قابل اعمال است زیرا که تعدادی از معاهدات و پروتکل‌های الحاقی و در مورد پیمان ثبات و توسعه، بخشی از تدابیر آیین‌نامه‌ای به شمار می‌رود.

بنابراین ما شاهد نظام نظارتی بسیار دقیقی هستیم که براساس اجبار کشورها به رعایت معیارهای همگرایی تأسیس شده و دامنه عملکرد محدودی به دولت‌ها می‌دهد. به عبارت دیگر حتی اگر قوانین و مقررات اتحادیه، سیاستهای بودجه‌ای مشترکی برای کشورهای عضو معین نکرده و آن را به عهده قوانین داخلی کشورها گذارده باشند، اعمال نظارت چند جانبه، به منظور ایجاد هماهنگی بیشتر بین سیاستهای دولت‌ها باز خودمختاری و استقلال آنان را در این زمینه محدود می‌کند.

سؤالی که در اینجا طرح می‌شود آن است که آیا می‌توان تدابیر ساده و انعطاف‌پذیرتری ایجاد کرد که امکان عکس‌العمل سریع در برابر تحولات بازار را ایجاد کند؟ در حقیقت افرادی که طرفدار ایجاد مؤسسات مستقلی به عنوان مرجع تعیین و وضع هنجارها و قواعد بودجه‌ای و مالیاتی هستند چنین هدفی را دنبال می‌کنند. اما امکان اعمال نظارت از طریق دیگر، از جمله ارزیابی و بررسی کارکرد هر نظام توسط همپای خارجی آن نیز وجود دارد.

۲- نقش عوامل احتمالی

الف) هماهنگی قوانین و آیین‌نامه‌ها از طریق اعمال هنجارها و قواعد مشترک متخذه از طرف مقامات مستقل؛ پایان مرز سیاست

کارآیی نظامهای نظارتی موجود، به دلیل انعطاف زیادی که در برابر میل و خواست دولت‌ها نشان می‌دهند محدود است و تحکیم موقعیت آنها، اعمال مقررات مضیق را ایجاد می‌کند.

این مسائل در سایر مکانیسمهای نظارتی وجود ندارند. به عنوان مثال در زمینه ایجاد هنجارهای بودجه‌ای توسط مقامات مستقل [در سطح بین‌المللی] می‌توان به مورد پیشنهادی شورای تجار استرالیا اشاره کرد که عمده‌ترین سازمان کارفرمایی این کشور

محسوب می‌شود.

اگر چنین تدبیر یا ساختاری بتواند در آینده‌ای نزدیک ظهور کند، نشان‌دهنده‌ی بروز گرایش خاصی خاص در این زمینه در سالهای اخیر است که اعمال سیاستها و شیوه‌های ویژه‌ای را ایجاب می‌کند.

در کنار این مسأله، گسترش این هنجارها و تعمیم آنها به سیاستهای بودجه‌ای و مالیاتی در چهارچوب سیاستهای پولی، همراه با ایجاد بانکهای مرکزی مستقل نیز مطرح می‌شود. براساس این طرح، برخی مؤسسات خواهند توانست به کنترل سیاستهای مالیاتی و برخی دیگر به کنترل سیاستهای بودجه‌ای پردازند.

این نوع برداشت به طور کامل از برداشتهایی که بیشتر بیان شد متفاوت نیست، چرا که در تمام حالات اصل، تأکید بر ایجاد ثباتی خودکار است که از طریق وضع قواعدی یکسان از طرف یک مقام مستقل و اجرای آن توسط سیاست‌گذاران داخلی کشورها محقق شود.

اتخاذ تصمیمات به دور از نفوذ حوزه‌های سیاسی و تنشهای آن و حتی جدا کردن آن از شیوه‌های معمول تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و نیز تثبیت شرایط بازار، به دلیل سپردن حق تصمیم‌گیری‌های اساسی در مورد سیاستهای بودجه به کارشناسان [و نه سیاستمداران] از خصوصیات مهم این روش شمرده می‌شوند.

ب) نظارت متقابل

شیوه دیگری که برای اعمال نظارت متقابل به نظر می‌رسد نظارت متقابل با نظارت خودکار طی روندی است که بخش عمده آن به دست کارشناسان حرفه‌ای انجام شود. به عنوان مثال تجربه جدید دیوان محاسبات فرانسه را می‌توان مطرح کرد که عملکرد خود را در معرض قضاوت همتای هلندی خود قرار داده است.

همچنین ممکن است که هیأتی از کارشناسان و ناظران کشورهای مختلف، احیاناً با کمک کارشناسان بین‌المللی به طور مشترک مسؤول ارزیابی وضعیت یک کشور باشند. برای اعمال چنین شیوه‌ای کشورها باید به تدریج به مجموعه مقررات تعهد به رعایت رفتار مناسب بپیوندند.

۳- تحولات در روند تصمیم‌گیری‌های سیاسی

چنان که مشاهده می‌شود، در تدابیر نظارتی موجود یا پیشنهادی، نقش مهمی به کارشناسان اختصاص داده شده است. به این ترتیب جا دارد این سؤال مطرح شود که آیا سپردن چنین جنبه تعیین‌کننده‌ای از مالیه عمومی به دست کارشناسان حرفه‌ای بین‌المللی و داخلی و بررسی آن صرفاً از نظر فنی، مشروع خواهد بود؟

اگر در نظر بیاوریم که اساساً مبنای تفکرات در مورد نظارت بین‌المللی، ایجاد تعادل بین مدیریت بین‌المللی و ملی است، بدیهی خواهد بود که مسائل دیگر نه تنها از لحاظ فنی مطرح خواهند شد، بلکه بخش سیاسی و سازمانی را نیز درگیر می‌کنند.

در حقیقت مالیه عمومی از یک سنت دموکراتیک ناشی می‌شود که عبارت است از سپردن اقتدار وضع هنجارها و قواعد مالی به پارلمان. بنابراین موضوع بحث ما به زمینه‌ای حساس برمی‌گردد و آن مشروعیت نهادهای واضح قواعد در مقررات است که مسأله رابطه بین کارشناسان و سیاستمداران را مطرح می‌سازد.

از هم‌اکنون مباحثات در این زمینه مشروع شده‌اند. چنان که یک نماینده مجلس سنای فرانسه، «سناتور فیلیپ مارینی» (Philippe Marini) در گزارش خود تحت عنوان «نظم نوین مالیه عمومی» می‌گوید پارلمانی داخلی باید در مورد این مسائل که «در حقیقت زمینه ایجاد اقتصاد فردا» هستند بحث کند. همچنین اضافه می‌کند که تحقق این امر، اعمال برخی شروط سیاسی را ایجاب خواهد کرد.

یکی از این شروط مربوط به تقسیم قدرت میان منتخبین ملت و از سوی دیگر تجدید ساختار مدیریت بخش عمومی است، که به عبارتی ایجاد ارتباط بین دو شیوه تفکر خواهد بود که در مورد مالیه عمومی وجود دارد و شامل یک منطق سیاسی می‌گردد که ناشی از سنت دموکراتیک است و حضور دخالت نمایندگان مردم را توجیه می‌کند و دیگری منطق مدیریت که از قواعد آمره اقتصادی ناشی می‌شود و نقش کارشناسان فنی را ارجح می‌داند.

بدون تردید امروزه به فنون مدیریت توجه ویژه‌ای می‌شود و گاهی برداشتهای عجولانه بین مدیریت و سیاست قائل به شباهتهایی می‌گردند که باعث بروز فنون مدیریت با رنگ و بوی سیاسی می‌شود. دور از ذهن نیست که چنین گرایشی نهایتاً به

ایجاد برخی از فنون «وضع و اعمال اتوماتیک بودجه» به جای تصمیم‌گیری‌های سیاسی بیانجامد و تغییر قانون اساسی به شکلی که قدرت مانور سیاستمداران را محدود کند، در پی داشته باشد.

در هر حال هر یک از این نتایج که حاصل شود، بدیهی است که اجرای نظارت چندجانبه بر مالیه عمومی، سازماندهی مجدد نظام مالی بین‌المللی را ایجاب می‌کند، که به نوبه خود نیازمند سازماندهی مجدد نهادهای مالیه داخلی کشورها خواهد بود. از بین تفکراتی که امروزه در حال تکوین هستند گرایش عمده به کاستن از قدرت تصمیم‌گیرندگان سیاسی در زمینه مالی و محدود کردن آن به جنبه‌های فنی حقوقی یا مدیریتی است که آنها هم در چهارچوب قواعد خاصی اتخاذ شوند که به آسانی قابل تغییر نباشند و لاجرم ملزم به تبعیت از شیوه یکسانی گردند.

به طور قطع می‌توان گفت که آینده سیاستهای مالیه عمومی همانقدر که به تغییر و تحولات سیاسی بستگی دارد به جهانی سازی مبادلات نیز وابسته است. به طور دقیق‌تر این فرآیند پایان تدریجی رویه معمول در مدیریت بخش عمومی و خصوصاً جنبه سیاسی آن را نشان می‌دهد.