دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد المالي والإداري في البلديات

The Role of Internal Control in Mitigating Financial and Administrative Corruption in Municipalities



نبيلة محمود عياد عوض[*1]

[1] جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر

n.awad@univ-boumerdes.dz

سعاد بن سرية [2]

[2] جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر

s.benseriah@univ-boumerdes.dz

تاريخ الارسال: 2025/09/30 تاريخ القبول: 2025/12/12 تاريخ النشر: 2026/06/10

ملخص: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف لنظام الرقابة الداخلية في البلديات ودوره في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري، حيث تم بيان مفهوم الرقابة الداخلية وأنواعها وأهدافها ومقوماتها ومع التركيز على دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد لدى البلديات، سيما أن ظاهرة الفساد أصبحت ظاهرة خطيرة وتهدد عمل البلديات، فتم التطرق إلى مفهوم الفساد لدى البلديات وأشكاله والعوامل المؤثرة لنشوءه وأخيراً تم عرض الآليات المستخدمة من قبل الرقابة الداخلية للحد من الفساد المالي والإداري في البلديات.

الكلمات المفتاحية:- الرقابة الداخلية، الفساد، الفساد المالي، الفساد الإداري، البلديات.

تصنيف جال: N4

Abstract:

This study seeks to investigate the internal control system in municipalities and its effectiveness in curbing financial and administrative corruption. It explores the concept, types, objectives, and essential elements of internal control, with particular emphasis on its role in mitigating corruption within municipal institutions. Given the growing severity of corruption and its threat to the functionality and integrity of municipalities, the study further examines the concept and manifestations of corruption, as well as the underlying factors contributing to its emergence. Finally, it highlights the mechanisms adopted by internal control systems to limit both financial and administrative corruption in municipalities.

Key words:

Internal control, corruption, financial corruption, administrative corruption, municipalities.

JEL classification: *N4*

*المؤلف المرسل.نبيلة محمود عياد عوض

.مقدّمة:

تعد الرقابة الداخلية أحد أهم الوسائل التي تهدف للمحافظة على سير العمل لدى البلديات، بما يكفل تحقيق النزاهة والشفافية والإنضباط والسرعة والإنجاز في العمل، وإن عدم وجود أدوات رقابة داخلية فعالة تؤدي إلى إنتشار الفساد المالي والإداري في البلديات واستنزاف الموارد المالية العامة حيث يشكل الفساد من أهم العوائق التي تواجه البلديات، لذلك يجب على البلديات تطبيق آليات الرقابة الداخلية التي تساهم في الحد من الفساد والتي أهمها تطبيق مبادئ المساءلة والشفافية والنزاهة والعمل على رقابة أعمال الصرف والقبض سواء قبل أو بعد أو أثناء عملية الصرف والقبض، وتعود أسباب ودوافع اختيار الموضوع نظراً لأهمية الرقابة الداخلية في البلديات التي تثير الفضول لدى الباحث للبحث في الآليات المستخدمة التي تحد من الفساد.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى البحث في مفهوم الرقابة الداخلية وأنواعها وبيان مكوناتها،وإلقاء الضوء على الأدوات المستخدمة في الرقابة الداخلية للحد من ظاهر الفساد في البلديات.

بناءً على ما تقدم ذكره نطرح الإشكالية التالية:

- هل من الممكن أن تشكل الرقابة الداخلية خط دفاع للفساد داخل البلديات ؟؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين:- الأول تناولنا به الإطار المفاهيمي للرقابة الداخلية، الثاني تطرقنا به لطرق الرقابة الداخلية في الحد من الفساد المالي والإداري في البلديات، واعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لوصف الرقابة الداخلية ووصف الفساد وتحليل العوامل المسببة للفساد وطرق معالجتها في البلديات.

1. الإطار المفاهيمي للرقابة الداخلية.

يعد الإطار المفاهيمي للرقابة الداخلية، الأساس العلمي لفهم أبعادها وطبيعتها، إذ يساهم في تحديد معالمها المفاهيمية والوظيفية، ويكشف مدى أهميتهافي تعزيز النزاهة وحسن الإدارة داخل البلديات، لذلك سنعرض لمفهوم الرقابة الداخلية وللعناصر المكونة لها.

1.1 مفهوم الرقابة الداخلية.

لا شك أن الرقابة الداخلية من أهم المفاهيم في إطار الإدارة العامة لما لها من دور هام وأساسي في تنظيم العمل وضمان سيره وفق القوانين والأنظمة، وبالتالي لا بد من الوقوف على مفهومها، ومن ثم التطرق لأنواعها باعتبارها إحدى الأشكال المختلفة التي تتجسد فيها عملية الرقابة داخل البلديات.

- فيما يتعلق بتعريف الرقابة الإدارية الداخلية تطرق الباحثين والكتاب إلى مفهوم الرقابة الداخلية على النحو التالي:-

عرفها (الفين ارينزو جيمس لوبك) بأنها التصرفات والسياسات والإجراءات التي تعكس الإتجاه العام للإدارة العليا، والمديرين والملاك لأي وحدة إقتصادية بخصوص الرقابة وأهميتها للوحدة، للتأكد من القيام بالتصرفات الضرورية للتعرف على الإخطار عند تحقيق أهداف تلك الوحدات(Lobbeck, 2000, p. 8)

عرفها المعيار الدولي لممارسة أعمال التدقيق والتأكيد وقواعد وأخلاقيات المهنة رقم 400، الصادر عن الإتحاد الدولي للمحاسبين IFAC على أنها " كافة السياسات والإجراءات التي تتبناها المؤسسة لمساعدتها قدر الإمكان في الوصول إلى أهدافها، مع ضمان إدارة منظمة وكفاءة عمل عالية بالإضافة إلى الالتزام بسياسات حماية الأصول، منع الغش، إكتشاف الأخطاء واختبار دقة واكتمال السجلات المحاسبية وتهيئة معلومات مالية موصوفة في الوقت المناسب " (شعت، 2017، صفحة 23)

كما تم تعريفها بأنها " وظيفة إدارية لتقييم الأنشطة التي تقوم بها الوحدة الإقتصادية وتحسين عملياتها والإجراءات الخاصة بإدارة المخاطر التي تواجهها من خلال أسلوب منظم ومحايد بعيداً عن كافة التأثيرات والضغوطات التي قد تحدث فيها، بما يضمن الاطمئنان اللازم للوصول إلى الأهداف المنشودة (الكروي، 2015، صفحة 13).

بعد استعراض تعريفات الرقابة الداخلية، تجد الباحثة أن الرقابة الداخلية هي عبارة عن مجموعة من الآليات والإجراءات التنظيمية التي تضعها الهيئة أو المؤسسة داخل بنيتها الإدارية؛ لغاية ضمان سير أعمالها وفقاً للقوانين والأنظمة، بما يكفل تحقيق الشفافية والانضباط، والحد من التعسف في استخدام السلطة، ومنع أوجه القصور والإنحراف عن السلوك الإداري السليم.

- أنواع الرقابة الداخلية تم تقسيم الرقابة الداخلية إلى عدة أنواع تبعاً لعدة متغيرات، ومن خلال هذه الورقة البحثية سوف نعرض أنواعها.

- الرقابة الإدارية.

تعد الرقابة الإدارية عنصراً هاماً وأساسياً من عناصر العملية الإدارية التي يقوم بها الإداري في أي مستوى إداري، وتظهر أهميتها في أنها أداة تعمل على قياس وتحديد درجة أداء النشاطات التي تتم في المنظمات من أجل تحقيق أهدافها، فالرقابة عملية منظمة ومخططة تهدف إلى وضع معايير للأداء يفترض أن تكون موضوعة سابقاً لكافة النشاطات المختلفة، وتتفق مع الأهداف المراد تحقيقها (عطاطرة، 2012، صفحة 22)، تجد الباحثة بأنها أفضل صورة عملية للرقابة الإدارية في هذا السياق، تتمثل في علاقة الرئيس بالمرؤوسين "أي ما يعرف بالرقابة الرئاسية"، إذ يقوم الرئيس بمتابعة أعمال موظفيه بشكل دوري ومستمر، والتأكد من التزامهم بالقوانين والتعليمات.

- الرقابة المحاسبية

هي الرقابة التي تهدف إلى المحافظة على دقة البيانات المسجلة لدى الحسابات والدفاتر (سند و عبدون، 2020، صفحة 8)، تجد الباحثة بأن هذا الأسلوب من الرقابة يُمكِّن الهيئات المحلية من متابعة أوجه الإيراد والإنفاق والتحقق من سلامة البيانات والسجلات المالية، وتُساهم في الكشف عن المخالفات المالية حال حدوثها، ونرى أن حسن إستخدام هذا الأسلوب يساعد في الوقاية من وقوع هذه المخالفات.

- نظام الضبط الداخلي.

هو عبارة عن منظومة تحتوي على مجموعة من السياسات والإجراءات التنظيمية والمحاسبية والتي هدفها مراقبة العمل بشكل دوري ومستمر، أي أن هذا النظام يعمل على توزيع العمل والصلاحيات لكل قسم (جياد، 2019)

تجد الباحثة بأن نظام الضبط الداخلي بمثابة الإطار العملي الذي يترجم أهداف الرقابة الداخلية إلى آليات وإجراءات واضحة من خلال مجموعة من التعليمات والسياسات والإجراءات التنظيمية التي تنظم العمل داخل الهيئة، ونرى بأنها أداة وقاية تمنع الإنحراف قبل وقوعه.

في حين يرى البعض الآخر بأن أنواع الرقابة الداخلية تتمثل ب:-

- الرقابة الوقائية (المانعة):- هي الإجراءات التي تؤدي إلى منع الخطأ من وقوعه وذلك قبل حدوثه (العريفي، 2022، صفحة 159)

- الرقابة التحذيرية (الكاشفة):- هي الرقابة التي تتم أثناء القيام بالنشطات اليومية ويتم تصحيح الخطأ أثناء التنفيذ مباشرة.

- الرقابة العلاجية (التصحيحية):- وهي الرقابة التي تتم بعد وقوع الخطأ والتي من خلالها يتم معالجة الخطأ الذي وقع.

تجد الباحثة بأن تعدد وتنوع أنواع وأساليب الرقابة الداخلية، يمنحها شمولية تجعلها ذات كفاءة وفعالية في ضبط عمل الهيئات والمؤسسات، مما يتيح مراقبة العمل من جهة، وسلامة الإجراءات الإدارية من جهة أخرى، لا سيما متابعة جودة الخدمات وكفاءة الأداء.

2.1 أهداف الرقابة الداخلية ومقوماتها.

تهدف الرقابة الداخلية إلى تعزيز الشفافية والكفاءة في أداء البلديات، والأهم الحد من مظاهر الإنحراف أو الفساد المالي والإداري، وفي هذا السياق تبرز مقومات الرقابة الداخلية كأساس لقيام هذه الرقابة.

- أهداف الرقابة الداخلية:

إن هدف الإدارة هو ضمان سلامة العمل وتجنب الوقوع في الأخطاء، وفي ممارسة الإدارة للرقابة الداخلية يؤدي إلى السرعة في الإنجاز ووفرة في الإنتاج، والسيطرة على العمل والموظفين داخل مكان العمل، ويكون من السهل إكتشاف الأخطاء قبل وقوعها، ومعالجتها في حال وقوعها الأمر الذي يؤدي إلى كشف مواطن الإنحراف الإداري الذي يعد من أخطر مشاكل الإدارة (محمد، 2004، صفحة 92)

يمكن أن نجمل أهداف الرقابة الداخلية بما يلي (وجدان، 2009، صفحة 7):-

توفير الحماية اللازمة للمنشآت، وتوفير الدقة فغي البيانات المحاسبية،و تعمل على زيادة الإنتاج وكفائته، وتعمل على الإلتزام بالسياسات، وتنظيم المشروع لتوضيح السلطات والصلاحيات والمسؤوليات.

تجد الباحثة بالتالي أن أهداف الرقابة الداخلية يمكن إختصارها بحماية الأصول والدقة والكفاءة والإلتزام والتنظيم، بالتالي فهي تتجاوز الطابع الإجرائي وتمتد لتشكل أداة بناء في تطوير الهيئات والمؤسسات.

- مقومات الرقابة الداخلية:

لتتمكن أي مؤسسة من الوصول إلى تحقيق أهداف الرقابة الداخلية، بجب أن تحتوي على مقومات (مكونات)، وهذه المقومات التي يجب أن تتوفر في نظام الرقابة هي على النحو التالي:-

-الهيكل تنظيمي.

إن المقصود بالهيكل التنظيمي هو أن يتم تحديد الوظائف والصلاحيات لكل وحدة (إدارة) والفصل فيما بين هذه الوظائف، وذلك من خلال وضع خطة واضحة للوظائف التنظيمية (شعت، 2017، صفحة 31).

- النظام مالي.

يعتمد النظام المحاسبي على وجود مجموعة متكاملة من الدفاتر والسجلات التي تحتوي على الحسابات والمعلومات التي تحقق إحتياج كل مؤسسة، ويجب أن تتسم هذه السجلات بالبساطة والوضوح حتى يستطيع أي شخص يستعمل هذا السجل أو الدفتر من فهمه، وأن يكون هناك تعليمات واضحة في كل بند أو حساب مذكور في السجل حيث أنها تؤدي إلى السرعة والاقتصاد ويسهل إستخدام أنظمة المحاسبة (وجدان، 2009، صفحة 19).

- الكوادر البشرية.

تشكل الكوادر البشرية أحد مقومات الرقابة الداخلية، والمقصود بها هو إختيار موظفين ذو أصحاب كفاءة ولديهم مؤهلات عالية، وتدريبهم بما يتماشى مع وظيفة كل منهم.

- الأنشطة الرقابية.

هي عبارة عن التعليمات التي تساعد الإدارة من التأكد من القيام بتنفيذ سياستها وذلك من أجل الوصول لتحقيق أهداف المؤسسة والتي تتعلق في فحص أداء المؤسسة ومعالجة مسألة الفصل بين المسؤوليات، والتي يتم عادة تطبيقها عند مستويات عدة (العامري و ابراهيم، 2024، صفحة 125).

- مراقبة النظام.

يشكل الهدف من رقابة نظام الرقابة الداخلية هو التحقق من نوعية الأداء ومراقبة النتائج ومعالجتها في حال كانت تحتاج المعالجة، وينبغي تصميم أنظمة الرقابة الداخلية بطريقة تضمن إستمرارية عملية المراقبة كجزء لا يتجزأ من العمليات التشغيلية (ابو هلاله، 2022، صفحة 377)

نتيجة لما سبق، تشكل مقومات الرقابة الداخلية الأساس الذي تبنى عليه أساسية هذا النظام، فكلما توفرت مقومات واضحة مثل الكوادر والهياكل السليمة، والأنظمة المحاسبية الدقيقة؛ إنعكس ذلك بشكل إيجابي على كفاءة الرقابة الداخلية، ولا بد من الإشارة إلى أن هذه المقومات تعد ضماناً لتحقيق أهداف الرقابة الداخلية.

2. طرق الرقابة الداخلية في الحد من الفساد المالي والإداري ومعالجته في البلديات.

يشكل الفساد ظاهرة خطيرة جداً تهدد إستقرار المؤسسات العامة وفعالية إدارتها، لا سيما وأنها تؤثر بشكل مباشر على جودة الخدمات المقدمة من قبل البلديات للمواطنين، وتعد الرقابة الداخلية أحد أهم الأدوات الإدارية والقانونية التي تساهم في الحد من هذه الظاهرة.

1.2مفهوم الفساد

يعد الفساد ظاهرة سلبية تهدد إستقرار البلديات وتعرقل أهدافها، لما لها من آثار خطيرة على شفافية الأداء وكفاءة العمل. وإنطلاقاً من ذلك، يكتسب مفهوم الفساد أهمية كبيرة، مما ينبغي بيان تعريفه، وتوضيح أسبابه المختلفة .

- تعريف الفساد

كلمة الفساد باللغة الانجليزية (Corruption) مستمدة من الفعل ذو الأصل اللاتيني (Corruptus) والذي يعني أن "يكسر". والمعنى الحرفي للكلمة هو الأجزاء المكسورة، وكلمة فساد باللغة العربية تعني التحول عن الحالة الصحية أو الصحيحة أو السليمة، فالفساد من فسد، والمفسدة خلاف المصلحة أو الخروج عن الإعتدال، وفي المعجم الوسيط الفساد هو التلف أو إلحاق الضرر بالغير(توق، 2014، صفحة 96).

لم يتم وضع تعريف شامل موحد لمصطلح الفساد من قبل الكتاب والباحثين، حيث أن كل منهم يعرفه بحسب الزاوية التي ينظر إليه.

عرف صندوق النقد الدولي الفساد الإداري بأنه " سوء إستعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص، ويتحقق عندما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها" (الفساد، مكافحة الفساد تحديات وحلول، 2020، صفحة 20).

حيث تم تعريف الفساد بأنه هو " إساءة إستعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الإبتزاز أو سلطة إستغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس" (الطائي، 2014، صفحة 16).

وفي فلسطين لم يتم تحديد مفهوم الفساد من ناحية قانونية وحددت المادة (4) من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005م، أشكال الفساد والتي هي "1. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة.2. الجرائم الناتجة عن غسل الأموال، 3. كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، 4. إساءة إستعمال السلطة. 5. قبول الواسطة، 6. الكسب عير المشروع، جميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو إنضمت إليها السلطة الوطنية"(قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010م بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005م، الصادر بتاريخ 2010/6/20).

بالنسبة للفساد المالي فإن مفهومه مشابه تماماً للفساد الإداري إلا أنه يُغلب عليه الطابع المالي، حيث يعمل على إستنزاف رأس المال العام، ويرتبط الفساد المالي بالغش أو الاحتيال المالي اللذان يعدان وجهان لعملة واحدة، وقد تم تعريفه بأنه الإنحراف المالي الذي يكون مخالف للأنظمة والقوانين التي يكون هدفها المحافظة على سير العمل(إبراهيم، 2020، صفحة 65).

كما تم تعريفه بأنه أسلوب أو الوسيلة التي يتم استخدامها بطريقة غير مشروعة من أجل الحصول على الربح بطريقة التحايل على القانون (مهوبي، 2022، صفحة 1459).

أما فيما يتعلق بتعريف الفساد في البلديات فقد تم تعريفه من الزاوية الإدارية بأنه أي سلوك سلبي يصدر عن أي شخص تابع لإحدى الهيئات أو الإدارات العامة والخاصة (معايدة، 2011، صفحة 7).

ترى الباحثة بأن تعريف الفساد في البلديات هو كل انحراف أو ممارسة غير مشروعة للأنظمة والقوانين والواجبات الوظيفية داخل الهيئات المحلية، يقوم بها الموظف أو المسؤول مستغلاً سلطته لتحقيق مصلحة شخصية أو فئوية على حساب المصلحة العامة؛ مما يؤدي إلى عرقلة الخدمات أو الإضرار بحقوق المواطنين، ومن الأمثلة على ذلك: التلاعب في المشتريات والعطاءات، والرشوة في تنفيذ المشاريع أو منح التراخيص، المحاباة في التعيينات.

- أسباب إنتشار الفساد في البلديات.

ساعدت عوامل كثيرة على إنتشار الفساد في البلديات منها السياسية والإجتماعية والإقتصادية التي أثرت على الدول ككل ومن ثم على البلديات بشكل خاص وهي على النحو التالي:-

- الأسباب العامة لانتشار الفساد في البلديات.
- الأسباب السياسية.

أي فساد النظام الحاكم وذلك بسبب أن هذا النظام يقوم على نظام سياسي مبني على مجموعة من المصالح الإجتماعية والإقتصادية وعلى سياسة معينة والمستفيد من المال العام هو هذه الطبقة، مما يؤثر على نظر الموظفين للمال العام (العريفي، 2022، صفحة 138)، أي بمعنى أخر وبسبب أن النخبة الحاكمة تتمسك بتحقيق مصلحتها الخاصة وعلى حساب المصلحة العامة أي تكون النخبة الحاكمة ذاتها منغمسة في الفساد ويجعل الموظفين لديهم نظرة إلى إهدار المال العام. فمن وجهة نظر الباحثة، تجد أن تغليب المصالح الحزبية في تشكيل المجالس المحلية أو إتخاذ القرارات يؤدي إلى تقويض الشفافية والنزاهة.

- الأسباب الإقتصادية.

أسبابه كثيرة تتمثل بتدني رواتب الموظفين في الدوائر الحكومية، التي تؤدي إلى قبول الموظفين للرشاوى من قبل الموطنين لتسهيل معاملاتهم (الفساد الصغير) الأمر الذي يمكن من خلاله أن يتم إستغلال هؤلاء الموظفين من قبل الفاسدين الكبار وذلك من خلال إجبارهم على تمرير صفقات كبيرة وهو ما يسمى بالفساد الكبير كالتهرب الضريبي أو الجمركي (توق، 2014، صفحة 101 وما بعدها).تشير الباحثة إلى أن ندرة الموارد وضعف الإمكانيات المالية يدفع بعض العاملين إلى إستغلال مناصبهم لتحقيق منافع شخصية، على وجه الخصوص، في ظل غياب رقابة مالية شديدة.

- الأسباب الإجتماعية.

يتم تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة بسبب علاقات القربى والإنتماء العشائري، وهذا يؤدي إلى لجوء الأفراد الآخرين في المجتمع ومن أجل حصولهم على خدماتهم إلى الفساد (شتيوي، 2022، صفحة 665)، أي يعني الواسطة والمحسوبية وعدم تطبيق المساواة بين الأفراد يؤدي إلى إنتشار الفساد. وتوضح الباحثة أن ثقافة المجتمع التي تتسامح مع المحسوبية والواسطة تساهم إلى حدٍ كبير في تعزيز الفساد، لا سيما وأنها تجعله مقبولاً إجتماعياً في بعض الأحيان.

- الأسباب الإدارية.

تتمثل بعدم التناسب بين السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري، وعدم تفويض السلطة لأشخاص معينين، وغياب المساءلة والمتابعة أي ضعف الأجهزة الرقابية (العريفي، 2022، صفحة 138).

- الأسباب الخاصة لإنتشار الفساد في البلديات.

يقصد بالأسباب الخاصة لإنتشار الفساد في البلديات، هي الأسباب والعوامل التي كانت السبب وراء ظهور الفساد داخل البلديات وهي على النحو التالي:- (الرجوب، 2023، صفحة 39 وما بعدها)

1.ضعف الأجور والرواتب.

والسبب بذلك راتب الموظف التابع للهيئات المحلية أقل من راتب موظفي الإدارات والوزارات الأخرى. وتؤكد الباحثة على أن تدني الأجور مقارنةً مع المتطلبات المعيشية يشكل دافعاً رئيسياً للفساد، إذا يلجأ بعض الموظفين إلى البحث عن مصادر غير مشروعة للدخل لتعويض ذلك النقص.

2.ضخامة الإختصاصات.

يجد الأعضاء المنتخبون لدى مجالس البلدية عراقيل عديدة أثناء قيامهم بمهامهم، ويتعرضون لضغوطات قد تصل للتهديد لذلك؛ قد يضطر هذا العضو المنتخب أو المجلس ككل بعمل تصرفات مخالفة قانونية تصل حد الفساد، لا سيما أنه لا يوجد شروط لازمة لترشح العضو حسب القانون مثل الخبرة أو المؤهل العلمي.

3. نقص الرقابة السياسية.

ينتمي الأعضاء المنتخبون لأحزاب سياسية وإن هذه الأحزاب بعد إجراء الإنتخابات لا تقوم بمتابعة عمل الأعضاء، مما يجعلهم يرتكبوا الفساد.

انطلاقاً من الأسباب العامة والخاصة للفساد في البلديات، تُرجع الباحثة أسباب الفساد في البلديات إلى العديد من العوامل المتداخلة، بعضها إداري ومؤسسي، وبعضها إقتصادي وإجتماعي، وأهمها ضعف الرقابة سواء الرقابة الخارجية من قِبل السلطة المركزية، أو الرقابة الداخلية، وغياب الشفافية في الإجراءات، وضعف الموارد البشرية والكفاءات الإدارية، وقصور التشريعات أو ضعف تطبيقها.

2.2 إجراءات الرقابة الداخلية التي تحد من الفساد المالي والإداري لدى البلديات.

تسهم الرقابة الداخلية في البلديات في الحد من الفساد المالي والإداري، فهي تعمل على تقليل حالات المخالفات التي قد تحدث، وتقوم على توعية المواطنين والموظفين بضرورة الإلتزام بالأنظمة في العمل البلدي، وتعمل على تقييم الأداء المالي والإداري للبلديات وتقدم تقارير للإدارة العليا والتي تعزز نزاهة العمل لدى البلديات(المجالي، 2024، صفحة 187).

تستند الرقابة الداخلية في الهيئات المحلية في فلسطين إلى دليل رقابة أولي معد من قبل وزارة الحكم المحلي، وأن هذا الدليل هو غير إجرائي، وأن عددها هو 22 إجراء، كما أنها تستند في عملها إلى القوانين والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة (دعاس و ربايعة، 2019، صفحة 9).

- إجراءات الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي في البلديات.

يعتبر نظام الرقابة الداخلية نقطة الإنطلاق لعمل المدقق، نلاحظ أن من أهم أهداف الرقابة الداخلية هو تشخيص والحد من الفساد المالي والإداري، ومن طرق وأساليب نظام الرقابة الداخلية التي تستخدم في تشخيص الفساد المالي (الشرع، 2010، صفحة 61) هي:

- الإجراءات السابقة لعملية الصرف أو القبض.

تهدف الرقابة السابقة إلى تلافي الخطأ قبل وقوعه ومن أجل المحافظة على المال العام وتشكل هذه الرقابة نقطة تحذيرية تجنب وقوع الموظف في الخطأ، وتشمل صور عديدة تتثمل1. بالرقابة على عمليات الشراء وإبرام عقود الإتفاقيات المحلية والخارجية وذلك ومن خلال التبديل الدوري للجان المشتريات وتدقيق عروض الشراء ومقارنتها مع أسعار السوق قبل صرف مبلغ الفواتير وإشراك أعضاء من الرقابة الداخلية في عقد الصفقات والتأكيد من أن عملية الشراء تمت مع الجهات المتفق عليها مسبقاً، 2. الرقابة السابقة على أعمال التعاقدات أو المقاولات والتي تتمثل ب أن المقاول يقدم جميع الأوراق المطلوبة في عطائه عدا سعر العطاء الذي يقدم يوم فتح العطاء، على المقاول الذي لم يتقدم بأقل الأسعار وتم إرساء عليه العطاء أن تقدم الإدارة الأسباب المقنعة والمصلحة من الإرساء عليه، ولا يتم الصرف إلى أن يتم جلب الفحوصات المخبرية ومتابعة مدة تنفيذ العمل وفي حال كان هناك خلل في العمل يتم إعطاء المقاول تنبيه وتثبيت رأي الرقابة الداخلية من ذلك االخلل،3. الرقابة على عدم صرف أي رواتب وهمية لأي إسم لا يكون موظف أو عامل (العيساوي، 2009، صفحة 16 وما بعدها). ونرى بأن هذه الإجراءات تُمثل خط الدفاع الأول ضد الفساد، وتقلل من فرص الاختلاس أو التلاعب.

- الإجراءات اللاحقة لعملية الصرف أو القبض.

تهدف هذه الإجراءات إلى الكشف عن المتورطين في جريمة الفساد المالي لغرض معاقبتهم، وأن أهم هذه الإجراءات هي 1. الإجراءات المتعلقة بعمليات الشراء والتجهيز والبيع وذلك من خلال تشكيل لجان إستلام المواد التي تم شراءها وفحصها ومطابقتها للشروط المطلوبة، ومراقبة إستلام المخزون وتثبيت المواصفات، إجراء زيارات مفاجئة إلى المخازن، متابعة مدة الضمان، متابعة نقل ملكية الأصول الثابتة، 2. الإجراءات المتعلقة بأعمال المقاولات وتتمثل هذه الإجراءات بتسمية لجان إستلام العمل قبل مدة قصيرة من التاريخ المحدد للإستلام وإشراك أعضاء متخصصين من خارج المؤسسة في لجان الإستلام، في حال وجود أي نقص أو خلل في التسليم أن يتم متابعة تنفيذ النقص، 3. الرقابة على الفصل بين الوظائف لمنع التحريف والتزوير مثال عليها الفصل بين حيازة الأصول والمحاسبة عليها (العيساوي، 2009، صفحة 18 وما بعدها). ونشير إلى أن المراجعة اللاحقة تُعد أداة هامة لكشف المخالفات المالية بعد وقوعها، مما يتيح مساءلة مرتكبيها، وبالتالي ردع الموظفين عن التفكير في التلاعب مستقبلاً.

- الإجراءات المرافقة لعملية الصرف والقبض (المستمرة)

تتمثل على عدة صور وهي:- 1.وجود الرقابة العلنية تجعل لجنة المشتريات على حذر من ارتكاب المخالفات،2.تشكيل لجان المشتريات تتم من قبل جميع الأقسام والتي تقلل من إحتمال التلاعب،3. في

قطاع المقاولات وجود المراقبة على تنفيذ العمل يمنع التلاعب بالمواصفات أو الغش،4.وضع صلاحية تعيين الموظفين بيد لجان نزيهة وليس بيد موظف والتي تعمل على منع الأفراد من التواطئ ولمنع الرشوة،5.إستخدام الأساليب الإلكترونية بتسجيل أسماء الموظفين وبالتالي يقضي على القائمة الوهمية أو الأسماء الوهمية في الرواتب، 6.عمل جرد مفاجئ لكشف حالات التلاعب، 7.متابعة تسجيل العمليات المالية ومتابعة إستخدام وبيع الأصول مثل المباني والسيارات (العيساوي، 2009، صفحة 19 وما بعدها). ونؤكد في هذا السياق، على أن الرقابة المستمرة لمراحل عمليات الصرف والقبض تعد أداة فعالة للحد من التجاوزات في وقتها الفعلي، إذ تتيح رصد أي خلل فور وقوعه.

- إجراءات الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد الإداري في البلديات.

- المساءلة.

هو الواجب الذي يقع على عاتق المسؤولين في الوظيفة العامة سواء كانوا موظفين أو منتخبين أو معينين بتقديم تقارير عن عملهم ومدى تنفيذهم للعمل المطلوب منهم، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة حتى يتم التأكد من أن عملهم يتفق والقانون (إبراهيم، 2020، صفحة 93).ولا سيما أن تفعيل مبدأ المساءلة يرسّخ شعور الموظف بوجود مراقبة ومتابعة دقيقة لأدائه ويحد من التقصير وإستغلال النفوذ في أداء الواجبات الوظيفية.

- الشفافية.

تعرف على أنها الإلتزام الذي يقع على عاتق الإدارات العامة بضرورة الإفصاح عن نتيجة أعمالهم حتى يتمكن المعنيين والمواطنين من أحذ المعلومات المتعلق بعمل الإدارات وإخضاعهم للمساءلة (شتيوي، 2022، صفحة 669)،أي بمعنى أن تكون الإجراءات والأعمال الصادرة عن الإدارات واضحة للجميع. ونشير إلى أن تعزيز الشفافية في الإجراءات والقرارات البلدية يعد ركيزة أساسية للوقاية من الفساد؛ لما يتيح للجهات الرقابية والمواطنين من الإطلاع على آليات العمل، وبالتالي التقليل من فرص التلاعب.

- النزاهة.

والتي معناها أن يتحلى الموظف بالصدق والأمانة في العمل، وأن الفرق بين مفهومي الشفافية والنزاهة أن الأولى تنظم إجراءات عملية، والثانية تتصل بقيم معنوية أخلاقية (إبراهيم، 2020، صفحة 93). ونؤكد على أن ترسيخ قيم النزاهة لدى العاملين في المجالس البلدية يوفر بيئة عمل أخلاقية تحمي المصلحة العامة والمال العام، ومن وجهة نظر الباحثة، إن النزاهة هي أساس مكافحة الفساد بكافة أشكاله.

استناداً لما سبق، تخلص الباحثة إلى أن فعالية الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي والإداري في البلديات لا تكمن في وجود الإجراءات فقط، وإنما في إستمراريتها وحسن تطبيقها أيضاً، فالرقابة السابقة واللاحقة والمستمرة على العمليات المالية، إلى جانب الشفافية والنزاهة والمساءلة في المجال الإداري، تُشكل منظومة متكاملة من شأنها الحد من فرص وقوع الفساد.

3. الخاتمة:

إتضح للباحثة في ختام هذه الدراسة أن الفساد يعد ظاهرة خطيرة جداً تهدد إستقرار كافة المؤسسات لا سيما البلديات، من هنا يأتي دور الرقابة الداخلية كأداة إدارية وقانونية للحد من هذه الظاهرة، من خلال متابعة الأداء المالي والإداري، وضمان الإلتزام بالأنظمة والقوانين، وتؤكد هذه الدراسة على أن تعزيز الرقابة الداخلية وتطوير آلياتها باستمرار يُشكل ضمانة لتعزيز المساءلة والشفافية، وضمان سير عمل البلديات بعدالة وكفاءة، وبناءً على ما تم ذكره تم التوصل لمجموعة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:-

أولاً:- النتائج.

1. أن الرقابة الداخلية هي عبارة عن مجموعة من الآليات والإجراءات التنظيمية التي تضعها الهيئة أو المؤسسة داخل بنيتها الإدارية؛ لغاية ضمان سير أعمالها وفقاً للقوانين والأنظمة.
2. لم يتم وضع تعريف شامل موحد لمصطلح الفساد من قبل الكتاب والباحثين.
3. هناك أسباب خاصة لإنتشار الفساد في البلديات والتي هي: ضعف الأجور والرواتب، ضخامة الإختصاصات، ونقص الرقابة السياسية.
4. تلعب الرقابة الداخلية دوراً في محاربة الفساد الإداري من خلال تطبيق مبادئ الشفافية والنزاهة والمحاسبة .
5. تستند الرقابة الداخلية في الهيئات المحلية في فلسطين إلى دليل رقابة أولي معد من قبل وزارة الحكم المحلي.
6. تلعب الرقابة الداخلية دوراً في محاربة الفساد المالي في البلديات وذلك من خلال عدة إجراءات سواء كانت سابقة أو لاحقة أو مرافق لعملية الصرف والقبض ومنها تشكيل لجان للمشتريات، إستخدام الأساليب الإلكترونية بتسجيل أسماء الموظفين وبالتالي يقضي على القائمة الوهمية أو الأسماء الوهمية في الرواتب... إلخ.

ثانياً:- التوصيات.

1. وضع إستراتيجية تكافح التضخم في الإختصاصات وتعمل على رفع أجور موظفي البلديات كوسيلة لمنع تشكل الفساد.
2. العمل على إصلاح نظام التوظيف لموظفي البلديات ليكون على مستوى عالي من النزاهة والشفافية، وأن يكون التوظيف على أساس الكفاءة والبعد عن نظام الواسطة والمحسوبية، وبالتالي هذا الأمر يشكل أحد أهم أدوات الرقابة الداخلية للحد من الفساد.
3. العمل على تشديد إجراءات الرقابة المالية لدى البلديات وخصوصاً فيما يتعلق المشتريات والعطاءات نظراً لأهميتها.
4. العمل على عقد ورشات وندوات عمل تثقيفية ضد الفساد، يكون الهدف منها المحافظة على المصلحة العامة.

4. قائمة المراجع:

المراجع

1. Lobbeck, A. A. (2000). Auditing: An Integrated Approach (Vol. 8). Prentice Hall International Inc.
2. أحمد وجدان. (2009). دور الرقابة الداخلية والمراجعة الخارجية في تحسين أداء المؤسسة, رسالة ماجستير منشورة. الجزائر: جامعة الجزائر 3.
3. أدم معايدة. (2011). مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي"دراسة مقارنة". المجلد 21، العدد 2.
4. أسعد جاسم الكروي. (2015). دور نظام الرقابة الداخلية في تشخيص حالات الفساد المالي "واقع ومعوقات"دراسة ميدانية على الشركات الصناعية المدرجة في بورصة عمّان . رسالة ماجستير منشورة. عمان: جامعة الشرق الأوسط .
5. أشرف عطاطرة. (2012). الرقابة الإدارية الداخلية في المؤسسات الحكومية ودورها في تحسين أداء العمل من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني". رسالة ماجستير منشورة. ابوديس: جامعة القدس.
6. ايناس العريفي. (2022). الرقابة الداخلية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في المؤسسات الحكومية من وجهة نظر أعضاؤ وموظفي ديوان المحاسبة وجهاز الرقابة في مدينة الخمس. مجلة دراسات الإقتصاد والأعمال . المجلد 9. العدد 1.
7. جعفر عبد الحفيظ المجالي. (2024). دور الرقابة الداخلية في الحد من الفساد المالي والإداري في البلديات. مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العربية .
8. حسين عبد العال محمد. (2004). الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري " دراسة تطبيقية مقارنة ". الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
9. حمزة حسن الطائي. (2014). الفساد الإداري في الوظيفة العامة. ط1.عمان: مركز الكتاب الإكاديمي.
10. خالد إبراهيم أحمد إبراهيم. (2020). دور نظام الرقابة الداخلية في الحد من الفساد المالي والإداري "دراسة ميدانية على ديوان المراجعة القومي" رسالة ماجستير منشورة. الخرطوم: جامعة النيلين.
11. ربيع شتيوي. (2022). الفساد الإداري وآليات مكافحته. تحليل نظري. مجلة أفاق للبحوق والدراسات ، المجلد 5، العدد1.
12. ساجدة الرجوب. (2023). دور الحوكمة في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها في بلديات محافظة الخليل-فلسطين: دراسة وصفية تحليلية. العدد 19.
13. عباس جياد. (2019). الرقابة الداخلية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي" دراسة تحليلية في الوحدات الحكومية ". العدد 41.

14. علي ابو هلاله. (2022). الرقابة الداخلية والهدر المالي في البلديات. العدد 45.

15. عماد دعاس، و عماد ربايعة. (2019). مدى التزام البلديات الفلسطينية بتطبيق إجراءات الرقابة والتدقيق الداخلي "تقييم التجربة العملية للبلديات المشمواة ببرنامج الرقابة والتدقيق الداخلي ضمن تطبيق دليل إجراءات توجيهي للرقابة الداخلية في هيئات االجكم المحلي. المؤتمر العلمي الدولي المشترك.

16. عوض خلف العيساوي. (2009). دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي. المؤتمر العملي الأول. جامعة تكريت-كلية الإدارة والإقتصاد.

17. فخر الدين مهوبي. (2022). الحكم الراشد والحد من الفساد المالي. المجلد 10، العدد 1.

18. قرار بقانون رقم (7) لسنة 2010م بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005م (المجلد العدد 87). (الصادر بتاريخ 2010/6/20). الجريدة الرسمية.

19. مجيد الشرع. (2010). الرقابة الداخلية ودلالاتها في الحد من الفساد المالي. المجلد 1، العدد 14.

20. محمد شعت. (2017). أثر جودة الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية" دراسة تطبيقية على شركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين"، رسالة ماجساير منشورة. غزة: الجامعة الإسلامية.

21. محي الدين شعبان توق. (2014). الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المجلد ط1). رام الله: دار الشروق للنشر والتوزيع.

22. نوره العامري، و نهلة ابراهيم. (2024). دور الرقابة الداخلية على الأصول غير المتداولة غير المالية (الأصول الثابتة) بالمحافظة على المال العام بالمملكة العربية السعودية "دراسة تطبيقية في القطاع العام". المجلد 44، العدد 2.

23. هيئة مكافحة الفساد. (2020). مكافحة الفساد تحديات وحلول (ط1).

24. ياسر سند، و محمد عبدون. (2020). الرقابة الداخلية ودورها في الحد من الفساد المالي في القطاع المالي في القطاع العام" دراسة ميدانية على ديوان الجسابات القومي - السودان". مجلة كلية التجارة العلمية ، العدد9.