

دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في اكتشاف حالات الفساد في الهيئات المحلية

أ. فؤاد زكارنه و أ. أشرف أبو زبيدة / ديوان الرقابة المالية والإدارية

ورقة عمل مقدمة في الدورة التدريبية بعنوان " الرقابة
ومكافحة الفساد للعاملين في وزارة الحكم المحلي "

عقدت الورشة في رام الله / فلسطين

بتاريخ ٥ و ٩ / ١١ / ٢٠١٤

■ يعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية الجهاز الأعلى للرقابة في فلسطين ويشكل احد ابرز مؤسسات الرقابة الرسمية في إطار دولة فلسطين، يتمتع ديوان الرقابة المالية الإدارية بصلاحيات رقابية تتسم بالشمولية حيث تخضع لرقابته كافة المؤسسات العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية ويقع على عاتقه ضمان سلامة الأداء في المؤسسات العامة وانسجام أنشطتها المالية والإدارية مع القوانين والسياسات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

اختصاصات الديوان:

١. التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش والمتابعة الداخلية في الجهات الخاضعة بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها للتثبت من كفاءتها ودقتها في تحقيق الأهداف المقررة لها.
٢. مراقبة نفقات الجهات الخاضعة وإيراداتها والقروض والسلف والمخازن والمستودعات.
٣. بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامة واقتراح وسائل تلافيتها ومعالجتها.
٤. الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها
٥. كشف وضبط المخالفات التي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.
٦. بحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية
٧. العمل على مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشؤون الموظفين العمامين فيما يتعلق بالتعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلوات والإجازات وأية بدلات أخرى وما في

حكمها، والتثبت من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها من جهة ومطابقتها للموازنة العامة من جهة أخرى.

٨. العمل على مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة للجهات الإدارية وآلية صرفها والتأكد من مدى اتفاقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

٩. دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال أو يحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية أو المجلس التشريعي ولجانه المختصة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب مقتضى الحال، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون في الجهات الإدارية المختلفة.

مفهوم الفساد وفقا لقانون هيئة مكافحة الفساد

يعتبر فسادا ما يلي:

- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة و الجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
- الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.
- كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
- إساءة استعمال السلطة خلافا للقانون.
- قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا.
- الكسب غير المشروع.
- جميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

مفهوم الفساد كما حددته "منظمة الشفافية الدولية" بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته.

أهم المخالفات الجوهرية لدى الهيئات المحلية من واقع تقارير الديوان

أولاً: المخالفات المالية الجوهرية:

١- وجود حالات اختلاس واستغلال وإساءة إئتمان للمال العام في بعض الهيئات المحلية.

من خلال عمليات الرقابة والتدقيق على بعض الهيئات المحلية ، تبين أن أموالها كانت عرضة للاختلاس والاستغلال نتيجة قصور وتقاعس مجالس هذه الهيئات في متابعة أعمالها والتحقق من سلامة وموثوقية الإجراءات المالية المتبعة فيها بالإضافة إلى ضعف وغياب أنظمة الضبط والرقابة الداخلية المستخدمة فيها، وفيما يلي وقائع الاختلاس وإساءة الائتمان التي تعرضت لها الهيئات:

- وجود إيرادات تم قبضها فعلياً ومثبتة في سجلات التحقيقات وكشوف برنامج الشحن المسبق للكهرباء ولم يتم الإفصاح عنها في السجلات المحاسبية والتقارير المالية.
- من خلال إعادة ترصيد وجمع سجل الصندوق لسنوات، تبين وجود فرق بين رصيد الصندوق الذي تم الإفصاح عنه من قبل المحاسب في سجل الصندوق والرصيد الفعلي الذي تم التوصل إليه من خلال إعادة الاحتساب.
- وجود ازدواج في سندات القبض الرئيسية (إيصالات الصندوق الرئيسي) من خلال استخدام سندات تحمل نفس الأرقام وبمبالغ مختلفة وتواريخ مختلفة.
- قيام المحاسب بالتلاعب في مجاميع الإرساليات، حيث تبين وجود عجز مالي لم يتم توريده لحسابات البلدية.
- لم يتم الإفصاح عن كافة الإيرادات التي تم تحصيلها فعلياً في السجلات المحاسبية والتقارير المالية التي تم إعدادها

■ اختلاس بعض الجباة مبالغ من إيرادات مشروع المياه او الكهرباء دون وجود تتبع لدفاتر الإيصالات وسندات القبض

■ استغلال الجابي بعض المبالغ التي قام بجبايتها من خلال الاحتفاظ بها لفترات طويلة دون توريدها لصندوق البلدية، بالإضافة إلى قيامه بتحصيل مبالغ من بعض المواطنين دون تحرير إيصالات قبض وذلك بقصد استغلالها.

■ عدم وجود تطابق بين دفاتر وسجلات الهيئة وكشوف الحسابات البنكية بسبب وجود إيرادات ومصروفات بنكية، لم يتم تسجيلها في الدفاتر.

■ وجود عجز في الصناديق عند اجراء الجرد عليها وعند إعداد قوائم التدفق النقدي نتيجة القيام باستغلال اموال الهيئة المحلية لمصالح شخصية.

■ السرقة والتلاعب في عدادات الكهرباء من قبل فنيي الكهرباء من خلال فتح غطاء الكابل المزود للكهرباء مما يؤدي إلى استهلاك الكهرباء دون احتسابها في العداد وخصمها من الكمية المخصصة بشحن الكرت من قبل البلدية وكذلك نسخ بيانات عدادات المشتركين وإصاقها من جديد على عداده مما يؤدي إلى شحن عداده دون دفع أي مقابل نقدي.

■ قيام المحاسب بإعداد سندات صرف وهمية بهدف التضليل واستغلال مبالغ هذه السندات لمصالحه الشخصية.

■ قيام عضو المجلس بالاحتفاظ بمبلغ من إيرادات التبرعات دون توريده و إثباته في السجلات

■ التزوير في إيصالات قبض واختلافها عن المبالغ المرحلة إلى يومية للصندوق.

■ التزوير في عملة مبالغ إيصالات القبض.

■ التزوير في إيصالات القبض المكربنة والإيصالات الأصلية المسلمة للمواطنين.

■ إيصالات قبض إيرادات لم يتم إثباتها في دفتر يومية الصندوق.

- إيصالات قبض مفقودة وغير موجودة في دفاتر إيصالات القبض.
- تعديل الرقم المتسلسل على النسخ المكرنة لبعض إيصالات القبض.
- أرقام وصل مكررة في سجل ذمم المواطنين.
- سرقة بعض موجودات الهيئات من قبل موظفي الهيئات المحلية
- الهيئات التي تم اكتشاف حالات فساد واختلاس فيها للعام ٢٠١١ هي تسعة هيئات بمبلغ ٦٦٣،٤٨٢ شيقل.
- الهيئات التي تم اكتشاف حالات فساد واختلاس فيها للعام ٢٠١٢ هي سبعة عشر هيئة بمبلغ 5,894,070 شيقل و2,894 دينار.
- تستر بعض الهيئات المحلية على وقائع الاختلاس والسرقة والاستغلال للمال العام، حيث خالفت بعض الهيئات المحلية المادة (٣٦) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤ بعدم إبلاغ الديوان بما وقع في هذه الهيئات من وقائع اختلاس، سرقة، استغلال للمال العام حال اكتشافها، وكذلك عدم موافاة الديوان بالقرارات والنتائج التي تم التوصل إليها بشأن هذه الوقائع. ودون اتخاذ المقتضى القانوني بحق المتهمين والعمل على حل القضايا بشكل ودي.

يتبع - المخالفات المالية الجوهرية

٢. غياب الرقابة الوقائية والمتزامنة وضعف أنظمة الضبط الداخلي.

أدى عدم وجود نظام رقابي داخلي محكم في عمل الهيئات المحلية إلى اختلاس واستغلال لأموال تلك الهيئات، حيث تبين لنا أن العديد من الهيئات المحلية لا تتخذ الحيطة والحذر في الحفاظ على أموالها، بسبب غياب الرقابة على الجباة وأمناء الصناديق، حيث لا يوجد كفالات عدلية للعديد منهم ولا يتم إغلاق الصناديق بمحاضر رسمية يومياً، ولا يتم إعداد تسويات بنكية حسب الأصول المتعارف عليها بصورة منتظمة (شهرية).

٣. الصرف لنفقات خارج صلاحيات الهيئات المحلية وليست ضمن أوجه الصرف الواردة في النظام المالي ودون وجود المعززات القانونية، حيث يتم الصرف على الهبات والمساعدات من حساب الهيئات لمؤسسات وأفراد ودون مصادقة وزارة الحكم المحلي ودون وجود مخصص في الموازنة، خلافاً لأحكام المواد (٢٨، ٢٤، ٢٣) من النظام المالي للهيئات المحلية. حيث كان من الأولى على الهيئات أن تقوم بتسديد الديون والالتزامات المترتبة عليها، والتي تصل في بعض الهيئات إلى ملايين الشواقل، بدلاً من صرف هذه المبالغ على مجاملات شخصية ومصاريف لا تعتبر من الأنشطة التي نص عليها النظام المالي
٤. المساعدة في التهرب الضريبي من خلال عمليات الشراء بدون فواتير ضريبية أو شهادة خصم المصدر وعدم اقتطاع ضريبة الدخل المستحقة على رواتب ومكافآت الموظفين
٥. عدم الالتزام من قبل العديد من الهيئات المحلية بتطبيق القوانين والأنظمة المالية والإدارية، والتي تساعد في ضبط عملياتها وإرشادها في أدائها والحد من هدر المال العام.
٦. لا تلتزم بعض الهيئات المحلية بمسك كافة السجلات المحاسبية اللازمة لترحيل العمليات المالية المتعلقة بالمقبوضات والمدفوعات لضمان صحة ودقة العمليات المالية.
٧. تعتبر حسابات بعض الهيئات المحلية غير موثوقة ولا يمكن الاعتماد عليها وتثير الشكوك حول مدى صحتها ودقتها وحدوثها نتيجة عدم توفر المعززات اللازمة لإثباتها.
٨. لا يتم إيداع الإيرادات النقدية في بعض الهيئات المحلية يومياً في حساباتها في البنوك، ويتم الاحتفاظ بمبالغ في الصندوق تزيد عن ٥٠٠ شيقل، خلافاً للمادة رقم (٦٠) من النظام المالي للهيئات المحلية.
٩. لا يتم إيداع الشيكات المستلمة المؤجلة في حسابات الهيئة المحلية برسم التحصيل، حيث يتم الإحتفاظ بها في خزنة البلدية لحين تاريخ استحقاقها، أو استغلالها من قبل بعض الموظفين.
١٠. لا تستخدم بعض الهيئات المحلية آلية فعالة لضمان سلامة الإجراءات المتعلقة باستلام وإثبات الشيكات المستلمة من خلال مسك سجل للشيكات المستلمة لتسجيلها ومتابعة تحصيلها حسب الأصول.

١١. تم تنفيذ بعض عمليات صرف في بعض الهيئات المحلية مقابل تقديم خدمات أو تنفيذ أعمال أو مشتريات دون توفر المعززات المؤيدة للنفقة من فواتير ضريبية، شهادة خصم مصدر، تقرير إنجاز.

١٢. تم تنفيذ الصرف لبعض المشتريات أو تنفيذ أعمال أو تقديم خدمات في بعض الهيئات المحلية دون طرح عطاء ودون استدرج عروض أسعار، وذلك خلافاً لأحكام نظام التوريدات لعام ١٩٩٩، وخلافاً لتعليمات وزارة الحكم المحلي بالخصوص.

١٣. يوجد فرق في التدفقات النقدية لبعض الهيئات المحلية نتيجة الأخطاء في الترحيل والتسجيل.

١٤. لا يتم تنظيم كفالات عدلية للجباة وأمناء الصناديق تتلاءم والعهد المالية التي بحوزتهم في العديد من الهيئات المحلية، وذلك خلافاً للمادة رقم (٦٦) من النظام المالي للهيئات المحلية.

١٥. لا يتم إعداد تسويات بنكية حسب الأصول المهنية وفق نماذج خاصة بالتسويات بحيث تكون معتمدة ومراجعة من قبل موظف مستقل لا علاقة له بالمقبوضات والمصروفات.

١٦. لا يوجد حساب بنكي مستقل لاستقطاعات التقاعد والتأمين الصحي وضريبة الدخل في العديد من الهيئات المحلية.

١٧. يتم الصرف لعملية صيانة المعدات دون وجود طلب صيانة في بعض الهيئات المحلية، خلافاً للإجراءات المالية المتعارف عليها.

١٨. لا يظهر في تقارير العمل الميداني للعمال ساعات العمل وطبيعة العمل بشكل تفصيلي، مما يسمح بالتلاعب والصرف دون وجه حق وضياع المال العام.

١٩. لا يوجد خزنة حديدية لحفظ النقدية والعهد المالية في بعض الهيئات المحلية، حيث يتم حفظ أموال المجلس في عهدة رئيس الهيئة، مما يعرض أموال تلك الهيئات للسرقة والضياع.

٢٠. ارتفاع نسبة الفاقد في مشروعى المياه والكهرباء في العديد من الهيئات المحلية، وتعود أسباب ذلك إلى قدم الشبكات ووجود بعض عمليات السرقة وتعطيل العدادات من قبل بعض المواطنين.

٢١. البرامج المحاسبية في العديد من الهيئات المحلية قابلة للحذف والتعديل على السندات والفواتير بعد عملية إدخالها، بسبب عدم تحديد الصلاحيات على البرنامج، مما يؤدي إلى تعرض البيانات المالية للضياع أو الحذف ويشكك في مصداقيتها وعدالتها، خصوصاً أنه تم الاستغناء عن السجلات المحاسبية اليدوية في العديد من تلك الهيئات

٢٣. مخالفة الهيئات المحلية لقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية

من خلال جولات التدقيق التي قامت بها طواقم ديوان الرقابة على الهيئات المحلية تبين عدم التزام معظم الهيئات المحلية بأحكام قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، والمتمثلة في :

١. عدم قيام المدققين الماليين في المراكز المالية في الهيئات المحلية بإبلاغ الديوان بجميع الحالات التي يتضمن الصرف فيها مخالفة مالية، وذلك خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ وقوعها، وذلك خلافاً لأحكام المادة (٣٥) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤.

٢. عدم قيام مفوضي الإنفاق في المراكز المالية في الهيئات المحلية، بإبلاغ الديوان بما يقع في هذه الهيئات من وقائع الاختلاس، أو السرقة، أو التبيد، أو الإلتلاف، أو الحريق، أو الإهمال، وما في حكمها، يوم اكتشافها، وعدم قيامهم أيضاً بموافاة الديوان بالقرارات الصادرة بشأنها فور صدورهما، خلافاً لأحكام المادة (٣٦) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤.

٣. عدم قيام بعض الهيئات المحلية بالرد على ملاحظات الديوان خلال شهر من تاريخ إبلاغ هذه الهيئات بها، خلافاً لأحكام الفقرة (ب) من المادة (٣٦) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤.

ثانياً: المخالفات الإدارية الجوهرية:

١. لا يتم إتباع الإجراءات القانونية في عملية التوظيف والترقية بما يحقق مبدأ تكافؤ الفرص في العديد من الهيئات المحلية، ولا يتم الالتزام بتطبيق كافة أحكام نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٩.
٢. التلاعب والتزوير في الشهادات العلمية المقدمة من قبل الموظفين للتعيين أو الترقية في الهيئات المحلية.
٣. وجود ازدواج وظيفي لبعض الموظفين الذين يجمعون بين وظيفتهم الأساسية في وزارات ومؤسسات السلطة الفلسطينية ووظيفتهم في الهيئة المحلية، مما أدى إلى ازدواج في رواتبهم.
٤. قيام رؤساء المجالس أو بعض الأعضاء أو الموظفين بتنفيذ أعمال أو عقد اتفاقيات توريد لوازم بصفتهم الشخصية أو من ينوب عنهم من أقاربهم وبما يعود عليهم بالنفع وبما يدخل بتضارب المصالح مخالفة بذلك المادة رقم (١٣) من قانون رقم (١) لسنة ١٩٩٧ بشأن الهيئات المحلية، ومثال ذلك: يقوم مفتش ومراقب الأبنية في بلدية بإعداد المخططات الهندسية لطالبي الترخيص.
٥. لا يوجد سجل لإثبات حضور وانصراف الموظفين في بعض الهيئات المحلية، ولا يتم العمل بنماذج أذن المغادرات وطلبات الإجازات واعتمادها من رئيس الهيئة.
٦. لم تتخذ بعض الهيئات المحلية الإجراءات القانونية بحق بعض أعضاء المجلس البلدي المتغييبين عن حضور ثلاث جلسات مجلس بلدي متتالية أو أكثر بدون عذر رسمي مكتوب مقدم للبلدية، وذلك خلافاً للبند رقم (أ) من المادة رقم (١٣) من قانون الهيئات المحلية والتي تنص على فقدان العضو لعضويته حكماً من المجلس في مثل هذه الحالات.
٧. لا يوجد سجل مركزي لأملك بعض الهيئات المحلية، بحيث يتم تسجيل جميع المعلومات الخاصة بالأموال غير المنقولة في الهيئة.

٨. لا يوجد فصل في الصلاحيات لدى موظفي بعض الهيئات المحلية وخاصة في الدوائر المالية.
٩. لا يوجد صندوق للعطاءات في بعض الهيئات المحلية، كما لا يتم الاحتفاظ بالمظاريف الخاصة بالشركات المتقدمة للعطاءات وعروض الأسعار وهذا مخالف للمادة رقم (٨) فقرة (٣) من النظام بشأن توريد المواد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية الفلسطينية.
١٠. تقوم بعض الهيئات باستقبال عروض الأسعار بواسطة الفاكس، وذلك خلافاً للمادة رقم (١٣) من نظام بشأن توريد المواد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية.
١١. لا يتم متابعة عهد الموظفين بشكل دوري في بعض الهيئات المحلية بحيث يتم إجراء جرد دوري وسنوي للأصول واللوازم والعهد الشخصية من قبل لجان جرد مستقلة وموثقة بمحاضر رسمية.
١٢. لا يتم ضبط حركة السيارات في بعض الهيئات المحلية، حيث لا يتم استخدام أوامر الحركة وسجل لضبط الحركة من خلال مراقبة العداد.
١٣. لا تتوفر دورة مستندية محكمة للمخازن ولا يتم إدخال جميع المشتريات في المستودع حسب الأصول المتعارف عليها وبموجب محاضر استلام رسمية، ولا يتم استخدام سندات إدخال وإخراج للوازم.
١٤. لا يتم عمل جرد دوري ومفاجئ لموجودات المستودع والأصول الثابتة والعهد الشخصية لبعض الهيئات.
- لا تتوفر وسائل الأمان والحماية في المستودعات ولا يوجد تأمين على محتويات المستودعات.
١٥. عدم وجود عدالة في تنفيذ وتوزيع بعض المشاريع على كافة نطاق الهيئة المحلية، بالإضافة إلى غياب المعايير الواضحة والمعتمدة والمعلنة في اختيارها مما أدى إلى كثرة الشكاوى والطعون من قبل المواطنين على الهيئات المحلية وفقدان الثقة بها،

١٦. لا يتم متابعة الأبنية غير المرخصة واتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين ومنعهم من البناء قبل الحصول على الترخيص في العديد من مناطق الهيئات المحلية.
١٧. لم يتم الالتزام بنظام الأبنية والتنظيم رقم (٥) لسنة ٢٠١١ في بعض الرخص بخصوص استيفاء رسوم التجاوزات
١٨. عدم استيفاء بعض التراخيص كافة المصادقات اللازمة من الجهات ذات الاختصاص.
١٩. لا يوجد إثبات ملكية في بعض ملفات الترخيص (وكالة دورية أو إخراج قيد، وذلك خلافاً للبند رقم (٢) من المادة رقم (٦) من نظام الأبنية والتنظيم رقم ٥ لسنة ٢٠١١.
٢٠. لا يوجد كفالة دخول عطاء وكفالة حسن تنفيذ ولا محاضر لاستلام المشروع (الابتدائي والنهائي) في ملفات المشاريع في بعض الهيئات المحلية.
٢١. لا يوجد تقارير لمتابعة الأعمال الميدانية للبناء من مفتش الأبنية في بعض الهيئات المحلية.

المخاطر التي يمكن أن تقع/ او وقعت بها الهيئات المحلية

١. ضعف بنية الرقابة الداخلية يؤدي إلى زيادة المخاطر على الأصول والنقدية وعدم دقة السجلات المحاسبية وعدم اكتشاف الأخطاء والغش في الوقت المناسب.
٢. الاحتفاظ بمبالغ كبيرة في الخزنة وعدم وجود كفالات عدلية وعدم وجود تأمين على الخزنة وعملية نقل الأموال من وإلى البنك قد يعرض المال العام إلى الهدر والضياع واستخدامه للمنفعة الشخصية.
٣. عدم الالتزام بإيداع الإيرادات النقدية بالبنوك وبشكل يومي يؤدي إلى تعرضها للاساءة الائتمان وإساءة الاستخدام.

٤. تتم بعض عمليات الصرف مقابل تنفيذ أعمال أو تقديم خدمات أو شراء مواد دون فواتير ضريبية ودون خصم مصدر كما يتم بعضها دون استدراج عروض مما يسمح بالتلاعب بها ويؤدي إلى هدر في الأموال العامة. وكذلك يؤدي إلى العشوائية بالصرف.
٥. عدم وجود سجلات محاسبية كاملة يؤدي إلى عدم مصداقية البيانات المالية من جهة ومن جهة أخرى إمكانية تعرض أموال الهيئات المحلية للاختلاس أو إساءة استعمال وهدر لممتلكات المجلس واستغلالها من قبل البعض لمصلحتهم الشخصية.
٦. إن ارتفاع نسبة الفاقد في مشروع المياه والكهرباء يؤدي بالنتيجة إلى تقليل إيرادات الهيئات المحلية وهدر المال العام.
٧. تجاوز الصلاحيات المخولة للمجلس نتيجة اتخاذ قرارات بتخفيض عوائد أو رسوم على بعض المكلفين بموجب قرار مجلس غير مصادق عليه من قبل الوزير يؤدي إلى هدر أموال الهيئة وضياعها.
٨. لا يوجد التزام بالإتفاق وفق بنود الموازنة مما يؤدي إلى عشوائية في الصرف وعدم التخطيط وعدم الحكمة في التصرف بالمال العام.
٩. انخفاض نسبة التحصيل في مشروع المياه والكهرباء يؤثر بشكل مباشر على السيولة المتوفرة وعدم القدرة على تقديم أفضل الخدمات إلى المواطنين والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.
١٠. عدم احتساب رسوم الابنية حسب ما اقره نظام الابنية يؤدي الى ضياع مبالغ على خزينة البلدية.
١١. عدم وجود نظام والية سليمة لاستخدام سيارات البلدية يؤدي الى استغلال السيارات بشكل خاطئ، مما يؤدي الى تحمل خسائر لتلك السيارات.
١٢. لا يوجد التزام بأحكام النظام المالي للهيئات المحلية ونظام بشأن توريد المواد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية الفلسطينية مما يؤدي إلى ضياع أموال على خزينة البلدية والخزينة العامة للسلطة وعشوائية بالصرف.

التوصيات

بمراجعة ودراسة ما جاء في التقرير من نتائج واستنتاجات تم استخلاص العديد من التوصيات العامة، التي يجب على كافة الهيئات المحلية تطبيقها وتنفيذها لما تؤثر وبشكل مباشر على أدائها، كما ونؤكد على دور وزارة الحكم المحلي في مساعدة وإلزام الهيئات المحلية بتطبيق كافة توصيات الديوان والتي نجلها بالتالي:

توصيات لوزارة الحكم المحلي

- يقع على وزارة الحكم المحلي العبء الكبير في توجيه الهيئات المحلية في تنفيذ عملياتها لمساعدتها في تقديم خدماتها بالشكل المطلوب باعتبارها جهة إشراف قانوني على الهيئات المحلية، وبناء عليه يجب على وزارة الحكم المحلي القيام بما يلي:
١. متابعة تطبيق ما توصل إليه ديوان الرقابة المالية والإدارية من ملاحظات ومخالفات في تقارير الهيئات المحلية التي يصدرها الديوان، وإلزام تلك الهيئات بتطبيق توصيات الديوان بشكل جدي وفعال من أجل تحسين وتطوير عمل تلك الهيئات.
 ٢. إبلاغ الديوان بالحالات التي يقع بها شبهات اختلاس أو جرائم مالية في الهيئات المحلية فور اكتشافها وفور علم الوزارة بها.
 ٣. تسوية العجز في الصناديق النقدية للهيئات المحلية، وتحميل أصحاب العهد المالية بمبالغ العجز في الصناديق التي ظهرت ضمن تقارير الديوان.
 ٤. إلزام الهيئات المحلية بتطبيق كافة أحكام نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٩.
 ٥. فحص الأنظمة المحاسبية المحوسبة المستخدمة في الهيئات المحلية ومدى قدرتها على توفير كافة المعلومات المطلوبة وتوفير وسائل الأمان والحماية اللازمة.
 ٦. تكثيف الجهود من قبل الوزارة في توعية موظفي وأعضاء الهيئات المحلية بأحكام القوانين والأنظمة التي تنظم عمل الهيئات المحلية.

٧. الانتهاء من القوانين والأنظمة التي تنظم عمل الهيئات المحلية والواجب إعدادها من قبل الوزارة، ورفعها للجهات المختصة لاعتمادها ونشرها في الجريدة الرسمية.

توصيات لمجالس الهيئات المحلية

لمجلس الهيئة المحلية الدور الكبير في ضبط عمليات المجلس ومتابعة أعماله والحفاظ على أمواله من خلال الصلاحيات التي منحها له القانون، ولذلك يجب على المجالس أن تراعي ما يلي:

١. إبلاغ الديوان بالحالات التي يقع بها شبهات اختلاس أو جرائم مالية في الهيئة فور اكتشافها.
٢. تسوية العجز في الصناديق النقدية للهيئات المحلية، وتحميل أصحاب العهد المالية بمبالغ العجز في الصناديق التي ظهرت ضمن تقرير الديوان
٣. ضرورة تفعيل أنظمة الضبط الداخلي في الهيئات المحلية وممارسة الدور الرقابي من قبل مجالس الهيئات على أعمال موظفيها للحد من عمليات الاختلاس والاستغلال للمال العام، وكذلك إنشاء لجنة مكونة من أعضاء الهيئة المحلية للقيام بمهام وحدة الرقابة الداخلية.
٤. تطبيق أحكام القوانين والأنظمة التي تنظم عمل الهيئات المحلية وتوعية الموظفين وأعضاء الهيئات المحلية بها.
٥. اتخاذ التدابير القانونية اللازمة لتفعيل الجباية في الهيئات المحلية لمساعدة هذه الهيئات في تسديد التزاماتها والقدرة على القيام بواجباتها، واتخاذ كافة الإجراءات والسبل القانونية لتشجيع المكلفين على دفع المبالغ المستحقة عليهم.
٦. العدالة في تنفيذ وتوزيع المشاريع على كافة نطاق الهيئة المحلية، بالإضافة إلى اعتماد المعايير الواضحة والمعلنة في اختيارها

٧. الفصل في المهام في الدوائر المالية، وعدم قيام أي موظف في الدائرة المالية بأكثر من عملية من حيث القبض والصرف والترحيل.
٨. عد قيام قيام رؤساء المجالس أو بعض الأعضاء أو الموظفين بتنفيذ أعمال أو عقد اتفاقيات توريد لوازم بصفتهم الشخصية أو من ينوب عنهم من أقاربهم وبما يعود عليهم بالنفع ويدخل في باب تضارب المصالح
٩. الالتزام بتطبيق نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (١) لعام ٢٠٠٩ في جميع الهيئات المحلية دون استثناء وأن يتم تسكين جميع موظفي هذه الهيئات حفظاً لحقوقهم.
١٠. الالتزام بالحد الأدنى من الجلسات الواجب إنعقادها خلال الشهر وفقاً لأحكام الفقرة رقم (١) من المادة رقم (٨) من قانون الهيئات المحلية لسنة ١٩٩٧م التي تنص على عقد (٤٨) جلسة كحد أدنى خلال العام،
١١. أن تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة بحق أعضاء مجلس الهيئة المحلية المتغيبين عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو أكثر دون عذر رسمي مكتوب مقدم لمجلس الهيئة المحلية.
١٢. ضرورة متابعة وتحصيل المبالغ التي ذهبت هدرًا على خزينة الهيئات المحلية التي وقع بها شبهاة اختلاس واستغلال للمال العام واتخاذ الاجراءات القانونية بحق مرتكبيها.
١٣. ضرورة التزام الهيئات المحلية واحترامها لكافة الاتفاقيات التي توقعها مع الجهات الداعمة والممولة للمؤسسات الفلسطينية.

التوصيات للدوائر المالية ورؤساء الهيئات المحلية

١. ضبط عمليات الصرف التي تتم في الهيئات المحلية، والالتزام بأحكام النظام المالي للهيئات المحلية وعدم الصرف العشوائي، وتوفير إجراءات رقابية ونظام ضبط داخلي على كافة العمليات المالية.

٢. عدم احتفاظ أمناء الصناديق والجباة بالأموال التي تتم جبايتها من قبلهم في عهدتهم الشخصية، وضرورة ايداعها في البنوك أو بقائها في الخزنة الحديدية في الهيئة لحين ايداعها في البنوك.
٣. الالتزام بمسك كافة السجلات والمستندات المالية اللازمة وفقاً للأصول المحاسبية والمالية المتعارف عليها واتباع الاجراءات القانونية في إعدادها واستخدامها وتنظيمها وحفظها في أماكن آمنة لحمايتها من التلف والسرقة، وتنظيم إجراءات فعالة وبما يتفق مع أحكام النظام المالي للهيئات المحلية.
٤. الالتزام بالموازنات المعتمدة، وعدم تجاوزها إلا وفق اجراءات النظام والقانون.
٥. على الهيئات المحلية اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من نسبة فاقد المياه المرتفعة، والوقوف على أسبابها والعمل على معالجتها واتخاذ المقتضى القانوني بحق السارقين.
٦. الالتزام بأحكام النظام المالي للهيئات المحلية لمراقبة الإيرادات والتأكد من سلامة إجراءات التحصيل والتسجيل والاعتماد.
٧. إيداع الإيرادات النقدية يومياً في حسابات الهيئات المحلية في البنوك، وعدم الاحتفاظ بمبالغ في صندوق البلدية تزيد عن ٥٠٠ شيقل.
٨. وقف الصرف النقدي على مشتريات بمبالغ تزيد عن (٥٠ دينار) أو ما يعادلها بالعملات المتداولة، وان يتم الصرف بموجب شيك صادر بتاريخ واضح ومحدد.
٩. وقف كافة عمليات الصرف التي تتم دون توفر كافة المعززات المؤيدة لها ودون إحضار شهادات خصم مصدر وفواتير ضريبية.
١٠. الالتزام بتطبيق نظام توريد المواد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية، وذلك عند قيامها بتنفيذ المشاريع سواء المتعلقة بتوريد مواد أو تنفيذ الأعمال.
١١. إيداع الشيكات المستلمة المؤجلة في حسابات الهيئة المحلية في البنوك برسم التحصيل.

١٢. عمل جرد دوري ومفاجئ للصندوق الرئيسي والصناديق الفرعية في الهيئات المحلية بموجب محضر جرد رسمي.
١٣. ضرورة وجود خزانة حديدية تتوفر فيها وسائل الحماية والأمان لحفظ الأموال والأوراق المهمة في الهيئات المحلية والتأمين على النقد الموجود في الخزانة والمنقول الى البنوك لدى شركات التأمين.
١٤. تنظيم كفالات عدلية لأصحاب العهد المالية تتلاءم والعهد المالية التي بحوزتهم.
١٥. تحويل الإيرادات النقدية من الجباه الفرعيين إلى الصندوق الرئيسي بشكل يومي.

التوصيات للدوائر الإدارية في الهيئات المحلية

■ ضرورة قيام الدوائر الإدارية في الهيئات المحلية بما يلي:

١. إبقاء مركبات الهيئات المحلية بعد انتهاء الدوام الرسمي في كراجات الهيئة المحلية وعدم استخدامها خارج أوقات الدوام الرسمي.
٢. أن تتوفر دورة مستنديه متكاملة لأصول وموجودات الهيئة المحلية واستخدامها بشكل منتظم (سجل للوازم، سجل للأصول الثابتة، وسجلات للعهد الشخصية للموظفين وسجل للأختام، بطاقة صنف، سندات إدخال، سندات إخراج، تقارير دورية عن حركة المخزن، محاضر استلام، محاضر إتلاف، محاضر جرد دورية).
٣. إعداد وأعداد أدلة إجراءات واضحة ووصف وظيفي واضح للمسؤوليات والمهام للموظفين في الهيئات المحلية.
٤. توفير وسائل للحماية والأمان للمخازن منعاً من السرقة أو التلف أو الضياع.
٥. عمل جرد سنوي للموجودات الثابتة من قبل لجنة جرد مستقلة.

توصيات لدوائر الهندسة والمشاريع

■ ضرورة قيام الدوائر الهندسة والتنظيم في الهيئات المحلية بما يلي:

١. أن يتم متابعة الأبنية غير المرخصة واتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين ومنعهم من البناء قبل الحصول على الترخيص في العديد من مناطق الهيئات المحلية.
٢. ضرورة الالتزام بنظام الأبنية والتنظيم رقم (٥) لسنة ٢٠١١ في جميع الرخص التي تمنحها الهيئة للمواطنين بخصوص استيفاء رسوم التجاوزات.
٣. ضرورة عدم منح أي رخصة بناء إلا بعد استيفاء كافة المصادقات اللازمة من الجهات ذات الاختصاص، وإحضار جميع الأوراق الثبوتية.

مجموعات العمل (المجموعة رقم ٣)

المخالفات المالية والإدارية

المخالفة (مالي)	أسباب المخالفة	التوصية
وجود إيرادات تم قبضها فعلياً ومثبتة في سجلات التحقيقات وكشوف برنامج الشحن المسبق للكهرباء ولم يتم الإفصاح عنها في السجلات المحاسبية والتقارير المالية.	<ul style="list-style-type: none"> - ضعف الرقابة على أعمال موظفي الدائرة المالية. - ضعف الدورة المستندية للعمليات التي تتم في مشروع الكهرباء. - اقتصار العمليات جميعها في موظف واحد. 	<ul style="list-style-type: none"> - تفعيل دور الرقابة والتدقيق. - الفصل في المهام والواجبات بين موظفي الدائرة المالية.

المخالفة	أسباب المخالفة	التوصية
استغلال الجابي بعض المبالغ التي قام بجبايتها من خلال الاحتفاظ بها لفترات طويلة دون توريدها لصندوق البلدية، بالإضافة إلى قيامه بتحصيل مبالغ من بعض المواطنين دون تحرير إيصال قبض.	- القيام باستغلال أموال الهيئة المحلية لمصالح شخصية.	- إغلاق الصناديق بشكل يومي وبموجب محضر إغلاق رسمي. - قيام المجلس بمطابقة عينة من سندات القبض التي يتم تسليمها للمواطنين مع سندات القبض التي يتم الاحتفاظ بها في الهيئة.

المخالفة	أسباب المخالفة	التوصية
وجود عجز في الصناديق عند إجراء الجرد عليها وعند إعداد قوائم التدفق النقدي	- عدم ترصيد الحسابات أولاً بأول وخصوصاً حسابات الصندوق والبنك والذمم. - القيام باستغلال أموال الهيئة المحلية لمصالح شخصية.	- ترصيد كافة حسابات الصندوق والبنك أول بأول على السجلات المحاسبية. - ترحيل المبالغ التي يتم جبايتها يومياً إلى البنوك. - إغلاق الصناديق بشكل

<p>يومي وبموجب محضر إغلاق رسمي.</p>		
---	--	--

التوصية	أسباب المخالفة	المخالفة
<ul style="list-style-type: none"> - ضرورة القيام بفصل المهام والواجبات بين موظفي الدائرة المالية. - تفعيل دور الرقابة والتدقيق من قبل رئيس وأعضاء المجلس البلدي على موظفي الدوائر المالية وخاصة التي تقتصر على موظف واحد. 	<ul style="list-style-type: none"> - التضييل واستغلال مبالغ هذه السندات لمصالحه الشخصية. - عدم وجود فصل في المهام والواجبات. - قلة عدد موظفي الدائرة المالية واقتصارها في الكثير من الهيئات المحلية على موظف واحد. 	<p>قيام المحاسب بإعداد سندات صرف وهمية</p>

المخالفة	أسباب المخالفة	التوصية
لا يتم إتباع الإجراءات القانونية في عملية التوظيف والترقية بما يحقق مبدأ تكافؤ الفرص في العديد من الهيئات المحلية.	- عدم الالتزام بالقوانين والأنظمة المحسوبة والواسطة.	- حضور إلزامي لموظفي الديوان والوزارة بصفة مراقب.
استغلال أعضاء الهيئة لمناصبهم وتحقيق مصالح شخصية.	- تغليب تحقيق المصلحة الشخصية على المصلحة العامة	- تفعيل الرقابة المجتمعية