



السلطة الوطنية الفلسطينية

ديوان الرقابة المالية والإدارية

الملخص التنفيذي للتقرير السنوي

للعام 2011م

رقابة وتدقيق من أجل البناء والتنمية وتعزيز الحكم الصالح

قال تعالى "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون" صدق الله العظيم.



عاما بعد عام تستمر مسيرة العمل والعطاء المبذول في سبيل أداء وتنفيذ مهام ديوان الرقابة المالية والإدارية على أكمل وأتم وجه، وذلك من خلال تقديم خدمات رقابية ذات جودة عالية وفقا لأفضل الممارسات الدولية، بما يحقق أهداف الديوان والغرض من إنشائه المتمثل في "ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في السلطة الوطنية بسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكشف أوجه الانحراف المالي والإداري كافة،

بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها، وأنه يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة".

لقد جاء إعداد التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2011 علاوة على كونه متطلباً قانونياً يتم الالتزام بتنفيذه وتطبيقه، وأيضاً لإظهار أهم نتائج أعمال الديوان الرقابية وحصيلة إنجازاته التراكمية، بما يعكس شفافية ووضوح الإجراءات الرقابية المعمول بها خلال العام، حيث بلغ عدد التقارير الرقابية المنجزة خلال العام 2011 (156) تقريراً، وتم متابعة (306) من الشكاوى والقضايا المثارة في وسائل الإعلام، بالإضافة إلى حضور (373) جلسة عطاء بصفة عضو مراقب.

وما يميز هذا العام عن الأعوام السابقة هو تزايد الأنشطة والأعمال الرقابية التي قام بها الديوان، بالإضافة إلى تزايد ثقة المواطن الفلسطيني بعمل الديوان من خلال عدد الشكاوى والبلاغات التي تلقاها الديوان من جمهور المواطنين خلال العام 2011، بالإضافة إلى تحويل (33) ملف فساد إلى هيئة مكافحة الفساد لاتخاذ المقتضى القانوني بحق المتهمين بزيادة تقدر 27% عن العام السابق.

لقد بلغ مجموع الأثر المالي المباشر الذي ضاع على خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية نتيجة عدم الالتزام بتطبيق القوانين والأنظمة بشكل سليم وفعال مبلغ (22,624,116) دولار، بالإضافة إلى كشف الديوان مبالغ مختلصة بقيمة (718,482) شيقل يتم العمل على استردادها واتخاذ المقتضى القانوني بحق المتورطين فيها.

أمام هذه المنجزات التي حققها الديوان، التي لم تكن لتكون لولا تضافر جهود أسرة ديوان الرقابة المالية والإدارية وتفانيهم في أداء واجباتهم ومهامهم، ومواجهتهم لكافة التحديات والعقبات المفروضة أمامهم وإيمانهم بأهمية الدور الذي يقومون به وهو ما يشكل مفخرة بهم وبإنجازاتهم الكبيرة التي اقدرها واعتز بها.

فإنه لمن دواعي سروري أن أقدم لكم التقرير السنوي للعام 2011، وكلي أمل أن يشكل هذا التقرير أداة مهمة لصانعي القرار في الجهات الخاضعة للعمل على تصويب وتطوير ورفع كفاءة الأداء المؤسسي، من خلال تنفيذ توصيات الديوان الواردة في تقاريره.

والله موفق والمستعان.

جمال أبو بكر

مسير أعمال ديوان الرقابة المالية والإدارية

تتمتع فاعلية وقوة الأجهزة العليا للرقابة بقوة التقارير التي تصدر عنها، ومدى الأثر الذي تتركه هذه التقارير في المجتمع، ومدى قدرتها على محاربة الفساد والحفاظ على المال العام، والحد من استغلال واستثمار المنصب العام، وتقاس قوة هذه الأجهزة بمدى سرعة تنفيذ توصيات هذه التقارير ومدى فاعلية المجلس التشريعي في متابعة ما يصدر عنها من تقارير والعمل على تنفيذ ما جاء فيها من توصيات وملاحظات، بالإضافة إلى الحرية والديمقراطية التي يتمتع بها الإعلام في تتبعه لتقارير هذه الأجهزة وعرضها للرأي العام، مما يساعد هذه الأجهزة على تحقيق أهدافها والمتمثلة في تعزيز وترسيخ لقيم ومبادئ النزاهة والمساءلة والشفافية ومحاربة الفساد في مجتمعاتها.

يصدر التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية انطلاقاً من المقتضى القانوني الذي يلزمه بإصدار هذا التقرير بشكل سنوي، حيث نصت المادة (8) من قانون الديوان رقم (15) لسنة 2004 على أن "يقدم رئيس الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء تقريراً سنوياً أو عند الطلب عن أعماله وملاحظاته، وعليه أن يزود رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء بأية بيانات أو معلومات أو دراسات أو أبحاث يطلبونها منه، والقيام بأي عمل آخر يعهد به إليه من أي منهم، وينشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية".

يهدف هذا التقرير إلى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في السلطة الوطنية وسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكشف أوجه الانحراف المالي والإداري كافة، بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، والتأكد من أن الأداء العام يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها، وأنه يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة، والتأكد من أن الجهات الخاضعة تلتزم بتطبيق القوانين والأنظمة كل في مجاله، كما أن هذا التقرير يضع الجهات والأطراف المعنية وذات العلاقة في صورة الوضع الراهن، ليكون أداة وصل بينها وبين الجمهور.

وتتمتع أهمية هذا التقرير في مساعدة المستويات الإدارية العليا للوقوف على أبرز نقاط الضعف في مؤسساتها، والعمل على معالجتها وتلاشيها، ووضع التدابير اللازمة لمنع حدوث أي خلل في نظام هذه المؤسسات للمساهمة في رفع كفاءتها، بالإضافة إلى المساهمة في تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة والثقة في السياسات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومنع وقوع المخالفات الإدارية والمالية الجوهرية، ومكافحة الفساد.

اعتمد هذا التقرير على البيانات والمعلومات المستنبطة من التقارير التي أعدت من قبل طواقم الرقابة والتدقيق الميدانية خلال العام 2011، بعد تصنيفها وتبويبها وتحليلها وفق الممارسات الدولية الفضلى في منهج الرقابة والتدقيق.

يقسم التقرير السنوي إلى فصلين رئيسيين: حُصص الفصل الأول منها لاستعراض التقارير الرقابية لقطاعات الحكم والأمن والاقتصاد والبنية التحتية والخدمات الاجتماعية، أما الفصل الثاني فقد تناول التقارير الرقابية لقاعات الحكم المحلي والمنظمات غير الحكومية والشؤون القانونية وشكاوى الجمهور والعطاءات.

انطلاقاً من القيم الجوهرية في العمل، يتطلع الديوان إلى تزويد المؤسسات الخاضعة لرقابته بخدمة رقابية ذات جودة عالية أثناء ممارسته الرقابة المسبقة (الوقائية) والرقابة النظامية ورقابة الأداء باقتصاد وكفاءة وفاعلية، من خلال بناء نظام رقابة وتدقيق داخلي سليم يحقق المساءلة والموضوعية عن نتائج إدارة المال العام، ووضوح ضوابط محكمة لتأكيد الثقة في مخرجات النظام، مما يساعد في إعداد تقارير متوازنة ودقيقة وموضوعية وأكثر استقامة وأعمق معنى، تؤكد على المحطات المشرقة في بناء المؤسسات وضرورة تطويرها وتعميمها، حتى ينتفع بها الغير، وكذلك كشف المخاطر التي تظهر في النظم المالية والرقابة النظامية ورقابة الأداء ومعالجتها وجعل تكرارها أمراً صعباً للغاية، مما يعطي مردوداً أكبر للمؤسسة اقتصادياً ومالياً واجتماعياً، ويحصن النظام المالي الفلسطيني ويزيد منعته ويعزز قبوله محلياً ودولياً وعربياً، ويقود إلى بناء نظام عصري يتسم بالشفافية والنزاهة والانفتاح للمساءلة في إدارة المال العام.

ترحب أسرة ديوان الرقابة المالية والإدارية بكافة الاقتراحات والآراء والملاحظات البناءة والهادفة للارتقاء بجودة التقرير الرقابي، آمليين أن نتمكن دائماً من تقديم كافة التقارير والبيانات اللازمة للجمهور الفلسطيني، تحقيقاً لقدرة أكبر من الشفافية والمساءلة والنزاهة ويسهم في بناء الدولة الفلسطينية.

المخلص التنفيذي

للتقرير السنوي

للعام 2011م

أصدر ديوان الرقابة المالية والإدارية التقرير السنوي للعام 2011 لتحقيق المتطلب القانوني بالمادة (8) من قانون الديوان رقم (15) لسنة 2004 التي تنص على: "يقدم رئيس الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء تقريراً سنوياً أو عند الطلب عن أعماله وملاحظاته، وعليه أن يزود رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء بأية بيانات أو معلومات أو دراسات أو أبحاث يطلبونها منه، والقيام بأي عمل آخر يعهد به إليه من أي منهم، وينشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية." والتزاماً من الديوان بتقديم بيانات ومعلومات عن النشاطات التي يقوم بها تعزيزاً لغايات المساءلة والشفافية والمشروعية في أداء الديوان في رقابته على أداء الجهات محل الرقابة.

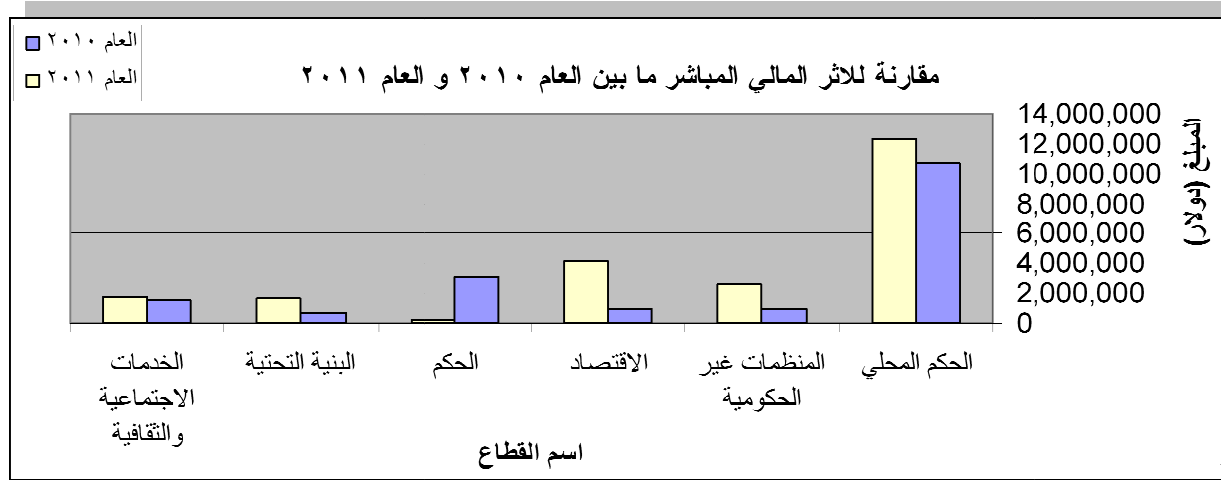
يقسم التقرير إلى فصلين رئيسيين خصص الفصل الأول منها: لاستعراض التقارير الرقابية لقطاعات الحكم والأمن والاقتصاد والبنية التحتية والخدمات الاجتماعية، أما الفصل الثاني فقد تناول التقارير الرقابية لقطاعات الحكم المحلي والمنظمات غير الحكومية والشؤون القانونية وشكاوى الجمهور والعطاءات.

إن البيانات والمعلومات الواردة في التقرير؛ تم التوصل إليها من واقع أعمال الفحص الرقابي على الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وتم إبداء الرأي المهني وفقاً للمعايير التدقيق الحكومي الفلسطيني، والمعايير الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي)، والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، مع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات المترتبة على ردود الجهات الخاضعة على التقارير الصادرة في العام 2011.

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض الجهات الخاضعة مما حال دون تادية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة الجهات الخاضعة بمبلغ (22,624,116) دولار، في المقابل بلغت ميزانية الديوان في العام 2011 مبلغ (3,834,126) دولار، والجدول التالي يظهر مقارنة للأثر المالي للعامين 2010 و 2011 وفقاً للقطاعات الرقابية:

اسم القطاع	عدد التقارير	الأثر المالي \$/ 2010	الأثر المالي \$/ 2011	نسبة التغير عن العام 2010
الحكم المحلي	55	10,620,950	12,378,789	٪14
المنظمات غير الحكومية	27	908,429	2,460,335	٪66
الاقتصاد	15	896,306	4,144,869	٪78
الحكم (مدني وامن)	27	3,078,650	202,939	٪1400-
البنية التحتية	15	752,186	1,616,474	٪53
الخدمات الاجتماعية والثقافية	17	1,506,907	1,820,710	٪17
المجموع	156	17,763,428	22,624,116	٪22

من واقع الجدول أعلاه يظهر ازدياد في قيمة الأثر المالي المباشر الذي ذهب هدرا في كل من قطاع الاقتصاد والمنظمات غير الحكومية والبنية التحتية والخدمات الاجتماعية والحكم المحلي بنسب 78٪ و66٪ و53٪ و17٪ و14٪ على التوالي، في حين انخفض الأثر المالي في قطاع الحكم بنسبة 1400٪، والرسم البياني أدناه يظهر ذلك:



كما شارك الديوان خلال العام 2011 في اجتماعات لجان العطاءات بصفة عضو مراقب بلغ عددها (373) عطاء، وتلقى الديوان (554) شكوى، تم متابعتها من قبل الإدارة العامة للشؤون القانونية والإدارات الرقابية المتخصصة، وقد بلغ عدد ملفات الفساد التي تم تحويلها إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2011 (33) ملفاً.

من واقع تقارير الرقابة والتدقيق التي تم إصدارها خلال العام 2011 التي بلغت (156) تقريراً مقارنة بـ (151) تقريراً في العام 2010، سجلت أهم المخالفات المالية والإدارية الجوهرية في الجهات الخاضعة حسب القطاعات بالشكل التالي:

1. قطاع الحكم المحلي

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق على قطاع هيئات ووحدات الحكم المحلي في فلسطين، المتمثلة بوزارة الحكم المحلي ومديرياتها والبلديات والمجالس المحلية والقروية ولجان المشاريع ومجالس الخدمات المشتركة والاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية وصندوق تطوير وإقراض البلديات.

بلغ عدد التقارير الرقابية المعدة خلال العام 2011 (55) تقريراً رقابياً مالياً وإدارياً وشاملاً، أي ما نسبته 35٪ من إجمالي التقارير الصادرة عن الديوان لهذا العام، تم تحويل (13) ملف فساد إلى هيئة مكافحة الفساد بسبب وجود حالات اختلاس وسرقة واستغلال للمال العام.

ومن واقع تقارير الرقابة والتدقيق الصادرة خلال العام 2011، تبين للديوان أهم المخالفات الجوهرية التي يعاني منها قطاع الحكم المحلي خلال العام 2011:

- قيام بعض موظفي الهيئات المحلية باستغلال وظائفهم واختلاس ما يعادل (663,482 شيقل) من أموال الهيئات المحلية، نتيجة لضعف أنظمة الرقابة الداخلية في بعض الهيئات المحلية والتفرد في اتخاذ القرارات وغياب مبدأ الفصل في الصلاحيات.
- افتقار بعض الهيئات المحلية إلى مسك السجلات والمستندات المالية اللازمة، وتفقر لاستخدام دورة مستنديه محكمة لإثبات العمليات المالية التي تحدث فيها، بالإضافة إلى عمليات التلاعب والتضليل في حسابات بعضها، مما يضعف الموثوقية في حساباتها.
- معاناة بعض الهيئات المحلية من ارتفاع نسبة الفاقد في شبكات المياه التي تغطي مناطق هذه الهيئات لتصل هذه النسبة في بعضها إلى 55٪.
- معاناة بعض الهيئات المحلية من تراكم الديون المستحقة عليها لصالح شركة الكهرباء القطرية، مما دفع بالأخيرة إلى فرض غرامات تأخير بمبلغ 1,346,381 شيقل
- قيام بعض الهيئات المحلية بالصرف على نفقات لا تعتبر من ضمن الأوجه المصرح بالإنفاق عليها، خاصة المجاملات الشخصية والهبات والإعانات.
- عدم اتخاذ المسؤولين الماليين في بعض الهيئات المحلية العناية اللازمة لحفظ وضبط مدخولات الصناديق الفرعية وإيداعها في حسابات الهيئات في البنوك.
- عمل بعض الهيئات المحلية على التستر على مرتكبي وقائع الاختلاس ولم تعمل على اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم.
- يتم تنفيذ بعض عمليات الصرف في بعض الهيئات المحلية دون توفر كافة المستندات الواجبة والمؤيدة للنفقة.
- مخالفة بعض الهيئات المحلية أحكام نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية لسنة 1996، من حيث احتساب رسوم الترخيص ورسوم التجاوزات ومنح الخصوم.
- وجود تضارب مصالح في بعض الهيئات المحلية نتيجة قيام رئيس الهيئة أو أحد أقاربه من الدرجة الأولى بتنفيذ بعض المشاريع أو توريد لوازم لصالح هذه الهيئات المحلية، دون إتباع الإجراءات القانونية الصحيحة.
- عدم التزام بعض الهيئات المحلية بتطبيق نظام موظفي الهيئات المحلية المعمول به.
- لا يتم مراعاة الأصول العملية والإجراءات القانونية في بعض عمليات التوظيف في العديد من الهيئات المحلية.
- مخالفة بعض الهيئات المحلية أحكام نظام بشأن توريد المواد وتنفيذ الأعمال في الهيئات المحلية بخصوص تنفيذ بعض عمليات توريد المواد أو تنفيذ الأعمال أو تقديم الخدمات.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض الهيئات المحلية مما حال دون تأدية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد ، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات الهيئات المحلية والسلطة الوطنية الفلسطينية بما يعادل مبلغ (12,378,789) دولار.

2. قطاع الحكم (مدني وأمن)

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق على قطاع الحكم (مدني وأمن) المتمثل بالوزارات السيادية والأجهزة الأمنية والسلطة القضائية، بلغ عدد التقارير الرقابية الصادرة عن الإدارة العامة للرقابة على الحكم (مدني وأمن) خلال العام 2011 (27) تقريراً شاملاً، أي ما نسبته 17 % من إجمالي التقارير الرقابية الصادرة عن ديوان الرقابة المالية والإدارية لهذا العام.

من أهم المخالفات الجوهرية التي ظهرت أثناء الرقابة والتدقيق على قطاع الحكم (مدني وأمن) ما يلي:

- ❖ ضعف ضوابط وحدة الرقابة الداخلية في بعض الجهات الخاضعة لرقابة الإدارة من خلال قلة الكادر العامل بها وعدم تفعيلها في بعض المؤسسات، وممارسة وحدة الرقابة الداخلية أعمالاً تنفيذية في بعض المؤسسات، وعدم وجود أدلة إجراءات عمل معتمد يتم العمل على أساسها في بعض وحدات الرقابة في الجهات الخاضعة.
- ❖ يتم التعيين في ديوان الموظفين العام في ظل غياب جدول تشكيلات الوظائف، مما يعني افتقاده لتقديرات حقيقية ودقيقة حول الحاجة الفعلية للكادر البشري في الديوان، وذلك خلافاً للمادة رقم (15) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.
- ❖ عدم قيام دائرة شؤون اللاجئين بالتدقيق على إيرادات اللجان الشعبية والتقارير المالية والإدارية والميزانيات السنوية، وذلك خلافاً لأحكام المادة رقم (5) الفقرة (3) من النظام الداخلي المعدل للجان الشعبية للخدمات في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين.
- ❖ تم منح جوازات دبلوماسية استثنائياً لأصحاب مهن مختلفة غير دبلوماسية، ولم تلتزم وزارة الداخلية باتفاقية التفاهم الموقعة من قبل وزير الخارجية ووزير الداخلية حيث يقوم المواطن بمراجعة وزارة الداخلية مباشرة.
- ❖ لا يوجد في معظم تحويلات العلاج الخارجي المغطاة من الخدمات الطبية العسكرية ما يثبت عدم إمكانية علاج هذه الحالات في المستشفيات الحكومية، ويوجد الكثير من التحويلات دون وجود قرار من لجنة التحويلات وإنما بوجود تقرير طبي من طبيب خاص.
- ❖ ضعف الالتزام ببعض أحكام النظام المالي الفلسطيني من خلال: أنه لم يتم الالتزام بشروط تصفية النفقة من خلال عدم اكتمال معززات الصرف، وضعف الالتزام بالأسقف المحددة لصناديق السلف النثرية، ولم يتم الإلتزام بالحد الأعلى للصرف

النقدي، وضعف مسك السجلات وإعداد التقارير المالية الدورية، وعدم تحويل الإيرادات من ديوان الفتوى والتشريع إلى حساب الخزينة العامة.

❖ مخالفة بعض أحكام قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998 من خلال: أنه لا يتم الالتزام بأحكام القانون في عمليات الشراء وإدارة المخازن، ولا يوجد سجل للأختام يبين فيه أسماء الموظفين الذين عهد إليهم بالأختام في بعض الجهات، حيث لا يوجد رقابة كافية على الأختام، ولا يوجد سجل للوالموجودات الثابتة، ولم يتم عمل جرد دوري للوالموجودات الثابتة، ولا يوجد مستودع مستقل ومنظم يتوافق مع شروط السلامة العامة في بعض الجهات الخاضعة.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض مؤسسات قطاع الحكم والأمن مما حال دون تادية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية بمبلغ (202,939) دولار.

3. قطاع الاقتصاد

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق على قطاع الاقتصاد في فلسطين والمتمثلة بوزارة المالية ومديرياتها، وعدد من الوزارات المدرجة ضمن هذا القطاع وصندوق الاستثمار الفلسطيني والشركات التابعة له.

بلغ عدد التقارير الرقابية الصادرة عن الإدارة العامة للرقابة على الاقتصاد خلال العام 2011 (15) تقريراً، أي ما نسبته 10% من إجمالي التقارير الرقابية الصادرة عن الديوان لهذا العام.

- ومن واقع تقارير الرقابة والتدقيق الصادرة خلال العام 2011، تبين أن أهم المخالفات الجوهرية في قطاع الاقتصاد ما يلي:
- تم التحفظ على الحساب الختامي للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2009 نتيجة لوجود عدد من المخالفات والتجاوزات التي ارتكبتها وزارة المالية في إدارتها للمال العام.
 - مبالغة وزارة المالية في صرف بدل مكافآت لبعض موظفيها، دون وجود سند قانوني لذلك، حيث حملت على بند إعانات اجتماعية، نظراً لعدم وجود مخصص مالي لبند المكافآت ضمن موازنتها للعام 2009.
 - لم يتم معالجة عدد من الشيكات الراجعة من قبل الهيئة العامة للبتترول، التي لم يتم تحميلها على حسابات الذمم المسحوبة عليها رغم تسجيلها كدفوعات.
 - ضعف الإجراءات الرقابية على استخدام السيارات الحكومية خاصة لدى وزارة المالية وبعض مراكز المسؤولية الأخرى.
 - المبالغة في صرف بدل خدمة الاتصال الخليوي لعدد كبير من موظفي وزارة المالية دون معايير وأهداف واضحة، بالإضافة إلى عدم وجود متابعة سليمة لهذا البند من قبل الإدارة.

- وجود شركات وفنادق ومتاجر تعمل في مجال السياحة والسفر، دون الحصول على التراخيص اللازمة من وزارة السياحة والآثار الفلسطينية، كما لا يوجد متابعة حثيثة لذلك من قبل الوزارة، مما قد أضع مبالغاً طائلة على خزينة السلطة.
- ضعف وقصور أداء دوائر التفتيش التابعة لوزارة السياحة، وعدم متابعتها ميدانياً للجهات الخاضعة لرقابة الوزارة، مما قد يؤدي إلى ضياع أموال على الخزينة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- لا يوجد تطابق بين كشوف إيرادات المواقع الأثرية المعدة من قبل قسم المحاسبة في مديرية أريحا للسياحة والآثار وبين الكشوف والتقارير الشهرية للمواقع الأثرية في أريحا، والمعدة من قبل الوزارة والمرسلة إلى وزارة المالية، حيث يعتبر ذلك مؤشراً خطيراً حول صحة الإيرادات المحصلة والمفصح عنها.
- ضعف وقصور متابعة وزارة الاقتصاد الوطني للمحاجر والكسارات التي تزاوّل عملها دون الحصول على الرخص اللازمة، مما يؤدي إلى ضياع إيرادات محققة على خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية.
- وجود إخفاقات في إدارة الحملة الشعبية لإغاثة غزة، من حيث عدم المتابعة الحثيثة لإجراءات سير الحملة، وعدم اعتماد معايير واضحة للصرف، وعدم تحديد الجهات المستفيدة، بالإضافة إلى عدم الفصل في المهام وعدم إعداد التسويات البنكية والمالية المطلوبة.
- تكبد شركة كهرباء الخليل خلال العام 2009 مبلغ 1,144,368 شيقل، بدل غرامات تأخير نتيجة لعدم الالتزام بتسديد فواتير الكهرباء المستحقة عليها للشركة القطرية.
- تقصير الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار في جباية الرسوم أو الإيرادات التي نصت عليها المادة رقم (18) من قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998 مما أضع مبالغاً محققة على خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية.
- استقطاع وزارة الزراعة ما نسبته (15٪) بدلا من نسبة (16٪) من إجمالي المبالغ المصروفة كضريبة دخل (خصم بالمصدر) على فواتير الموردين الذين لا يحضرون شهادات خصم من المصدر خلافاً للمادة (6) من تعليمات وزير المالية بشأن خصم الضريبة من المنيع، مما أضع مبالغاً على خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية.
- إنفاق هيئة سوق رأس المال خلال العام 2009 ما نسبته 65٪ من إجمالي إنفاقها على بند السفر في مهمات رسمية البالغ (48,269.66) دولار على موظفين لم يلتزموا بالعمل فيها لمدة سنة على الأقل، بعد عودتهم للعمل فور انتهاء الدورة التدريبية وذلك خلافاً للوائح والتعليمات الإدارية المنظمة للعمل في الهيئة.
- ارتكاب ضريبة أملاك جنوب الخليل مخالفةً بسماحتها للمكلفين بإصدار شيكات لصالحها باسم موظفيها نيابة عنها وذلك خلافاً لأحكام المادة رقم (35) بند 2 من النظام المالي الفلسطيني والتعليمات الصادرة عن الإدارة العامة لضريبة الأملاك / وزارة المالية فيما يتعلق بآلية استلام الشيكات .
- توكيل مديرية أملاك جنوب الخليل محامياً خاصاً، وتكليفه بمتابعة المكلفين بالنيابة عنها وبذلك أيضاً أغفلت دور الإدارة العامة للشؤون القانونية في وزارة المالية، خلافاً لأحكام المادة رقم (36) البند الثاني من النظام المالي الفلسطيني.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض مؤسسات قطاع الاقتصاد، مما حال دون تأدية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية بمبلغ (4,144,869) دولار.

4. قطاع الخدمات الاجتماعية والثقافية:

بلغ عدد التقارير الرقابية الصادرة عن الإدارة العامة للرقابة على الخدمات الاجتماعية والثقافية خلال العام 2011 (17) تقريراً رقابياً مالياً وإدارياً، أي ما نسبته 11% من إجمالي التقارير الرقابية الصادرة عن الديوان لهذا العام. ومن واقع تقارير الرقابة والتدقيق الصادرة خلال العام 2011، تبين أن أهم المخالفات الجوهرية التي ظهرت أثناء الرقابة على الجهات الخاضعة للعام 2011:

- تحصيل معظم الإيرادات في وزارة الصحة وفق قرار من وزير الصحة، وذلك خلافاً للمادة (7) من قانون تنظيم الموازنة رقم (7) لسنة 1998.
- عدم توريد التبرعات النقدية المتحققة في المستشفيات الحكومية لحساب الإيراد العام، خلافاً للمادة (25) من النظام المالي.
- العمل في وزارة الصحة بأنظمة حوافز ومكافآت غير معتمدة من قبل مجلس الوزراء.
- القيام بعمليات الشراء الخاص لبعض الأدوية ممن لها بدائل في قائمة الأدوية الأساسية أو هي غير ضرورية حسب معايير وزارة الصحة.
- صرف وقود لسيارات خاصة لموظفين في وزارة التربية والتعليم العالي بالإضافة إلى صرف بدل مواصلات ثابتة.
- عدم التزام بالدفع للمقاولين المنفذين لمشاريع البناء في وزارة التربية والتعليم في التواريخ المحددة حسب المادة (7.14) من العقد الفلسطيني الموحد، حيث يؤدي هذا الأمر إلى أثر مالي كبير على السلطة الوطنية بالإضافة إلى التأخر في إنجاز المشاريع.
- وجود عملية اختلاس في المجلس الطبي الفلسطيني من قبل محاسب المجلس.
- صرف مكافآت لعدد من الموظفين في وزارة الشؤون الاجتماعية وذلك على بند إعانات اجتماعية بواقع ألف شيكل لكل موظف ولمرة واحدة، وذلك بموافقة وزارة المالية، كما أنه لم يتم اقتطاع ضريبة دخل على تلك المكافآت.
- وجود عدد من الأطباء يحملون شهادات اختصاص وشهادات مزاولة للمهنة مزورة.
- افتقار معظم المستشفيات والمراكز التابعة لوزارة الصحة لشروط السلامة العامة والنظافة.
- وجود أدوية منتهية الصلاحية في عدد من المراكز والمستشفيات التابعة لوزارة الصحة.
- عدم التزام الأطباء بساعات الدوام في العيادات الخارجية في مجمع فلسطين الطبي.

- غياب المرجعية القيادية في مجمع فلسطين الطبي مما أدى إلى فشل الاستقلال المالي والإداري للمجمع.
- تبين وجود عمليات تلاعب في تواريخ الإنتاج لبعض المنتجات في مصنع الصفا، وإعادة تدوير بعض المنتجات منتهية الصلاحية لمنتجات أخرى وبيعها.
- تعيين بعض المتقدمين للوظائف التعليمية في وزارة التربية والتعليم كبداً لأكثر من مرة واحده، حيث تم تعيين بعضهم ثلاث مرات أو مرتين، مع العلم أنه يتم احتساب علامات للبدلاء تميزهم عن المتقدمين الآخرين في ترتيب الدور في السنوات اللاحقة.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض مؤسسات قطاع الخدمات مما حال دون تأدية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد ، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية بمبلغ (1,820,710) دولار.

5. قطاع البنية التحتية

بلغ عدد التقارير الرقابية الصادرة عن الإدارة العامة للرقابة على البنية التحتية خلال العام 2011 (15) تقريراً رقابياً مالياً وإدارياً، أي ما نسبته 10% من إجمالي التقارير الرقابية الصادرة عن الديوان لهذا العام، بالإضافة للمشاركة في حضور (407) عطاءات و(7) مزادات خلال العام.

ومن واقع تقارير الرقابة والتدقيق الصادرة على قطاع البنية التحتية والمتمثلة بمؤسسات المياه والطاقة والأشغال الحكومية وقطاع العمل ، فقد توصلنا الى أهم المخالفات الجوهرية التي ظهرت خلال العام 2011:

- ضعف آليات التحصيل لأثمان المياه وما ينتج عنه من زيادة الديون على المؤسسات التي تزود التجمعات بالمياه، الأمر الذي يزيد الأعباء المادية على خزينة السلطة فيما يتعلق بتسديد فاتورة المياه من العائدات الضريبية المستحقة على الجانب الإسرائيلي.
- عدم التثام مجلس المياه الوطني، وما نتج عن ذلك من تداخل في الصلاحيات والأدوار في تنظيم وإدارة قطاع المياه في فلسطين.
- قيام سلطة المياه بصرف مبالغ مالية بدل صيانة ومصاريف تأمين وترخيص لمركبات العهد الشخصية للمدراء، خلافاً لقرار مجلس الوزراء بشأن تنظيم استخدام المركبات الحكومية والذي يقضي بوقف صرفها.
- عدم وجود آلية فعالة لضمان سلامة الإجراءات المتعلقة بحفظ الشيكات في دائرة مياه الضفة الغربية، ومتابعة تحصيلها واتخاذ الإجراءات الفاعلة لتحصيل المرتجعة منها.
- عدم سلامة التسكين على الهيكلية في دائرة مياه الضفة الغربية.

- غياب علنية إجراءات فتح العطاءات أمام المتقدمين للعطاء في مصلحة مياه محافظة القدس.
- عدم توريد إيرادات هيئة الإذاعة والتلفزيون التي تقوم بتحصيلها لحساب الإيراد العام ويتم الصرف من الإيرادات المحصلة وذلك خلافاً لأحكام النظام المالي الفلسطيني.
- غياب التشريعات والقوانين الفلسطينية المنظمة للأراضي، الأمر الذي نتج عنه معوقات قانونية ونزاعات حول القوانين النافذة وصلاحياتها للتطبيق.
- ضعف السياسات المتبعة في إدارة قطاع الأراضي، ويلاحظ ذلك في ان غالبية الأراضي الفلسطينية غير منتهية التسوية، ووجود تعديات على الأراضي والأملاك الحكومية، وغياب نظام واضح وعادل لتخصيص الأراضي وكذلك غياب قواعد مهنية وعلمية وفاعلة للتخمين.
- ضعف التشريعات النافذة وغياب اللوائح المنظمة لقانون البيئة وغياب خطة وطنية لحماية الأراضي الزراعية والحفاظ على البيئة من النمو العمراني، وكذلك لم يتم تحديد إطار زمني واضح فيما يخص الانتهاء من إنشاء مكبات النفايات الصلبة في الوطن.
- غياب الخطط والسياسات والدراسات لسوق العمل ومتطلبات التدريب والتأهيل بما يلبي احتياجات سوق العمل من الكوادر المؤهلة للنهوض بسوق العمل، وضعف التنسيق بين وزارة العمل والمؤسسات التعليمية والمهنية فيما يتعلق بتوفير مناهج للتدريب المهني والتأهيل بما يلبي ويواكب التطورات العلمية والتكنولوجية.
- ابتياع عدد من المركبات الحكومية من قبل بعض الموظفين على الرغم من عدم وجود عهدة شخصية لمستخدميها، وابتياع عدد من المركبات الحكومية المخصصة للحركة (المركبات الميدانية)، خلافاً للمادة لقرار مجلس الوزراء بشأن تنظيم استخدام المركبات الحكومية في القطاع المدني.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض مؤسسات قطاع البنية التحتية، مما حال دون تادية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية بمبلغ (1,616,474) دولار.

6. قطاع المؤسسات والمنظمات غير الحكومية NGOs

بلغ عدد التقارير الرقابية الصادرة عن الإدارة العامة للرقابة على المؤسسات والمنظمات غير الحكومية NGOs، خلال العام 2011 (27) تقريراً رقابياً مالياً وإدارياً، أي ما نسبته 17% من إجمالي التقارير الصادرة عن الديوان لهذا العام. ومن واقع تقارير الرقابة والتدقيق الصادرة، تبين أن أهم المخالفات الجوهرية التي ظهرت خلال العام 2011:

- تدني درجة الثقة بالقوائم المالية الخاصة ببعض المؤسسات الأهلية، ومدى بذل العناية المهنية من قبل المدقق الخارجي، حيث لم تعد القوائم المالية المدققة المعتمدة من مجالس إدارة بعض المؤسسات محل ثقة من قبل مستخدميها، حيث يشوبها العديد من المخالفات، وتلجأ بعض شركات التدقيق إلى التغاضي عن بعض الأخطاء الجوهرية وعن الحذف والتعديل الجوهري في البيانات المالية، لإبداء رأي مهني "نظيف" يتناسب وتوقعات الإدارة العليا للمؤسسة.
- افتقار بعض المؤسسات والمنظمات غير الحكومية، إلى مسك السجلات والمستندات المالية اللازمة، وافتقارها لاستخدام دورة مستندية محكمة لإثبات العمليات المالية التي تحدث فيها، بالإضافة إلى عمليات التلاعب والتضليل في حسابات بعضها، ضاربة بمبدأ الإفصاح المحاسبي بعرض الحائط مما يضعف الموثوقية في حساباتها.
- الشخصنة وحكم الفرد في طبيعة إدارة مؤسسات العمل الأهلي الفلسطينية، حيث تبين من خلال أعمال التدقيق على عدد من الهيئات الأهلية تفرد رئيس مجلس الإدارة أو مديرها بالتنفيذي بالقرارات المالية والإدارية الخاصة بالمؤسسة. وتهميش دور الهيئات العامة ومجالس الإدارة القانونية في متابعة وضبط عمل هذه المؤسسات، وتسيير العمل دون احتكامه إلى أية جهة مرجعية، مما يؤدي إلى خلق بيئة عمل تزداد فيها فرص إساءة استخدام المسؤولين في الهيئات الأهلية للمقدرات العامة وسوء استخدام للسلطة التقديرية، تلبية لمصالح شخصية.
- ضعف أنظمة الرقابة الداخلية، بالإضافة إلى عدم وجود آليات ضبط داخلي بديلة في بعض المؤسسات. حيث تبين أن درجة الاعتماد على النظام والوثوق به ضعيف للعديد من مؤسسات قطاع المؤسسات والمنظمات غير الحكومية.
- قصور التشريعات المنظمة لعمل مؤسسات قطاع العمل الأهلي، من عدم شمولية القوانين وقصورها في معالجة كافة الإجراءات المالية والإدارية الجوهرية، إضافة إلى تقادم بعض القوانين المنظمة لعمل عدد من المؤسسات كعمل التعاونيات وعمل النقابات.
- غياب الدور الفاعل للوزارات المختصة في متابعة عمل المؤسسات المدرجة ضمن اختصاصها، خاصة تغييب الدور الأهم في تدقيق أداء المؤسسة ومدى تحقيقها لأهدافها وغاياتها المنشأة بموجبها.
- ازدواجية في الرواتب الممنوحة، حيث تبين تقاضي بعض موظفي المؤسسات (الفئة العليا) مكاسب مالية بالإضافة إلى رواتبهم الشهرية، وذلك من خلال منحهم مكاسب مالية بمسميات أخرى: (كتقاضي بعض الأطباء نسبة من أرباح الخدمات الطبية المقدمة من قبل المستشفى) و(كمنح الموظفين بدل الإشراف على مشاريع إضافة إلى رواتبهم الشهرية).
- صرف بدل رواتب موظفين دون توفر مسوغات التعيين ودون توفر ضوابط رقابية تحكم عملية التوظيف للتحقق من عدم وهمية الموظف، حيث بلغت رواتب الموظفين الوهميين ما قيمته (141780 شيقل) و(12000 دينار) و(37775 دولار).
- تنفيذ عمليات الشراء دون وجود فواتير ضريبية وشهادات خصم مصدر وفواتير مقاصة، إضافة إلى عدم الالتزام بطرق الشراء من حيث استدرج عروض وعطاءات.
- اقتطاع ضريبة الدخل بطريقة حسابية خاطئة، بالإضافة إلى عدم توريدها إلى دائرة ضريبة الدخل، كذلك لا يتم إخضاع الرواتب الإضافية والمكافآت إلى متطلبات قانون ضريبة الدخل.

- عدم الالتزام بخصم نسبة الضريبة المستحقة على مقدمي الخدمات وأصحاب المهن خلافا لمتطلبات قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (17) لسنة 2004.

الأثر المالي المباشر للتقارير الرقابية:

من واقع أعمال الرقابة والتدقيق ونتيجة لعدم الالتزام التام بالقوانين والأنظمة والتعليمات لدى بعض المؤسسات غير الحكومية مما حال دون تادية مهامها بكل كفاءة وفعالية واقتصاد، أدى ذلك إلى انخفاض إيرادات وخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية بمبلغ (2182287) دولار، ومبلغ (278048) دولار على خزينة المؤسسات غير الحكومية.

7. الشؤون القانونية ومتابعة شكاوى الجمهور

تلقت الإدارة العامة للشؤون القانونية في العام 2011 (306) شكوى، أنجز منها (245) شكوى وتم حفظ (39) شكوى لعدم الاختصاص أو عدم أحقية المشتكي أو لعدم صحة ما جاء فيها، وتم توجيه (15) مشتكي للتوجه للقضاء وتمت التوصية بتحويل 16 شكوى لفحصها من خلال تشكيل فريق رقابي.

ومن واقع متابعتها لهذه الشكاوى تبين وجود ملاحظات ومشاكل لدى الجهات الخاضعة تمثلت:

- عدم التزام معظم الجهات الخاضعة بإبلاغ الديوان بالمخالفات المكتشفة.
- عدم إتباع الإجراءات القانونية في التعيين والترقيات لموظفي الهيئات المحلية
- ضعف دور مجلس الوزراء في ممارسة اختصاصه القانوني بشأن السياسات العامة في الوظيفة العامة.
- عدم وضوح الأسس القانونية في منح التراخيص لدى وزارة النقل والمواصلات.
- عدم وجود نظام واضح يحدد معايير وأسس التحويلات الطبية في وزارة الصحة.
- عدم وجود آلية واضحة لصرف علاوة القدس وعدم وجود معايير واضحة لمن يستحقها.
- تأخر تنفيذ المعاملات للموظفين المحالين على التقاعد لدى هيئة التقاعد الفلسطينية.
- عدم التزام وزارة المالية بتنفيذ درجات الموظفين وعلاواتهم المستحقة بأثر رجعي من تاريخ الاستحقاق.
- ضعف إشراف وزارة الداخلية على قطاع المنظمات والهيئات غير الحكومية.
- عدم وجود سند ونظام قانوني يعالج احتساب الخبرات السابقة على العمل في القطاع العام.
- سلب اختصاصات منظمة التحرير الفلسطينية عبر اعتماد هياكل تنظيمية لهيئات تتبع المنظمة من قبل مجلس الوزراء.
- ازدواجية العمل بين الوزارات والمشاريع الأجنبية المشتركة.

شارك الديوان خلال العام 2011 في اجتماعات لجان العطاءات المركزية بصفة عضو مراقب، حيث بلغ عددها (373) عطاء موزعة على العطاءات المركزية لوزارة الأشغال العامة (55عطاء)، وعطاءات دائرة اللوازم العامة (168 عطاء)، وعطاءات الهيئات المحلية (85عطاء)، بالإضافة إلى عطاءات الدوائر (65 عطاء)، وكان من أبرز الملاحظات على العطاءات:

عدم انتظام حضور بعض أعضاء اللجان مما يؤدي إلى عدم اكتمال النصاب القانوني للأعضاء وبالتالي إلى التأخر في إجراءات بعض العطاءات، ووجود فروق واضحة أحيانا في أسعار العروض المقدمة والكلفة التقديرية للعطاءات في دائرة العطاءات المركزية / وزارة الأشغال العامة والإسكان، كذلك لم يتم دعوة ديوان الرقابة المالية والإدارية لحضور جلسات إحالة العطاءات في البلديات التي يتم خلالها مناقشة التقرير الصادر عن اللجنة الفنية والبت في ترسية العطاء على العرض الأنسب والمطابق، بالإضافة إلى وجود عروض دون وجود شهادة التصنيف للمقاول كما في لجنة عطاءات الدائرة / وزارة التربية والتعليم العالي.