



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق - كلية الاقتصاد

قسم المصارف والتأمين

ماجستير العلوم المالية والمصرفية

متطلبات تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة

المالية في سورية

دراسة عملية في المؤسسات العامة

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في التأمين والمصارف اختصاص علوم مالية ومصرفية

إعداد الباحثة

هبة الله علي

إشراف الدكتور

نوار هاشم

أستاذ مساعد في كلية الاقتصاد - جامعة دمشق

2022

تنويه

لقد تم تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية فيما يتعلق بحماية المال العام في المؤسسات المالية

يرجى التفضل بأخذ العلم



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق – كلية الاقتصاد

قسم المصارف والتأمين

العلوم المالية والمصرفية

تصريح الباحثة

عنوان الرسالة

متطلبات تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية

الدراسة العملية في المؤسسات العامة

أصرح بأن هذه الرسالة غير مقتبسة أو منقولة أو محرفة من أي عمل علمي آخر , كما لم يسبق أن قبلت للحصول على أية شهادة أو درجة علمية .

التاريخ

الباحثة : هبة الله محمد علي

التوقيع



الجمهورية العربية السورية
جامعة دمشق
كلية الآداب والعلوم الإنسانية

الأستاذ الدكتور عميد كلية أ.ب.ا. ق.م.د. ٢٠٢٢

تحية طيبة وبعد :

قمت بالتدقيق اللغوي (الرسالة الماجستير - لأطروحة الدكتوراه) التي أعدها
الطالب أ.ب.ا. ق.م.د. ٢٠٢٢

وعنوانها:

.....
.....
.....

بإشراف الدكتور أ.ب.ا. ق.م.د. ٢٠٢٢

ورقمها في سجلاتنا (..... ٢٠٢٢)

يرجى أخذ العلم

دمشق ٢٠٢٢ / ١ - ٢

المدقق: أ.ب.ا. ق.م.د. ٢٠٢٢

الدكتور في قسم اللغة العربية - جامعة دمشق

رقم الهاتف: ٩٠٣٣٩٧٣٠١

التوقيع: أ.ب.ا. ق.م.د. ٢٠٢٢

مكتب التدقيق اللغوي

أ.د. منيرة محمد فاعور





الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الاقتصاد

السادة أعضاء لجنة الحكم

عضواً

د. علي كنعان

الأستاذ في قسم التأمين والمصارف كلية الاقتصاد جامعة دمشق الاختصاص :

اقتصاد مالي

عضواً

د. حسين دحلوح

الأستاذ في قسم المحاسبة كلية الاقتصاد جامعة دمشق الاختصاص :

مراجعة الحسابات

عضواً مشرفاً

د. نوار هاشم

أستاذ مساعد في كلية الاقتصاد جامعة دمشق اختصاص :

أسواق مالية

الاهداء

إلى من ستظل روحه الطاهرة حاضرة" في نفسي ما طال الزمن..

أبي الشهيد اللواء محمد أحمد علي ... رحمة" من الله وغفرانا".

إلى قديستي وأجمل قدرٍ في دُنيتي، إلى أسطورة زمني الذي أشرق بالمزيد من العطاء .. لك أُمي الحبيبة.

إلى من جمعني الله به على المودة و السكينة .. إلى من عُهدت إليه مستقبلا" فحفظ الوصية .. إلى

رفيق الروح , وسند العمر ... لك فراس العظيم

إلى من أرى أحلامي فيهم، إلى من هم قوتي وسندي واستقامة ظهري.. أخوتي

سوسن، أحمد، زين

إلى من أرهنُ الحياةَ لهم كحقيقةٍ هي لروحي الأمل، ولقلبي الوطن.. إلى من أنتظرُ فيهم غايةً أُملي بحول

الرحمن وقوته.. أولادي

الليث " ليث العمر" والفادي " فادي الروح "

إلى شقيقات روحٍ عرفت معهم معنى الدفء وطيب الحياة ...

هالة , إيمان , عبير , رحاب

إلى المحبين والداعمين فمن كان يملك مثلكم أصحاب فضل فكأنما حُيِّزت له الدنيا بفرحها وجمالها ...

شكر وتقدير

شكرا " للاله " الله نور السماوات والأرض "

لأعضاء لجنة الحكم ..

الدكتور نوار هاشم .. المبدع الرائع, صاحب الهدف النبيل والخُلُق الرفيع , حليف النجاح

والتألق.. شكرا" على اشرافك .

الدكتور علي كنعان ..القامة المشرفة المعطاءة, رمز الأمانة والأصالة, نموذج التميز والابداع

.. كل الشكر و والثناء .

الدكتور حسين دحدوح .. منارة الخير ومنهج القيم السامية , القامة العظيمة والمعلم الفاضل

كل التقدير لمسيرتك الحافلة بالعطاء .. شكرا" لوجودك.

الباحثة

هبةُ الله محمد علي

فهرس المحتويات

المحتويات

السادة أعضاء لجنة الحكم	ث
الإهداء.....	ج
شكر وتقدير	ح
فهرس المحتويات	خ
قائمة الجداول	ر
الملخص	ز
الفصل الاول : الاطار العام للدراسة	1
أولاً" المقدمة :	1
ثانياً" : أهمية البحث :	1
ثالثاً" : مشكلة البحث :	2
رابعاً" : أهداف البحث :	2
خامساً" : فرضيات البحث :	3
سادساً" -نموذج الدراسة :	3
سابعاً" : منهجية البحث :	3
ثامناً" :الدراسات السابقة :	4
عاشراً" : ما يميز هذا البحث عن الدراسات السابقة :	11
الفصل الثاني: الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية.....	12
المبحث الأول : الجهاز المركزي للرقابة المالية	12
الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية :	12

- 1- التعرف بالجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية : 12
- 2- مهام الجهاز المركزي للرقابة المالية : 14
- 3- اختصاصات الجهاز المركزي للرقابة المالية : 15
- 4- التقارير التي يعدها الجهاز المركزي للرقابة المالية : 20
- المبحث الثاني: أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية حسب تصنيف الجهاز المركزي للرقابة المالية 23
- أولاً: المؤسسات المالية : 23
- ثانياً: أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية : 24
- 1- طبيعة أدلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية 24
- 2- دليل الرقابة المالية في المصارف 26
- 3- دليل الرقابة المالية في المؤسسات التأمينية : 28
- أ- دليل الرقابة المالية في مؤسسة التأمين والمعاش : 28
- ب- دليل الرقابة المالية في مؤسسة التأمينات الاجتماعية 30
- ت- دليل الرقابة المالية في المؤسسة السورية للتأمين : 33
- ثالثاً: نقاط الضعف والقصور في أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية : 36
- الفصل الثالث : حماية المال العام وعلاقته بالإجراءات الرقابية 39
- المبحث الأول : حماية المال العام والمؤسسات المسؤولة عن حمايته في سورية : 39
- 1- تعريف المال العام : 39
- 2- طبيعة المال العام : 42
- 3- أهمية حماية المال العام 43
- ثانياً: المؤسسات المسؤولة عن حماية المال العام : 47
- أ: الرقابة المالية عن طريق السلطة التشريعية في سورية : 48
- ب: رقابة وزارة المالية : 49
- ت- رقابة الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش : 50
- ث- رقابة الجهاز المركزي للرقابة المالية : 52
- المبحث الثاني : وسائل حماية المال العام في المؤسسات المالية : 54
- أولاً : تصميم أنظمة رقابة داخلية في المؤسسات : 54
- ثانياً: وجود إدارات التدقيق الداخلي : 57
- ثالثاً : تصميم أدلة عمل رقابية تتسجم مع المعايير الرقابية الدولية 58
- رابعاً: الإجراءات الرقابية في المؤسسات المالية لحماية المال العام 60

64.....	الفصل الرابع : الدراسة الميدانية
64	المبحث الأول : منهجية الدراسة
64.....	1-منهج الدراسة:
65.....	2-مجتمع وعينة الدراسة :
65.....	3- أداة جمع بيانات الدراسة :
66.....	4-الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة :
68.....	5-قياس صدق وثبات أداة الدراسة :
73	المبحث الثاني : تحليل البيانات واختبار الفرضيات
73.....	أولاً: الوصف الإحصائي لعينة الدراسة وفق الخصائص والسمات الشخصية:
73	خصائص عينة الدراسة:
74.....	ثانياً" : تحليل فقرات ومحاور الدراسة :
82.....	ثالثاً:" اختبار الفرضيات :
92	المبحث الثالث : النتائج والتوصيات
92.....	أولاً:" النتائج :
92.....	ثانياً:" التوصيات :
94.....	قائمة المراجع :
100.....	الملاحق
108.....	الملخص باللغة الأجنبية

قائمة الجداول

الجدول	الصفحة
الجدول رقم 1/	الاجراء الرقابي والهدف منه
الجدول رقم 2/	تحديد طول الخلايا في مقياس ليكرت الخماسي
الجدول رقم 3/	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
الجدول رقم 4/	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
الجدول رقم 5/	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام
الجدول رقم 6/	نتائج اختبار ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستبانة
الجدول رقم 7/	خصائص العينة الديموغرافية
الجدول رقم 8/	الدالات الإحصائية لتقييم مستوى اعتماد فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
الجدول رقم 9/	الدالات الإحصائية لتقييم مستوى اعتماد كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
الجدول رقم 10/	الدالات الإحصائية لتحديد نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام
الجدول رقم 11/	الدالات الإحصائية لاختبار فاعلية الإجراءات
الجدول رقم 12/	الدالات الإحصائية لاختبار كفاية الإجراءات
الجدول رقم 13/	الدالات الإحصائية لاختبار نقاط ضعف وقصور
الجدول رقم 14/	الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للمستوى التعليمي للمفتش
الجدول رقم 15/	الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للخبرة المهنية للمفتش
الجدول رقم 16/	الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية
الجدول رقم 17/	الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للفئة العمرية
الجدول رقم 18/	الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للجنس

الملخص

هدفت هذه الدراسة الى معرفة مدى فعالية الإجراءات الرقابية التي يقوم بها مفتشو الجهاز المركزي للرقابة المالية في المؤسسات المالية , وكذلك كفاية هذه الإجراءات لحماية المال العام . كما هدفت الى معرفة نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية. ولتحقيق هذه الأهداف أعتمد على أسلوب الاستبانة في مجتمع يتكون من /93/ مفتشا" في القطاع الاقتصادي , وأنتقيت عينة حجمها /70/ من هذا المجتمع . وقد وزعت عليهم , وحصلنا على البيانات المطلوبة , أعتمد على برنامج الحزمة الاجتماعية spss والأساليب الإحصائية الأخرى المناسبة , وتوصلت الدراسة الى مجموعة من النتائج أهمها :

أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية كما أنها كافية , إلا أنه يوجد نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي في سورية تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية .

الكلمات المفتاحية :

الجهاز المركزي للرقابة المالية , أدلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية , حماية المال العام .

الفصل الاول : الاطار العام للدراسة

أولاً" المقدمة :

في ضوء تطور العملية الرقابية التي تمارسها الأجهزة العليا للرقابة المالية من حيث مفهومها وأهدافها وأهميتها ووظائفها وذلك تبعاً لتطور مفهوم الإدارة الحكومية واتساع نطاق دور الدولة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وماينتج عنه من توسع في المشروعات العامة المنفذة كان لا بدّ من إتخاذ العديد من الإجراءات والسياسات التي تحمي المال العام بما يضمن تنفيذ الخطط من حيث المكان والقيمة والكمية....الخ. وحيث أن المؤسسات المالية تتعرض إلى العديد من المشكلات التي لا يمكن ضبطها بسهولة وتحتاج إلى العديد من الإجراءات والموارد البشرية والفنية والخبرات في سبيل ملاحقتها والسيطرة عليها، ويتربع على قائمة هذه المشكلات كل من الهدر والاختلاس، ومن ثم ضياع المال العام وسوء استخدامه. مما قد يؤثر في التنمية وانعكاسات سلبية على المجتمع، وبالتالي عدم استقرار معدل النمو الاقتصادي السوري. ولذلك كان لا بدّ من اتخاذ كافة السبل الممكنة لحمايته من هذه المشكلات، وتوجد عدة جهات في سورية تقوم باجراءات وأساليب متعددة لحماية المال العام .

ويعد الجهاز المركزي للرقابة المالية إحدى أهم هذه الجهات المعنية بحماية المال من الضياع والهدر والتبذير ولتحقيق هذا الهدف وضعت أدلة عمل تبين الإجراءات الواجب تنفيذها من قبل مفتشوا الجهاز في كافة القطاعات , وتعد المؤسسات المالية من اهم المؤسسات وذلك نظراً لأهميتها في تقديم التمويل وتوظيف الأموال النقدية لخدمة كامل الاقتصاد , لذا سنقوم في هذه الدراسة بتقييم الإجراءات الرقابية المتبعة في هذه المؤسسات المالية .

ثانياً" : أهمية البحث :

يكتسب هذا البحث أهميته من خلال تقييم الإجراءات التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام، وذلك بالتأكد من مدى صحة هذه الإجراءات ودقتها , ومن مدى دلالة القوائم المالية

والحسابات الختامية التي أعدت عن نتيجة الاعمال والمركز المالي , فالمرحلة التي تعيشها البلاد تستدعي العمل أكثر وتطوير عمل الرقابة من أجل الحفاظ على هذا المال العام. وهذه الدراسة ستساعد في وضع المقترحات التي ستؤدي إلى تطوير عمل الجهاز المركزي، ليكون أكثر فعالية في مراقبة الأموال العامة والحفاظ عليها، كما ستساعد هذه الدراسة إدارة الجهاز المركزي والمفتشين العاملين فيه في قطاع المؤسسات المالية على القيام بمهامهم الموكلة إليهم بهدف حماية المال العام .

ثالثاً : مشكلة البحث :

على الرغم من قيام الجهاز المركزي للرقابة المالية بالتدقيق واتباع الإجراءات الرقابية باستمرار، إلا أنه في الواقع لا يزال هناك بعض الإشكاليات في متابعة الصرفيات، ولازالت المخالفات موجودة في استخدام المال العام وهدره وتبذيره وسوء استعماله، إضافة إلى ظهور أساليب جديدة لارتكاب المخالفات والتضليل لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية بأساليب مختلفة، ومن هنا جاءت هذه الدراسة لتطرح التساؤلات التالية :

- 1- هل الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في المؤسسات المالية فعالة لحماية المال العام ؟
- 2- هل تعد الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية في المؤسسات المالية كافية لحماية المال العام؟
- 3- ماهي نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام؟

رابعاً : أهداف البحث :

يهدف هذا البحث إلى:

- 1- التعرف على رأي مفتشي الجهاز المركزي للرقابة فيما إذا كانت الإجراءات الرقابية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية .

2- التعرف على رأي مفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية فيما اذا كانت الإجراءات الرقابية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية .

3- الكشف عن نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز والتعرف على مدى وجود معوقات لقيامه بعمله في المؤسسات المالية .

خامسا: فرضيات البحث :

انطلاقاً من مشكلة الدراسة وأهدافها قامت الباحثة بوضع فرضياتها على النحو التالي :

الفرضية الأولى : لا تعد الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية .

الفرضية الثانية : لا تعد الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية.

الفرضية الثالثة : لا يوجد نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية .

سادسا- نموذج الدراسة :

تم اعتماد متغيرين وفق نموذج الدراسة وفق الآتي :

- المتغير المستقل : تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية .

- المتغير التابع : حماية المال العام.

سابعا: منهجية البحث :

هناك عدة مناهج تستخدم في البحث العلمي، ويستخدم كل منهج من هذه المناهج حسب الظاهرة التي

تدرس، وقد يُستخدم أكثر من منهج لدراسة الظاهرة نفسها، ويتوافق موضوع البحث (متطلبات تقييم

الاجرات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام) مع المنهج الوصفي

التحليلي. والذي يعد الأنسب في هذه الدراسة، والذي يهدف إلى توفير البيانات والحقائق عن المشكلة

موضوع البحث لتفسيرها والوقوف على دلالاتها. وذلك من خلال جمع البيانات التي تتضمنها مشكلة الدراسة لبناء الإطار النظري المعرفي للبحث , وكذلك الجانب العملي .

ثامنا " :الدراسات السابقة :

هناك بعض الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع نذكر منها:

أولاً" : الدراسات العربية:

1- دراسة بشر 2021¹ بعنوان: "دور الرقابة العليا للدولة في حماية المال العام ومحاربة الفساد

المالي في البلدان النامية (دراسة تطبيقية مقارنة بين اليمن والمغرب)"

هدف هذا البحث الى التعرف على آليات الحماية للمال العام من خلال اجهزة الدولة المختلفة وكيفية مساهمتها في الحد من الفساد الإداري والمالي وتسلط الأضواء على اهم الأساليب والتقنيات الفعالة في محاربة الفساد المالي في الجهاز الإداري للدولة في البلدان النامية ، اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة دور الرقابة العليا ودورها في حماية المال العام ,وكان من أهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة أن الأجهزة الإدارية في البلدان النامية تعاني من الفساد الإداري و المالي وضعف الرقابة بنوعها الداخلي والخارجي على الموظفين العموميين والتبذير في المال العام ، وغياب المسؤولية، والالتزام الذاتي، والتفريط بالصالح العام، وعدم الحفاظ على ممتلكات الدولة، ووجود ثغرات في قوانين ولوائح اعداد الميزانية العامة والاسراف في تطبيقها، والامتناع عن الابتكار والتجديد في الادارة المالية .²

¹ بشر علي حسن بليغ, 2021, دور الرقابة العليا للدولة في حماية المال العام ومحاربة الفساد المالي في البلدان, دراسة تطبيقية مقارنة بين المغرب واليمن ,المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي | الإصدار الواحد والعشرون | تأريخ الإصدار: 5-1-2021.

2- دراسة حمودة 2016¹ بعنوان: " حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة

الإسلامية"

هدفت هذه الدراسة الى بيان دور المال العام في الدولة الحديثة، ومعرفة صور الحماية القانونية له، وسبل الحد من الاعتداء عليه، وعرض ما جاء بالمنهج الاسلامي للاستفادة من مسلكه نحو تحقيق الحماية الفعالة لهذا المال.

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي في دراسة دور المال العام في الدولة الحديثة و توصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها : يسبق المنهج الاسلامي القوانين الوضعية في تنظيم حماية المال العام. واهتمام الشريعة الاسلامية الغراء بحماية المال العام من خلال التصدي لكافة صور التعدي واتخاذ معيار المنفعة العامة لتمييز المال العام عن المال الخاص في القانون المصري .

3- دراسة (ساجت وناصر, 2016)² بعنوان : " بعنوان الأجهزة الرقابية العراقية ودورها في الحد من الفساد الإداري والمالي "

هدفت الدراسة الى بيان أهمية الدور الرقابي في الحد من ظاهرة الفساد والإجراءات التي يتطلب اتباعها من قبل الأجهزة الرقابية من خلال ماتملكه من سلطات وكيفية تفعيل هذا الدور للحد من الفساد وقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لوصف الدور الرقابي واثره على واقع الفساد المالي والإداري كما تم استقصاء وجهات نظر عينة من بعض الموظفين في المؤسسات الحكومية بغرض التعرف على الدور الفعلي للأجهزة الرقابية المختصة في مكافحة الفساد في الإفصاح والشفافية , وقد توصلت الدراسة الى جملة من النتائج أهمها :

ان مهمة الرقابة لم تعد متوقفة عند العمليات الحسابية اذ ان العمليات المالية مرتبطة بالعمليات الإدارية والتعاقدية وغيرها , ولكي تؤدي الرقابة دورها وتكون فاعلة في تحقيق أهدافها يجب ان تتضمن اختصاصات أخرى غير الحسابات والتدقيق.

¹دراسة حمودة فوزي السيد امانى , 2016, حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية .
² ساجت, كاظم عبد الحسيب, ناصر محمد الحسيب, 2016, دراسة تحليلية بعنوان الأجهزة الرقابية العراقية ودورها في الحد من الفساد الإداري والمالي -مجلة الكويت للعلوم الاقتصادية والإدارية كلية الإدارة والاقتصاد جامعة واسط-بغداد

4- دراسة فراونة (2011)¹ بعنوان: "تقويم وتطوير الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على أداء الجامعات الفلسطينية (دراسة تطبيقية)":

حاولت الدراسة التوصل للوسائل اللازمة لتقويم الدور الرقابي وتطويره لديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني في الرقابة على أداء الجامعات الفلسطينية، وذلك من خلال تصميم استبيان وتوزيعه على جميع العاملين في دوائر الجامعات الأكثر احتكاكا "بمفتشي الديوان (الشؤون المالية والإدارية، ودائرة اللوازم والمشتريات، ودوائر الرقابة الداخلية).

وتوصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: مخالفة بعض مواد قانون ديوان الرقابة للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، مما يضعف الدور الرقابي لديوان الرقابة على أداء الجهات الخاضعة لرقابته ومن ضمنها الجامعات، مثل عدم منح ديوان الرقابة الاستقلال المالي والإداري، واهتمام ديوان الرقابة ببعض الأدوار الأخرى التي يجب القيام بها وفق قانون ديوان الرقابة، وارجعت الدراسة ذلك الى ضعف تأهيل موظفي الديوان وتدريبهم للقيام بهذه الأدوار بشكل كافي.

5- دراسة (عطية، 2007)² بعنوان: "تقييم درجة فعالية دور الجهاز المركزي للمحاسبات في الحفاظ على المال العام"

هدفت هذه الدراسة إلى تقييم درجة فعالية الدور الذي يقوم به الجهاز المركزي للمحاسبات بمصر من خلال المقارنة بين مهام المراجعة الحكومية التي يتولاها بوحدة الجهاز الإداري والمنصوص عليها في القانون وبين المبادئ الأساسية للمراجعة الحكومية التي تحكم عمل أجهزة الرقابة العليا في دول العالم المختلفة والواردة بالوثيقة الصادرة باسم (إعلان ليما)، والتعرف من خلال التقييم على الصعوبات التي تعوق عمل أجهزة الرقابة العليا بالمنطقة العربية عموماً وسبل مواجهتها، وقد توصلت هذه الدراسة إلى

¹ دراسة فراونة (2011)، بعنوان: "تقويم وتطوير الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على أداء الجامعات الفلسطينية (دراسة تطبيقية)"

² عطية، أحمد محمد صلاح، (2007)، "تقييم درجة فعالية دور الجهاز المركزي للمحاسبات في الحفاظ على المال العام" مجلة البحوث التجارية، العدد الأول، يناير، كلية التجارة جامعة الزقازيق، جمهورية مصر العربية.

جملة من النتائج أهمها: أن نطاق مراجعة الجهاز المركزي للمحاسبات في مجال المراجعة المالية والمستندية ومراجعة الالتزام بالقوانين واللوائح يتسع كثيراً بينما يضيق في مجال مراجعة الأداء بسبب نقص عدد المراجعين المؤهلين للقيام بهذا النوع من المراجعة مما يؤثر قطعاً على فعالية الجهاز في مقاومة الفساد الحكومي ونهب المال العام، وأن استقلالية الجهاز مشكوك فيها بسبب تبعيته لرئيس الجمهورية، وأن غالبية تقارير الجهاز عادة ما يعلوها عبارة (سري للغاية) وبالتالي فهي لا تتاح للنشر على الإطلاق وهذا يتعارض ومتطلبات إعلان ليما.

6- دراسة أبو هذاف (2006)،¹ بعنوان "تقديم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة الإدارية والمالية (دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة)":

هدفت هذه الدراسة الى تطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة المالية والإدارية، وذلك من خلال دراسة المقومات الضرورية للعمل الرقابي، والمتمثلة في استقلال الديوان، اعتماد معايير الرقابة الدولية، توفر التدريب واكتساب الخبرة للمفتشين، واستخدام أساليب الأداء الرقابي عند التنفيذ. اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة تطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة الإدارية والمالية، وتوصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: ضعف مستوى تحقيق ديوان الرقابة للمهام الرقابية الذي تم إنشاؤه من أجلها مثل كشف أوجه الانحراف المالي والإداري بالمؤسسات الحكومية، ووجود بعض مظاهر الضعف في أدائه، وعدم كفاية الاستقلال المالي والإداري للديوان والعاملين فيه.

7- دراسة (سعيد، 2006)² هدفت هذه الدراسة إلى إيضاح دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في المساءلة على المال العام في ضوء التشريع العراقي والتشريعات في بعض الدول العربية وكذلك إيضاح مفهوم المساءلة على المال العام وصورها.

¹ أبو هذاف، ماجد محمد سليم (2006)، بعنوان "تقديم وتطوير الأداء الرقابي لديوان الرقابة الإدارية والمالية (دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة)"

² سعيد، فتاح محمد حسين، (2006)، "دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في المساءلة على المال العام" بحث مقدم للمسابقة الثامنة في مجال البحث العلمي التي تنظمها المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (أربوساي)، الجهاز المركزي للحاسبات، جمهورية مصر العربية.

وقد خلُصت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها: أن الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمختلف مسمياتها تسهم في حماية الأموال العامة من خلال التأكد من سلامة تطبيق التشريعات المالية المقررة، وأن دور الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في المساءلة على المال العام يختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف طبيعة الأجهزة المكونة فيها.

ثانياً: الدراسات الأجنبية :

1- دراسة Mengyan and Xiudian (2011)،¹ بعنوان: "Basic problems of the

"Government performance Audit" (المشاكل الأساسية التي تواجه تدقيق الأداء

الحكومي):

تناولت هذه الدراسة كيفية اتقان وضع تدقيق الأداء الحكومي، وتشجيع تقنين مراجعة الأداء الحكومي وتوحيده، وتحسين استقلالية مراجعة الأداء وتحسين قدرة مؤسسات التدقيق الوطنية. كشفت الدراسة ان دراسة مراجعة أداء الحكومة المحلية تعتبر في مرحلة أولية حالياً وليس هناك نموذج موحد وواضح لكيفية اجراء تدقيق الأداء في العمل الفعلي، وواصت الدراسة الى ضرورة بناء نظرية لتدقيق أداء الحكومة الصينية اعتماداً على النتائج القيمة لاعمال الحكومات الأجنبية، وتحويل النتائج للحالة الصينية في مراجعة أداء الحكومة، وهذا يعتبر امراً مهماً عملياً في المرحلة الأولى من اجراء تدقيق أداء الحكومة في الصين .

¹ Mengyan and Xiudian", (2011) Basic problems of the Government performance Audit"

2- دراسة (Salehi & Rostami, 2010) ¹ : (A study on performance of Iranian supreme audit court))

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أهم نقاط الضعف والقوة في المحكمة الإيرانية العليا لمراجعة الحسابات، وذلك من خلال استقصاء وجهات نظر وآراء عينة من مراجعي محكمة الحسابات، وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها: أن مراجعي محكمة الحسابات الإيرانية لا يخضعون للإشراف بدرجة عالية من قبل المدراء، وأن المراجعين ليس لديهم دوافع عالية للقيام بواجباتهم، وخلص الباحثان إلى أن قلة الإشراف انعكست سلباً على دوافع المراجعين للقيام بواجباتهم، وهذا يعد بمثابة جرس إنذار قوي جداً لمكتب المراجعة الإيراني.

3- دراسة (Burnaby, et al., 2009) ² (Detecting Fraud in the Organization: An Internal Audit Perspective))

هدفت هذه الدراسة إلى استكشاف كيفية قيام المدققين الداخليين بمهام المراجعة للوفاء بمسؤولياتهم وماهي إجراءات المراجعة الأكثر فعالية للعثور على الغش، وذلك باستخدام قائمة استبيان وزعت على عينة شملت 48 من المراجعين الداخليين في ولاية بوسطن وبنك Massachusetts، لاستطلاع آرائهم عن قضايا الاحتيال في منظماتهم وعن خطوات المراجعة أو المهارات الأفضل للعثور على الاحتيال، وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها: أن إجراءات المراجعة الأكثر فعالية للعثور على الغش وفقاً لآراء من شملهم الاستقصاء تتراوح من مراجعة مدى الفصل بين الواجبات وفحص الرقابة الداخلية إلى تحليل المخاطر في المنطقة الخاضعة للمراجعة، وأن إجراءات التدقيق بالنسبة للفساد تتركز حول سياسات المبلغين أو نافخي الصفارة whistleblowers والمراقبة أو الإشراف على الموظفين، وأن من ضمن الأمور التي تزيد فعالية المراجعين في الكشف عن مخاطر الاحتيال في منظماتهم هي المعرفة

¹ Salehi, M., Rostami, V., (2010), ((A study on performance of Iranian supreme audit court)) , African Journal of Business Management , Vol.4 , No.9 , pp.1668-1678.

² Burnaby, P., Howe, M., & Muehlmann, Brigi e w., (2009), ((Detecting Fraud in the Organization: An Internal Audit Perspective)) , Journal of Forensic & Investigative Accounting , Vol.3 , No.1. pp.195 – 233.

بمعايير التدقيق والمنهجية السليمة والاستقلالية، وحب الاستطلاع، والموضوعية، والتفكير الإبداعي والمهارات الشخصية.

4- دراسة (Kayrak,2008)¹: Evolving challenges for superme audit institutions in

struggling with Corruption

تناولت هذه الدراسة المساهمات النظرية والعملية المباشرة وغير المباشرة لأجهزة الرقابة العليا في مكافحة الفساد وذلك باجراء تحليل شامل لأجهزة الرقابة العليا من حيث الفصل بين السلطات وأدلة المراجعة، والشفافية وسلطة التحقيق والمساءلة , وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها :أن أجهزة الرقابة العليا قادرة على كشف حالات الفساد دون امتلاك سلطة التحقيق اعتمادا" على تفويضات التدقيق، وأن معظم أجهزة الرقابة العليا يعتبرون أن لديهم تفويضات أو سلطات كافية في القيام بالمراجعة وأنهم مزودون ببنود وأحكام قانونية كافية يتم تطبيقها لملاحقة الممارسات الفاسدة وإبلاغها للمسؤولين والهيئات العامة المتخصصة، كما أوضحت نتائج الدراسة أن أجهزة الرقابة العليا المشكلة وفقا للنموذج النابليوني تمنح سلطات قضائية وهذا بالتالي يعطيها ميزة للكشف بدرجة أكبر عن حالات الفساد ،في حين أن أجهزة الرقابة العليا المشكلة وفقا للنظام أو نموذج المجلس يكون تركيزها أكبر على ردع الفساد .

5- دراسة Dittenhofer(2002)، بعنوان: "Performance Auditing for Government

("Financial Management" (تدقيق الأداء للإدارة المالية الحكومية):

¹ Kayrak,Musa,(2008), "Evolving challenges for superme audit institutions in struggling with Corruption", Journal of Financial Crime, Vol.15, No.1, pp.60-70

² Dittenhofer, M. (2002), "Performance Auditing for Government Financial Management". Research presented to Sixteenth Annual Conference, Florida International University Florida.

حاولت هذه الدراسة التعرف على ماهية تدقيق الأداء داخل المؤسسات الحكومية في الولايات المتحدة، ومدى أهمية تقييم الكفاءة والاقتصاد في استغلال الموارد، وفعالية استخدامها في القطاع الحكومي، والتقرير عن نتائج التدقيق للإدارة الحكومية وللبرلمان.

وتوصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها : ان الحكومة مضطرة الى النظر للانفاق الحكومي بطرق واتجاهات حديثة ، ولان الموارد محدودة والاحتياجات غير محدودة يجب على متخذي القرارات داخل المؤسسات الحكومية اتخاذ قرار بشأن أي البرامج الواجب تمويلها ، وأي البرامج التي يجب توقف تمويلها.

عاشرا : ما يميز هذا البحث عن الدراسات السابقة :

لم تتطرق الدراسات السابقة للغاية الاساسية من عملية التدقيق المالي وما هي المتطلبات لتقييم الاجراءات المتخذة من قبل الاجهزة الرقابية لحماية المال العام من خلال إجراء فحص انتقائي مستند على أسس قانونية وإبداء الرأي بخصوص المستندات والوثائق والحسابات التي أعدت و مدى انسجامها ومطابقتها مع الأنظمة والقوانين المالية المرعية ، ووضع الملاحظات الأساسية التي تهدف إلى تصحيح الأخطاء وتصويب العمل و عدم ارتكابها مستقبلاً ، وكذلك التأكد من أن الصرف قد تم دون هدر و ضمن النصوص القانونية والاعتماد المتوفر . بالإضافة الى أن هذه الدراسة قد سلطت الضوء على ادلة العمل الصادرة عن الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية ودراسة هذه الأدلة وتطبيقها في المؤسسات المالية والمتمثلة في المصارف وشركات التأمين والهيئات والصناديق في سورية.

الفصل الثاني: الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية

مقدمة :

خصصت أغلب دول العالم أموالاً للجهاز العامة لتقديم خدماتها للمجتمع ولكي تصرف هذه الأموال وفقاً لأسس الكفاءة والفعالية والاقتصادية تم إنشاء أجهزة رقابية في كل دول العالم ترافق عمل المؤسسات والجهات الحكومية لحماية الأموال الموضوعة تحت تصرفها أو المخصصة لها . وانطلاقاً من ذلك سيتضمن هذا الفصل التعريف بالجهاز المركزي للرقابة المالية ومعرفة مهامه واختصاصاته التقارير التي يقوم بإعدادها و ستجرى المقارنة بينه وبين الأجهزة الرقابية في بعض الدول الأخرى في المبحث الأول , كما سيتضمن هذا الفصل التعريف بالمؤسسات المالية حسب تصنيف الجهاز المركزي للرقابة المالية , والأدلة الرقابية في هذه المؤسسات , كما سيتم التعرف على نقاط الضعف في هذه الأدلة الرقابية وذلك في المبحث الثاني .

المبحث الأول : الجهاز المركزي للرقابة المالية

الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية :

1- التعريف بالجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية¹ :

الجهاز المركزي للرقابة المالية : هو هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء ويهدف إلى تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية الإدارية والاقتصادية لمسؤولياتها من الناحية المالية، ويختص بتفتيش حساباتها ومراقبة إدارة أموالها.

ويتألف الجهاز المركزي للرقابة المالية من المجلس الأعلى للرقابة المالية، والإدارات الفنية، والمديريات

الفرعية وفروع الجهاز في المحافظات.² وتتألف الإدارات الفنية من:³

¹ المادة رقم 2 من المرسوم التشريعي رقم 64/ لعام 2003 والمتضمن قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية.

² المادة رقم 5 المرسوم التشريعي رقم 64/ لعام 2003 والمتضمن قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية

³ المادة رقم 9 من المرجع السابق

1- إدارة الرقابة المالية على جهات القطاع العام الإداري.

2- إدارة الرقابة المالية على جهات القطاع العام الاقتصادي.

3- إدارة الرقابة على صكوك العاملين في الدولة.

وتتألف كل إدارة فنية من عدد من الإدارات الفرعية وكل إدارة فرعية تمارس رقابتها على جهات محددة (

مجموعة من الوزارات والمديريات والهيئات إلخ).

تُشغل الوظائف الفنية بالجهاز عن طريق:

1- التعيين المباشر بمسابقة وفق القوانين والأنظمة النافذة بصفة مفتش معاون لمدة ثلاث سنوات، يخضع

بعدها إلى اختبار عام يحدد كفاءته وصلاحيته للعمل وفي حال عدم كفاءته يعاد اختباره بعد سنة وفي

حال نجاحه في الاختبار يسمى مُفتشاً.

2- النقل من الجهات العامة بصفة مفتش معاون لمن لا تقل خدمته عن عامين، يخضع لاختبار بعد عام

يحدد كفاءته وصلاحيته للعمل في الجهاز وفي حال نجاحه يسمى مفتشاً.

3- ينهي تعيين المُعيّن إذا لم تثبت قدرته عند انتهاء فترة التدريب أو خلالها، ويعاد المنقول إلى إدارته

السابقة ويعد الشاغر مُحدثاً حكماً في حال عدم توافره.¹

وتُطبق على العاملين الفنيين -باستثناء المفتشين معاونين- الأحكام المطبقة على القضاة فيما يتعلق

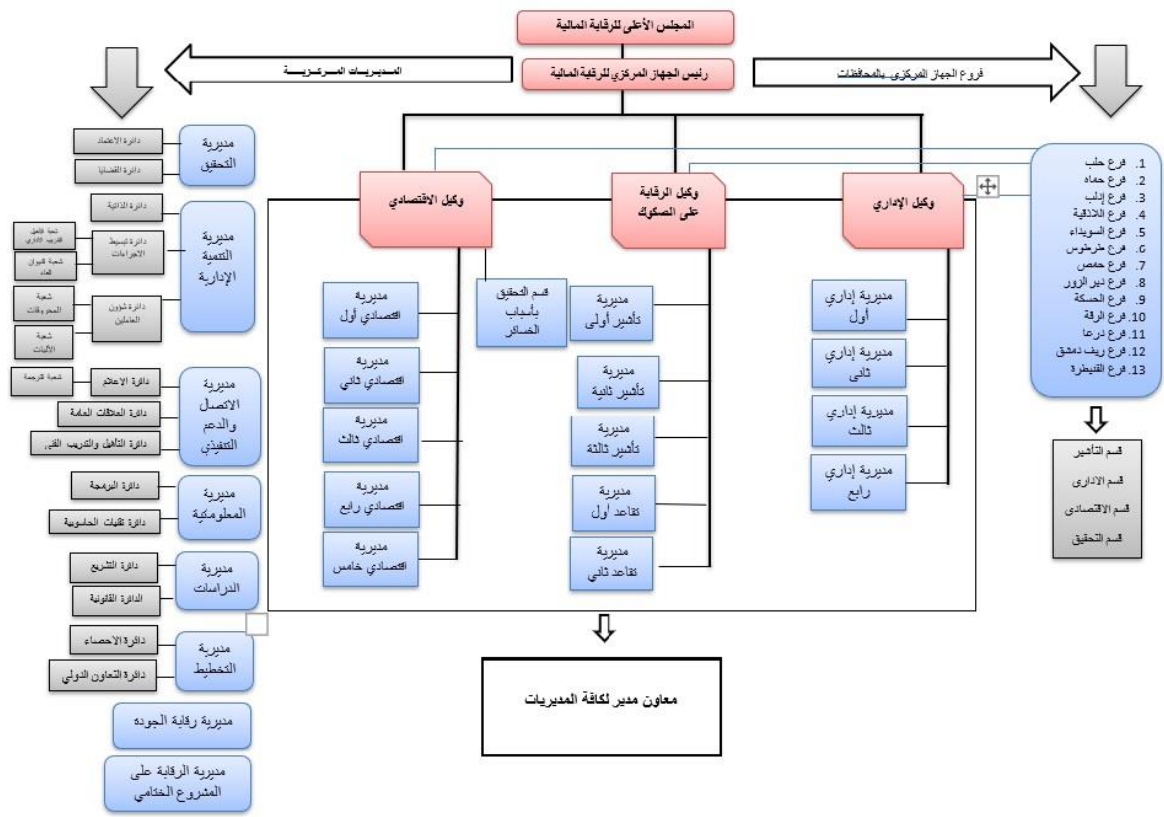
بحصانتهن، وقد وجه الجهاز اهتمامه في الفترة الأخيرة إلى دعم كفاءة المفتشين من خلال القيام بتدريب

عامليه الفنيين تدريباً فعالاً". ويمكن عرض الهيكل التنظيمي للجهاز المركزي للرقابة المالية على النحو

التالي²:

¹ المادة 16 من المرجع السابق.

² النظام الداخلي للجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية



2- مهام الجهاز المركزي للرقابة المالية :

يمارس الجهاز المركزي للرقابة المالية أعمال الرقابة على الوزارات والإدارات العامة ذات الطابع الإداري وعلى المؤسسات والشركات التي تساهم الدولة في رأس مالها بما لا يقل عن 25% كحد أدنى ، واي جهة تقوم الدولة باعانتها او ضمان حد أدنى للربح لها وتمارس هذه من خلال أساليب رقابية تتمثل فيما يلي:

أ-الرقابة المسبقة: وهذه الرقابة أكثر ما تتجلى في قطاع التأشير.

ب-الرقابة اللاحقة: وتتمثل في :

1- دراسة وتحليل تقارير العمل والأداء ونواحي القصور والضعف وأسباب الأخطاء والانحرافات والمتسببين بها، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة من خلال القرارات واللوائح والتعليمات والتدريب وغيرها. وهي بذلك تعمل كمراقبة عامة للخطط والأعمال واتخاذ إجراءات تصحيحية أكثر شمولية من خلال تعديل الخطط وإصدار اللوائح والتعليمات التنظيمية.

- 2- مراقبة حسابات مختلف أجهزة الدولة في ناحيتي الإيرادات والنفقات، وذلك بمراجعة مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والنفقات العامة، والتثبت من أن التصرفات المالية والقيود الحسابية الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بصورة نظامية، ووفقاً للقوانين والنظم المحاسبية والمالية المقررة، وللقواعد العامة للموازنة العامة للدولة.
- 3- فحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف، وكشف حوادث الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية، والتحقيق بها، وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها.
- 4- مراجعة الحساب العام لموازنة الدولة والهيئات العامة ذات الطابع الإداري، ومراجعة جميع الحسابات خارج الموازنة، من أمانات وسلف وحسابات جارية، والتثبت من صحة العمليات الخاصة بها، ومن أن أرقامها مقيدة في الحسابات، وأنها مؤيدة بالمستندات القانونية.

3- اختصاصات الجهاز المركزي للرقابة المالية :

يمارس الجهاز المركزي للرقابة المالية اختصاصاته وفقاً لخطة سنوية يعرضها رئيس الجهاز على المجلس الأعلى للرقابة المالية لإقرارها وتتلخص هذه الاختصاصات كالتالي :

أ- مراجعة الحسابات وتدقيقها :

وتشمل مراجعة: النفقات والإيرادات -حسابات خارج الموازنة-القيود المحاسبية-الحساب العام الإجمالي.

وتتميز هذه الرقابة بكونها (رقابة مشروعية) و(رقابة محاسبية).

إذ يقوم الجهاز بمراجعة مستندات ودفاتر وسجلات الإيرادات، والنفقات العامة وتدقيقها، من زاوية عقد النفقة وتصفياتها والأمر بصرفها ودفعها الفعلي، والتحقق من أن التصرفات المالية والقيود المحاسبية المتعلقة بالتحصيل أو الصرف قد تمت بصورة نظامية ومشروعة وفقاً للقوانين والنظم المالية والمحاسبية المقررة وللقواعد العامة لموازنة الدولة.

ويقوم الجهاز بالرقابة على النفقات والإيرادات العامة وحسابات خارج الموازنة بصورة انتقائية، وتجدر الإشارة إلى تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يغلب عليها الطابع النقدي، يقوم بإنفاقه شخص اعتباري عام بهدف تحقيق نفع عام يتعلق بأهداف الدولة العامة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.¹

وتتكون النفقات العامة من الإنفاق الجاري على الرواتب والأجور والنفقات الإدارية والتحويلات الاقتصادية والاجتماعية والإنفاق الاستثماري لقاء التجهيزات الموردة أو الخدمات المؤداة أو الأشغال المنفذة وتسديدات الدين الداخلي والخارجي وفوائده، ورؤوس الأموال العاملة والمنح والهبات وأي نفقات أخرى.

أما الإيرادات العامة فتشمل الإيرادات الجارية من الضرائب والرسوم وإيرادات الخدمات العامة المقدمة واستثمارات الدولة والمنح والهبات والإيرادات الاستثمارية الناجمة عن الفوائض الاقتصادية وأي إيرادات أخرى.²

وتتولى وزارة المالية الرقابة على تنفيذ النفقات والإيرادات العامة عن طريق محاسبي الإدارات الذين يمثلون وزير المالية في جميع وزارات الدولة وإداراتها ومؤسساتها العامة وهيئاتها المحلية³

أما بالنسبة للقيود المحاسبية التي تعنى بصحة ما ورد في السجلات والبيانات الحسابية ومطابقتها للقوانين والأنظمة النافذة وقواعد المحاسبة التجارية عند الاقتضاء وأن الميزانية الختامية تمثل المركز المالي الحقيقي للجهة الخاضعة للرقابة. فإنها تتميز بأنها (رقابة تفصيلية شاملة)، تبدأ بالتحقق من سلامة مطابقة الرقم الوارد في أمر الصرف للاعتماد الوارد في البند المخصص له في الموازنة حتى

¹ د. محمد خير العكام – المالية العامة 1-الجامعة الافتراضية السورية-من منشورات الجامعة الافتراضية السورية –عام 2018، ص350

² المادة 1 من المرسوم التشريعي 54 لعام 2006 المتضمن القانون المالي الأساسي

³ المادة 28 من المرسوم التشريعي 54 لعام 2006 المتضمن القانون المالي الأساسي.

تصل إلى مطابقة الحساب الإجمالي لأرقام الكشوف الحسابية الفرعية والإجمالية ولأرقام تقديرات الموازنة، حتى يصبح هذا الحساب بناءاً " متكاملًا.

ب- مراقبة الصكوك ومراجعتها¹ :

يمارس الجهاز المركزي (رقابة مشروعية لاحقة) على المراسيم والقرارات الخاصة بشؤون العاملين التي تتجاوز آثارها السنة المالية.

(فمثلاً لا تمارس رقابة على عقود العمل الموسمية أو التي تقل عن مدة سنة) وذلك في الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز، سواء فيما يتعلق بصحة التعيينات والترفيعات والعلاوات أم ما يتعلق بحسابات المعاشات وتعويضات التسريح ومبالغ التأمين.

وإذا ظهر نتيجة التدقيق في الصكوك أنها مطابقة للقانون وأن أوراقها الثبوتية كاملة، فعلى المدير في الجهاز وخلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغ الجهاز الصك أن يضع النسخة الأصلية وعلى صورة طبق الأصل عنها عبارة (نظر فيه وسجل برقم تاريخ...) ثم يوقع عليها، أما إذا ظهر في الصكوك وجود مخالفة لأحكام القانون أو نقص في الوثائق فيستوجب رفضها.

ثم يقوم المدير المختص بإعادة الصك إلى الجهة المختصة مبيناً المخالفة أو تبريرها أو استكمال النقص، فإذا أصرت الجهة المختصة على وجهة نظرها فيعرض الموضوع على الوكيل المختص، فإذا رأى وجهاً لقبول الصك أعاده إلى المدير المختص للتأشير عليه مع بيان الأسباب المبررة، وإذا رأى رفض التأشير رفع الموضوع إلى رئيس الجهاز الذي يقرر عندئذ قبول التأشير أو رفضه مع بيان الأسباب المبررة لذلك.

¹ المادة /27-28/ من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية رقم /64/ لعام 2003 .

ويعد الصك مرفوضاً حكماً في الجهاز بعد انقضاء مدة الشهر إذا لم تقم الجهة المختصة بإزالة المخالفة أو استكمال النقص¹.

وفي حال رفض (رئيس الجهاز) المرسوم أو القرار المقدم إليه، يمكن للوزير المختص أن يطلب خلال خمسة عشر يوماً عرض الموضوع على (المجلس الأعلى للرقابة المالية) وهو أعلى هيئة فيه، والمجلس الأعلى غير مقيد بمدة في هذه الحالة ويعمل بالقرار الصادر عن هذا المجلس.

وللوزير المختص خلال شهر من تاريخ تبليغه قرار المجلس بالرفض أن يعرض القضية على (رئيس مجلس الوزراء)، فإذا اتخذ الرئيس على مسؤوليته خلال مدة شهر على الأكثر قراراً بقبول المعاملة أعيدت للجهاز للتأشير عليها بتحفظ.²

ت- إطار التفتيش والتحقيق :

يتناول التفتيش والتحقيق التصرفات المالية للعاملين في الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز، وقد تأخذ هذه الرقابة (صورة الرقابة المرافقة أو اللاحقة).

ويشمل التفتيش والتحقيق بصورة عامة كل ما يشكل مخالفة مالية، حيث يتولى الجهاز كشف المخالفات المالية وملاحقة المسؤولين واسترداد الأموال الضائعة في إطار (المسؤولية المادية).

أما فيما يتعلق ب (المسؤولية التأديبية)، فيجري الجهاز التحقيق المبدئي وتحديد العقوبة المقترح فرضها على الموظف مرتكب المخالفة المالية، كما يمكن له إنهاء التحقيق ورفع الموضوع إلى (النيابة العامة) لاتخاذ ما تراه مناسباً بحق المخالف إذا وجد من خلال التحقيق قيام العامل بتصرف يشكل جرماً جزائياً.³

¹¹ المادة 26/ من قانون الجهاز .

² محمد العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ط1، 2005، ص448.

³ محمد خير العكام، المالية العامة، المرجع السابق، ص 594

ث-رقابة الكفاية (الأداء أو الاقتصادية):

وتتم بمراجعة الحسابات واستنباط معدلات التكلفة الإنتاجية ومعدلات أداء مختلف الأعمال ونكلفتها، ومدى تحقيق المصروفات للأهداف المحددة لها. وتقييم النتائج على أساس التكلفة. وتتضمن هذه الرقابة بصورة خاصة ما يأتي:

- أ -مراقبة نسب تنفيذ المشروعات الاستثمارية وتكاليفها ومددها المقررة ومقارنتها مع التكاليف والمدة التي نفذت خلالها وبيان سبب الاختلاف بينهما.
- ب-مراقبة الكفاية الإنتاجية بالمقارنة بين الإنتاجية المستهدفة والإنتاجية الممكنة في ضوء حجوم الطاقة المستغلة فعلاً مع الطاقة الممكن استغلالها على أساس التشغيل الكامل.
- ج-المقارنة بين نسب الإنتاج المقررة مع المنفذة فعلاً والنسب المخطط لها.
- د-متابعة أوجه الإسراف والتبذير في تنفيذ المشروعات ومراقبتها.
- هـ-متابعة النتائج التي تترتب على تنفيذ المشروعات وتقييم النتائج ومقارنتها بالتكلفة والموارد المستخدمة فيها.
- و-التحقق مما إذا كانت هيئات الرقابة أياً كان نوعها، وأياً كانت الجهات التي تمارسها بما في ذلك الجهاز المركزي للرقابة المالية تقوم برقابتها على الوجه الصحيح.¹

¹ محمد خير العكام، المالية العامة، المرجع السابق، ص 595

4- التقارير التي يعدها الجهاز المركزي للرقابة المالية :

أشار قانون الجهاز الى أنواع التقارير التي يصدرها الجهاز , حيث تصدر نتائج الرقابة التي يمارسها الجهاز في تلك التقارير, وهي كما يلي ¹:

أ- _التقارير التي تتضمن نتيجة عمليات الرقابة المالية وهذه التقارير بدورها نوعان:

تقارير مراقبة الحسابات والسجلات : وهي التقارير التي يعدها مفتشو الجهاز , وتتضمن الملاحظات والمخالفات المالية التي تظهر نتيجة مراجعة الحسابات العامة والنفقات والايرادات والحسابات خارج الموازنة والقيود المحاسبية ونتائج الاعمال. ويجري اعتماد هذه التقارير من قبل مديري الإدارات الفنية أو مديرية الفروع حسب الحال . ثم يجري إحالتها من قبل هؤلاء المديرين الى الجهة التي تمت رقابتها ويجب على الجهة الإدارية المعنية الإجابة على تقارير الجهاز وملاحظاته وتلبية طلباته الواردة فيها أو الرد عليها , وأن تنفذ الإجراءات اللازمة لتحصيل المبالغ غير المحصلة أو استرداد المبالغ المدفوعة دون وجه حق أو المبذر في استعمالها خلال شهر من تاريخ ابلاغها التقرير , ويعد عدم الرد على تلك التقارير مخالفة تستدعي المساءلة عنها مالياً وتأديبياً" .

تقارير التفتيش والتحقيق : وهي التقارير التي ينظمها مفتشو الجهاز في معرض التفتيش والتحقيق في المخالفات المالية , ويجب أن تتضمن بياناً شاملاً" بالمشاهدات الأولية والمطالعة عليها والاقتراحات ويرفق معها ضبوط استجواب المحقق معهم . ويتم اعتماد نتائج التحقيق في المخالفات المالية المكتشفة أثناء تنفيذ العمليات الرقابية من قبل رئاسة الجهاز عن طريق الوكيل المختص وتبلغ الى الوزراء والجهات الأخرى ذات العلاقة , والقضاء المختص عند وجود جرم جزائي . ويبلغ الجهاز تقارير أعماله الرقابية والتفتيشية الى الجهات المختصة وفق الترتيب التالي :

¹ المادة /30/ من قانون الجهاز رقم /64/ لعام 2003 .

1- تقارير التفتيش المتعلقة بالأمناء العاميين أو الأمناء العاميين المساعدين أو المديرين أو من يمثلهم ,

تصدر عن رئيس الجهاز , وتبلغ اليهم عن طريق الوزير المختص , وترسل نسخة الى رئيس مجلس الوزراء .

2- تقارير التفتيش والتحقيق المتعلقة بباقي العاملين والمحاسبين , تصدر عن رئيس الجهاز , وتبلغ اليهم

عن طريق المديرين العاميين أو الأمناء المختصين حسب الحال وتبلغ صورة عنه الى الوزير المختص .

ب- التقارير الدورية :أوجب القانون على الجهاز إعداد تقارير دورية بملاحظاته عن مراقبة الحسابات

والسجلات المقررة ونتائج الأعمال وتكلفة الأداء ومعدلاته , وتبلغها دوريا الى الوزراء ومجالس إدارة

المؤسسات العامة والشركات والمنشآت التابعة لها , بهدف اطلاعها على الأخطاء والمخالفات المتكررة

لتمكينهم من إيجاد الصيغ اللازمة والأساليب لعدم الوقوع فيها ثانية بما فيها اقتراح تعديل القوانين

والأنظمة النافذة , الا أن النظام الداخلي للجهاز أغفل تحديد مضامين هذه التقارير وطريقة اعدادها

ومواعيد تقديمها , لذلك لم تجد طريقها للتنفيذ .

ت- التقرير السنوي وتقرير الحساب الإجمالي :

التقرير السنوي : إن التقرير السنوي لأي جهاز رقابي يبين حجم العمل الذي قام به هذا الجهاز خلال

العام , لذلك يكتسب هذا التقرير أهمية كبيرة , وأحيانا في بعض الدول يتم نشره في وسائل الاعلام

لاطلاع الجمهور على واقع عمل الجهاز والعمل الرقابي في دولهم , أو عقد مؤتمرات إعلامية بشأنها

لشرح مضمونه, وتوزع نسخ عنه عادة لدى السلطة التشريعية ليكون عوناً لها في ممارسة الرقابة على

أعمال الحكومة .ويعد الجهاز تقريره السنوي الذي يتضمن نتائج أعماله ومسؤولياته , ويقدمه الى رئيس

مجلس الوزراء عن طريق رئيس الجهاز الذي يرفعه للمجلس الأعلى للرقابة المالية لاقاراره قبل رفعه الى

رئيس مجلس الوزراء , وفي هذا الصدد لم يُشر القانون ولا النظام الداخلي أو اللائحة التنفيذية للجهاز

الى أية تعليمات حول طريقة اعداد هذا التقرير أيضا" وأقسامه والمعلومات التي يجب أن يتضمنها

وإمكانية نشره . وبالعودة الى التقارير التي أعدها الجهاز بهذا الصدد يمكن ان نلاحظ أنه يقسم الى

أقسام عدة يحتوي كل منها احدى منجزات قطاعات أو إدارات الجهاز وهي قطاع الدراسة - القطاع التحقيقي - إدارة توحيد الحسابات - إدارة الفروع - إدارة قطاع التأشير - إدارة القطاع الاقتصادي - إدارة القطاع الإداري . وقد لوحظ عدم انتظام أو تأخر في عملية اعداد التقرير السنوي ويعكس هذا التأخير وعدم الانتظام مدى اهتمام رئيس مجلس الوزراء بها واستخدام النتائج منها لتصحيح مسار العمل الحكومي من ناحية ضرورة التعديلات التشريعية والتنظيمية والاجرائية اللازمة لذلك , كما يلاحظ عدم الزام الجهاز بتقديم نسخة عن هذا التقرير الى السلطة التشريعية , وكان من الضروري النص على هذا الواجب .

تقرير الحساب الإجمالي : يعد الجهاز تقريراً سنوياً عاماً عن الحساب العام الإجمالي للموازنة العامة للدولة بعد تلقيه معطياته عن تنفيذ موازنات الوزارات والإدارات والمؤسسات من المديرية المختصة لدى وزارة المالية من خلال وزير المالية , ويقوم بتقديم هذا التقرير الى رئيس مجلس الوزراء مع مشروع الحساب الختامي للموازنة , وأيضاً هنا يجب أن يقدم نسخة من هذا التقرير الى مجلس الشعب الذي يصل اليه بعد ذلك من مجلس الوزراء بعد اقراره هناك , وتقديمه اليه مع مشروع قانون قطع حسابات السنة المالية.

في ختام هذا المبحث يتبين للباحثة مايلي :

لم تحدد القوانين والانظمة التي تحكم عمل الجهاز لناحية طريقة اعداد التقارير الرقابية والدورية والسنوية ومضامينها ومواعيد تقديمها .

كما أن الجهاز لا يقدم التقارير لمجلس الشعب , لأنه لا يرتبط به لا حسب الدستور , ولا حسب مرسوم إحداث الجهاز المركزي للرقابة المالية. وذلك بخلاف كثير من دساتير الدول التي تحدثت عن جهاز الرقابة المالية في بلدانها واستقلاليتها.

كما ترى الباحثة بأن المشكلة الرئيسية والمهمة التي يعاني فيها الجهاز تكمن في عدم استقلاله عن السلطة التنفيذية (التي تخضع لرقابته) بسبب تبعيته المباشرة لرئيس مجلس الوزراء وفي المقابل لا توجد أي صلة تربط الجهاز بمجلس الشعب صاحب المصلحة الأساسية في الرقابة على الاموال العامة, لكونه يمثل الارادة العامة للشعب الذي انتخبه .

وهذا يخالف المبدأ الاهم من مبادئ الرقابة المالية العليا وهو استقلال جهاز الرقابة عن الجهات التي يقوم برقابتها , هذا المبدأ الذي أكدت عليه معظم التوصيات الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية (INTOSAI) ومجموعة العمل العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية , هاتان المنظمتان اللتان تشترك سوريا في عضويتها (فضلا" عن ذلك لا يقوم الجهاز حتى هذا الوقت بأي رقابة فيما يتعلق في الكفاية (الأداء او الاقتصادية) وعلى الرغم من دورها في القانون .

المبحث الثاني: أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية حسب تصنيف الجهاز المركزي للرقابة المالية

لتنفيذ المهام الواردة بالمبحث الأول قام الجهاز بوضع أدلة عمل خاصة لكل المؤسسات الخاضعة لرقابته ومنها المؤسسات المالية , تتضمن الاجراءات الرقابية اللازمة لحماية المال العام, ولذلك سنتكلم في هذا المبحث عن المؤسسات المالية والتعريف بها وعن أدلة العمل الرقابي في هذه المؤسسات .

أولاً: المؤسسات المالية :

هي المؤسسات المسؤولة عن تزويد السوق بالمال من خلال تحويله من المستثمرين إلى المؤسسات على هيئة قروض , ودائع , واستثمارات .وتعد المؤسسة المالية منظمة أعمال كبقية منظمات الأعمال الأخرى التجارية والصناعية إلا أنها تختلف عنها في كون أصولها مالية مثل القروض والأوراق المالية بدلا" من المباني والآلات والمواد الخام التي تمثل أصول الشركات الصناعية كما أن خصومها أيضا" خصوم مالية مثل الودائع والمدخرات بأنواعها المختلفة .

ويمارس الجهاز المركزي للرقابة المالية اختصاصاته بالنسبة لجميع جهات قطاع المؤسسات المالية من مصارف ومؤسسات وهيئات وصناديق موضحة كالتالي :

- 1- المصارف : مصرف سورية المركزي - المصرف العقاري - المصرف التجاري - المصرف الصناعي - مصرف التسليف - مصرف التوفير - المصرف الزراعي التعاوني .
- 2- مؤسسات التأمين وتضم : التأمين السورية - التأمينات الاجتماعية - التأمين والمعاشات .
- 3- الهيئات : هيئة الأسواق والأوراق المالية - هيئة الاشراف على التأمين هيئة الاشراف على التمويل العقاري - هيئة التسليف الطلابي .
- 4- الصناديق : صندوق الدين العام - صندوق تأمينات موظفي المصرف الزراعي - صندوق تعويض للمتضررين من حوادث السير .

ثانياً: أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية :

1- طبيعة أدلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية

إن تحقيق إدارة فعالة تسهر على تنفيذ السياسات العامة للدولة وتجسيدها تعد من أهم أولويات أية دولة حديثة تسعى لتحقيق الرفاه العام لشعبها , إلا أن ذلك لا يتأتى إلا بموجب تنظيم إداري محكم و قوي قادر على مواكبة التطور الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي الذي يشهده المجتمع الدولي .

في هذا الإطار فإن الدولة السورية و في ظل الانتهاء من الأزمة التي مرت بها تسعى بكل قواها لأجل بناء إدارة فعالة قادرة على تنفيذ البرامج الطموحة , غير أن الممارسة اليومية أثبتت أن هناك خلافاً في التسيير الإداري الذي لم يحقق الغاية المرجوة منه , مما استدعى تدخل الجهات الرقابية لتصحيح الأوضاع بإرساء أسس وقواعد جديدة من أجل تدارك مواطن الخلل , وذلك بوضع أدلة عمل رقابية كان الهدف منها تنظيم إجراءات فحص ومراقبة وتقييم أوضاع المؤسسات المالية والجهات التابعة لها .

يعتمد هذا الدليل على المراقبة من خلال التركيز على المخاطر (Risk Focused Examination)

وتوجيه الاهتمام قدر الإمكان إلى المجالات التي تنطوي على مخاطر معينة قد تؤدي في حال بقائها

إلى تهديد سلامة نشاط المؤسسة المالية واستمرارها , فهذا الدليل يعمل على توفير الأمور التالية¹:

أ- تحديد مجال الرقابة ونطاقها.

ب- تحديد الإجراءات الواجب إتباعها لفحص كافة نشاطات المؤسسة المالية بما في ذلك الإجراءات

المساعدة في اكتشاف الأخطار قبل وقوعها .

ت- تقييم مدى كفاية سياسات وإجراءات المؤسسة المالية المكتوبة ومدى تنفيذها وسلامتها.

ث- تقييم أنظمة الضبط الداخلي لنشاطات الإدارات والوحدات في المؤسسة المالية وعملها .

ج- تقييم العمل المنجز من قبل المراقبين الداخليين والمراقبين الخارجيين في حال وجوده.

ح- تقييم مدى كفاءة أداء مجلس الإدارة والإدارة العليا في المؤسسة المالية .

خ- المساعدة في تحضير أوراق العمل المساندة لعملية الفحص والمراقبة .

د- المساعدة في الوصول إلى نتائج المراقبة وإعداد التقرير النهائي .

إن جميع الأعمال أعلاه تتم بواسطة الاعتماد على نظام الضبط الداخلي للجهة الخاضعة للتدقيق وعلى

تقارير الرقابة المكتوبة وتقارير المفتش الخارجي في حال وجودها وتقارير قسم التدقيق الداخلي بالإضافة

إلى التقارير التي تعدها دائرة المخاطر في المؤسسة المالية.

لقد صمّم هذا الدليل على شكل إجراءات وأنظمة عمل موحدة ومتجانسة تغطي :

ذ- تخطيط وتنظيم مهمة المراقبة .

ر- التحضيرات الأولية .

ز- فحص واختبار صحة أرصدة البيانات المالية .

س- نطاق الرقابة الذي يشمل :

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في المؤسسات المالية 2018

- ◀ نظام الضبط الداخلي .
 - ◀ الأموال الخاصة وكفاية رأس المال .
 - ◀ الموجودات ونوعيتها .
 - ◀ موجودات أخرى .
 - ◀ المطالبات .
 - ◀ حسابات خارج الميزانية .
 - ◀ إدارة المخاطر المصرفية .
- ويشمل كل قسم من الأقسام أعلاه الأجزاء التالية :

- ◀ أهداف الرقابة .
- ◀ تقييم نظام الضبط الداخلي .
- ◀ إجراءات مراجعة الضبط الداخلي .
- ◀ المتطلبات القانونية والتعليمات النافذة .

ونظراً لاختلاف طبيعة العمل في المؤسسات المالية وضعت أدلة عمل لكل من المؤسسات , وسنبين فيما يلي الأدلة الرقابية في المصارف ومؤسسات التأمين فقط وذلك لعدم وجود أدلة عمل رقابية لكل من الهيئات والصناديق .

2- دليل الرقابة المالية في المصارف

إن الإجراءات والإرشادات الموضوعة في هذا الدليل تشكل حداً أدنى ويمكن الإضافة عليها وتعديلها طبقاً لطبيعة كل مصرف وظروفه ووفق ما يستجد من قوانين وتعليمات قد تصدر عن السلطات المختصة , وهذه الإجراءات تساعد في دراسة أعمال المصرف ونتائجه , نوضحها على الشكل التالي¹:

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع المصارف ص 13

أ- إعداد خطة تدقيق خاصة بالمصرف وذلك بعد الاطلاع على نظامه الداخلي ونظام العمليات الخاص به بحيث يتم تحديد حجم العينة المختارة وفقاً للأهمية النسبية ولحجم عمليات المصرف وضمن المدد المحددة في الخطة.

ب- الاطلاع على القوائم المالية أو الميزانيات الختامية أو موازين المراجعة العائدة للمصرف الخاصة بالعام المدقق، ومقارنة أرصدة الحسابات أفقياً مع أعوام سابقة، ودراسة تطورها التاريخي لتحديد انحرافات الحسابات التي تتطلب التركيز على تدقيقها بشكل أكبر وسحب عينات متعلقة بالثبوتيات الخاصة بها .

ت- تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمصارف، ومقارنتها مع الخطط الموضوعة من قبل الإدارة بهدف التحقق من أن العمليات التي يقوم بها المصرف قد تمت وفقاً لمبدأ الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

ث- الاطلاع على اعتمادات الخطة المالية في الإدارة والفروع، والخطة الاستثمارية في الإدارات العامة،

ومقارنتها مع المنفذ الفعلي من واقع بيانات القسم المالي، والأرصدة المحاسبية

ج- للتأكد أن البرامج والخطط قد تم إنجازها دون تجاوزات أو انحرافات عن المخطط.

ح- دراسة عينة من ثبوتيات عمليات الصرف التي تتم في المصرف للتأكد من مشروعية النفقة ومدى التزام المصرف باقتطاع كافة الرسوم والضرائب وفقاً للقوانين والأنظمة.

خ- دراسة عينة من العقود المبرمة في المصرف، ودراسة مدى التزام المصرف بتطبيق قانون العقود ودفتر الشروط العامة، وكافة التعاميم والبلاغات الصادرة عن الجهات الوصائية.

د- مقارنة الهياكل التنظيمية للمصرف مع النظام الداخلي الخاص بها، ودراسة عينة من ملفات العاملين والتأكد من توافر كافة الثبوتيات الخاصة بهم، والتأكد من صحة التعويضات الممنوحة لهم وفق القوانين النافذة.

ذ- القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمصارف في حال كون نتيجة أعمال المصرف خسارة وإرفاق مذكرة توضيحية بأسباب الخسارة ومواطن الضعف في الأداء.

ر- متابعة مدى التزام المصرف باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة مع التأكد من ثبوتيات التنفيذ وذلك من واقع رد المصرف وما تم تنفيذه فعلياً.

اجراءات التحقق والتدقيق المتبعة لكل حساب في قطاع المصارف: وتتضمن الحسابات التالية :

❖ حساب الموجودات الثابتة والجرد الفعلي لموجودات الصندوق والية تدقيق وجرد الصراف الالي للنقدية .

❖ تدقيق المطابقات المصرفية:

❖ القروض والسلف والحسابات الجارية المدينة بضمانات عينية أو شخصية أو بدون ضمانات

❖ الحوالات الواردة بالليرات السورية وبالعملات الأجنبية

❖ الحسابات المجمدة بالليرات السورية وبالعملات الأجنبية يندرج تحت حساب ودائع العملاء

❖ حساب التأمينات المقبوضة

❖ حسابات التسوية و الحسابات الانتقالية

❖ النفقات الاستثمارية (الفوائد والعمولات المدفوعة)

3- دليل الرقابة المالية في المؤسسات التأمينية :

أ- دليل الرقابة المالية في مؤسسة التأمين والمعاش :

تضمن هذا الدليل اجراءات التحقق والتدقيق المتبعة في قطاع التأمين والمعاش حيث تضمنت

الحسابات التالية :

الخزانة العامة: وهو حساب يختص بالجهات العامة ذات الطابع الإداري والحساب المدين منه يمثل

التحقق المترتب على جهات القطاع العام من رصيد الاشتراكات 10% من إجمالي الرواتب، ورصيد

الحصة المناظرة 10 % من إجمالي الرواتب مساهمة المؤسسة، والالتزامات التي هي عوائد ضم الخدمة

واسترداد تعويض التسريح وريع الخزينة التي تمثل الفوائد المحتسبة من المؤسسة على مديونية الخزنة

بنسبة 4,5% حيث يصدر كشف تفصيلي بالريوع والفوائد خلال العام ويطابق مبالغه الإفرادية مع كل بند حسب عائدته¹.

الحساب الدائن منه يمثل ما تم تسديده فعلاً من قبل الخزنة.

دور المفتش التأكد من تطابق أرصدة هذه الحسابات مع الأرصدة الواردة في سجل الأستاذ العام.

حساب أرصدة المصارف لدى مؤسسة التأمين والمعاش: تفتح عدة حسابات في المصرف الواحد حسب

نوع النفقة /إدارة -موازنة-أمانات-إيرادات -قسائم/ وطبيعتها .

ودور المفتش هنا² :

1- التأكد من صحة رصيد المصرف الوارد في الميزانية بمطابقته مع كشوفات المصارف الواردة من الفروع

ومع الرصيد الوارد بسجل الأستاذ المساعد.

2- دراسة الكشف المنظم من قبل المصرف الذي تعتمد عليه المؤسسة بتثبيت ما صُرف من القسائم بعد

شطبها والحسابات الجارية ورصيد آخر المدة.

3- التأكد من صحة المبالغ المحولة من المركزي إلى المصرف المعني من خلال مطابقتها مع كشف

المركزي وكتب التحويل من المؤسسة.

4- الطلب الى مديرية المعلوماتية مجموع الحافظات المشطوبة ومطابقتها مع حسابات المصارف لدى شعبة

المصروفات / تشطيب القسائم / للتأكد من رصيد حساب المصارف في القطر الموجود في الميزانية .

حساب المؤسسات: هو طبيعة حساب الخزنة العامة نفسه, إلا أنه يختص بجهات القطاع

الاقتصادي, لا يحول عنه أي دعم لأن كل جهة رُصد اعتماد لها لتسديده أصولاً.

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية -دليل العمل الرقابي في قطاع التأمين والمعاش 2018, ص55

² الجهاز المركزي للرقابة المالية -دليل العمل الرقابي في قطاع التأمين والمعاش 2018.

الشيكات غير المصروفة:

رصيدها دائن عبارة عن المبالغ التي لم يستلمها مستحقوها لدى المصارف لكافة أنواع النفقة وهي ترد في كشف المصرف بالتفاضل مابين /رصيد أول المدة + التحويلات- (ماتم صرفه فعلاً من الشيكات الحالية + ماتم صرفه من الشيكات غير المصروفة السابقة).

كما تضمنت الإجراءات الرقابية ضمن هذا الدليل التدقيق الفني التي تضمنت :

- 1- زيارة الفروع ولا سيما دائرة المصروفات لتدقيق القرارات الصادرة للمتقاعدين والتأكد من تسليم المستحقات لأصحابها أصولاً.
- 2- تدقيق القسائم غير المصروفة وأسباب عدم تسليمها لأصحابها.
- 3- التأكد من عدم صرف القسائم مرتين من خلال الاطلاع على شطب القسائم المرسله من المصرف .

ب-دليل الرقابة المالية في مؤسسة التأمينات الاجتماعية

يُعنى هذا الدليل بدراسة الميزانية العمومية التي تضم الميزان العام للإدارة والفروع, كما يُعنى بدراسة الميزان العام للإدارة العامة والحسابات الخاصة نذكر منها:

الحسابات المدينة.

- 1- حساب جوارى أصحاب العمل .
- 2- حساب السلف والعهد .
- 3- حساب مستفيدي مساكن عمالية .
- 4- حساب مستفيدي ضم خدمات يقابله حساب التزام ضم خدمات .
- 5- حساب مستفيدي رفع نسبة معاشات الشيخوخة يقابله حساب التزامات رفع نسبة معاشات الشيخوخة .
- 6- حساب مستفيدي رد التعويض يقابله حساب التزام رد التعويض .
- 7- حساب سلف تأمينية

8- حساب اجمالي الذمم .

9- حساب جاري المحاسبة المركزية .

◀ الاموال الجاهزة :

1- - المصارف :

2- حساب شيكات برسم التحصيل .

3- حساب طوابع لدى الفروع :

4- حساب الصندوق

◀ حسابات انتقالية مدينه :

موزع كما يلي :

1- حساب نفقات مدفوعة مقدما :

هو خاص بالفروع ويمثل رواتب العاملين في نهاية كانون الاول عن كانون الثاني حيث تُسوى في بداية العام التالي¹ .

2- حساب مشاريع قيد التنفيذ .

3- حساب مبالغ قيد التسوية :

يمثل هذا الحساب مبالغ لم تعرف ماهيتها للمصارف التي تتعامل معها المؤسسة لدى الفروع (خاص بالفروع) .

4- حساب إيرادات استثمار مستحقة غير مقبوضة :

يمثل قيمة الاشتراكات المستحقة على اصحاب العمل (عام - خاص - مشترك) والتي لم تُحصل .

5- حساب أقساط مستحقة وغير مقبوضة :

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمينات الاجتماعية 2018

يمثل قيمة الاقساط (ضم الخدمه - رفع نسبه - رد تعويض) لم تحصل بعد .

ثانيا - المطالب :

أ- التزامات واحتياطات التأمين

الاحتياطي الفني :

يمثل : الاموال المحجوزة كمخصص أمان للمعاشات المقررة في تأمين اصابة العمل . ويزداد كل سنة

مالية بمخصصات المعاشات المقررة خلالها وينقص بدفعات المعاشات المسددة خلالها علما ان

مخصص المعاش يساوي مجموع مقدار المعاش مضروبا ب 125 مرة¹.

ب- المخصصات والمؤن

تمثل استهلاك العام الحالي للموجودات الثابتة

المطالب المتداولة :

1- حساب الامانات

2- حساب ايرادات مخففة للنفقات الاستثمارية برسم التحصيل :

هو حساب خاص بالفروع ويمثل قيمة تكاليف اصابة العمال غير المشترك عنهم التي تقرر تحصيلها

من اصحاب العمل والمتسببين (الدفعة الواحدة) .

3- حساب قيم معاشات برسم التحصيل :

هو حساب خاص بالفروع ويمثل الرصيد هذا الحساب قيم المعاشات التي تقرر صرفها للعمال

المصابين غير المشترك عنهم من قبل اصحاب العمل .

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمينات الاجتماعية 2018

◀ الاحتياطي الفني احتياطي أمان: وهنا يقوم المفتش ب¹:

- 1- التأكد من تنظيم نشرات الاستعلام عن أصحاب العمل في مواعيدها للتأكد من وجود المنشأة وعدد العمال لديها.
 - 2- التأكد من قيام الدائرة القانونية بتنظيم إنذارات لأصحاب العمل المتخلفين عن التسديد.
 - 3- تدقيق صحة القرارات الصادرة لمعاشات المتقاعدين ومدى مطابقتها لقانون التأمينات والتعليمات الصادرة من الوزارة والإدارة العامة.
 - 4- التأكد من متابعة معاملات الإصابات المرسلة من العمال ومدى مطابقتها لقانون التأمينات والتعليمات الصادرة من الوزارة والإدارة العامة.
 - 5- تدقيق القروض الممنوحة للمتقاعدين والتأكد من تسديد الأقساط وتشطيبها أصولاً.
- كما يجب التأكد من عملية التشطيب للمبالغ المسددة من قبل المستفيدين بشكل دوري في دائرة ضم الخدمة .

ت- دليل الرقابة المالية في المؤسسة السورية للتأمين:

ويتضمن هذا الدليل دراسة الميزانية العمومية للمؤسسة السورية للتأمين كما يتضمن أهم الحسابات وطرق دراستها وهذه الحسابات عبارة عن :

حساب الوكلاء: وهنا نوضح ثلاث حالات قد تسبب في انكشاف الحساب²:

1. نقص بالرصيد بعد التصحيح.
2. تأخير التسجيل (بعد إثبات العقود على بطاقة المراقبة لصالح الوكيل قد تتأخر العقود لأكثر من شهر لدى دائرة الإنتاج أو قد تكون عائدة للمحافظات مما يسبب تأخير التسجيل المحاسبي).

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمينات الاجتماعية 2018

² الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمين 2018.

3. الحالة الشائعة وهي الخطأ بالتسجيل فيتم تسجيل عقود لأحد الوكلاء على حساب وكيل آخر وبسبب عدم وجود مطابقات مع الوكلاء لا يتم تصحيح الخطأ ويتراكم لعدة أشهر.

لحل هذه المشكلة يجب التحقق من إجراء مطابقات شهرية مع كل وكيل على حدة ليتم تصحيح حسابه أصولاً.

حساب إحتياطيات فنية على عاتق المعيدين:

1- حساب احتياطي أخطار سارية.

2- حساب احتياطي حوادث تحت التسوية.

يحتسب هذان الحسابان على أنه نسبة مئوية حسب اتفاقية الإعادة المبرمة بين المؤسسة وشركات إعادة التأمين ويمكن التأكد منها من خلال مديرية الإعادة فهي التي تقوم باحتساب هذه الإحتياطيات.

حساب شركات إعادة التأمين: ويمثل رصيد شركات الإعادة الإجمالي في حسابات المؤسسة المستحق ويتأكد من صحته من خلال مطابقة رصيده المحاسبي مع رصيد البطاقات المالية الربعية لكل شركة على حدة في مديرية الإعادة لدى المؤسسة وفي حال اكتشاف فروقات يرجع لسندات القيد المتعلقة بتسوية بدلات اتفاقية فائض الخسارة المستحقة للمعيدين التي يجب تنظيمها بتاريخ نسبة التغطية الخاصة بتلك الاتفاقية.

الإحتياطيات الفنية:

الاحتياطي الحسابي لفرع الحياة : وهو حساب يُستنتج رصيده في مديرية الحياة لدى المؤسسة وهو مبني على حسابات اكتوارية يقوم بها مختص بهذا النوع من الحسابات ويمكن التأكد من صحة هذا الحساب كما يلي¹:

1- التأكد من وجود الاكتواري المختص.

2- التأكد من طريقة عمله.

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمين 2018.

3- استنتاج الأخطاء المحتملة بالمقارنة بين السنوات وكمية العقود المنتجة.

حساب احتياطي أخطار سارية: يندر في مجال التأمينات العامة أن تتفق الفترة المعدة عنها وثيقة التأمين مع الفترة الحالية التي تعد عنها الحسابات الختامية فإذا لم يتفق تاريخ إصدار الوثيقة مع بداية السنة المالية فلا بد أن يقع جزء من الفترة التي تغطيها الوثيقة في السنة المالية التالية وبما أن القسط يتم تحصيله مقدماً عند بداية التأمين فيترتب على ذلك أن جزءاً من القسط يعتبر غير مكتسب لأنه قد حُصل مقدماً عن فترة مالية تالية ليست محل الدراسة ويطلق على هذا الجزء غير المكتسب من الأقساط (مخصص أو احتياطي الأخطار السارية) لأن الوثيقة يسري مفعولها لفترة ما في السنة التالية ولذلك لا بد من حجز جزء من الأقساط لمقابلة الأخطار التي قد تحدث خلال تلك الفترة وقد حددت هيئة الإشراف على التأمين النسب التي يتم تكوين الاحتياطيات على أساسها لكل فرع من فروع التأمين مع أسس احتسابها وهي:

❖ نسبة عن عمليات التأمين في أخطار النقل البحري والجوي.

❖ نسبة عن عمليات التأمين في حوادث السيارات.

❖ نسبة عن باقي عمليات التأمين.

أما بالنسبة لوثائق التأمين طويلة الأجل فتكون بنسبة 100% من رصيد صافي الأقساط وهذه النسب يمكن مراجعتها من خلال قرارات هيئة الإشراف على التأمين وعلى المؤسسة الالتزام بها بعدم الزيادة أو النقصان.

حساب احتياطي حوادث تحت التسوية:

يمثل هذا الحساب قيمة التعويضات التي استحققت عن أخطار تحققت فعلاً خلال السنة المالية ولكن قيمها لم تدفع حتى تاريخ إعداد الحسابات الختامية لعدم اكتمال الإجراءات الفنية أو القانونية وأن صرفها سيتم خلال السنة التالية على أقرب تقدير ويتم التأكد من هذا الحساب من خلال العينات الفعلية

في كل فرع من فروع التأمين التي تعمل بها المؤسسة ومقارنة ذلك مع الأرقام النهائية المحولة من مديرية القضايا والمديريات الفنية إلى مديرية الإعادة لاعتمادها في الميزانية¹.

ثالثاً: نقاط الضعف والقصور في أدلة العمل الرقابية في المؤسسات المالية :

بعد سرد أدلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية ،ترى الباحثة انها غير شاملة لكل المؤسسات المالية (كاليئات والصناديق) فضلاً عن وجود وحسب خبرة الباحثة العملية مجموعة من نقاط الضعف في هذه الأدلة الرقابية والعمل الرقابي ،ومن أهم هذه النقاط :

- 1- موضوع إدارة المخاطر والقيام بها من قبل مفتشي الجهاز لما لها من آثار في هذا القطاع ، وضرورة قيام المفتشين بتحديد الاستجابة لهذه المخاطر عند قيامهم بالرقابة وتقويمها .
- 2- عدم فحص أنظمة الرقابة في المؤسسات كخطوة جوهرية للاعتماد على متانة هذه الأنظمة في تحديد حجم عينة التدقيق .
- 3- عدم الاعتماد على المعايير الرقابية في تنفيذ اعمال الرقابة ، لذلك تتصح الباحثة بضرورة تبني الجهاز المركزي للرقابة المالية معايير الانتوساي في تنفيذ أعمال الرقابة كون الجهاز عضواً في هذه المنظمة الدولية .
- 4- اعتماد المفتشين على المعيار الشخصي في اختيار العينة ، وهذا يجعل العينة غير كافية ولا تمثل المجتمع الذي سحبت منه ولعلاج هذه المشكلة ضرورة اعتماد مفتشي الجهاز على المعايير الإحصائية في اختيار عيناتهم. وهذا يتطلب من مفتشي الجهاز التأهيل العملي في الإحصاء .
- 5- عدم كفاية أدلة العمل الرقابي التي يعتمد عليها المفتش وذلك لمحدودية العينة ، اذ يجب على المفتش ان يجمع الأدلة الكافية والملائمة عند تنفيذ اختبارات التدقيق وذلك حسب المعايير ذات الصلة .

¹ الجهاز المركزي للرقابة المالية - دليل العمل الرقابي في قطاع التأمين 2018.

6- عدم قيام مفتشي الجهاز بأجراء جلسات العصف الذهني لفهم أدلة العمل الرقابي عند تطبيقها في الواقع العملي , لذلك تتصح الباحثة بأجراء المفتشين مثل هذه الجلسات في أثناء المهمات التفتيشية .

7- عدم وجود رؤيا واضحة عند تنفيذ المهام الرقابية والمتمثلة بوضع الاستراتيجية المناسبة وماينبثق عنها من خطط عمل لتنفيذ الأدلة الرقابية , لذلك ينبغي على المفتشين وضع استراتيجيات عمل بما ينسجم مع المعايير ذات الصلة .

8- توجد عدة نقاط ضعف تتعلق بالمفتشين في أثناء تأدية أعمالهم وتطبيق أدلة العمل الرقابي منها على سبيل المثال وليس الحصر :

أ- عدم كفاية التأهيل العملي والعلمي للمفتشين .

ب- التدوير الدوري لمفتشي الجهاز الذي ينعكس سلباً على عملية الرقابة .

ت- عدم وجود التخصص القطاعي لمفتشي الجهاز .

ث- تقييد المفتشين بمدد زمنية لتنفيذ مهامهم بغض النظر عن مراعاة حجم المنشآت .

ج- عدم بذل العناية الكافية من قبل المفتشين , وللقضاء على هذه المشاكل الواردة أعلاه يجب

على إدارة الجهاز اتخاذ الإجراءات ووضع التعليمات الكافية لمعالجة هذه النقاط لما لها

من أثر إيجابي على حماية المال العام في المؤسسات بشكل عام والمؤسسات المالية

بشكل خاص .

9- عدم وجود آلية جيدة للانفاق في المؤسسات الحكومية كذلك عدم وجود آلية للجهاز لضبط هذا

الانفاق ولمعالجة هذه المشكلة يجب التعاون بين الأجهزة الحكومية والجهاز المركزي للرقابة

المالية في سورية لانتاج آلية جيدة للعمل الحكومي لضبط الانفاق الحكومي بشكل مستمر .

بعد سرد أدلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية ترى الباحثة أنها غير شاملة لكل المؤسسات

المالية /كاليئات والصناديق/ , ولم تتطرق هذه الأدلة الى موضوع هام وهو المخاطر التي

يتعرض لها هذا القطاع ولا يوجد أي إجراءات ضمن الأدلة يقوم بها مفتشو الجهاز لتساعدهم في إدارة المخاطر في هذا القطاع وآثارها عليه على الرغم من أهمية هذا الموضوع , علاوة" على ذلك لا تتضمن هذه الأدلة موضوع فحص أنظمة الرقابة الداخلية وتقويمها من قبل المفتشين على الرغم من أهمية نظم الرقابة في حماية المال العام من السرقة والاختلاس والعبث بهذا المال , كما أن فحصه ضرورة حتمية لكي يساعد مفتشي الجهاز في تحديد حجم الاختبارات الواجب القيام بها وطبيعتها, عند تنفيذ عملية الرقابة , حيث يعتمد المفتشون في الجهاز على خبرتهم وعلى الاجتهاد الشخصي في تحديد حجم الاختبارات , مما ينعكس سلباً" على كفاءة عملية الرقابة المالية .

-الفصل الثالث : حماية المال العام وعلاقته بالإجراءات الرقابية

ان المال العام هو الأموال الموضوعة تحت تصرف المؤسسات المالية الحكومية والمطلوب تشغيل هذه المؤسسات بما يحقق الكفاءة والفعالية والاقتصادية , وسنتناول في هذا الفصل حماية المال العام والمؤسسات المسؤولة عن حمايته في سورية في المبحث الأول , كما سنتناول وسائل حماية المال العام في المؤسسات المالية في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الأول : حماية المال العام والمؤسسات المسؤولة عن حمايته في سورية :

1-تعريف المال العام :

قبل تعريف المال العام لا بد لنا من الوقوف على مفهوم المال بشكل عام .

وللوقوف على بيان مفهوم المال العام ينبغي التعرض لتعريف المال لغة واصطالحا و تشريعا

تعريف المال لغة: جاء في لسان العرب المال: المعروف ما ملكته من جميع الاشياء، ومال الرجل يَـمُولُ

ويَـمَالُ مولا" إذا صار ذا مال وتصغيره مويل وهو رجل مال وتمول مثله وموله غيره ¹.

وورد في مختار الصحاح المال بأنه المال المعروف، ويقال رجل مال أي كثير المال وتمول الرجل

صار ذا مال ²

تعريف المال اصطالحا "

عرف المال بداية بالفقه الإسلامي عندما تناوله الفقهاء من خلال اتباعهم منهجين: الأول وهو منهج

الحنفية، والثاني منهج جمهور الفقهاء على النحو التالي :

تعريف المال عند الحنفية :

¹ ابن منظور , " لسان العرب", باب الميم , ج 13, ط دار الصادر بيروت , 1401 هـ , ص 223
² -الرازي محمد بن أبي بكر , "مختار الصحاح", باب الميم-المطبعة الاميرية القاهرة, ط 7 / 1953 م , ص 639.

ذكر الحنفية تعريفات هذه للمال تتقارب معانيها، فقالوا المال هو اسم لما هو مخلوق لإقامة

مصالحنه به، و لكن باعتبار صفة التمول والأحراز¹، وقيل عنه أيضا هو ما من شأنه أن يدخر

للانتفاع به وقت الحاجة²، وذكر ابن عابدين تعريفا للمال فقال هو ما يميل إليه الطبع، و يمكن ادخاره

لوقت الحاجة³، وعليه فكل ما ينفر منه الطبع لا يعد مالا كالميتة والدم، والمراد بالطبع هنا الطبع العام

وليس طبع إنسان بعينه، وقال الإمام الشيباني إن المال كل ما يمتلكه الناس من نقد وعروض وحيوان

وغير ذلك⁴.

تعريف المال عند جمهور الفقهاء :

عند المالكية: استندوا في تعريفهم للمال إلى معيار المالية وهو التملك والاستبداد، فما ملكه الإنسان

واستبد به فهو مال، وعرف الشاطبي المال بأنه: ما يقع عليه الملك ويستبد به المالك عن غيره إذا أخذه

من وجهه⁵.

عند الشافعية: ذكر الإمام الشافعي في تعريف المال أن اسم المال لا يقع إلا على ما له قيمة يباع بها،

وتلزم متلفة وإن قلت وما لا يطرحه الناس مثل الفلس وما أشبه ذلك⁶.

أما الحنابلة: فقد استندوا في تعريف المال على المنفعة المباحة التي تستوفي الظرف المعتاد فما فيه

منفعة فهو المال، وما لا منفعة فيه أو كانت المنفعة فيه للحاجة فليس بمال⁷.

¹ أبو بكر محمد السرخسي، "المبسوط"، ج11، دار المعرفة بيروت، 1409 هـ، ص 79.

² سعد الدين مسعود بن عمر التفتازاني، "شرح التلويح على التوضيح لمتن التنقيح في أصول الفقه"، دار الكتب العلمية 1416 هـ، ص 171.

³ - محمد أمين ابن عمر ابن عابدين، "حاشية رد المحتار على الدر المختار"، ج5، مطبعة دار عالم الكتب، 1423 هـ-ص 172. وقد اعترض الدكتور عبد الكريم زيدان على هذا التعريف باعتراضين: الأول أن هناك من الأشياء ما تعافه النفس ولا يميل إليه طبع الإنسان ومع هذا فهو مال مثل السموم والدوية المرة، والثاني أن من الأشياء ما لا يمكن ادخاره على نحو تبقى معه منفعة كما هي ومع هذا فهو من الموال قطعاً كالخضروات ونحوها، د. عبد الكريم زيدان - المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية - دار عمر بن الخطاب الإسكندرية- 1388 هـ - ص 217.

⁴ - زين الدين ابن نجيم الحنفي، "البحر الرائق شرح كنز الدقائق"، ج2- دار الكتب العلمية بيروت، 1418 هـ، ص 52.

⁵ إبراهيم بن موسى محمد الشاطبي، "الموافقات في أصول الشريعة"، ج2، دار بن عفان، 1417 هـ، ص 17.

⁶ جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي، "الأشباه والنظائر"، دار الكتب العلمية بيروت، 1403 هـ، ص 327.

⁷ منصور بن يونس البهوتي، "كشف القناع على متن الإقناع"، ج2، دار الكتب العلمية، 1402 هـ، ص 152.

تعريف المال العام تشريعاً:

لم يقف الأمر في تعريف المال العام عند الفقهاء بل تناول التشريع المصري تعريفه، حيث قصد به في نص المادة (119) من قانون العقوبات المصري هو: "من يكون كله أو بعضه مملوكاً لإحدى الجهات الآتية أو خاضعة لإشرافها أو لإدارتها :

أ-الدولة و وحدات الإدارة المحلية

ب -الهيئات العامة والمؤسسات العامة و وحدات القطاع العام"¹.....

ونصت كذلك المادة (1/87) من القانون المدني المصري على تعريف الأموال العامة بأنها " :تعتبر أموالاً" عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو لأشخاص الاعتبارية العامة، التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص² .

تعريف الأموال العامة في القانون المدني السوري :

تُعرّف بعض التشريعات العربية المال بأنه : كل عين او حق له قيمة مادية في التعامل³ . وتكاد تُجمع غالبية تشريعات القانون المدني في الدول العربية ، على تعريف واحد للأموال العامة ، هو الذي نصت عليه المادة /90/ من القانون المدني السوري بقولها : 1- تعتبر أموالاً" عامة ، العقارات والمنقولات التي للدولة او الأشخاص الاعتبارية العامة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل ، او بمقتضى قانون او مرسوم . 2- وهذه الأموال لايحوز التصرف فيها ، او الحجز عليها او تملكها بالتقادم⁴ . وتنص المادة /1/ من القرار رقم 144 لعام 1925 ، المتضمن نظام الأملاك العامة ، على ان تشمل

¹ قانون العقوبات المصري المادة 119 المستبدلة بالقانون رقم 63 لسنة 1975م – المنشور بالجريدة الرسمية العدد 31 – 3 بتاريخ 31 يوليو 1975 والمصحح بالاستدراك والمنشور في الجريدة الرسمية – العدد 47 – بتاريخ 20 نوفمبر 1975

² - القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 م والمعدل بالمرسوم بقانون رقم 106 لسنة 2011 – نشر في الجريدة الرسمية – العدد 28 – 16 يوليو 2011

³ انظر هذا التعريف في القانون المدني الأردني م 53 والعراقي مع بعض التعديل م 65 .

⁴⁴⁴ انظر هذا التعريف في القانون المدني المصري م 87 والليبي م 87 والسوداني م 27 والأردني م 60 والفلسطيني م 71 والعراقي م 71 واليمن م 118 والعربي الموحد م 134 .

الأمالك العمومية : جميع الأشياء المعدة بسبب طبيعتها لاستعمال الجميع او لخدمة مصلحة عمومية . وهي لاتباع ولا تكتسب ملكيتها بمرور الزمن . وتشير المادة الثانية من القرار ذاته , الى بعض الأمالك التي تعد من الأمالك العمومية على وجه الأخص , نضرب عن ذكرها صفحا " لعدم اتساع المقام ¹.وبالعودة الى المادة /90/ من القانون المدني السوري , نجد انها توجب ان يستجمع المال شرطين لاكتسابه صفة المال العام , الشرط الأول : هو ثبوت ملكيته للدولة او للأشخاص الاعتبارية العامة , والشرط الثاني : هو تخصيصه للمنفعة العامة .

2- طبيعة المال العام :

يقوم على أساس أن الأموال العامة تلك التي لا تصلح بطبيعتها أن تكون مملوكة ملكية خاصة، بل تكون خاضعة للملكية العامة، ونجد أن مفهوم الملكية التقليدي قد تغير وأصبح بتخصيصه للاستعمال المباشر للجمهور كالطرق العامة ² ، ويؤخذ على هذا المعيار أنه يضيق من مفهوم المال العام، فيقصر المال العام على العقار دون المنقول، ويحصر هذا المفهوم على الاستعمال المباشر للجمهور، ومن جانب آخر قصر أنصار هذا المعيار مفهوم المال العام على المال غير القابل للتملك، التي لا ترجع لطبيعته الخاصة، إنما هي نتيجة لإضفاء صفة المال العام عليه، كما أن الكثير من الأموال المعتبرة أموالاً عامة تقبل الملكية الفردية، كالطرق والقنوات المائية التي ينشئها الأفراد في أمالكهم الخاصة ³. واتبعت الدولة الإسلامية في منهجها في التمييز بين المال العام والخاص على فكرة الملكية، فالولاية العامة على المال للناس إنما هي خلافة عن مالك السماوات والأرض، فقد أقر الإسلام الملكية الفردية، كما أقر الملكية الجماعية التي اعترف بها بالنسبة للأشياء المشتركة التي تستند وإذا كانت عليها حاجة

¹ ثمة قوانين قامت بتعداد بعض الأمالك التي تعد من أموال الدولة العامة بشكل خاص : فضلا" عن المادة 2 من القرار رقم 144 لعام 1926 المشار إليها في المتن , كالمادة 4 من المرسوم التشريعي رقم 222 لعام 1963 المتضمن قانون الآثار والمادة 2 من قانون الأمالك العامة البحرية رقم 65 لعام 2001 , والمادة 2 من قانون التشريع المائي رقم 31 لعام 2005 , والمادة 82 من قانون الطيران المدني رقم 6 لعام 2004 , والمادة رقم 1 من قانون تصنيف الطرق العامة وحمايتها رقم 26 لعام 2006 .

² حسن الفاكهاني, "موسوعة القضاء والفقه", ج11, الدار العربية للموسوعات القانونية القاهرة, 1976 م, ص 35

³ محمد على أحمد قطب , " الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام", إيتراك للنشر والتوزيع, ط 1, 2006 م , ص 5

للامة، فإذا كانت الملكية العامة للجميع شركاء فيها، فمحلها المال العام، تعود هذه الملكية للفرد فمحلها المال الخاص¹.

3- أهمية حماية المال العام

تتبع أهمية حماية المال العام من التعرف على ذلك النظام القانوني الخاص به والمميز له عن غيره من الأموال، كما ينبع من حقيقة تكوينه وتعلق حقوق المواطنين به وارتباط مصلحتهم في الأساس بديمومته ونمائه، وما يستلزم هذا كله من تشديد الحماية القانونية والمادية عليه لحفظه من عبث العابثين واعتداء المعتدين، ولأسيما في الظروف الراهنة حيث نمت الأموال العامة وتعددت أنشطة الدولة والمهام التي تتولى القيام بها أن فساد الذمم وخيانة الأمانة قد انتشرت وتطورت وسائل الاحتيال والغصب والإتلاف وأكل المال بالباطل، وضعف الوازع الديني والذاتي لدى عدد غير قليل من الناس هذا فضلاً عن ضعف الوعي لدى الجمهور على مال من الأموال التي تتولى الإدارة العامة القيام عليها إنما يقتضي إخضاعه لقواعد لا نظير لها في حفظ أموال الأفراد ولما يترتب على اكتساب هذه الصفة من نتائج جوهرية، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى ديمومة هذه الصفة وماهية النتائج المترتب عليها، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن التبادر الذهني ينصب بعد كل ما تقدم على مدى الحماية القانونية التي يحاط بها المال العام وهو الأمر الذي أثار أقلام وعقول فقهاء القانون في موضوع المال العام. ومن خلال الإطلاع على العديد من المؤلفات بهذا الخصوص نتبين أنه لا يوجد أرقام محددة لحجم هدر المال العام، ومن الملاحظ أيضاً أن هناك تعمداً واضحاً في إخفاء هذه الأرقام وأن كافة المعلومات تشير إلى هدر للمال العام وفساد مالي متعمق حتى النخاع في الدول العربية بما فيها سورية. وفي مسح أجري على سبيل المثال في الأردن اعتبر أكثر من 54 % من نسبة المبحوثين في موضوع الفساد المالي الذي يعتبر من أهم المشاكل التي تواجه المجتمع الأردني وأن الفساد المالي والإداري قد بدأ يدخل في دائرة الهموم العامة²

¹ نذير محمد الطيب أوهاب، "حماية المال العام في الفقه الإسلامي"، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 1422 هـ، ص 58

² شبكة الانترنت . www.Cssjordan.org

وكذلك فإن التقارير الصادرة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية تشير بشكل واضح وجلي إلى أن هناك اعتداءً هائلاً على الأموال العامة في عدة نواحي اقتصادية واجتماعية تمس كافة نواحي الحياة في المجتمع السوري على أن اللافت في التقارير هو عدم التحديد الدقيق لحجم التجاوزات الجارية بحق المال العام في سورية.¹ وما يخلف من ذلك من فساد مالي

ومن أمثلة الفساد في الوظائف والعمليات المالية الاختلاس والاستيلاء على المال العام، والتبديد والتفريط به .

أ- الاختلاس والاستيلاء على المال العام

1- اختلاس المال العام

الاختلاس "هو عبث الموظف بما تمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية .ويطلق عليه أحياناً "الغلول" وهو خيانة الأمانة وأخذ الشيء في الخفاء .

والفرق بينه وبين السرقة أن السرقة تعتمد على الخفية، والاختلاس يعتمد على الاستغلال، ولهذا يعد الاعتداء على المال العام أقرب إلى الاختلاس منه إلى السرقة وتأخذ أشكالاً مختلفة، منها قيام بعض الجباة بتحصيل أموال غير مستحقة توصفها من قبل الرسوم والغرامات أو الضرائب. وفيما يتعلق بالاختلاس أو الإخلال بواجبات الوظيفة العمومية فقد نصت المادة 162 من قانون العقوبات السوري على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سبع سنوات كل موظف عام اختلس مالا" ووجد في حيازته، أو استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال الدولة أو إحدى الهيئات والمؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغيره الاستيلاء على المال العام المال الذي يقع عليه الاستيلاء هو "كل ما يمكن حيازته أو الانتفاع به أيا كانت قيمته، وسواء كانت هذه القيمة مادية أم معنوية، وسواء استولى

¹ التقرير المقدم من اللجنة الخاصة المكلفة من المجلس الأعلى للرقابة المالية لعام 2020

عليه الموظف بنفسه أم سهل لغيره الاستيلاء عليه، فالموظف العام يعد فاعلاً للجريمة بكلا الحالتين، لأن التسهيل صورة من صور الاشتراك في الجريمة¹.

ب- التبذير والتفريط بالمال العام

1- -تبذير المال العام التبذير هو أحد صور الإعتداء على المال العام، لأن التبذير يعد إضاعة للمال العام الذي يجب المحافظة عليه، والموظف يجب عليه أن يحترم هذا المال بصرفه على ما يحقق المصلحة العامة²

2- -التفريط بالمال العام

وهو التهاون فيها وفي متطلباته بما يؤدي إلى إضاعته وعدم المحافظة عليه لأن ذلك، يتعارض مع المصلحة العامة، وسواء أكان هذا التفريط إيجابياً³، سلباً⁴، تحققت فيه مصلحة أم لم تتحقق، بل يكف لقيام المخالفة مجرد التفريط من قبل الموظف، ويستوي في ذلك المال النقدي، أو العيني كالسيارات والأثاث والأشياء المستعملة، ونحوها.

فمثل هذه الممارسات التي تتم بحكم السلطة الوظيفية، وإن لم يكن فيها نفع شخصي للموظف إلا أنها تعد من جرائم إساءة استعمال السلطة، لأنها إهمال متعمد، والسلوك فيها يؤدي إلى إحداث ضرر بالأموال والمصالح العامة التي هي محل الحماية الجنائية⁵.

والذي يهمننا عند الحديث عن حماية المال العام التأكيد على متطلبات وركائز الإصلاح المالي المنشود في الشفافية والمساءلة والمحاسبة وهي مصطلحات تتردد بكثرة هذه الأيام في معظم أنحاء العالم، وفي كثير من المحافل والمؤسسات الدولية، ومن المعروف أن الشعب السوري قد مر خلال السنوات

¹ -ويدخل في ذلك الموظف الذي يعيث بالرواتب والأجور ويؤخر صرفها لمستحقيها من أجل أن ينتفع بها شخصياً، لأن ذلك من اعتداء على المال العام.

راجع سليمان بن محمد الجريش: "الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية"، ص 24
² نصت المادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفصل الثالث: "اختلاس الممتلكات أو تبذيرها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي

³ ومن أمثلة السلوك الإيجابي في التفريط بالمال العام قيام الموظف العام بمنح تسهيلات لأحد الأشخاص دون ضمانات كافية بما يؤدي إلى ضياع المال العام، كذلك تعمد الموظف القيام ببيع ممتلكات الدولة من أرض أو منقولات أو معدات بأقل من قيمتها الحقيقية يعتبر تفريطاً بالمال العام.
⁴⁴ أما التفريط السلبي للمال العام فيتمثل بعده صور أهمها: تعاطي الموظف أو امتناعه عمداً عن اتخاذ إجراء لمنع حدوث ضرر بالمال العام،

رغم أنه بمقتضى وظيفة قادر على انجاز الإجراء لمنع هذا الضرر

⁵ سليمان بن محمد الجريش، "الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية"، الرياض، 2004 ص 2

الماضية بالكثير من الإشكاليات الداخلية والخارجية، ولعل أهم الطروحات على الصعيد الداخلي كان في مجال الإصلاح المالي ولعل أهم هذه المطالبات في مجال الإصلاح المالي هي¹:

- 1 حصر جميع موارد الدولة في وزارة المالية وفي حساب خزينة موحد حيث إن الممارسات السليمة والمعقولة للموازنة والإدارة المالية تقتضي أن تكون الموازنة شاملة، وأن تتضمن جميع إيرادات السلطة من ضرائب ورسوم وأرباح عائدة من النشاطات التجارية والاستثمارية والمساعدات الخارجية كالمنح والقروض بما فيها الخاصة بدعم المشاريع وأن يُطبق مبدأ وحدة الخزينة في إدارة المال العام².
- 2 تعزيز قدرة وزارة المالية على إدارة النفقات، وذلك من خلال اعتماد تدابير وإجراءات محاسبية تتضمن المراجعة الدورية للإيرادات والنفقات والمعاملات والأرصدة النقدية.
- 3 إعادة تنظيم العمليات التجارية والاستثمارية التي تقوم بها السلطة بحيث تخضع جميع الأعمال للمساءلة والمكاشفة والتدقيق الكامل لجميع الاستثمارات والأعمال التجارية.
- 4 -تقليص النفقات الجارية وترشيدها من خلال عدة إجراءات مثل الحد في التوسع الوظيفي في القطاع العام، وتوحيد إدارة الرواتب وحصرها في وزارة المالية وحصر التعينات إذا توفرت اعتماداتها المالية، في الحالات الضرورية التي تحتاجها الوزارات المرتبطة بالعمل اليومي للمواطنين مثل وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة.
- 5 تعزيز استقلالية الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية وتقديم تقاريره إلى كل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب .

¹ سليمان بن محمد الجريش: "الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية"، ص 27
² محمد احمد الفريجات، "الحماية القانونية للمال العام"، الأردن-الجامعة الأردنية، 1989، ص 110.

ثانياً: المؤسسات المسؤولة عن حماية المال العام :

حظي موضوع الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية باهتمام الدول فأنشأت لهذه الغاية منظمات اقليمية ودولية وصدرت عنها إعلانات دولية تتضمن مبادئ دولية أساسية للرقابة المالية، تتعلق بتنظيم هيئات الرقابة المالية العليا والتأكيد من استقلالها وتطبيق مبدأ المساءلة عن المخالفات المالية على أنها ضمانات لتحسين الأداء المالي للإدارة، وتنمية التعاون بين أجهزة الرقابة المالية العليا من الدول المختلفة، ونشر الوعي الرقابي المالي على المستويين الدولي¹ والإقليمي .

وتختلف تشريعات الدول في تسمية هيئات الرقابة المالية وتكوينها واختصاصها ومدى استقلالها موقعها في الهرم التنظيمي للدولة، إلا أنها تتفق في هدف واحد هو النيابة عن الدولة في ممارسة الرقابة المالية على أجهزة الدولة . كما تتفق في منحها اختصاصات الرقابة المالية اللاحقة والشاملة على العمليات المالية في الأجهزة الإدارية، إذ لا تكفي معظم الدول بالرقابة الإدارية أو التشريعية على الأموال العامة التي تشمل إيرادات الدولة ونفاقتها، وميزانيتها، بل تعهد بالرقابة المالية إلى هيئات مستقلة على السلطة التنفيذية يكون لها اختصاص في هذا الشأن بناء على نصوص الدستور... والأصل أن تمارس السلطة التشريعية الرقابة المالية على السلطة التنفيذية وفروعها التي تتولى جباية الأموال العامة وإنفاقها ضمن

¹ ويفرض فيما يلي لأهم الإعلانات الدولية الصادرة عن منظمات دولية في مجال الرقابة المالية والقواعد الرقابية التي تتضمنها هذه الإعلانات . أولاً: إعلان واشنطن: صدر هذا الإعلان عن المنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية المسماة عام 1991 ، JINTOSIA)،(وتضمن هذا الإعلان بعض القواعد الأساسية النموذجية للرقابة المالية، يمكن الاسترشاد بها في مجال الرقابة المالية . ومن أهم القواعد القانونية التي أقرها إعلان واشنطن :

- 1- - التأكيد على استقلال هيئات الرقابة المالية العليا عن السلطات العامة في الدولة ووجوب تقرير حماية تشريعية لمبدأ استقلال هذه الهيئات
- 2- - وجوب توفر الأهلية والكفاءة والإختصاص للمراقب المالي، لتكون هذه المتطلبات منسجمة مع طبيعة عمل الرقابة المالية ونطاقها وتعيديتها، والعمل على التنمية المهنية لموظف الهيئة العليا للرقابة المالية وتدريبهم لتمكينهم من أداء عملهم بفعالية
- 3- - تحديد أنواع الرقابة المالية وهي :
-الرقابة المالية القانونية: التي تأخذ شكل رقابة وقائية، وهي تتم في وقت يسمح فيه لهيئة الرقابة المالية أن تمنع إجراء أي تصرف يقرر بأنه مخالف للقانون، وهذا النوع من الرقابة المالية يتمتع بمؤيد فوري هو الرفض الصادر عن الهيئة العليا للرقابة المالية للجهة الخاضعة للرقابة بإجراء تصفية للنفقة في حال وجود مخالفة قانونية ومحاسبية
- الرقابة المالية على الإدارة: التي تنصب على التحقق من مدى التمسك بسياسات الإدارة وتقديم المعلومات الإدارية والمالية والموثوق بها وفي الوقت المناسب، فهي رقابة يعد فيها المراقب المالي تقريراً بشأن مدى التوفير والكفاءة اللذين يتم بموجبها الحصول على الموارد واستخدامها، فضلاً عن مدى الفعالية التي يتم بموجبها تحقيق الأهداف
- الرقابة المالية والمحاسبية: التي تستهدف المحافظة على الموجودات والموارد، والتي تتحقق من دقة السجلات الحسابية وكمالها وسلامتها .
- 4- -وضع القواعد والإجراءات الخاصة بإعداد التقارير الرقابية كأسلوب هام من أساليب الرقابة المالية، ومدى اختف هذه التقارير بحسب نوع الرقابة، وبيان المعلومات والبيانات التي يجب أن يتضمنها التقرير وأهمها : عنوان التقرير وتاريخه وهدفه وإعادة سجل التقرير وسنده القانوني، ومناسيته وإعداده وتوقيعه، ورأي معد التقرير وتوقيعه والمخالفات المالية وحجمها ومستوى المسألة التي تترتب عنها.

القواعد القانونية التي رسمتها لها لتتأكد من حسن التنفيذ... أما السلطة التنفيذية فلا يمكنها أن تتولى مهمة الرقابة المالية، لأنها هي وأجهزتها محل رقابة مالية، ومن هنا درجت الدساتير على إناطة هذه المهمة بأجهزة رقابية مستقلة تلحق السلطة التشريعية تنظيمياً"، وهيئات رقابية متخصصة مثل وزارة المالية والوحدات المالية داخلها. ونعرض الجهات المسؤولة عن حماية المال العام في سورية :

أ: الرقابة المالية عن طريق السلطة التشريعية في سورية :

تمارس السلطة التشريعية في الدول البرلمانية إلى جانب وظيفتها التشريعية وظيفة رقابية على الأموال العامة ويكاد يجمع الباحثون في القانون الدستوري بوجه عام، على أن الإختصاص المالي للبرلمان هو سبب أصل وجوده، وتمارس الرقابة المالية في سورية -كغيرها من الدول- بوساطة البرلمان والرقابة البرلمانية هي تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عمليات تحصيل الأموال العامة وانفاقها ، كما تعمل على التأكد من أن تنفيذ الموازنة العامة يتم وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية من إيرادات عامة ونفقات عامة¹ ، بالإضافة إلى كون الحكومة تعتبر مبدئياً وبمقتضى الدستور مسؤولة سياسياً أمام البرلمان بعد رئيس الجمهورية هذه الرقابة البرلمانية على النشاط المالي الحكومي متعددة الأبعاد :

- رقابة سابقة: تقديم مشروع الموازنة، ودراسته والتصويت عليه².

- رقابة مواكبة(موازية): بوساطة الآليات الكلاسيكية كالأسئلة بأنواعها بمناسبة طلب الحكومة اعتمادات

جديدة، أو طلب تحويل أخرى، حيث يناقش أعضاء البرلمان الحكومة بمختلف الأدوات الدستورية

المتاحة حول النشاط الذي يقومون به³، وتمارس السلطة التشريعية كلا من الرقابة السابقة والرقابة

المرافقة والرقابة اللاحقة على التصرفات المالية للحكومة⁴.

¹ السيد عطية عبد الواحد، مبادئ واقتصاديات المالية العامة ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص172- د. فوزت فرحات، المالية العامة والاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان 2001، ص258 وما بعد .

² الفصل 74 من الدستور السوري "يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت..." ويوازيه الفصل من الدستور السوري الجديد الصادر عام 2012.

³ بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، راجع الفصل 47 من الدستور السوري الدائم الصادر عام 1973.

⁴ الفصل 74 من الدستور السوري الجديد الصادر عام 2012

ب: رقابة وزارة المالية :

تعد وزارة المالية المسؤولة عن اعداد و تنفيذ الموازنة العامة وفي معرض ممارستها لهذه المهمة تقوم بعمليات الرقابة المالية المتعلقة بها وتكون هذه الرقابة على اكثر من مستوى , الأول منها : عن طريق محاسب الإدارة الذي يمثل وزير المالية في الجهة التي يعمل فيها¹, ويرأس الإدارة المالية لهذه الجهات وهو يتولى الرقابة على تنفيذ الموازنة سواء مايتعلق منها بصرف النفقات أم جباية الإيرادات , ويؤشر محاسب الإدارة على التصرفات المتضمنة عقد النفقة قبل إصدارها وعلى أوامر الصرف قبل دفعها , كما يقوم بمراقبة استعمال الاعتمادات , وتوريد المبالغ المترتبة قانونيا" للخرينة العامة , وبالتصديق على الحسابات العامة العائدة للوزارات والإدارات والمؤسسات العامة التي يعمل بها , ويزود محاسب الإدارة وزارة المالية بجميع البيانات والاحصائيات التي تساعد على متابعة تنفيذ النفقات والإيرادات العامة في جميع أجهزة القطاع العام².

ويساعده في هذا المجال المديريات المركزية في الوزارة ويعد عمل هذه المديريات المستوى الثاني للرقابة المالية التي تقوم بها وزارة المالية حيث تتولى هذه المديريات الاختصاصات التالية³:

1- المراقبة الفعلية لأوامر الصرف وذلك بالتأشير عليها , وتدقق قانونية الصكوك الخاضعة للنشر في

الجريدة الرسمية فلا يكتسب التصرف الإداري الذي يقضي القانون بنشره في الجريدة الرسمية صيغة

التنفيذ الا بعد النشر , وتقوم الوزارة بتدقيق هذه التصرفات لنشرها , ويشكل ذلك رقابة فعلية على

مشروعية تنفيذ الموازنة

2- دراسة المقترحات المتعلقة بالقاء الحجز الاحتياطي او رفعه واعداد القرارات اللازمة لها وذلك مع مراعاة

اختصاص الجهاز المركزي للرقابة المالية بهذا الشأن .

¹ انظر المادة الأولى من القانون المالي الأساسي رقم 54/ لعام 2006.

² محمد خير العكام, المالية العامة , مرجع سابق , ص 383

³ محمد خير العكام, المالية العامة , مرجع سابق , ص 384.

3- الرقابة التي تمارسها مديرية الموازنة العامة على التنفيذ وذلك عن طريق الاشراف على محاسبي الإدارات .

4- دراسة طلبات التفويض المالي واعداد صكوكه وفقا" للقوانين والأنظمة النافذة من قبل مديرية الموازنة العامة .

5- رقابة مديرية الخزينة المركزية لمعظم الحسابات العامة سواء عن طريق مسك حسابات نفقات وواردات الموازنة العامة او عن طريق تنظيم الكشوف المصرفية والمطابقة عليها .

6- اعداد مشروع الحساب العام الإجمالي للموازنة العامة من قبل مديرية الحسابات العامة .

7- دراسة الميزانيات والحسابات الختامية للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي من قبل مديرية شؤون المؤسسات , وذلك بهدف تحديد مبالغ الفوائض الاقتصادية الفعلية .

ت-رقابة الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش:

تعرف الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش بأنها هيئة رقابية مستقلة مرتبطة برئيس مجلس الوزراء هدفها تحقيق رقابة فعالة على إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة من اجل تطوير وتسهيل العمل الإداري وحماية المال العام وتحقيق الفعالية في الإنتاج ورفع مستوى الكفاءة والأداء وتسهيل توفير الخدمات للمواطنين¹ .

أهداف الهيئة واختصاصاتها :

أحدثت الهيئة لتحقيق مجموعة من الأهداف أوسع من كونها هيئة تقوم بالرقابة على تنفيذ الموازنة والتأكد من مدى تحقيقها لأهدافها بالنسبة للاقتصاد الوطني الى جانب الجهاز المركزي للرقابة المالية , وقد منحت مجموعة من الاختصاصات التفتيشية والتحقيقية لتحقيق تلك الأهداف .

¹ المادة رقم (2) من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم (24) لعام 1981 .

ومن خلال تعريف الهيئة في المادة /2/ من قانونها يمكن أن نلاحظ أنها تهدف الى تحقيق رقابة فعالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة من أجل¹:

1- تطوير العمل الإداري .

2- حماية المال العام .

3- تحقيق الفعالية في الإنتاج ورفع مستوى الكفاءة والأداء .

4- تسهيل توفير الخدمات للمواطنين .

اختصاصات الهيئة :

تمارس الهيئة الاختصاصات التالية²:

1- ابداء الرأي في مدى صحة التعليمات والبلاغات والقرارات وما يماثلها والتي تصدر عن الجهات الإدارية.

2- مراقبة تنفيذ الخطط الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية والتعليمية والصحية في مواعيدها , ومدى

تحقيقها للأهداف المقررة لها .

3- العمل على تعزيز دور الرقابة الشعبية .

4- ابداء الرأي في الحسابات الختامية .

5- الرقابة الأنية على أداء المهمات من قبل العاملين في الجهات التابعة لرقابة الهيئة .

6- التحقق من سلامة الانفاق العام والتأكد من كفايته لتحقيق الأغراض المتوخاة , وتجنب الأموال العامة

وممتلكات الشعب الهدر والضياع .

7- بحث شكاوي المواطنين , ومعالجة مقترحاتهم .

8- الكشف عن المخالفات الإدارية والجرائم التي تقع من العاملين في الجهات التابعة لرقابة الهيئة في مناسبة

أداء العمل .

¹ المادة /2/ الفقرة /أ/ من النظام الداخلي للهيئة .

² المادة /5/ من قانون الهيئة , والمادة /6/ من النظام الداخلي .

9- التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع .

10- مراقبة حسن تنفيذ خطط الحماية الصحية .

11- التدخل في الدعاوي العامة الاقتصادية .

12- مواكبة أداء الأعمال .

ث-رقابة الجهاز المركزي للرقابة المالية :

يعد الجهاز المركزي للرقابة المالية من أهم الجهات المسؤولة عن حماية المال العام حيث سنتكلم عن دور الإجراءات الرقابة بحسب أدلة العمل الصادرة من إدارة الجهاز المركزي للرقابة المالية للمؤسسات المالية في حماية أموال هذه المؤسسات مع ضرورة الإشارة الى أن إدارة الجهاز المركزي أصدرت أدلة عمل ليس لكل المؤسسات المالية وانما للمصارف العامة وشركات التأمين وسنبين من خلال الجدول الآتي الإجراءات الرقابية والهدف منها لحماية المال العام .

الجدول رقم (1) الذي يبين الاجراء الرقابي والهدف منه

الاجراء الرقابي	الهدف من هذا الاجراء الرقابي في حماية المال العام
وضع خطة تدقيق للمؤسسة المالية	تنفيذ عملية الرقابة بكفاءة وفعالية
تدقيق القوائم المالية في المؤسسة المالية	لابدء الرأي حول دقة البيانات المالية للمؤسسة
دراسة النسب المالية في المؤسسة المالية	لتقييم الأداء المالي للمؤسسة
تدقيق الاعتمادات المالية والخطة الاستثمارية	للتحقق من التنفيذ الفعلي ومعرفة الانحرافات واسبابها

فحص المستندات المتعلقة بالعمليات المالية	للتحقق من صحة المستندات وتوفير مستند لكل عملية
فحص العقود المبرمة في المؤسسة المالية	للتأكد من الالتزام بالانظمة والقوانين ذات الصلة
دراسة وفحص الرواتب والأجور والتعويضات	للتأكد من الالتزام بالانظمة والقوانين ذات الصلة
فحص الموجودات بكافة أشكالها	للتحقق من عدالة الأرصدة لهذه الموجودات ومطابقتها مع القيم الحقيقية
فحص القروض والسلف والضمانات	للتأكد من التزام المؤسسة بالانظمة الداخلية والمراسيم
فحص عمليات القطع الأجنبي في المصارف	للتأكد من سلامة هذه العمليات وانسجامها مع القوانين والأنظمة
دراسة وفحص الانفاق الاستثماري	للتحقق من جدوى هذا الانفاق وانسجامه مع الخطط الموضوعية
فحص الاحتياطات العينية	للتأكد من صحة احتسابها وتسجيلها وفق الطرق المحاسبية السليمة

من خلال الجدول السابق نلاحظ ان هذه الإجراءات الرقابية اذا ما طبقت ونفذت بشكل فعلي فانها تحقق الأهداف المقابلة لها وبالتالي حماية المال العام من السرقة والاختلاس وسوء الاستخدام , بما يعود بالنفع على المجتمع بشكل عام .

المبحث الثاني :وسائل حماية المال العام في المؤسسات المالية :

أدى اتساع حجم المؤسسة وتشعب نشاطها , الى صعوبة إدارتها إدارة فعالة مباشرة , نتيجة لتعدد عملياتها وتنوع مشكلاتها , وتشعب بنائها التنظيمي وتعقده , واستخدام عدد كبير من العاملين .وإذا كانت الحكومات والدول ترغب في إدارة المؤسسات بشكل سليم لتحقيق اهداف التنمية بكافة اشكالها , فانها مجبرة على التطبيق السليم للقواعد المحاسبية بهدف اعداد بيانات مالية خالية من التحريفات المالية , ولكي تتمكن من تقديم بيانات صحيحة ودقيقة تستخدم في اتخاذ قرارات سليمة ورشيدة ولتحقيق ذلك , يجب عليها وضع وسائل وتصميم إجراءات كافية تضمن دقة البيانات من جهة وتؤدي بالتالي الى حماية المال العام في جميع المؤسسات بما فيها المؤسسات المالية , وسيتم التطرق لبعض هذه الوسائل للوصول الى الأهداف المرجوة .

أولاً : تصميم أنظمة رقابة داخلية في المؤسسات :

ويقصد بالرقابة الداخلية كما وضعها مجمع المحاسبين الأمريكيين عام 1936 التعريف التالي : (الضبط الداخلي والرقابة هو مجموعة المقاييس والطرق التي تتبناها المؤسسة او (المنشأة) نفسها بقصد حماية أصولها النقدية وغيرها , وكذلك بقصد ضبط الدقة الحسابية لما هو مقيد في الدفاتر) .

ويتضح من التعريف أن مصطلح (الضبط الداخلي) قد استخدم على أنه مرادف للرقابة الداخلية. الامر الذي دفع بعض الكتاب الى استخدام مصطلح الرقابة عوضاً عن الضبط في التعريف نفسه وإن كان يختلف كل منهما عن الآخر .¹ومن هنا يمكن القول إن اهداف الرقابة الداخلية , عندما بدأ الاهتمام بها كانت هي المحافظة على ممتلكات المؤسسة التي تمثلت بشكل أساسي حينذاك في النقدية . ومن ثم كانت الرقابة الداخلية قواعد لمراقبة النقدية بهدف حمايتها من الغش والاختلاس , ثم تطورت أهدافها لتشمل حماية الأصول الأخرى , وضمان الدقة الحسابية في الدفاتر , الى جانب حماية النقدية , واستتبع

¹ حسين أحمد دحدوح- حسين يوسف القاضي وغيرهم- أصول المراجعة – الجزء الأول -2013-2014, ص 292 .

ذلك تطورا" مماثلا" في تعريفها , كما يتبين من التعريف الصادر عام 1936. ومنه فان الرقابة الداخلية كانت تشمل على عنصرين هما :

1- حماية الأموال , من نقدية واصول أخرى .

2- ضمان الدقة الحسابية ,التي بمقتضاها يمكن تفادي الأخطاء والغش .

كما أن التطور في الأوضاع الاقتصادية انعكس على مفهوم الرقابة الداخلية وأهدافها , ما دفع لجنة إجراءات التدقيق المنبثقة عن المجمع الأمريكي للمحاسبين , الى تقديم تعريف شامل للرقابة الداخلية 1949, واصبح اكثر التعاريف تطورا" هو :

(تتضمن الرقابة الداخلية الخطة التنظيمية وكافة الطرق والمقاييس المتناسقة التي تتبناها المؤسسة لحماية أصولها , وضبط الدقة والثقة في بياناتها المحاسبية , والارتقاء بالكفاءة الإنتاجية , وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعة مقدما". وهذا التعريف يمكن أن يكون أوسع من المعنى المرتبط بهذا المصطلح في بعض الأحيان ¹.

وهكذا يتضح أن مفهوم الرقابة الداخلية لم يعد قاصرا" على الحماية النقدية والأصول الأخرى , وضمان الدقة في البيانات المحاسبية , وانما تعدى ذلك ليشمل النواحي الفنية والإدارية والإنتاجية , أي أنه اصبح يشمل جميع أوجه نشاط المؤسسة .

ومن المنطقي أن يساير هذا التطور الهائل في مفهوم الرقابة الداخلية , تطورا" مماثلا" في أهدافها حيث أصبحت تهدف ²:

1- الحماية التامة لأموال المؤسسة وأصولها , والعمل على حسن استغلالها .

2- التأكد من صحة البيانات المحاسبية المسجلة في الدفاتر التي تحتوي عليها القوائم المالية ودقتها .

¹ حسين أحمد دحدوح- حسين يوسف القاضي وغيرهم- مرجع سابق -2013-2014, ص293 .

² حسين أحمد دحدوح- حسين يوسف القاضي وغيرهم- مرجع سابق -2013-2014, ص293-294 .

3- تخفيض التكاليف والارتقاء بالكفاية الإنتاجية وذلك من خلال الاستخدام الكفء للموارد .

4- الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعة .

كما أوضح المعيار الدولي رقم 315 أن الرقابة الداخلية هي العملية المصممة والمنفذة من قبل أولئك المكلفين بالرقابة والإدارة والموظفين الآخرين لتوفير تأكيد معقول بشأن تحقيق أهداف المؤسسة فيما يتعلق بموثوقية تقديم التقارير المالية وفاعلية وكفاءة العمليات والامتثال للقوانين والأنظمة المطبقة , ويتسع ذلك أن الرقابة الداخلية يتم تصميمها وتنفيذها لتناول مخاطر العمل المحددة التي تهدد تحقيق أي من هذه الأهداف .

مكونات الرقابة الداخلية :

كما ذكرنا سابقاً أن مفهوم الرقابة الداخلية يتضمن أموراً أبعد بكثير من الأمور المرتبطة مباشرة في النظام المحاسبي , وتشمل الرقابة الداخلية خمسة عناصر تصممها وتنفذها الإدارة لتوفير تأكيد ملائم على تحقيق أهداف الرقابة ويطلق عليها مكونات الرقابة ويمكن توضيح هذه المكونات من خلال مايلي¹:

أ- بيئة الرقابة : من خلال القيم الأخلاقية والاستقامة والالتزام بالكفاءة ومتابعة أنشطة الإدارة وفحصها

وفلسفتها في فهم الرقابة الداخلية , ومعرفة الهيكل التنظيمي للمؤسسة وتحديد السلطة والمسؤولية

والتعرف على نظم الرقابة الداخلية وسياسات الموارد البشرية في المؤسسة المالية وممارساتها .

ب- تقويم المخاطر : ويمثل تقدير المخاطر عملية تقويمية لفعالية النظام المحاسبي ونظام الرقابة الداخلية

للمؤسسة المالية بمنع حدوث معلومات خاطئة أساسية , أو اكتشافها وتصحيحها . حيث هناك دائماً

¹ الاتحاد الدولي للمحاسبين , 2020, ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين, إصدارات المعايير الدولية (رقابة الجودة والتدقيق والمراجعة وعمليات التأكد الأخرى والخدمات ذات العلاقة , المعيار الدولي رقم 315, الرياض .

إمكانية وجود بعض مخاطر الرقابة للرقابة بسبب التقييدات اللازمة لأي نظام محاسبي أو لأي نظام للرقابة الداخلية .

ت- أنشطة الرقابة : وتتمثل أنشطة الرقابة في السياسات والإجراءات , بالإضافة الى تلك السياسات والإجراءات الخاصة بالمكونات الأربع الأخرى التي اعتمدتها الإدارة , لغرض تحقيق الأهداف الخاصة بالمؤسسة .

ث- المعلومات والتوصيل : إن الغرض من نظام المعلومات والتوصيل المحاسبي يكمن في تحديد العمليات المالية للشركة وتجميعها وتصنيفها وتحليلها والتقرير عنها وتحديد المسؤولية عن الأصول المرتبطة بها ج- المراقبة : تتعلق المراقبة بالتقويم الدائم أو الدوري لجودة أداء الرقابة الداخلية ويتم ذلك من خلال الإدارة بهدف تحديد فيما اذا كانت الضوابط تؤدي الغرض من وضعها , وأنه يجري تعديلها بما يتناسب مع تغير الظروف .

ثانياً: وجود إدارات التدقيق الداخلي :

انطلاقاً من أهمية التدقيق الداخلي وأهدافه في التأكد من عدالة البيانات المسجلة في الدفاتر والسجلات المحاسبية والحصول على رأي فني محايد في مدى دلالة القوائم المالية موضوع الفحص على نتيجة أعمال المؤسسة وتدفقاتها النقدية ومركزها المالي , ولكي يتم التأكد من هذه العدالة لابد من احداث إدارات للتدقيق الداخلي وهذا ما أشار اليه مجلس النقد والتسليف بكتابه رقم 123/م.ن/ب4 تاريخ 2005/3/30 الذي ألزم المصارف بإحداث إدارات للتدقيق الداخلي فيها , حيث جاء في مادته الأولى: " اعتماد التعليمات الخاصة بمتطلبات التدقيق الداخلي في المصارف , والطلب الى المصارف العامة في الجمهورية العربية السورية العمل على تطبيق وتنفيذ ماورد فيها " . كما جاء في المادة /2/ من التعليمات الخاصة بمتطلبات التدقيق الداخلي في المصارف , نطاق وأهداف ومهام وظيفة التدقيق الداخلي والتي تتضمن الأمور التالية :

- أ- وضع مخطط للتدقيق وفحص وتقييم أوضاع المصرف وإيصال النتائج الى الأطراف المعنية ومتابعة مدى تنفيذ التوصيات الموضوعة .
- ب- وضع مبادئ منهجية لتقييم المخاطر ومراجعتها وتعديلها دورياً " لتعكس آثار التغيرات التي تطرأ على أساليب العمل .
- ت- فحص وتقييم مدى كفاية وفعالية أنظمة الضبط الداخلي .
- ث- مراجعة مدى فعالية وتطبيق نظام إدارة المخاطر وطرق تقييمها .
- ج- مراجعة أنظمة المعلومات الإدارية والمالية بما في ذلك نظام المعلومات الالكترونية والخدمات المصرفية الالكترونية.
- ح- مراجعة مدى صحة ومصداقية السجلات المحاسبية والتقارير المالية .
- خ- مراجعة سبل المحافظة على الموجودات .
- د- مراقبة نظام الضبط الداخلي الخاص بتقييم وتقدير المخاطر وتأثيرها على الأموال الخاصة للمصرف .
- ذ- مراجعة الأنظمة الموضوعة للتأكد من مدى تقيدها بالمتطلبات القانونية المرعية وبالسياسات والإجراءات الموضوعة .
- ر- مراجعة التطورات الجديدة الحاصلة وأية تغيرات عملية والتأكد من ان جميع المخاطر المرافقة لها يتم تحديدها في مرحلة مبكرة .
- ز- القيام بأية عمليات تحقق خاصة .

ثالثاً : تصميم ادلة عمل رقابية تنسجم مع المعايير الرقابية الدولية

تتفرد الأموال العامة بقواعد خاصة لحمايتها تميزها عن غيرها من الأموال وذلك نظراً للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها ركيزة الدول في قيامها بوظائفها على النحو المنشود بل إن تخصيص المال العام للمنفعة العامة هو المسوغ الأساسي لاشباع الحاجات العامة وإلخضاع ذلك المال لنظام قانوني خاص يختلف عن ذلك الذي تخضع الأموال الخاصة، ولعل أهم مميزات النظام القانوني للأموال

العامّة تكمن في قواعد الحماية الإستثنائية المقررة لهذه الأموال حفاظاً على تخصيصها لأطول مدة ممكنة وسد كل الثغرات التي تؤدي إلى عرقلة أوجه ذلك التخصيص. و بما أن المهمات الرقابية تتألف من إجراءات تكرارية , لابد من بذل العناية الكبيرة للحفاظ على الارتباط بين المراحل المختلفة للمهمة الرقابية وذلك من خلال تصميم ادلة عمل رقابية تتسجم مع المعايير الدولية , الغرض منها حماية المال العام حيث حرصت العديد من الدول على النص في دساتيرها على وجوب حماية المال العام وصيانتها، ولعل الدول الأوروبية الشرقية التي تبنت الفكر الاشتراكي حرصت في دساتيرها على وجوب هذه الأموال ودعمها وحمايتها , فالمشرع الدستوري السوفيتي في المادة (131) من الدستور الخاص باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الصادر في 5 ديسمبر 1996 نصت على أن "كل مواطن من مواطني الاتحاد السوفيتي ملزم بحفظ الملكية الاجتماعية الاشتراكية وتوطيدها , بوصفها الأساس المقدس والمصون للنظام السوفيتي ومصدر ثراء الوطن وقوته ومصدر حياة من الرخاء والثقافة لجميع العمال والأفراد الذين يعتدون على الملكية الاجتماعية الاشتراكية هم من أعداء الشعب ¹.

وقد سلكت بعض الدول العربية التي تبنت التوجه الاشتراكي في دساتيرها كالعراق حيث نصت المادة (15) من الدستور العراقي التي جاء فيها: "لأموال العامة وممتلكات القطاع العام حرمة خاصة على الدولة وجميع أفراد الشعب صيانتها، والسهر على أمنها ².

وكذلك فقد نصت المادة (33) من الدستور المصري على أن "الملكية العامة حرمة وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون باعتبارها سنداً لقوة الوطن وسنداً للنظام الاشتراكي ومصدراً لرفاهية الشعب ³.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيجا, "مبادئ وأحكام القانون الإداري", الدار الجامعية، 1994، ص384

² الدستور العراقي الصادر سنة 1970.

³ إبراهيم عبد العزيز شيجا , "الأموال العامة"، 2017، ص558

أما في الجمهورية العربية السورية فلم يُشر دستورها الى الرقابة على الأموال العامة ولم يتبنّ قواعد واضحة لحماية المال العام أسوةً بالدول الأخرى .

وقد اختلفت الدول فيما بينها من الأساليب أو الآليات التشريعية التي اتبعتها لحماية المال العام تماماً كاختلافها في نظرتها إلى ذلك المال بحسب المذاهب الإقتصادية السائدة فيها وإن كانت في معظمها قد اتفقت على وجود نوعين من الحماية القانونية وهما الحماية المدنية والحماية الجزائية وإن أعطت بعض التشريعات للإدارة صلاحية معينة باتخاذ إجراءات إدارية محددة لحماية المال .

رابعاً: الإجراءات الرقابية في المؤسسات المالية لحماية المال العام

1- الحماية المدنية للأموال العامة

يقتضي تخصيص المال العام لتحقيق المنفعة العامة خضوعه لقواعد قانونية خاصة من شأنها كفالة الحماية القانونية اللازمة لضمان استمرار هذه الأموال في تأدية وظائفها المرجوة من تخصيصها للنفع العام. فإذا كان تقرير هذه الحماية ضمن إطار قانون العقوبات يستلزم وجود نصوص قانونية واضحة وصريحة تحدد الأفعال الماسة بالمال العام والمعتبرة جرائم وذلك بالاستناد إلى مبدأ الشرعية الجزائية التي تقتضي بأنه لا يجرم فعل ولا يعاقب عليه إلا بنص، فإن مظاهر هذه الحماية ومداهما في القانون المدني تعتبر من المبادئ القانونية العامة التي يمكن للقضاء أن يطبقها ولو لم ينص عليها في التشريع¹ .

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك فقد حرصت التشريعات على أوجه الحماية المدنية للمال العام، حيث نصت المادة 87 من القانون المدني المصري " وهذه الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم". وهذا مطابق لما نصت عليه المادة (60) من القانون المدني الأردني وهذا مطابق لما

¹ جمال الدين، سامي، "أصول القانون الإداري/ نظرية العمل الإداري"، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1993، ص219

نصت عليه المادة (2/71) من مشروع القانون المدني الفلسطيني، أما في مجلة الأحكام العدلية فقد

جاء فيها بالمادة (1235) (بأن الأموال العامة التي يعود نفعها للعامة غير قابله للتملك"

.ويتبين للباحثة من خلال الرجوع إلى هذه النصوص أنها قواعد آمرة لا يجوز للإدارة أو الأفراد مخالفتها

لتعلقها بالنظام العام .وعلى ذلك فإن الحماية المدنية للمال العام تتجلى في ثلاث قواعد هي:

1 - عدم جواز التصرف في الأموال العامة

2 - عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم

3 - عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

2- الحماية الجزائية للمال العام:

كانت الأحكام التي تحمي المال من التصرفات عامة، وعليه فإن المشرع في جميع القوانين والأنظمة على اختلاف أنواعها قد عنيت بتقرير حماية خاصة للمال العام تحفظه من أنواع التعدي الصادر من جمهور المنفعين أو إهمالهم، غير أن هذه الحماية الجزائية ليست موحدة بحيث تشمل جميع الأموال العامة على قدم المساواة، ولكنها تنصب بصورة أوضح على الأموال الأكثر تعرضاً للجمهور كالطرق العامة ومجاري المياه وخلافه. والنصوص التي تقرر تلك الحماية لا يجمعها تشريع واحد، ولكنها مبعثرة في قوانين العقوبات وعدد من القوانين والمراسيم والقرارات الوزارية المختلفة¹.

و الجرائم التي تمس المال العام مباشرة و بصورة موجزة التي قد تصيب المال العام بشكل غير مباشر مع جرائم الرشوة والتزوير وخلافه من هذه الجرائم.ولعل أهم هذه الصور أو الجرائم هي جريمة إضرار الموظف العام عمداً بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها، أو يتصل بها بحكم عمله أو بأموال

¹ محمد احمد الفريجات، محمد أحمد عبد المحسن، واخرين، " الحماية القانونية للمال العام"، الأردن -الجامعة الأردنية، 1989، ص125.

الآخرين أو مصالحهم المعهودة بها إلى تلك الجهة أو تخريبها ومثال لذلك أن يحطم أحد الموظفين عمداً جهاز حاسوب أو أجهزة طبية تعود للدائرة التي يعمل بها.

3- الحماية الإدارية للمال العام

يأتي هذا النوع من الحماية ليكمل سلسلة الحماية التي يتمتع بها المال العام، فمما لا شك فيه أن أموال الدولة العامة والخاصة تعد من الوسائل الهامة التي تستعين بها الإدارة في أدائها لوظائفها، جنباً إلى جنب مع وسائل أخرى أهمها الموظف العام وامتنيازات السلطة العامة ومنها إصدار القرارات الإدارية وحق التنفيذ المباشر وغير المباشر وغير ذلك من الوسائل والامتيازات¹.

ومن هنا ترى الباحثة انه كان على الإدارة واجب اتخاذ جميع الإجراءات الإدارية التي تمكنها من حماية المال العام والحفاظ عليه، وينسحب ذلك أيضاً على أموالها الخاصة التي من الممكن أن تتحول إلى أموال عامة بمجرد تخصيصها للنفع العام، مما يسوغ إحاطتها أيضاً بنوع من الحماية يختلف عن تلك المقررة لأموال الأفراد الخاصة.

وعلى ذلك فإن هناك العديد من الإجراءات التي يمكن للإدارة العامة أن تتخذها تحت عنوان الحماية الإدارية التي يمكن إجمالها بما يلي :

1- الحماية الإدارية للمال العام ضمن إطار الوظيفة العامة .

2 - صلاحية الإدارة بإزالة الإعتداء الواقع على أموالها.

يلاحظ أن كل هذه الإجراءات الإدارية تنصب في قناة الحفاظ على المال العام في أي صورة كانت، وقد يكون من نتائج هذه الإجراءات تحويل القضية إلى القضاء إذا تبين نتيجة التحقيق أن هناك شبهة

¹ محمد احمد الفريجات، محمد أحمد عبد المحسن، واخرين، " الحماية القانونية للمال العام"، الأردن -الجامعة الأردنية، 1989، ص129 .

بارتكاب جريمة جزائية، أما إذا تبين أن الأمر لا يعدو كونه إهمالاً ولا يصل حد ارتكاب جريمة فإنه يُعزم الموظف الذي بعهدته لوازم بقرار إداري عن المرجع المختص .

تضمن القانون السوري العديد من الإجراءات الإدارية التي تهدف إلى ضمان الرقابة على الأموال العامة من خلال تنظيم السجلات والقيود اللازمة والأسس المحاسبية الواجب اتباعها عند إجراء أي تصرف بهذه الأموال سواء كانت على شكل إيرادات أو نفقات أو سلف وأمانات..الخ.

وترى الباحثة أنه بالرغم وجود العديد من الآليات الرقابية لمحاربة الفساد المالي وحماية المال العام إلا أنه لازال هناك العديد من القصور في عمل هذا الآليات قد ترجع الى أسباب مؤسسية وسياسية وقانونية نتيجة ثغرات في قوانين الوظيفة العامة والقوانين المنظمة للجانب المالي العام والاسراع في تطبيقها واتجاهها أحيانا مما يؤدي الى عدم الحفاظ على المال العام وضمان السير العادي للمرفق العام، وقد تكون لأسباب إدارية وشخصية.

الفصل الرابع : الدراسة الميدانية

المبحث الأول : منهجية الدراسة

- 1- منهج الدراسة
- 2- مجتمع وعينة الدراسة
- 3- أداة جمع بيانات الدراسة
- 4- الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة
- 5- قياس صدق أداة الدراسة وثباتها

يتناول هذا المبحث وصفاً تفصيلياً للإجراءات التي أتبعنا لتحقيق أهداف الدراسة والاجابة عن تساؤلاتها، من خلال وصف لمنهج البحث المستخدم، ومجتمع الدراسة، وعينتها، ووصف لأداة القياس والإجراءات المتبعة للتحقق من صدقها وثباتها وكيفية تطبيقها على أفراد عينة الدراسة، فضلاً عن الإشارة إلى الوسائل الإحصائية المستخدمة لمعالجة البيانات احصائياً.

1- منهج الدراسة:

من اجل تحقيق أهداف البحث، أعتمد على المنهج الوصفي بأسلوب تحليلي، لكونه الأكثر استخداماً في دراسة الظواهر الاجتماعية والإنسانية، ويناسب هذا المنهج الظاهرة موضع متطلبات تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام ، وخاصة ان المنهج الوصفي التحليلي يعتمد على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع دون تدخل الباحث في مجرياتها، ويعبر عنها تعبيراً كيفياً وكمياً، فالتعبير الكيفي يصف الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطينا وصفاً رقمياً يوضح مقدار الظاهرة أو حجمها ودرجات ارتباطها مع الظواهر الأخرى، فهو لا يقتصر على وصف الظاهرة بل يتعداه إلى التفسير والتحليل للوصول إلى حقائق عن الظروف القائمة من أجل تطويرها وتحسينها.

وأعتمد على مصدرين أساسيين للبيانات:

أ- المصادر الثانوية : سيتم التوجه في معالجة الإطار النظري للبحث إلى مصادر البيانات الثانوية التي تتمثل في الكتب والمراجع العربية والأجنبية ذات العلاقة بإجراءات حماية المال العام ، والدوريات

والمقالات والتقارير، والأبحاث والدراسات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة، والبحث والمطالعة في مواقع الإنترنت المختلفة.

ب- **المصادر الأولية :** سيشكل الاستبيان أداة الدراسة الرئيسية، للإجابة على تساؤلات البحث و متغيرات البحث. من خلال توزيع استمارة الاستبيان على عينة البحث، وجمعها وتفرغ بياناتها، وتحليلها للوصول الى نتائج البحث حيث تم توزيع 70 استمارة من هذا الاستبيان على عينة الدراسة من المفتشين (عينة بحثية قصدية) وأستفيد من المراجع والدراسة السابقة التي لها صلة بالموضوع في بناء الاستبيان.

2-مجتمع وعينة الدراسة :

يمثل مجتمع الدراسة المفتشين العاملين في القطاع الاقتصادي وعددهم 93 مفتشا"، تم اختيار عينة عشوائية قدرها (70) وحدة معاينة من العاملين في القطاع الاقتصادي بمن فيهم العاملون في المؤسسات المالية , بنسبة 75.2 %

3- أداة جمع بيانات الدراسة :

أستفيد من المراجع والدراسات السابقة التي لها صلة بالموضوع (متطلبات تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام) في بناء الاستبيان وصياغة فقراته. وحددت المحاور الرئيسية التي شملها الاستبيان والفقرات التي تقع ضمن كل محور، وبناءً على ذلك صُمم الاستبيان في صورته الأولية ومن ثم عرضه على عدد من أساتذة جامعة دمشق في كلية الاقتصاد ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية¹، وفي ضوء ما أشير اليه عدلت بعض فقرات الاستبيان من حذف وإضافة حتى خرج الاستبيان في صورته النهائية وأعتد .وتضمن الاستبيان مايلي :

أ- **بيانات تعريفية:** يحتوي على مجموعة من البيانات المتعلقة بالخصائص الشخصية للمستقصى منه من حيث (سنوات الخبرة و سنوات التدقيق، و الشهادة العلمية والخبرة المهنية ، الجنس، العمر)

¹ انظر الملحق رقم 1/ .

ب-متغيرات الدراسة من حيث:

عدد العبارات	المحور
11	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
11	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
12	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام

وصمم هذا الاستبيان وفق مقياس ليكرت الخماسي، بحيث أن (5) تعني موافقا بشدة، (4) تعني موافق، (3) تعني محايدا، (2) تعني غير موافق، (1) تعني غير موافق بشدة، وبالتالي اعتمد الوسط الفرضي (3) لمقارنته المتوسط الحسابي العام لبنود العبارات والفرضيات من أجل قبول أو رفض فرضية الدراسة.

4-الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة :

استخدمت الباحثة برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية spss لمعالجة البيانات حيث قامت الباحثة بتفريغ البيانات (استجابات العينة) حسب كل سؤال من الأسئلة وأعطيت العديد من الإجابات درجات استجابة بمقياس ليكرت الخماسي وتم القيام بحساب تجميع المقياس في كل محور من محاور الدراسة و تم الحصول على قيمة المتوسط الحسابي والنسبة لكل عبارة من عبارة المحاور وإجراء التحليل عليها حيث تضمن التحليل ما يلي:

أ- النسب المئوية والتوزيعات التكرارية (الدراسة الوصفية) والوزن النسبي .

ب- اختبار العينة الاحادية T TEST.

ت- اختبار Independent t test لاختبار الاختلافات في التقييم

ث- اختبار one way anova

ج- اختبار تشيفيه لتحديد جهة الفروق

ح- وُحِد طول الخلايا في مقياس ليكرت الخماسي من خلال حساب المدى بين درجات المقياس (5-

1=4) ، ومن ثم تقسيمه على أكبر قيمة في المقياس للحصول على طول الخلية أي $0.80=5/4$ ،

وبعد ذلك أضيفت هذه القيمة إلى أقل قيمة في المقياس بداية المقياس وهي واحد صحيح (وذلك

لتحديد الحد الأعلى لهذه الخلية، وهكذا أصبح طول خلايا كما هو موضح في الجدول الآتي رقم (2)

طول الخلية	الوزن النسبي المقابل له	مدى الاعتماد والتقييم
من 1-1.80	من 20 % - 36 %	متدنية جداً
أكبر من 1.80 - 2.60	أكبر من 36 % - 52 %	متدنية
أكبر من 2.60 - 3.40	أكبر من 52 % - 68 %	متوسطة
أكبر من 3.40 - 4.20	أكبر من 68 % - 84 %	عالية (مرتفعة)
أكبر من 4.20 - 5	أكبر من 84 - 100 %	عالية جداً (مرتفعة جداً)

5- قياس صدق وثبات أداة الدراسة :

أ- صدق الاستبيان:

يقصد بصدق الاستبانة أن تقيس أسئلة الاستبانة ما وضعت لقياسه، وقامت الباحثة بالتأكد من صدق

الاستبانة بطريقتين:

(1) صدق المحكمين:

عرضت الباحثة الاستبانة على عدد من أعضاء الهيئة التدريسية في جامعة دمشق وعلى رئيس

الجهاز المركزي للرقابة المالية¹، وقد استجابت الباحثة لأرائهم وقامت بإجراء ما يلزم من حذف وتعديل

في ضوء المقترحات المقدمة، وبذلك خرج الاستبيان في صورته النهائية.

(2) صدق الاتساق الداخلي "Internal Validity"

يقصد بصدق الاتساق الداخلي "مدى اتساق كل عبارة من عبارات المقياس مع المحور الذي تنتمي

إليه هذه العبارة، وقد حُسب الاتساق الداخلي للمقياس، وذلك من خلال حساب معامل الارتباط بين كل

عبارة من عبارات مجالات للمقياس، والدرجة الكلية للمحور نفسه وكانت النتائج كالتالي:

- محور (مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية

المال العام)

الجدول (3) معامل الارتباط Spearman's rho بين كل عبارة من عبارات محور (فعالية الاجراءات) و

الدرجة الكلية للمحور

مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام		
.354**	Correlation Coefficient	إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي
0.003	Sig. (2-tailed)	ونظام العمليات الخاص بها

¹ انظر الملحق رقم 1/ .

.464**	Correlation Coefficient	فحص القوائم المالية للمؤسسة المالية وموازن المراجعة العائدة لها
0.000	Sig. (2-tailed)	
.549**	Correlation Coefficient	تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمؤسسة المالية ومقارنتها مع الخطط الموضوعية
0.000	Sig. (2-tailed)	
.443**	Correlation Coefficient	الاطلاع على اعتمادات الخطة المالية في الإدارة والفروع، والخطة الاستثمارية في الإدارات العامة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.591**	Correlation Coefficient	التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.544**	Correlation Coefficient	دراسة عينة من العقود المبرمة في المؤسسة، ودراسة مدى التزامها بتطبيق قانون العقود ودفتر الشروط العامة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.606**	Correlation Coefficient	مقارنة الهياكل التنظيمية للمؤسسة المالية مع النظام الداخلي الخاص بها، ودراسة عينة من ملفات العاملين والتأكد
0.000	Sig. (2-tailed)	
.787**	Correlation Coefficient	القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية
0.000	Sig. (2-tailed)	
.741**	Correlation Coefficient	متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.756**	Correlation Coefficient	دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات المالية التي تتم في المؤسسة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.731**	Correlation Coefficient	الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن إطارها المؤسسة المالية
0.000	Sig. (2-tailed)	

يوضح الجدول (4) أن معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات محور (فاعلية الاجراءات) عند مستوى معنوية (0.05) ودرجة ثقة 95 % تراوحت بين 0.35 و 0.75 وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات المحور .

- محور (مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام)

تم ادراج النتائج التي تم الحصول عليها من خلال جدول رقم /5/

جدول (4) معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات محور (كفاية الاجراءات) و الدرجة الكلية

للمحور

مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام		
.522**	Correlation Coefficient	إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي ونظام العمليات الخاص بها
0.000	Sig. (2-tailed)	
.508**	Correlation Coefficient	فحص القوائم المالية للمؤسسة المالية وموازن المراجعة العائدة لها
0.000	Sig. (2-tailed)	
.729**	Correlation Coefficient	تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمؤسسة المالية ومقارنتها مع الخطط الموضوعية من قبل الإدارة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.616**	Correlation Coefficient	الاطلاع على اعتمادات الخطة المالية في الإدارة والفروع، والخطة الاستثمارية في الإدارات العامة، ومقارنتها مع المنفذ الفعلي
0.000	Sig. (2-tailed)	
.742**	Correlation Coefficient	التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.688**	Correlation Coefficient	دراسة عينة من العقود المبرمة في المؤسسة، ودراسة مدى التزامها بتطبيق قانون العقود ودفتر الشروط العامة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.687**	Correlation Coefficient	مقارنة الهياكل التنظيمية للمؤسسة المالية مع النظام الداخلي الخاص بها، ودراسة عينة من ملفات العاملين والتأكد من توافر كافة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.766**	Correlation Coefficient	القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية
0.000	Sig. (2-tailed)	
.753**	Correlation Coefficient	متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.792**	Correlation Coefficient	دراسة عينة من الوثائق والمستندات للمعاملات المالية التي تتم في المؤسسة
0.000	Sig. (2-tailed)	
.800**	Correlation Coefficient	الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن إطارها المؤسسة المالية

0.000

Sig. (2-tailed)

يوضح الجدول (5) أن معامل الارتباط Spearman's rho بين كل عبارة من عبارات محور (كفاية الاجراءات) عند مستوى معنوية (0.05) ودرجة ثقة 95 % تراوحت بين 0.50 و 0.80 وبذلك يعتبر المحور صادقاً لما وضع لقياسه معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات المحور .

- محور (نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية

المال العام)

سيتم عرض نتائج هذا المحور في الجدول رقم /6/

جدول (5) معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات محور (نقاط القوة والضعف) و الدرجة الكلية

للمحور

نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام		
.752**	Correlation Coefficient	عدم الاعتماد على معايير يستند اليها
0.000	Sig. (2-tailed)	المفتش للقيام بعملية الرقابة
.815**	Correlation Coefficient	اعتماد المفتش على المعيار الشخصي في
0.000	Sig. (2-tailed)	اختيار العينة
.794**	Correlation Coefficient	عدم كفاية أدلة العمل الرقابية التي يعتمد
0.000	Sig. (2-tailed)	عليها المفتش
.533**	Correlation Coefficient	عدم وجود الحماية الكافية لمفتشي الجهاز
0.000	Sig. (2-tailed)	عند تنفيذ مهامهم
.810**	Correlation Coefficient	عدم التأهيل العلمي الكافي لمفتشي الجهاز
0.000	Sig. (2-tailed)	
.681**	Correlation Coefficient	عدم التأهيل العملي الكافي لمفتشي الجهاز
0.000	Sig. (2-tailed)	
.495**	Correlation Coefficient	التدوير الدوري لمفتشي الجهاز
0.000	Sig. (2-tailed)	
.760**	Correlation Coefficient	التخصص القطاعي لمفتشي الجهاز
0.000	Sig. (2-tailed)	
.534**	Correlation Coefficient	تقييد المفتشين بالمدة الزمنية لتنفيذ مهامهم
0.000	Sig. (2-tailed)	دون مراعاة حجم المنشآت
.780**	Correlation Coefficient	عدم تقييد المفتشين بأدلة العمل الرقابي عند
0.000	Sig. (2-tailed)	تنفيذ مهامهم

.845**	Correlation Coefficient	عدم لجوء المفتش الى جلسات العصف
0.000	Sig. (2-tailed)	الذهني عند مواجهته لبعض الصعوبات في اتخاذ الرأي المهني
.842**	Correlation Coefficient	عدم وجود رؤية واضحة عند تنفيذ المهام
0.000	Sig. (2-tailed)	الرقابية

يوضح الجدول (6) أن معامل الارتباط Spearman's rho بين كل عبارة من عبارات محور (نقاط القوة والضعف) عند مستوى معنوية (0.05) ودرجة ثقة 95% تراوحت بين 0.53 و 0.84 وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه معامل الارتباط بين كل عبارة من عبارات المحور.

ب- الثبات /معامل ألفا كرونباخ:

استخدمت الباحثة طريقة ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستبيان، حيث يعبر عن متوسط الارتباط الداخلي بين العبارات التي يقيسها وتتراوح قيمته ما بين 0 - 1 وتعتبر القيمة المقبولة له 0.60 فأكثر وكلما اقتربت قيمته من الواحد الصحيح كلما ارتفعت درجة ثبات الأداة وصلاحيتها للاستخدام وكانت النتائج كما هي مبينة في جدول (7).

جدول (6) يوضح نتائج اختبار ألفا كرونباخ لقياس ثبات الاستبانة

الفاكورنباخ	عدد العبارات	المتغير
0.80	11	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
0.86	11	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
0.91	12	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام

من النتائج الموضحة في جدول (7) أن قيمة معامل ألفا كرونباخ كانت مقبولة وتراوححت 0.80 و 0.91 وبذلك يكون الباحث قد تأكد من صدق وثبات استبانة الدراسة مما يجعله على ثقة تامة بصحة الاستبانة وصلاحياتها لتحليل النتائج والإجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها.

المبحث الثاني : تحليل البيانات واختبار الفرضيات

أولاً: الوصف الإحصائي لعينة الدراسة وفق الخصائص والسمات الشخصية:

خصائص عينة الدراسة:

يظهر الجدول المدرج أدناه عرضاً لخصائص عينة الدراسة وفقاً للخصائص الديموغرافية (الجنس، العمر، المؤهل العملي، الخبرة ، سنوات التدقيق)، حيث سيتم استعراض هذه النتائج

جدول 7 خصائص العينة الديموغرافية

%	العدد		
42.9%	30	مرحلة جامعية	التأهيل العلمي
54.3%	38	ماجستير	
2.9%	2	دكتوراة	
100.0%	70	Total	
8.6%	6	1-5	الخبرة المهنية
44.3%	31	6-10	
47.1%	33	10+	
100.0%	70	Total	
17.1%	12	1-5	عدد السنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية
41.4%	29	6-10	
41.4%	29	10+	
100.0%	70	Total	
14.3%	10	25-35	العمر
72.9%	51	35-45	
12.9%	9	46-60	
100.0%	70	Total	
54.3%	38	انثى	الجنس
45.7%	32	ذكر	
100.0%	70	Total	

يبين الجدول خصائص العينة حيث نجد: بالنسبة للجنس بأن نسبة الذكور 45.7 % و الاناث 54.3

% ومن حيث الفئة العمرية نجد 12.9 % 46-60 سنة و 14.3 % للفئة اقل من 25-35 سنة و

72.9 % للفئة من 35-45 سنة و من حيث الحالة التعليمية نجد 42.9 % جامعة و 54.3 % دراسات عليا و 2.9 % دكتوراة ومن حيث الحالة الخبرة نجد 47% من 10-15 سنة و 44.3 % من 6-10 سنوات و 8.6 % اقل من 5 سنوات وعدد سنوات التدقيق 41.4 % للفئة 6-10 سنوات و 41.4 % 10 فاكتر و 17.1 % من 1-5 سنوات

ثانياً : تحليل فقرات ومحاور الدراسة :

استخدم اختبار T لمعرفة ما اذا كان المتوسط الحسابي لدرجة الاستجابة لكل فقرة من فقرات محاور الاستبانة تساوي القيمة الوسطى وهي 3، ام تختلف عنها اختلافاً جوهرياً، و نوضحها كما يلي اذا كانت $\text{sig} > 0,05$ ، أي ان (قيمة Sig اكبر من مستوى الدلالة 0,05) فانه لا يمكن رفض الفرضية الصفرية ويكون في هذه الحالة أراء مجتمع الدراسة تقترب من القيمة المتوسطة وهي 3، اما اذا كانت $\text{Sig} < 0,05$ أي ان (قيمة sig اصغر من اصغر من مستوى الدلالة 0,05) فانه يتم رفض الفرضية الصفرية وقبول الفرضية البديلة بان متوسط درجة الإجابة تختلف عن القيمة المتوسطة، وفي هذه الحالة يمكن تحديد ما اذا كان متوسط درجة الاستجابة تزيد او تنقص بصورة جوهريه عن القيمة المتوسطة، و ذلك من خلال قيمة إشارة قيمة متوسط الاختبار فاذا كانت موجبة فان المتوسط الحسابي للإجابة يزيد عن القيمة المتوسطة والعكس صحيح.

- المحور الأول : ما هو تقييم فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية

لحماية المال العام ؟

لمعرفة فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فقد قيس هذا المستوى من خلال مجموعة من العبارات تبرز هذا التقييم والاهمية حيث استخرجت المتوسطات الحسابية والانحراف المعياري والاهمية النسبية لها كما يلي:

جدول (8) الدالات الإحصائية لتقييم مستوى اعتماد فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي

للمراقبة المالية لحماية المال العام

العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T	الوزن النسبي %	الدلالة الإحصائية
70	3.74	0.90	6.81	75	0.000
70	4.26	0.63	16.53	85	0.000
70	3.83	0.86	8.01	77	0.000
70	4.30	0.52	20.71	86	0.000
70	3.72	0.89	6.77	74	0.000
70	4.23	0.62	16.46	85	0.000
70	3.91	0.68	11.15	78	0.000
70	4.42	0.72	16.49	88	0.000
70	4.41	0.67	17.40	88	0.000
70	4.43	0.53	22.57	89	0.000
70	4.46	0.50	24.20	89	0.000
70	<u>4.16</u>	<u>0.41</u>	<u>23.59</u>	<u>83</u>	<u>0.000</u>

إن المتوسط الحسابي العام لتقديرات أفراد العينة ككل عن كافة العبارات الخاصة بقياس محور فعالية

الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للمراقبة المالية لحماية المال العام قد بلغ (4.16) درجة من أصل

5 درجات وهي قيمة أكبر من قيمة المتوسط المعياري في هذه الدراسة والبالغ 3 درجات ، وبلغت أهمية الموافقة النسبية على هذا التقييم (83%) والذي يقابل مستوى اعتماد الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام بدرجة عالية ، وهي أعلى من نسبة المتوسط الحسابي المعتمدة في هذه الدراسة والبالغة (60 %) وبلغت قيمة الانحراف المعياري الكلي عن المتوسط (0.41) فقط مما يدل على تقارب الإجابات وأنها تتقارب حول المتوسط الحسابي وأفراد العينة يتفقون على وجود تبني فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام بدرجة (عالية) دال احصائياً. احتلت المرتبة الأولى في أهم العبارات التي يتم اعتماد وتبني فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية العبارة (الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن اطارها المؤسسة المالية) بمتوسط الاجابات عليها (4.46) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (89 %) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 يدل على وجود فارق جوهري بين متوسط اجابات أفراد العينة على هذه العبارة والمتوسط المفترض 3 ومستوى الاعتماد عن هذه العبارة (عالي) دال احصائياً، وفي المرتبة الثانية عبارة (دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات المالية التي تتم في المؤسسة) نجد أن متوسط الاجابات عليها (4.43) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (89 %) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 ومستوى تقييم وتطبيق أهمية هذه العبارة (عالي) دال احصائياً وفي المرتبة الثالثة عبارة (القيام بدراسة أسباب الخسائر على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية) بوزن نسبي 88 % عالي، ثم العبارة (متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة) بمستوى اعتماد عالي ايضاً

بينما العبارة الاخيرة في عبارات اعتماد فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فهي عبارة (إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي ونظام

العمليات الخاص بها) بمتوسط 3.74 وبوزن نسبي للتقييم (75 %) عالي دال احصائياً و أخيراً العبارة (التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة) بمتوسط تقييم 3.72 ومستوى عالي ايضاً.

- المحور الثاني : ما هو تقييم كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام؟

لمعرفة كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام فقد تم قياس هذا المستوى من خلال مجموعة من العبارات تبرز هذا التقييم والاهمية حيث تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحراف المعياري والاهمية النسبية لها كما يلي:

جدول (9) الدالات الإحصائية لتقييم مستوى اعتماد كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام

العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T	الوزن النسبي %	الدالة الاحصائية
70	3.70	0.98	5.96	74	0.000
70	4.17	0.82	12.01	83	0.000
70	3.84	0.91	7.74	77	0.000
70	4.16	0.72	13.38	83	0.000
70	3.85	0.97	7.28	77	0.000
70	4.26	0.65	16.12	85	0.000
70	3.99	0.75	10.97	80	0.000

0.000	87	13.66	0.80	4.35	70	القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية
0.000	87	15.51	0.72	4.33	70	متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة
0.000	89	20.95	0.58	4.46	70	دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات المالية التي تتم في المؤسسة
0.000	89	21.91	0.56	4.46	70	الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن إطارها المؤسسة المالية
0.000	83	18.87	0.51	4.14	70	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام

إن المتوسط الحسابي العام لتقديرات أفراد العينة ككل عن كافة العبارات الخاصة بقياس **محور كفاية**

الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام قد بلغ (4.14) درجة

من أصل 5 درجات وهي قيمة أكبر من قيمة المتوسط المعياري في هذه الدراسة والبالغ 3 درجات، وبلغت

أهمية الموافقة النسبية على هذا التقييم (83%) والذي يقابل **كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز**

المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام لحماية المال العام بدرجة عالية ، وهي أعلى من نسبة

المتوسط الحسابي المعتمدة في هذه الدراسة والبالغة (60) وبلغت قيمة الانحراف المعياري الكلي عن

المتوسط (0.51) فقط مما يدل على تقارب الإجابات وأنها تتقارب حول المتوسط الحسابي وأفراد العينة

يتفقون على وجود تبني **كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية** بدرجة

(عالية) دال احصائياً.

احتلت المرتبة الأولى في أهم العبارات التي يتم اعتماد وتبني **كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها**

الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام العبارة (دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات

المالية التي تتم في المؤسسة) بمتوسط الاجابات عليها (4.46) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (89

%) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 يدل على وجود

فارق جوهري بين متوسط اجابات أفراد العينة على هذه العبارة والمتوسط المفترض 3 ومستوى الاعتماد

عن هذه العبارة (عالي) دال احصائياً، وفي المرتبة الثانية عبارة (الاطلاع على القوانين والأنظمة

والتعليمات التي تعمل ضمن اطارها المؤسسة المالية) نجد أن متوسط الاجابات عليها (4.46) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (89 %) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 ومستوى تقييم وتطبيق أهمية هذه العبارة (عالي) دال احصائياً وفي المرتبة الثالثة عبارة القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية) بوزن نسبي 87 % عالي، ثم العبارة (متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة) بمستوى اعتماد عالي ايضاً

بينما العبارة الاخيرة في عبارات اعتماد كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام فهي عبارة (التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة) بمتوسط 3.85 وبوزن نسبي للتقييم (77 %) عالي دال احصائياً و (تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمؤسسة المالية ومقارنتها مع الخطط الموضوعة من قبل الإدارة) بأهمية نسبية واعتماد 77 % و أخيراً العبارة (إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي ونظام العمليات الخاص بها) بمتوسط تقييم 3.70 ومستوى كفاية الاجراء بدرجة عالية ايضاً.

- المحور الثالث : ما هي نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام؟

لمعرفة نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام فقد تم قياس هذا المستوى من خلال مجموعة من العبارات تبرز نقاط الضعف حيث تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحراف المعياري والاهمية النسبية لها كما يلي:

الجدول رقم (10) الدالات الإحصائية لتحديد نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي

للمراقبة المالية التي تحد من حماية المال العام

العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	T	الوزن النسبي %	الدلالة الإحصائية
70	4.24	0.92	11.12	85	0.000
70	4.04	1.07	8.04	81	0.000
70	4.12	0.97	9.50	82	0.000
70	4.51	0.68	18.37	90	0.000
70	3.60	1.21	4.11	72	0.000
70	4.12	0.92	9.99	82	0.000
70	4.32	0.91	12.06	86	0.000
70	3.34	1.43	1.95	67	0.055
70	4.34	0.99	11.18	87	0.000
70	3.91	1.12	6.74	78	0.000
70	3.74	1.18	5.14	75	0.000
70	3.66	1.18	4.63	73	0.000
70	4.00	0.76	10.86	80	0.000

إن المتوسط الحسابي العام لتقديرات أفراد العينة ككل عن كافة العبارات الخاصة بتحديد نقاط الضعف

والقصور في عمل الجهاز المركزي للمراقبة المالية التي تحد من حماية المال العام قد بلغ (4.00) درجة

من أصل 5 درجات وهي قيمة أكبر من قيمة المتوسط المعياري في هذه الدراسة والبالغ 3 درجات ،

وبلغت تقييم الموافقة النسبية على هذه الصعوبات (80%) والذي يقابل وجود نقاط الضعف والقصور في

عمل الجهاز المركزي للمراقبة المالية التي تحد من حماية المال العام بدرجة عالية ، وهي أعلى من نسبة

المتوسط الحسابي المعتمدة في هذه الدراسة والبالغة (60) وبلغت قيمة الانحراف المعياري الكلي عن

المتوسط (0.76) فقط مما يدل على تقارب الإجابات وأنها تتقارب حول المتوسط الحسابي وأفراد العينة يتفقون على وجود نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام بدرجة (عالية) دال احصائياً.

احتلت المرتبة الأولى في أهم العبارات التي توصف بنقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام العبارة (عدم وجود الحماية الكافية لمفتشي الجهاز عند تنفيذ مهامهم) بمتوسط الاجابات عليها (4.51) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (90 %) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 يدل على وجود فارق جوهري بين متوسط اجابات أفراد العينة على هذه العبارة والمتوسط المفترض 3 ومستوى توفر هذه العبارة كنقطة ضعف وقصور هو بمستوى (عالي) دال احصائياً، وفي المرتبة الثانية عبارة (تقييد المفتشين بالمدة الزمنية لتنفيذ مهامهم دون مراعاة حجم المنشآت) نجد أن متوسط الاجابات عليها (4.34) و أن الوزن النسبي للإجابات هو (87 %) ومستوى الدلالة الحسابية (0.000) أصغر من مستوى الدلالة المفترض 0.05 ومستوى تقييد بالمدة الزمنية هو بدرجة صعوبة (عالي) دال احصائياً وفي المرتبة الثالثة عبارة (القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية) بوزن نسبي 87 % عالي، ثم العبارة (التدوير الدوري لمفتشي الجهاز) بمستوى صعوبة عالي ايضاً وعبارة (عدم الاعتماد على معايير يستند اليها المفتش للقيام بعملية الرقابة) ايضاً بمستوى صعوبة عالية .

بينما العبارة الاخيرة في عبارات صعوبات و نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام فهي عبارة (عدم لجوء المفتش الى جلسات العصف الذهني عند مواجهته لبعض الصعوبات في اتخاذ الرأي المهني) بمتوسط 3.74 وبدرجة تقييم لصعوبتها (75 %) عالي دال احصائياً و (عدم وجود رؤية واضحة عند تنفيذ المهام الرقابية) بمستوى صعوبة 73 % عالي و أخيراً العبارة (عدم التأهيل العلمي الكافي لمفتشي الجهاز) بمتوسط تقييم 3.70 ومستوى صعوبة وضعف في عمل الجهاز بدرجة عالية ايضاً.

ثالثاً: اختبار الفرضيات :

الفرضية الأولى:

لا تعد الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية.

تم اجراء اختبار One sample t tets لمقارنة متوسط تقييم الإجراءات مع الدرجة المعيارية

للقياس وهي (3)

وكانت النتائج كما يلي:

جدول (11) الدالات الإحصائية لاختبار فاعلية الإجراءات

		Test Value = 3						
Std.	Mean	95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig. (2-tailed)	df	T	
		Upper	Lower					
0.41	4.16	1.25	1.06	1.16	0.000	68	23.59	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام

أن متوسط تقييم (فاعلية الإجراءات) هو 4.16 وبانحراف معياري 0.41 والدلالة الإحصائية لهذا التقييم

Sig=0.000 أصغر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي نقبل الفرض البديل (يوجد فعالية

للإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام في المؤسسات المالية.

الفرضية الثانية:

لا تعد الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات

المالية.

تم اجراء اختبار One sample t tets لمقارنة متوسط تقييم كفاية الإجراءات مع الدرجة المعيارية

للقياس وهي (3)

وكانت النتائج كالتالي :

جدول (12) الدالات الإحصائية لاختبار كفاية الإجراءات

		Test Value = 3						
Std.	Mean	95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig. (2-tailed)	Df	t	
		Upper	Lower					
0.51	4.15	1.27	1.02	1.15	0.000	68	18.65	

أن متوسط تقييم (كفاية الإجراءات) هو 4.15 وبانحراف معياري 0.51 والدلالة الإحصائية لهذا التقييم

Sig=0.000 أصغر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي نقبل الفرض البديل (يوجد كفاية

للإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام في المؤسسات المالية).

الفرضية الثالثة:

لا يوجد نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام

في المؤسسات المالية.

تم اجراء اختبار One sample t tets لمقارنة متوسط تقييم نقاط ضعف وقصور مع الدرجة

المعيارية للقياس وهي (3) وكانت النتائج كالتالي :

الجدول رقم (13) الدالات الإحصائية لاختبار نقاط ضعف وقصور

		Test Value = 3						
Std.	Mean	95% Confidence Interval of the Difference		Mean Difference	Sig. (2-tailed)	df	t	
		Upper	Lower					
0.76	4.00	1.18	0.81	1.00	0.000	67	10.86	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام

أن متوسط توفر (نقاط ضعف وقصور) هو 4.00 وبانحراف معياري 0.76 والدلالة الإحصائية لهذا

التقييم Sig=0.000 أصغر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي نقبل الفرض البديل (يوجد

نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في

المؤسسات المالية).

- المحور الرابع : دراسة الفروق في التقييم تبعا للمواصفات الشخصية للمفتش:

1- التأهيل العلمي للمفتش:

تم اجراء اختبار الفروق (One way anova) لمقارنة الفروق في التقييم تبعا لمستوى التأهيل العلمي

كما يلي:

الجدول رقم (14) الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للمستوى التعليمي للمفتش

ANOVA					
Sig.	F	Mean Square	df	Sum of Squares	
0.471	0.762	0.123	2	0.247	Between Groups
		0.162	64	10.364	Within Groups
			66	10.610	Total
0.723	0.326	0.086	2	0.172	Between Groups
		0.265	64	16.951	Within Groups
			66	17.124	Total
0.533	0.636	0.375	2	0.751	Between Groups

		0.590	63	37.186	Within Groups	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام
			65	37.937	Total	

من حيث (فاعلية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.471 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للمستوى التعليمي للمفتش.

من حيث (كفاية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.723 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للمستوى التعليمي للمفتش.

من حيث (نقاط الضعف والقصور) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.533 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لتوفر نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للمستوى التعليمي للمفتش.

2- الخبرة المهنية للمفتش:

تم اجراء اختبار الفروق (One way anova) لمقارنة الفروق في التقييم تبعا لمستوى الخبرة المهنية للمفتش كما يلي:

الجدول رقم (15) الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للخبرة المهنية للمفتش

Sig.	F	Mean Square	df	Sum of Squares		
0.237	1.473	0.231	2	0.462	Between Groups	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
		0.157	65	10.187	Within Groups	
			67	10.649	Total	
0.398	0.934	0.243	2	0.485	Between Groups	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
		0.260	65	16.874	Within Groups	
			67	17.359	Total	
0.000	11.380	4.984	2	9.969	Between Groups	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام
		0.438	64	28.031	Within Groups	
			66	38.000	Total	

من حيث (فاعلية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.237 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للخبرة المهنية للمفتش.

من حيث (كفاية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.398 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للخبرة المهنية للمفتش

من حيث (نقاط الضعف والقصور) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.000 أصغر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (يوجد فروق ذات دلالة معنوية لتوفر نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للخبرة

المهنية للمفتش وبدراسة جهة الفروق في التقييم تم اجراء اختبار تشيفيه التالي حيث نجد ان جهة

الفروق لصالح ذوي الخبرة المهنية من 6-10 سنوات أولاً ثم 10 سنوات فاكثر

نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية

التي تحد من حماية المال العام

Subset for alpha = 0.05		N	الخبرة المهنية
2	1		
	3.6111	6	5-1
	3.6640	31	+10
4.4306		30	10-6

Scheffe_{a,b}

3- عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية:

تم اجراء اختبار الفروق (One way anova) لمقارنة الفروق في التقييم تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق

فيها في المؤسسات المالية للمفتش كما يلي:

جدول (16) الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات

المالية

ANOVA

Sig.	F	Mean Square	df	Sum of Squares		
0.841	0.174	0.028	2	0.057	Between Groups	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
		0.163	65	10.592	Within Groups	
			67	10.649	Total	
0.519	0.663	0.174	2	0.347	Between Groups	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي

		0.262	65	17.012	Within Groups	للرقابة المالية لحماية المال العام لحماية المال العام
			67	17.359	Total	
0.001	7.759	3.708	2	7.416	Between Groups	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية
		0.478	65	30.584	Within Groups	التي تحد من حماية المال العام
			67	38.000	Total	

من حيث (فاعلية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.841 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية).

من حيث (كفاية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.519 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية).

من حيث (نقاط الضعف والقصور) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.001 أصغر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (يوجد فروق ذات دلالة معنوية لتوفر نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا عدد سنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية وبدراسة جهة الفروق في التقييم تم اجراء اختبار تشيقيه التالي حيث نجد ان جهة الفروق لصالح ذوي الخبرة المنية من 6-10 سنوات أولاً ثم 10 سنوات فأكثر

نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية

التي تحد من حماية المال العام

Subset for alpha = 0.05		N	عدد السنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية
2	1		
	3.5417	12	5-1
	3.8179	27	+10
4.3780		29	10-6

Scheffe_{a,b}

4- الفئة العمرية للمفتش:

تم اجراء اختبار الفروق (One way anova) لمقارنة الفروق في التقييم تبعا للفئة العمرية كما يلي:

جدول (17) الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للفئة العمرية

ANOVA

Sig.	F	Mean Square	df	Sum of Squares		
0.324	1.148	0.182	2	0.363	Between Groups	مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام
		0.158	65	10.286	Within Groups	
			67	10.649	Total	
0.088	2.527	0.626	2	1.253	Between Groups	مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام
		0.248	65	16.106	Within Groups	
			67	17.359	Total	
0.380	0.983	0.566	2	1.133	Between Groups	نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام
		0.576	64	36.867	Within Groups	
			66	38.000	Total	

من حيث (فاعلية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.324 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للفئة العمرية للمفتش.

من حيث (كفاية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.088 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا للفئة العمرية للمفتش

من حيث (نقاط الضعف والقصور) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق Sig=0.380 أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لتوفر نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا

للفئة العمرية للمفتش

5- جنس المفتش:

تم اجراء اختبار الفروق (independent test) لمقارنة الفروق في التقييم تبعا للجنس كما يلي:

جدول (18) الدالات الإحصائية لاختبار الفروق تبعا للجنس

الجنس	N	Mean	Std. Deviation	t	Df	Sig.
مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية لحماية المال العام	32	4.11	0.40	-1.02	66	0.309
ذكر						
انثى	38	4.21	0.40			
مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام	32	4.04	0.51	-1.69	66	0.096
ذكر						
انثى	37	4.25	0.50			
نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام	32	3.81	0.83	-1.95	65	0.055
ذكر						
انثى	37	4.16	0.67			

من حيث (فاعلية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق $\text{Sig}=0.309$ أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا لجنس المفتش.

من حيث (كفاية الإجراءات) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق $\text{Sig}=0.096$ أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لاعتبار أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا لجنس المفتش

من حيث (نقاط الضعف والقصور) نجد أن الدلالة المعنوية لاختبار الفروق $\text{Sig}=0.055$ أكبر من مستوى الدلالة المعيارية 0.05 وبالتالي (لا يوجد فروق ذات دلالة معنوية لتوفر نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية تبعا

لجنس المفتش

المبحث الثالث : النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج :

أظهرت الدراسة النتائج التالية :

- 1- لدى الجهاز المركزي للرقابة المالية أدلة عمل يلتزم بها مفتشييه أثناء تنفيذ مهامهم التفتيشية .
- 2- يوجد قصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية فيما يتعلق برقابة الأداء
- 3- لم يلحظ قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية موضوع استقلاليته عن السلطة التنفيذية وتبعيته للسلطة التشريعية .
- 4- أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية فعالة لحماية المال العام في المؤسسات المالية وهي بمستوى عالٍ من حيث الاعتماد والتطبيق
- 5- أن الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية كافية لحماية المال العام في المؤسسات المالية وهي بمستوى عالي من حيث الاعتماد والتطبيق
- 6- يوجد نقاط ضعف وقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام في المؤسسات المالية وهي بمستوى عالٍ من حيث توفرها حسب عينة الدراسة

ثانياً: التوصيات :

في ضوء نتائج الدراسة توصي الباحثة بما يلي :

- 1- ضرورة تعديل ادلة العمل الرقابي في المؤسسات المالية بحيث تصل الى الفعالية الكاملة لهذه الأدلة واهم هذه التعديلات : ضرورة الاعتماد على المعايير الدولية للرقابة الحكومية (الأنتوساي).
- 2- ضرورة قيام إدارة الجهاز المركزي للرقابة المالية بمعالجة نقاط الضعف والقصور في العمل الرقابي من خلال إيجاد الضوابط والتعليمات التي تحد من عمل الجهاز في المؤسسات المالية واهم نقاط الضعف الواجب معالجتها هي :
 - أ- الحماية الكافية لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية عند تنفيذ مهامهم الرقابية .
 - ب- الاعتماد على معايير الرقابة الحكومية .

ت- التخصص القطاعي لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية .

ث- المدد الزمنية لتنفيذ المهام الرقابية .

3- ضرورة اجراء دورات تدريبية للمفتشين حول فحص الأنظمة الرقابية الداخلية في المؤسسات

المالية ،يُعتمد عليها عند تنفيذ المهام الرقابية .

4- ضرورة التأهيل العملي لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية من خلال التعليم المستمر

للمفتشين بغية رفع كفاءة وفعالية عمليات الرقابة للمؤسسات الحكومية بشكل عام , والمؤسسات

المالية بشكل خاص .

5- ضرورة تحسين الأحوال المعيشية لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية من خلال زيادة

الأجور والحوافز وذلك لتحسين الأداء الرقابي لهم .

6- تعديل الأنظمة والقوانين الرقابية في الوزارات والمؤسسات لتتناسب مع قانون الجهاز المركزي

للرقابة المالية .

قائمة المراجع :

المراجع العربية :

1. إبراهيم بن موسى محمد الشاطبي - الموافقات في أصول الشريعة - ج2 - دار بن عفان - 1417 هـ .
2. إبراهيم عبد العزيز شيجا, "أصول القانون الإداري اللبناني", الدار الجامعية، بيروت، 1994.
3. إبراهيم عبد العزيز شيجا, "الأموال العامة"، الدار الجامعية، بيروت، 2017.
4. ابن منظور - لسان العرب- باب الميم - ج 13- ط دار الصادر بيروت - 1401 هـ
5. أبو بكر محمد السرخسي-المبسوط - ج11- دار المعرفة بيروت-1409 هـ.
6. الاتحاد الدولي للمحاسبين , ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين , إصدارات المعايير الدولية (رقابة الجودة والتدقيق والمراجعة وعمليات التأكد الأخرى والخدمات ذات العلاقة , المعيار الدولي رقم/315/ , الرياض , 2020 .
7. جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي- الأشباه والنظائر -دار الكتب العلمية بيروت- 1403 هـ .
8. جمال الدين سامي , "أصول القانون الإداري/نظرية العمل الإداري" دار النهضة العربية للنشر والتوزيع , 1998 .
9. حسن الفاكهاني- موسوعة القضاء والفقه - ج11 -الدار العربية للموسوعات القانونية القاهرة -1976 م .
10. حسين أحمد دحدوح - حسين يوسف القاضي وغيرهم- أصول المراجعة - الجزء الأول - 2013-2014 .
11. حسين القاضي , حسين دحدوح , عصام قريط , أصول المراجعة الجزء الأول -منشورات جامعة دمشق ,كلية الاقتصاد 2013-2014.

12.حسين القاضي ,مدى اعتماد مفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية على تقييم الرقابة الداخلية ,مجلة جامعة دمشق,2010.

13.حسين حمدان -نبذة عن ديوان المحاسبة في الجمهورية اللبنانية - مقال منشور في مجلة الرقابة المالية السنة 13 العدد 25 كانون (1) 1994.

14.خالد امين عبد الله _ وثيقة مشروع تطوير ديوان المحاسبة في المملكة الاردنية الهاشمية _ ديوان المحاسبة _ عمان عام 1993.

15.الرازي محمد بن أبي بكر -مختار الصحاح: باب الميم-المطبعة الاميرية القاهرة- ط 7 /1953 م.

16.زين الدين ابن نجيم الحنفي- البحر الرائق شرح كنز الدقائق - ج2- دار الكتب العلمية بيروت- 1418 هـ .

17.ساجت , كاظم عبد الحسيب , ناصر محمدالحسيب ,دراسة تحليلية بعنوان الأجهزة الرقابية العراقية ودورها في الحد من الفساد الإداري والمالي -مجلة الكويت للعلوم الاقتصادية والإدارية كلية الإدارة والاقتصاد جامعة واسط-بغداد, 2016.

18.سعد الدين مسعود بن عمر التتازاني- شرح التلويح على التوضيح لمتن التتقيح في أصول الفقه- دار الكتب العلمية 1416-هـ .

19.سعيد ، فتاح محمد حسين ، "دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في المساءلة على المال العام "بحث مقدم للمسابقة الثامنة في مجال البحث العلمي التي تنظمها المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (أربوساي) ، الجهاز المركزي للحاسبات ، جمهورية مصر العربية 2006.

20.سليمان بن محمد الجريش , "الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية ",الرياض 2004.

21. السيد عطية عبد الواحد , "مبادئ واقتصاديات المالية العامة " , دار النهضة العربية , القاهرة 2000.
22. عطية ، أحمد محمد صلاح " تقييم درجة فعالية دور الجهاز المركزي للمحاسبات في الحفاظ على المال العام "مجلة البحوث التجارية ، العدد الأول ، يناير ، كلية التجارة جامعة الزقازيق ، جمهورية مصر العربية، 2007.
23. الفريحات، محمد أحمد عبد المحسن ،الحماية القانونية للمال العام، (رسالة ماجستير) إشراف الدكتور علي خطار، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، أيار، 1996.
24. فهمي محمود شكري-الرقابة المالية العليا-دار مجدلوي للنشر والتوزيع، 1988
25. فوزت فرحات ، المالية العامة و الاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان 2001.
26. محمد أمين ابن عمر ابن عابدين - حاشية رد المحتار على الدر المختار - ج5 مطبعة دار عالم الكتب - 1423 هـ.
27. محمد خير العكام - المالية العامة 1- الجامعة الافتراضية السورية- منشورات الجامعة الافتراضية السورية - عام 2018.
28. محمد علي أحمد قطب - الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام- إيتراك للنشر والتوزيع- ط 1 - 2006 م .
29. منصور بن يونس البهوتي- كشف القناع على متن الإقناع - ج2 - دار الكتب العلمية - 1402 هـ .
30. نذير محمد الطيب أوهاب- حماية المال العام في الفقه الإسلامي -أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية - 1422 هـ .

المراجع الأجنبية :

1. Abbink , Klaus , (2006) , ((Laboratory experiments on corruption)) , In International Handbook on the Economics of Corruption , edited by Susan Rose–Ackerman , Edward Elgar , Cheltenham , UK , pp.418 – 437.
2. Abramo , Claudio W., (2005) , ((Latin America: Conditions for Effective Public Procurement Regulations)) , In Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement , Paris , OECD , Chapter 16 , pp.125 – 134.
3. Burnaby , p., Howe , M., & Muehlmann , Brigitte w., (2009), “ Detecting Fraud in the Organization: An Internal Audit Perspective” , Journal of Forensic & Investigative Accounting , vol.3 , No.1. pp.195– 233.
4. Dittenhofer, M. (2002), “Performance Auditing for Government Financial Management” . Research presented to Sixteenth Annual Conference, Florida International University Florida.
5. Dye , Kenneth M., (2007) , ((Corruption and fraud detection by supreme audit institutions)) , in Performance Accountability and Combating Corruption , Public Sector Governance and Accountability Series , Edited By Anwar Shah , The World Bank , Washington, D.C., pp.303 – 321

6. Jenny , Frédéric , (2005) , ((Competition and Anti–Corruption Considerations in Public Procurement)) , In Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement , Paris , OECD , Chapter 3 , pp.29 – 35.
7. Kayrak , Musa , (2008) , “ Evolving challenges for superme audit institutions in struggling with Corruption” Journal of Financial Crime , Vol.15 , No.1 ,pp.60–70.
8. Lambsdorff , Johann G., (2006) , ((Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross–section of countries?)) , In International Handbook on the Economics of Corruption, edited by Susan Rose–Ackerman , Edward Elgar , Cheltenham , UK , pp. 3 – 51
9. Mengyan, D., Xiuduan, B. (2011), “Basic problems Government of the performance Audit”. Published study, Hebei University of Economics and Business. China.
- 10.Salehi , M., Rostami ,V., (2010), “ A study on performance of Iranian supreme audit court “ ,African Journal of Business Management , Vol.4, No.9 , pp.1668–1678.
- 11.Shah , Anwar , (2007) , ((Tailoring the Fight against Corruption to Country Circumstances)) , in Performance Accountability and Combating Corruption , Public Sector Governance and Accountability

Series , Edited By Anwar Shah , The World Bank , Washington, D.C.,

pp.233 – 254.

القوانين والأنظمة :

أ- في سوريا :

- الدستور السوري الدائم الصادر عام 1973.
- الدستور السوري الجديد 2012
- المرسوم التشريعي رقم 93 تاريخ 1967/7/19 المتضمن قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية _
- القانون المالي الاساسي الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 92 تاريخ 1976/7/19 .
- قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 64 تاريخ 2003/9/29
- مرسوم ملاك الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم 2571 لعام 1968 .
- النظام الداخلي للجهاز المركزي للرقابة المالية
- كتاب مجلس النقد والتسليف رقم 123/م.ن/ب4 تاريخ 2005/3/30.
- قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش 24 لعام 1981

ب - في مصر :

- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر برقم 144 لعام 1988 المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 23 تاريخ 1988/6/9 .
- القانون رقم 157 لعام 1998 المتضمن تعديل بعض مواد قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 44 لعام 1988

ت- في الأردن :

- قانون ديوان المحاسبة رقم 28 لعام 1952.

ث- في لبنان :

- القانون رقم 419 الصادر بتاريخ 1995/5/15 .
- القانون رقم 420 الصادر بتاريخ 1995/5/15 .
- قانون ديوان المحاسبة رقم 118 تاريخ 1959/12/6 وتعديلاته حتى عام 1997 .

الملاحق :

الملحق رقم /1/ :تحكيم أسئلة الاستبيان

تم عرض الاستبيان على عدد من أساتذة جامعة دمشق في كلية الاقتصاد /د. حسين دحدوح , د. مطيع الشلبي , ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية أ. محمد برق

الملحق رقم /2/ : الاستبيان

الزملاء الأفاضل ,,,

تحية وبعد ,,,

تقوم الباحثة بدراسة ميدانية بعنوان متطلبات تقييم الإجراءات المتخذة من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام و باشراف الدكتور نوار هاشم وذلك في

جامعة دمشق- كلية الاقتصاد/ قسم المصارف والتأمين -ماجستير العلوم المالية والمصرفية . تهدف الى معرفة مدى فعالية وكفاية الإجراءات الرقابية التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام في المؤسسات المالية ، ومعرفة نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز التي تحد من حماية هذا المال العام , وقد تم اختياركم لتكونوا جزءاً من عينة الدراسة، لذا نأمل منكم الإجابة بموضوعية على أسئلة الاستبيان من خلال وضع إشارة في المكان المناسب .

مؤكدین اقتصار استخدام المعلومات الواردة في هذا الاستبيان على أغراض البحث العلمي.

شاكرين حسن تعاملكم

الجزء الأول : معلومات عامة

أولاً : التأهيل العلمي

مرحلة جامعية ماجستير دكتوراه

ثانياً : الخبرة المهنية

من (1-5) سنوات من (6-10) سنوات أكثر من (10 سنوات)

ثالثاً : عدد السنوات التي تم التدقيق فيها في المؤسسات المالية

من سنة و اقل من 5 سنوات من 5 و اقل من 10 سنوات 10 سنوات و اكثر

رابعاً : العمر

من (25-35) سنة من (36-45) سنة من (46-60) سنة

خامساً : الجنس

أنثى ذكر

الجزء الثاني : أسئلة الاستبانة

السؤال الأول : مدى فعالية الإجراءات التي يتخذها الجهاز المركزي للرقابة المالية في

سورية لحماية المال العام .

البيان	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الرقم
إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي ونظام العمليات الخاص بها						1
فحص القوائم المالية للمؤسسة المالية وموازن المراجعة العائدة لها						2
تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمؤسسة المالية ومقارنتها مع الخطط الموضوعية من قبل الإدارة بهدف التحقق من أن العمليات التي تقوم بها المؤسسة قد تمت وفقاً لمبدأ الاقتصاد والكفاءة والفعالية.						3
الاطلاع على اعتمادات الخطة المالية في الإدارة والفروع، والخطة الاستثمارية في الإدارات العامة، ومقارنتها مع المنفذ الفعلي من واقع بيانات القسم المالي،						4
التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة						5
دراسة عينة من العقود المبرمة في المؤسسة، ودراسة مدى التزامها بتطبيق قانون العقود ودفتر الشروط العامة، وكافة التعاميم والبلاغات الصادرة عن الجهات الوصائية.						6
مقارنة الهياكل التنظيمية للمؤسسة المالية مع النظام الداخلي الخاص بها، ودراسة عينة من ملفات العاملين والتأكد من توافر كافة الثبوتيات الخاصة بهم، والتأكد من صحة التعويضات الممنوحة لهم وفق القوانين النافذة.						7

					القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية	8
					متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة مع التأكد من ثبوتيات التنفيذ وذلك من واقع رد المؤسسة وما تم تنفيذه فعلياً.	9
					دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات المالية التي تتم في المؤسسة	10
					الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن اطارها المؤسسة المالية	11

السؤال الثاني : مدى كفاية الإجراءات الرقابية التي يطبقها الجهاز المركزي للرقابة المالية لحماية المال العام .

الرقم	البيان	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	إعداد خطة تدقيق خاصة بالمؤسسة المالية وذلك بعد الاطلاع على نظامها الداخلي ونظام العمليات الخاص بها					
2	فحص القوائم المالية للمؤسسة المالية وموازن المراجعة العائدة لها					

					3 تطبيق بعض النسب المالية المعتمدة في تقييم الأداء المالي للمؤسسة المالية ومقارنتها مع الخطط الموضوعة من قبل الإدارة بهدف التحقق من أن العمليات التي تقوم بها المؤسسة قد تمت وفقاً لمبدأ الاقتصاد والكفاءة والفعالية.
					4 الاطلاع على اعتمادات الخطة المالية في الإدارة والفروع، والخطة الاستثمارية في الإدارات العامة، ومقارنتها مع المنفذ الفعلي من واقع بيانات القسم المالي،
					5 التأكد من الجدوى الاقتصادية للعقود المبرمة
					6 دراسة عينة من العقود المبرمة في المؤسسة، ودراسة مدى التزامها بتطبيق قانون العقود ودفتر الشروط العامة، وكافة التعاميم والبلاغات الصادرة عن الجهات الوصائية.
					7 مقارنة الهياكل التنظيمية للمؤسسة المالية مع النظام الداخلي الخاص بها، ودراسة عينة من ملفات العاملين والتأكد من توافر كافة الثبوتيات الخاصة بهم، والتأكد من صحة التعويضات الممنوحة لهم وفق القوانين النافذة.
					8 القيام بدراسة أسباب الخسائر (على مستوى الإدارة العامة) للمؤسسة المالية
					9 متابعة مدى التزام المؤسسة المالية باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الملاحظات والتوصيات الواردة ضمن تقارير الجهاز السابقة مع التأكد من ثبوتيات التنفيذ وذلك من واقع رد المؤسسة وما تم تنفيذه فعلياً.

					10	دراسة عينة من الوثائق والمستندات للعمليات المالية التي تتم في المؤسسة
					11	الاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تعمل ضمن اطارها المؤسسة المالية

السؤال الثالث : نقاط الضعف والقصور في عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية التي تحد من حماية المال العام .

الرقم	البيان	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	عدم الاعتماد على معايير يستند اليها المفتش للقيام بعملية الرقابة					
2	اعتماد المفتش على المعيار الشخصي في اختيار العينة					
3	عدم كفاية أدلة العمل الرقابية التي يعتمد عليها المفتش					
4	عدم وجود الحماية الكافية لمفتشي الجهاز عند تنفيذ مهامهم					
5	عدم التأهيل العلمي الكافي لمفتشي الجهاز					
6	عدم التأهيل العملي الكافي لمفتشي الجهاز					
7	التدوير الدوري لمفتشي الجهاز					
8	التخصص القطاعي لمفتشي الجهاز					

					تقييد المفتشين بالمدة الزمنية لتنفيذ مهامهم دون مراعاة حجم المنشآت	9
					عدم تقييد المفتشين بأدلة العمل الرقابي عند تنفيذ مهامهم	10
					عدم لجوء المفتش الى جلسات العصف الذهني عند مواجهته لبعض الصعوبات في اتخاذ الرأي المهني	11
					عدم وجود رؤية واضحة عند تنفيذ المهام الرقابية	12

Faculty of Economics

Banking and insurance department

Master's degree in Banking and Finance

Requirements for evaluating actions taken by the Central Auditing

Organization

Finance in Syria to protect public money

Practical study in financial institutions

A thesis submitted to obtain a master's degree in insurance and banking,
specializing in financial and banking sciences

Prepared by the researcher

Heba Ali

Dr.'s supervision

Nawar Hashem

2022

Abstract

This study aimed to know the effectiveness of the supervisory procedures carried out by the inspectors of the Central Agency for Financial Control in financial institutions, as well as the adequacy of these procedures to protect public money. It also aimed to know the weaknesses and shortcomings in the work of the device that limit the protection of public money in financial institutions. To achieve these goals, the questionnaire method was relied on in a community consisting of /93/ inspectors in the economic sector, and a sample size of /70/ was selected from this community. Other appropriate statistics, and the study reached a set of results, the most important of which are: The measures taken by the Central Agency for Financial Supervision are effective and sufficient to protect public funds in financial institutions. However, there are weaknesses and shortcomings in the work of the Central Agency in Syria that limit the protection of public funds in financial institutions

key words :

The Central Agency for Financial Supervision, guides to supervisory work in financial institutions, protection of public money.