

صفحة تصدرها **عمان** بالتعاون مع جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة

حرمة التعدي على المال العام

يعتبر المال العام من أهم الركائز، وتسعى السلطنة إلى حمايته وصيانة حرمة، لما له من دور أساسي في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والعيشي للمواطنين؛ وبناء عليه فإن حماية الأموال العامة للدولة والأموال الخاصة التي تديرها أو تشرف عليها أي من الوحدات الخاضعة لرقابة الجهاز والتثبت من مدى ملاءمة أنظمة الضبط والرقابة الداخلية وسلامة التصرفات المالية والإدارية واتباعها للقوانين واللوائح والقرارات التنظيمية، يعد من أهم الأهداف التي نصت عليها المادة (٨) من قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، والتي يسمي الجهاز إلى تحقيقها، وذلك من خلال ما يقوم به من مهام فحص بالجهات الخاضعة لرقابته والتي لها بالغ الأثر في الوقوف على المخالفات والممارسات التي تشكل تعدياً على المال العام والكشف عن مسيبتها ومرتكبيها وما يسفر عن هذه المهام من تقارير وتوصيات ذات الأثر الكبير في حماية المال العام. ومن خلال استقراء نصوص قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠١١/١٢) نجد أن المشرع قد عرف المال العام بأنه كل عقار أو متقول مملوك ملكية عامة أو خاصة للدولة أو لأحدى وحدات الجهاز الإداري بها أو الشركات التي تساهم فيها الحكومة بنسبة تزيد على (٤٠%)، والأموال الخاصة التي تديرها أو تشرف عليها تلك الوحدات، كأموال الوقف والزكاة، وأموال الأيتام والقصير. يتضح لنا من خلال التعريف السابق أن المشرع قد توسع توسعاً محموداً في تعريف المال العام، فلم يكتف بإسباغ صفة المال العام

على الأموال المملوكة للدولة أو لوحدات الجهاز الإداري بها فحسب وإنما كذلك أسبغها على الأموال المملوكة للشركات التي تساهم فيها الحكومة بنسبة تزيد على (٤٠%)، والأموال الخاصة التي تديرها أو تشرف عليها تلك الوحدات، وبذلك يتسع مفهوم المال العام ثم يتسع نطاق تطبيق القوانين المنظمة للمال العام والرامية لحمايته. والجدير بالذكر أن المال العام قد يكون مملوكاً ملكية عامة وقد يكون مملوكاً ملكية خاصة ومعيار التفرقة بين النوعين هو التخصيص للمنفعة العامة، فالأموال المملوكة ملكية عامة هي ما تكون مخصصة للمنفعة العامة بموجب قانون، أو مرسوم سلطاني، أو قرار من الوزير المسؤول عن الشؤون المالية أو من يباشر سلطاته واختصاصاته، أو بافضل، بحيث يكون من حق العامة الانتفاع بها، كالحداق العامة والطرق العامة والمستشفيات وغيرها، أما الأموال المملوكة ملكية خاصة فهي التي لا تكون مخصصة للمنفعة العامة أو التي انتهى تخصيصها لذلك، كمباني الوزارات أو تبديده أو الاستيلاء عليه وغيرها من الإسراف والتبذير، وأوجب الحفاظ عليه وصونه من الضياع والتبذير، فحرم الغلول والسرقة من المال العام أو تبديده أو الاستيلاء عليه وغيرها من الصور التي تشكل تعدياً وإساءة للمال العام، حيث يقول المؤرخ عزوجل، (وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلَّ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ) (آل عمران، ١٦١). كما أن القوانين أكدت على حرمة المال العام وجرت التعدي عليه بأي شكل من الأشكال، وجعلت مسؤوليته

حمايته والمحافظة عليه على عاتق الدولة والمواطنين والمقيمين على حد سواء، فالنظام الأساسي للدولة، وهو ما يعتبر قمة الهرم التشريعي في السلطنة أكد ضمن ما أكد عليه من المبادئ الاقتصادية المنصوص عليها في المادة (١١) على أنه «لأموال العامة حرمتها، وعلى الدولة حمايتها وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها.. كما أن قانون حماية المال العام وتجنب تضارب المصالح أكد على ما للمال العام من حرمة يستوجب المحافظة عليه وحمايته من أي تعدي حيث نصت المادة (٤) منه على أنه «لأموال العامة حرمتها، ويجب المحافظة عليها، ولا يجوز التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرفات إلا وفقاً لأحكام القانون، ولا يجوز الهجز عليها أو التعدي عليها، كما لا يجوز تملكها أو كسب أي حق عيني عليها بالاتقادم ويقع باطلاً كل تصرف يتم بالمخالفة لما تقدم، وتتم إزالة أي تعدي على الأموال العامة بطريق التنفيذ الإداري.. إن سيانة حرمة المال العام من الانتهاك وحمايته من الضياع ليست مسؤولية شخص معينه أو مؤسسة لوحدها، وإنما هي مسؤولية مشتركة تقع على عاتق الجميع؛ لأن المال العام يعود بالنفع على الجميع، ومن ثم يجب أن تتضافر جهود كل من ينتمي إلى هذا الوطن من الجهات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني والمواطنين والمقيمين لتحقيق هذا الهدف.

خالد بن سعيد بن عروق الجعفري

دائرة المنظمات الدولية

أهمية التخطيط في تحقيق أهداف العملية الرقابية



الفساد ودور المجتمع في مكافحته

يعرف البعض الفساد بأنه كل تصرف يخالف الدين والقانون والأخلاق الحميدة سواء كان هذا التصرف صغيراً أو كبيراً واضحاً أو مخفياً، وللفساد صور ومظاهر عديدة منها المالي والأخلاقي والإداري والتسرف في استغلال السلطة، والفساد هو واحد في كل المجتمعات إلا أنه يختلف بالدرجة لا بالنوع، ومكافحته واجب ديني واجب وطني، ويقوم بهذه المسؤولية كل أفراد المجتمع، وفي هذا السياق أكد قائد البلاد الفدي جلاله السلطان المعظم حفظه الله ورعاه في خطابه أمام مجلس عمان ٢٠١١ م على دور المجتمع في غرس القيم الفاضلة وإثباته على ضرورة أن تفرس السجيا الحميدة والقيم الرفيعة في نفوس النشء منذ نعومة أظفارهم في البيت والمدرسة والمسجد والنادي وغيرها من محاضن التربية والتنشئة،

ولذا سوف تتناول دور المجتمع من خلال الآتي: دور الفرد، يضطلع الفرد بدوره في مجال مكافحة الفساد وإذا قام بدوره بشكل إيجابي فسوف يساعد ذلك في تخفيف الجهد الذي تبذله المؤسسات الرسمية المعنية في هذا المجال، وهذا الدور يتلخص في تفعيل الرقابة الذاتية على النفس من خلال تربيتها على القيم الدينية والأخلاقية واحترام المجتمع وحب الوطن ومعرفة الطرق التي تؤدي إلى ارتكاب جرائم الفساد والابتعاد عنها، ويقوم الفرد بدوره من خلال إطارين (الشخصي والعام)، ففي الإطار الشخصي عليه أن يراقب سلوكه وتصرفاته اليومية مع الآخرين حتى لا يتسبب ذلك في الإساءة إليهم؛ لأن الفساد يبدأ من تلك النقطة، فخيانة الأمانة وظلم الآخرين وسوء التصرف وعدم احترام قيم وأخلاق المجتمع تعتبر من مظاهر الفساد التي تبدأ بسلوك شخصي ثم تتحول إلى فساد منظم، ومن الضروري أن تتم توعية جميع أفراد المجتمع بأهمية إصلاح السلوك الشخصي باعتباره تجفيفاً لمعظم منابع الفساد، فعندما يتعود الفرد على خيانة أخيه أو صديقه أو جاره يسهل عليه خيانة عمله ووطنه، وعندما يمارس الظلم مع الآخرين يهون عليه أثناء ممارسته في عمله بتقديم مصالحه على مصالح الوطن دون مراعاة لحقوق أي شخص سواء، وإذا نشأ على عدم احترام قيم وأخلاق المجتمع يسهل عليه ممارسة الفساد بكل أشكاله دون رادع يمنعه من ذلك، وإذا نجح الفرد في السيطرة على نفسه أصبح فرداً إيجابياً في المجتمع.

دور الأسرة، فعندما تقوم بواجبها نحو أبنائها من خلال تربيته تربية صالحة بالاعتماد على التوعية بأهمية الالتزام بالقيم الدينية والأخلاقية وحب الوطن، وعندما يكون رب الأسرة قوياً صالحة لأفراد أسرته ينجح المجتمع في رفق الوطن بأفراد صالحين تدفعهم قيمهم النبيلة إلى الابتعاد عن ممارسة الفساد بشتى أنواعه، فيغدو المواطن قائماً بواجبه في معالجة هذه القضية بدافع ذاتي ينبع من القيم التي ربيتها أسرته عليها، وهنا يمكن القول إن الأسرة إذا قامت بواجبها فهي تسهم في الحد من وقوع جرائم الفساد من خلال إيجاد جيل صالح يتحلى بالقيم الدينية والأخلاقية التي تجعل من مكافحتها تلك الجرائم مما يؤدي إلى منع حدوثها قبل وقوعها.

دور الجماعة ومنظمات المجتمع المدني

الجماعة هي الوسط الذي يعيش فيه الفرد والأسرة في المدينة أو القرية، ودورها في مكافحة الفساد يكمن في عدم تقبلها للفساديين، كما يتعاون أفراد الجماعة في سبيل منع حدوث الفساد في إطار الجماعة أو في إطار المجتمع المحلي أو في الإطار العام، فعندما يشعر أي شخص عضو في جماعة صالحة بأنه متورط في قضية فساد يضطر إلى مغادرتها لأنه يعلم بأنها سوف تحاربه وتمنعه من الاستمرار في وسطها، وبذلك يقف وحيداً دون حماية من جماعته التي تعتبر من مراكز القوى التي لها تأثير واضح في المجتمع، فبعض مراكز القوى المحلية لها دور في حماية المتورطين بقضايا فساد من خلال تقديم غطاء مجتمعي يمنح عنهم المساءلة القانونية التي قد يتعرضون لها من الجهات المختصة بسبب ما قاموا به، وهذا أدى إلى خلط المفاهيم في المجتمع، فبدلاً من أن يعمل أفراد المجتمع على إدانة جرائم الفساد يحدث العكس فتصبح جريمة الفساد عملاً بطولياً يفتخر بها من ارتكبها، وأصبح هؤلاء يجدون الحماية والدعم تحت أعداء وأهية، وإذا قامت الجماعة بواجبها في هذا المجال فسوف يتم محاصرة شبكات الفساد وكشفها أولاً بأول. إذا لم يقوم المجتمع المكون من (أفراد-أسرة-مجتمع مدني) بواجبهم نحو الفساد بالشكل المطلوب فسوف يشكل ذلك خطورة كبيرة على مستقبل الوطن لأن التقصير في القيام بهذا الدور سوف يسمح للفساد بالانتشار بشكل واسع دون مراعاة للدين والقيم الأخلاقية والقانون، وبذلك يسقط المجتمع في فخ التعاشي مع الفساد واعتباره جزءاً من ثقافته وقيمه الاجتماعية كما سيستبج ذلك في ترك الحكومة وحيدة في معركة مكافحة الفساد مما يزيد من الأعباء التي تتحملها في هذا الشأن.

يحيى بن عبدالله الكندي

مدير دائرة الرقابة المالية والإدارية بولاية البريمي

الخدمات المقدمة من المديرية العامة للجماعات والوكليات الخاصة، وأعمال دائرة العلاج بالخارج، بالإضافة إلى فحص وتقييم أعمال الضمان الاجتماعي، وتقييم أداء وحدات الطوارئ بالمستشفيات والخدمات المساندة لها، وفحص وتقييم إجراءات منح المساعدات السكنية، علاوة على تقييم الخدمات التي تقدمها المديرية العامة للتشغيل، وفحص وتقييم إجراءات التعويضات النقدية المسروقة لبعض المواطنين المتأثرة أراضيه بمشاريع الطرق المنفذة بالمنطقة العامة، وتقييم خدمات المشتركين في قطاع توزيع الكهرباء. أما فيما يتعلق بخطة الفحص لعام ٢٠١٦ م فتركزت على تنفيذ العديد من مهام الفحص بعضها يتعلق بمواضيع ترشيح الإقراض وتنوع مصادر الدخل وتقييم الإيرادات غير النفطية، ومتابعة مبالغ الاسترادات والمبالغ المستحقة للدولة وتوريدها إلى الخزنة العامة للدولة أضاف إلى ذلك متابعة تنفيذ توصيات الجهاز الواردة في تقاريره السابقة أن الخدمات التي تقدمها الجهات الخاضعة لرقابته تتصدر أهم الحاور التي تم مراجعتها عند إعداد تلك الخطة، حيث استهدفت الخطة ٢٠١ مهمة فحص في ١٤٨ جهة منها ٦٣ مهمة فحص للخدمات المقدمة للمواطنين في ٨٣ جهة من الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز بما يشكل ما نسبته ٣٠% من إجمالي مهام الفحص المستهدفة في الخطة، حيث توزعت ١٩ مهمة فحص للخدمات المقدمة من الوحدات الإدارية للدولة، و ٣٧ مهمة فحص للخدمات المقدمة من المحافظات، بالإضافة إلى ١٧ مهمة فحص للخدمات التي تقدمها الهيئات والمؤسسات العامة.

ومن أبرز الخدمات التي تم فحصها الخدمات التي تقدمها المديرية العامة للمدارس الخاصة،

ومن أمثلة المخاطر التي قد تواجه الإدارة في الجهة الخاضعة هو معدل دوران الموظفين ومواطن الضعف والصور في الرقابة الداخلية، وتراخي الجهة في استجابة الإدارة لنقاط الضعف التي تم تحديدها، والأسراف في الإنفاق، والشكاوى الواردة للجهاز أو عبر وسائل الإعلام المختلفة، بالإضافة إلى المجتمع الذي يتم تقديم الخدمات لهم. أما الشق الثاني من عملية التخطيط فيتمثل في إعداد خطة الرقابة قصيرة أو طويلة المدى حيث تقوم جميع المديرية والدوائر بالجهاز (الوحدات الرقابية) بالتنسيق مع مكتب التخطيط لإعداد خطط الرقابة السنوية الخاصة بها لجميع الوحدات الخاضعة للرقابة وفقاً للضوابط واللوائح والقرارات المعمول بها وبإلزام القرار ٢٠١٣/٤١ بشأن إصدار دليل القواعد والإجراءات لإعداد خطط مهام الفحص وتنفيذها ومتابعتها والمعدل بالقرار رقم ٢٠١٤/١٠٨ م وأدلة العمل الرقابي الصادرة وعلى أنشدهم يقوم مكتب التخطيط بمراجعتها وتنفيذها ومراجعتها الأساس التي بنيت عليها ومناقشتها قبل أن تقوم بتجميعها في خطة الفحص السنوية تمهيداً لرفعها إلى معالي الشيخ رئيس الجهاز الذي يقوم بدوره بمناقشة جميع المواضيع المدرجة بخطة الفحص السنوية وأسباب اختيارها وأهميتها النسبية تمهيداً للاعتماد. وبالنسبة لتحديد الأولويات في خطة الفحص القادمة يقوم الجهاز بتحديد الجهات المشمولة بخطة الفحص في كل عام بناءً على أسس ومعايير معينة منها تحليل الأهمية النسبية للجهات الخاضعة للرقابة بقياس المخاطر وظروف وبيئة العمل ونتائج الفحص في السنوات السابقة ومدى استجابة الجهة لتوصيات الجهاز وتنفيذها على أرض الواقع، كما أن لعدم قدرة

محمد بن سعيد بن سويلم النهدي

مدير دائرة التخطيط

نشاط ملحوظ منذ عام ٢٠٠٤ م وكان يعمل وفق آلية عمل معتمدة من رئيس الجهاز في يوليو ٢٠٠٤ م، تم تطويرها عدة مرات وفقاً لمتطلبات العمل الرقابي إلى أن صدر القرار رقم ٢٠١٤/٨٣ بتاريخ ٢٠١٤/٩/١ م بإصدار نظام التفويض الفني، وذلك نظراً للدور الكبير الذي تقوم به دائرة التفويض الفني في تحسين وتطوير جودة الأداء المهني للقائمين بالعمل الرقابي الميداني. هذا وقد تضمن نظام التفويض الفني ٤ بنود، ويتناول البند الأول الأهداف والاختصاصات حيث استمد نظام التفويض الفني أهدافه واختصاصاته من القرار رقم ٢٠١٢/١٠ بإصدار اختصاصات وحدات الهيكل التنظيمي للجهاز، حيث إن من بين أهداف التفويض الفني ضمان جودة الأداء المهني وتحسينه وتطويره من خلال التفويض الفني على أعمال الأعضاء والمهام المنفذة وفقاً لمتطلبات العمل ومن بين اختصاصات الدائرة التحقق من تنفيذ المهام وفق الإرشادات والأدلة المعتمدة في الجهاز، والتحقق من إنجاز الأعضاء للأعمال المكلفين بها وفقاً للمعايير وأصول التدقيق، ومدى تناسبها مع اللوائح المنظمة والمعايير والأدلة المعتمدة، وإصدار تقارير بنتائج التفويض الفني على مهام وأعمال الأعضاء، واقتراح ما من شأنه رفع كفاءة الأداء الرقابي في ضوء المعايير المعتمدة والإرشادات الصادرة. في حين يتناول البند الثاني معايير التفويض الفني وضمان الجودة حيث يتبع التفويض الفني قياس أداء الأعضاء وفق أدلة العمل الرقابية -معايير الأوتوساي- والتعليمات والقواعد الصادرة - نظام إدارة جودة العمل الرقابي المعتمد من الأوساي وإرشادات الأوساي في ضمان جودة الرقابة المالية. أما البند الثالث فيتناول

يمثل التخطيط الركيزة الأولى للجهاز، كونه المحرك الرئيسي للعمل الرقابي والمنظم له، ومتى ما كان التخطيط مبنياً على أسس واعتبارات موضوعية فلا بد أن تكون النتائج المرجوة في تنفيذ المهام ذات جودة عالية بطريقة اقتصادية وفعالته ونجازها في الوقت المحدد. ويأخذ التخطيط أهمية كبيرة في أعمال الجهاز ويحظى باهتمام كبير حيث يوجد بالجهاز مكتب للتخطيط تتبعه دائرة التخطيط المعنية باقتراح السياسات والآليات المتعلقة بالخطة العامة للجهاز ومتابعة تنفيذ خطة الفحص وإعداد الدراسات والبحوث في مجال التخطيط، بالإضافة إلى وضع وتحديد الاستراتيجية الشاملة لعمل الجهاز خلال العام المستهدف لخطة وتنظيم أعمال الفحص والرقابة بشكل منهج، وتنظيم الوقت والجهد بحيث يتم التركيز على الإنتاج بأقل مجهود وكفاءة عالية وإلزامي في الوقت المحدد.

إن الهدف الأهم في خطة الفحص هو أن يكون هناك مسار تنظيمي واضح للعمل الرقابي يشمل تحديد تفاصيل الجهات التي سوف تشملها الخطة والفترة الزمنية لتنفيذها إضافة إلى تحديد مهارات فريق الفحص المكلف بالتنفيذ، ويمكن تقسيم عملية التخطيط إلى شقين أساسيين هما: تقييم المخاطر الشامل على مستوى الجهات الخاضعة للرقابة وهو إجراء يقوم به الجهاز لتحديد وتقييم حجم المخاطر في الوحدات الخاضعة للرقابة بحيث يسهم هذا التقييم في التركيز على الجهات ذات المستوى الأعلى من الخطورة، وكذلك ترتيب أولويات عمل الرقابة (الموازنة المالية الإنمائية والجارية والرأسمالية للجهة - نسبة المصروفات في بنودها ومقارنتها بالسنوات السابقة - والشروعات الإنمائية ونسبة المنفذ والمتصرف منها.... الخ)

نظام عمل دائرة التفويض الفني

يقوم جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة بدور كبير ومهم في حماية المال العام، ويستمد أهدافه واختصاصاته من قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١، وحيث إن الدور الذي يقوم به الجهاز في هذا الجانب يأتي من واقع ما يسند إليه من أعمال أعضائه من خلال ممارستهم وتأديتهم لأعمالهم وواجباتهم الرقابية بالجهات الخاضعة لرقابة الجهاز. وقد أصدر رئيس الجهاز عدداً من القرارات واللوائح التنظيمية التي تنظم العمل الرقابي وتحديد الاختصاصات الوظيفية لأعضاء وموظفي الجهاز، بالإضافة إلى الاهتمام الكبير واستمراراً لهذا النهج فقد تضمن الهيكل التنظيمي للجهاز إنشاء مكتب للتفتيش الفني ومعايير الرقابة يتبع رئيس الجهاز مباشرة يتكون من دئرتين هما: دائرة التفتيش الفني ودائرة معايير الرقابة. وقد اعتبر دائرة التفتيش الفني المسؤولة عن ضمان جودة الأداء المهني وتحسينه وتطويره، من خلال التفتيش الفني على أعمال الأعضاء والمهام المنفذة، وفقاً لخطة تفتيش سنوية يتم إعدادها وتعتمدها من رئيس الجهاز.

وتنفيذاً لحكم المادة رقم (٥٠) من لائحة تنظيم شؤون أعضاء وموظفي الجهاز ومعاملاتهم المالية الصادرة بموجب القرار رقم ٢٠١٢/١٢، والذي جاء نصوصه، يخضع الأعضاء للتفتيش الفني وفقاً للنظام الذي يصدر به قرار من الرئيس....، هذا وللتفتيش الفني

خطة التفتيش الفني حيث تعد الدائرة خطة التفتيش الفني سنوياً تعتمد من رئيس الجهاز في ديسمبر من كل عام و تحصر الدائرة ضمن الاختيار جميع المستويات الوظيفية للأعضاء وفق المادة رقم (٥٠) من لائحة شؤون أعضاء وموظفي الجهاز (رقم ٢٠١٢/١٢)، وبعد اعتماد خطة التفتيش الفني السنوية تباشر الدائرة مهامها التفتيشية حيث يصدر رئيس مكتب التفتيش الفني ومعايير الرقابة أمر تفتيش وفق النموذج المعتمد بالكتاب، يتم فيه تحديد اسم العضو المنعقد وظيفته والوحدة الرقابية التابع لها والفترة الزمنية محل التفتيش وفترة التفتيش التي تكون غالباً ما بين ٨ إلى ١٠ أيام عمل، واسم العضو الرقابي الذي يقوم بعملية التفتيش الفني. ويتناول البند الرابع من نظام التفتيش الفني التقارير وفقاً للمادة رقم (٢) من القرار رقم ٢٠١٤/٨٣ م بإصدار نظام التفتيش الفني التي جاء بها، يصدر مكتب التفتيش الفني ومعايير الرقابة نماذج العمل الخاصة بتطبيق هذا النظام، وبناء عليه فقد أعدت دائرة التفتيش الفني عدد أربعة نماذج تفتيش فني بما يتماشى مع نص المادة المشار إليها، وبعد الانتهاء من أعمال التفتيش الفني ومناقشة العضو بنتائج التفتيش على أعماله يتم إعداد تقرير بذلك وفقاً للعناصر المحددة بالنموذج المعتمد لهذا الغرض متضمناً التوصيات المناسبة.

سعود بن سليمان بن خالد المعولي

مدير دائرة التفتيش الفني