



دراسة حول:

# إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

سلسلة تقارير رقم 323

2026

**AMAN**  
Transparency Palestine



دراسة حول:

# إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

AMAN  
Transparency Palestine



يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الباحث د. كايد طنبور لقيامه بإعداد الدراسة، ومن الدكتور عزمي الشعبي وفريق العمل في ائتلاف (أمان)؛ لإشرافهم عليها ومراجعتها وتحريها.

© جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2026. إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. رام الله-فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها.

# المحتويات

4	1. ملخّص تنفيذي
5	2. المقدّمة
6	2.1 أهداف الدراسة
7	2.2 محددات الدراسة
7	2.3 الضوابط المنهجية والأخلاقية للدراسة
12	3. ضبط مفاهيم الدراسة ومصطلحاتها
15	4. الإطار التشريعي والمؤسسي لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
15	4.1 الإطار التشريعي لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
17	4.2 الإطار المؤسسي لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
19	5. إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
19	5.1 خارطة تدفق العمل لدى صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
19	5.1.1 خارطة سير العمل لتخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية
21	5.1.2 خارطة سير العمل للتعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق
22	5.1.3 خارطة سير العمل لتعيين المدقق الداخلي في الصندوق
23	5.2 تقييم مخاطر الفساد في عمليات صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
24	5.2.1 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات تخصيص المنح المقدمة للهيئات المحلية
32	5.2.2 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق
32	5.2.3 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات تعيين المدقق الداخلي في الصندوق
39	5.3 إطار وقائي لإدارة مخاطر الفساد في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
39	5.3.1 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في تخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية
43	5.3.2 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق
44	5.3.3 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في تعيين المدقق الداخلي في الصندوق
47	5.4 ملخّص تقييم مخاطر الفساد لدى صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية
48	6. الخاتمة
51	7. المصادر والمراجع
53	8. الملاحق

## 1. ملخص تنفيذي

يُعد صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية ركيزة مؤسسية محورية في دعم مشاريع التنمية المحلية وتمويلها في فلسطين، من خلال إدارة الموارد المالية الموجهة لتحسين البنية التحتية وتعزيز جودة الخدمات العامة. وفي ظل بيئة عمل تتسم بتحديات سياسية واقتصادية مركبة، تبرز أهمية تعزيز نظم الحوكمة والرقابة بما يحد من مخاطر الفساد، ويعزز الثقة المؤسسية لدى المانحين وأصحاب المصلحة.

تقتصر هذه الدراسة على تحليل مخاطر الفساد المرتبطة بمجموعة من القرارات الإدارية والمالية الجوهرية التي يتخذها الصندوق، وتشمل: قرارات تخصيص وإدارة المنح للهيئات المحلية، التعاقد مع مدقق حسابات خارجي، تعيين المدقق الداخلي. وهدفت الدراسة إلى تحديد مخاطر الفساد من خلال تحليل مسارات هذه القرارات، ورصد فرص الانحراف المحتملة فيها، وتقييم تلك المخاطر عبر قياس احتمالية وقوعها ومستوى أثرها، وصولاً إلى اقتراح تدخلات رقابية عملية تساهم في الحد من هذه المخاطر، أو التخفيف من آثارها.

اعتمدت الدراسة على منهجية علمية متعددة، تمثلت أساساً في المنهج التحليلي بشقيه الاستقرائي والاستنباطي، إلى جانب توظيف المنهج الوصفي في توصيف مسارات اتخاذ القرار داخل الصندوق. كما تم استخدام المنهج المقارن في تحليل التدخلات المقترحة وتطويرها، من خلال الاستفادة من الممارسات الفضلى في إدارة مخاطر الفساد. واستندت الدراسة إلى مراجعة منهجية للإجراءات المعتمدة، وإجراء مقابلات معمّقة مع خبراء ومسؤولين، إضافة إلى استخدام أداة «الخريطة الحرارية للمخاطر»، لتصنيف نقاط القرار الحرجة وفقاً لمستويي الاحتمالية والأثر.

أظهرت النتائج أن الصندوق يعمل ضمن بيئة رقابية مؤسسية متماسكة، تتسم بانخفاض احتمالية وقوع الانحرافات نتيجة وجود ضوابط متعددة المستويات، وفصل وظيفي واضح، وإجراءات تنظيمية منضبطة. إلا أن أثر المخاطر، في حال تحققها، يُعد مرتفعاً نظراً لانعكاساته المباشرة على عدالة توزيع الموارد والسمعة المؤسسية. كما بيّنت الدراسة أن مخاطر الانحراف تتركز في نقاط القرار التي تتطلب مهني أو تفاعل مع أطراف خارجية.

وفي ضوء ذلك، توصي الدراسة بتعزيز إطار إدارة مخاطر الفساد، من خلال تطوير خرائط مخاطر تفصيلية لمسارات اتخاذ القرار، ودمجها ضمن السياسات المؤسسية المعتمدة، إلى جانب تبني أدوات رقابية استباقية تركز على إدارة الاستثناءات وتعزيز المساءلة. كما تؤكد على أهمية تحسين آليات التوثيق والإفصاح، والاستثمار في بناء القدرات المؤسسية، وترسيخ ثقافة النزاهة والسلوك المهني، بما يضمن استدامة فعالية النظام الرقابي، ومواءمته مع أفضل الممارسات الدولية.

تعتمد التنمية المحلية المستدامة في فلسطين على كفاءة وفعالية مؤسسات الحكم المحلي، باعتبارها أحد الأعمدة الحيوية في إدارة الحكم، وفي إنجاز مهامها وخدماتها، وفي تعزيز البنية التحتية المحلية الضرورية، لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، والصحي، والتعليمي. ويُعد صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، إحدى الجهات المركزية التي تضطلع بمسؤولية المساهمة في تأمين تمويل وتوجيه العديد من المشاريع التنموية للهيئات المحلية، وذلك من خلال إدارة موارد مالية مقدّمة من المانحين لتنمية منظومة الحكم والإدارة المحلية وفق منظومة أطر قانونية وإجرائية تهدف إلى ضمان تقديم خدمات نوعية، تُسهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين<sup>1</sup>.

ترتبط الأطر القانونية والإدارية الناظمة لعمل الصندوق بانسجام مع القوانين ذات الصلة بالحكم المحلي والأنظمة واللوائح التي تصدرها الجهات الرسمية. في هذا السياق، يتولى الصندوق مهام الإشراف على دعم تنفيذ بعض المشاريع التي يديرها المجلس المحلي، بما يضمن التزام المنفذين من الهيئات المحلية بمعايير الكفاءة والشفافية<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من الجهود الوطنية المبذولة لتعزيز النزاهة والشفافية في إدارة التمويل العام، لا تزال مخاطر الفساد الإداري والمالي تمثل تحدياً جدياً في عمل الكثير من المؤسسات العامة وشبه العامة؛ إذ إن تعقيدات الواقع الفلسطيني تحت الاحتلال، وضعف منظومة المساءلة، قد يفتحان المجال في ممارسات إدارة الأعمال وتنفيذها، الأمر الذي يتيح فرصاً لبعض المسؤولين لإساءة استخدام سلطاته لمصلحته الشخصية، وليس للمصلحة العامة، الأمر الذي يضعف ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة<sup>3</sup>.

وفي الحالة الفلسطينية، يرتبط تعزيز قدرة الهيئات المحلية على مواجهة التحديات السياسية والاقتصادية، لا سيما الصغيرة منها في ظل واقع الاحتلال وشح الموارد التي تجبها الهيئات المحلية، بضرورة وجود مؤسسات داعمة وفاعلة، محصنة ضد الفساد، وعلى رأسها صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، الذي يتسم عمله بالكفاءة والشفافية كركيزة أساسية لضمان توجيه التمويل نحو أولويات التنمية المحلية، ودعامة لتعزيز الصمود المجتمعي، وتحقيق الأهداف التنموية الوطنية.

وإذا كان الصندوق يضطلع بدور محوري في تمويل مشاريع البنية التحتية بشكل خاص، فإن من الطبيعي أن تحظى مخاطر الفساد في عمله باهتمام متزايد من قبل الجهات المسؤولة عن الصندوق؛ إذ إن تعدد مراحل التخطيط والتنفيذ والرقابة يعرضها لفرص محتملة للفساد، عبر الانحراف في اتخاذ القرارات الإدارية والمالية والإجرائية، أو لتحقيق منافع شخصية.

تهدف هذه الدراسة، بالأساس، إلى تحليل وتقييم مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، من خلال التعرف على نقاط الضعف المحتملة في منظومة الإجراءات الإدارية والمالية، وتحديد درجة خطورة هذه المخاطر في حال وقوعها، فضلاً عن قياس احتمالية حدوثها مستقبلاً، وتقدير أثرها المحتمل عند تحققها. كما تسعى الدراسة إلى تقديم توصيات عملية للحد من هذه المخاطر، سواء عبر تطوير منظومة الرقابة الداخلية والخارجية، أو تعزيز أدوات الشفافية والمساءلة، أو تحسين البنية التشريعية والإدارية الناظمة لعمل الصندوق.

إن إجراء دراسات لإدارة المخاطر المؤسسية يُعد من المسؤوليات الرئيسية للمسؤولين عن الصندوق ذاته، بينما يمثل دور «أمان» في دعم هذه المؤسسة في تبني منهجية إعداد الدراسة وتنفيذها لتحقيق نتائج ملموسة. ومن خلال هذه الدراسة، يتم تحفيز الصندوق على وضع خطة تدخل فعالة تستند إلى نتائج التقييم، بهدف تعزيز قدرته المؤسسية على الوقاية من الفساد وتقليل فرص حدوثه، بما يضمن تعزيز ثقة المواطنين والممولين، وتكريس مبدأ النزاهة كركيزة أساسية في مسار التنمية المحلية في فلسطين.

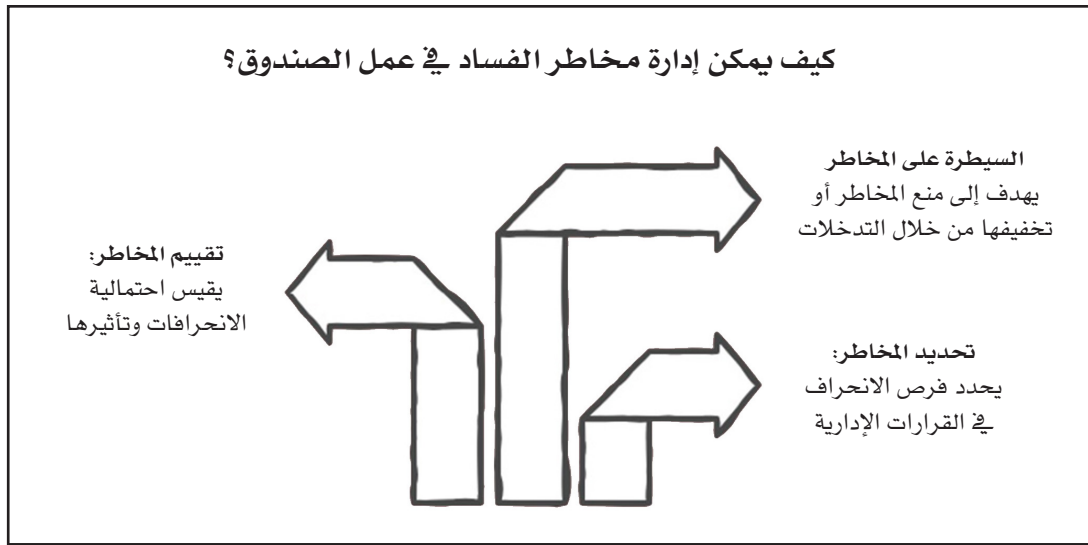
1 القواسمي، ف.، والمدلل، م. و. (2025، أيار). «نظام الحكم المحلي الفلسطيني: سماته وتحدياته». حكمة، 5(10)، 85-111. <https://doi.org/10.31430/CYPA7537>  
2 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). (2022). دراسة تقييمية لواقع اللامركزية في الحكم المحلي في فلسطين: <https://mas.ps/publications/9126.html>  
3 أبو مارية، أ. (2022). دور هيئات الحكم المحلي في فلسطين في التنمية الاقتصادية (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الخليل.

## 2.1 أهداف الدراسة:

2.1.1 تحديد مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، من خلال تبيان دقيق لمسار القرارات الإدارية (القانونية)، ومن ثم تصور فرص الانحراف في مسار القرارات الإدارية السليمة.

2.1.2 تقييم مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، عبر قياس احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري بالتزامن مع تقييم مستوى الأثر الذي يُنتجه الانحراف. ويكون التقييم استناداً إلى الفرص والتحديات التي تحيط بظروف العمل لدى الصندوق.

2.1.3 السيطرة على مخاطر الفساد من خلال السعي إلى تجنب وقوعها، أو على الأقل التخفيف من آثارها السلبية، ويكون ذلك من خلال تصميم باقة من التدخلات القابلة للتطبيق.



تُسهم هذه الدراسة في خلق بيئة عمل مؤسسية نزيهة ومحصنة ضد الانحرافات التي قد تتسرب على المستويين المؤسسي والفردي، وبخاصة في إطار عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، باعتباره إحدى الأدوات الوطنية الرئيسية التي تدير أموالاً عامة مخصصة لدعم التنمية المحلية وتعزيز البنية التحتية في فلسطين. إن دعم المؤسسات الوطنية في تبني أنظمة عمل شفافة وخاضعة للمساءلة يُعزز من صمود الشعب الفلسطيني، ويساعده على مواجهة التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، في مسيرته نحو بناء دولته المستقلة وعاصمتها القدس الشريف.

وتتبع أهمية هذه الدراسة من كونها أداة عملية لتعزيز منظومة النزاهة والوقاية من الفساد؛ فهي لا تقوم على افتراض مسبق بوجود الفساد في عمل الصندوق، وإنما تستند إلى منهجية علمية تسعى إلى تحليل وتقييم المخاطر المحتملة التي قد تواجه إدارة سير العمل، سواء في إدارة الموارد المالية، أو في مراحل تقييم المشاريع وتمويلها وتنفيذها. إن إعداد هذه الدراسة من شأنه أن يساعد على التغلب على التحديات ونقاط الضعف التي قد تشوب إجراءات عمل الصندوق، وتجنب العاملين فيه الوقوع في شبهات الفساد، وتعزيز ثقافة النزاهة المؤسسية، بما يمكنه من الاستمرار والتطور والقيام بدوره على الوجه الأمثل.

كما أن الدراسة تُسهم في تعزيز كفاءة إدارة التمويل العام، وضمان توجيهه نحو أولويات التنمية المحلية بعدالة وموضوعية، وتقليل فرص الهدر أو سوء الاستخدام، ما ينعكس بشكل مباشر على تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وتقليل الخسائر في المال العام، وترسيخ ثقة المجتمع والممولين في نزاهة عمل الصندوق وشفافيته.

وتُسهم الدراسة في تعزيز ثقة المانحين بالصندوق، بما يدعم استمرارية التمويل الموجه إليه، ويُعزز قدرته على تحقيق وفرة مالية مستدامة. هذا الاستقرار المالي يُمكن الصندوق من توسيع نطاق دعمه للهيئات المحلية، الأمر الذي ينعكس في تحسين قدرتها على تقديم خدمات إضافية وأكثر جودة للمواطنين، بما يعزز الأثر التنموي للدور المؤسسي للصندوق.

## 2.2 محددات الدراسة:

2.2.1 لا تحاول هذه الدراسة البحث في صور الفساد في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، وإنما تقتصر حدودها على إدارة مخاطر الفساد لدى الصندوق، وعلى وجه الخصوص القرارات التي يتخذها الصندوق وتتعلق بتخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية، والتعاقد مع مدقق الحسابات الخارجي، وتعيين المدقق الداخلي لدى الصندوق.

2.2.2 لا تسعى هذه الدراسة بأي حال من الأحوال - إلى تقييم السياسات العامة أو الاستراتيجيات التي يتبناها الصندوق، إلا في حال كان لذلك انعكاسٌ مباشرٌ على الوقاية من الفساد أو الحد من مخاطره. فهي لا تستهدف تقييم الأداء المؤسسي للصندوق أو موظفيه، وإنما تهدف، فقط، إلى تحليل وتقييم مخاطر الفساد المحتملة في القرارات المالية والإدارية الأكثر ارتباطاً بأهداف الصندوق التنموية.

2.2.3 تقتصر حدود هذه الدراسة على إدارة مخاطر الفساد المرتبطة بمجموعة من القرارات الإدارية والمالية الجوهرية التي يتخذها الصندوق في إطار تحقيق أهدافه، وتشمل على وجه الخصوص:

- القرار المتعلق بتخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية.
- القرار المتعلق بالتعاقد مع مدقق خارجي لتدقيق البيانات والتقارير المالية للصندوق.
- القرار المتعلق بتعيين المدقق الداخلي للصندوق.

2.2.4 لا تغطي هذه الدراسة جميع القرارات أو الإجراءات المتخذة ضمن عمل الصندوق، حيث تختلف القرارات في طبيعتها وأثرها. وعليه، فقد تم استبعاد القرارات ذات الطابع «الإجرائي الروتيني» أو التنظيمي الداخلي التي لا يترتب عليها أثر مالي أو قانوني مباشر، ولا تُشكل طبيعتها بيئة محتملة لمخاطر الفساد.

## 2.3 الضوابط المنهجية والأخلاقية للدراسة:

2.3.1 المكونات الأساسية لخطة إدارة مخاطر الفساد في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية تهدف عملية إدارة مخاطر الفساد إلى التعرف على المخاطر وتحديد الآليات المناسبة لمعالجتها، وهي عملية مستمرة تشمل تحديد الأهداف بدقة، وقياس وتقييم المخاطر، وتصميم آليات الوقاية أو المكافحة، وتنفيذ هذه الآليات، ثم إعادة تقييم التغييرات التي تطرأ على المؤسسة. هذه الإجراءات أصبحت معروفة ومعتمدة عالمياً، حيث تم تطبيقها في العديد من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، ما يعكس أهميتها وفعاليتها في تحسين الأداء المؤسسي وتقليل المخاطر.

دراسة «الإطار المفاهيمي لتقييم المخاطر على المستوى القطاعي»<sup>4</sup> التي قدمتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والتي تهدف إلى تطوير منهجية متعارف عليها عالمياً في إدارة مخاطر الفساد. تركز المنهجية على تحديد ما يسمى بـ«نقاط القرارات المنحرفة»، وهي النقاط التي تؤثر، بشكل رئيسي، على سير العمل الإداري السليم، وتنتج عن محاولات أصحاب القرار تحقيق مكاسب شخصية؛ سواء كانت مادية أو معنوية. تميز هذه المنهجية بين المخاطر المتعلقة بالفساد التي ترتبط بسوء استغلال السلطة، والمخاطر الأخرى الناجمة عن عدم كفاءة العاملين أو الجرائم التقليدية. وبذلك، تركز المنهجية، فقط، على الانحرافات في القرار الإداري المرتبطة بالفساد، ولا تهتم بجميع أنواع المخاطر التي قد تهدد المؤسسة.

وهذا النوع من الدراسات ينطوي، بطبيعته، على درجة من عدم اليقين وغياب الجزم. فالتعرف على مخاطر الفساد لا يتطلب، بالضرورة، توفر أدلة يقينية على وقوع فساد، بل يمكن تحقيق ذلك من خلال تقييم البيئة الناظمة لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، ومحاولة معرفة أوجه القصور في أنظمة العمل. بناءً على ذلك، تسعى هذه الدراسة إلى خفض مستوى عدم اليقين، ورفع درجة المصداقية، من خلال اتباع الخطوات التالية:

4 UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>

## أولاً. تقييم مخاطر الفساد

يؤثر تقييم مخاطر الفساد على مسار القرارات المتخذة، ويكون ذلك من خلال الخطوات التالية:

### 1. تحديد شجرة القرارات:

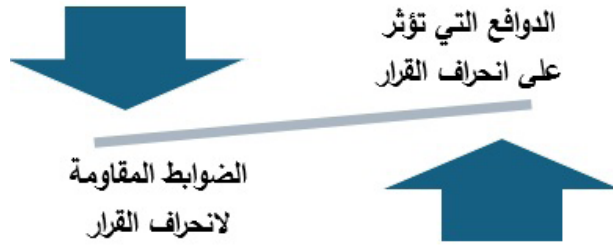
يتم في هذه الخطوة تحديد شجرة القرارات التي يتخذها الصندوق -المذكور أعلاه- وتحديد الجهة المختصة بإصدار كل قرار، وآليات اتخاذ القرار.

### 2. التعرف على أشكال أو صور انحراف القرار الإداري المحتمل:

يتعين التعرف على الأشكال المختلفة التي قد يظهر بها انحراف القرار الإداري التي تصب في خانة احتمالية وقوع أفعال فساد.

### 3. تحليل احتمالية حدوث الانحراف:

يتضمن ذلك تقييم مدى احتمالية وقوع هذه الانحرافات. ويعتمد تحليل احتمالية وقوع القرار المنحرف على تحليل الدوافع التي تزيد من احتمالية الوقوع، وبالمقابل تقييم الضوابط التي تجعل من حدوث الانحراف في القرار الإداري مستبعداً. ويمكن الإشارة إلى أن الدوافع التي تؤثر على انحراف القرار قد تكون ذات طبيعة اجتماعية، أو سياسية، أو اقتصادية، أو مالية، وقد تكون متعلقة بطبيعة العمل والإجراءات التنظيمية. أما عن الضوابط أو الكوابح المقاومة لانحراف القرار، فقد تكون متعلقة بالسياسة العامة لمكافحة الفساد لدى الصندوق، والضمانات والتوازنات لدى الصندوق، وسياسة الإفصاح ونشر المعلومات وإجراءات العمل داخل الصندوق، والرقابة والمساءلة داخل الصندوق، وإنفاذ القانون والعقوبات الرادعة لدى الصندوق، ... وغيرها.

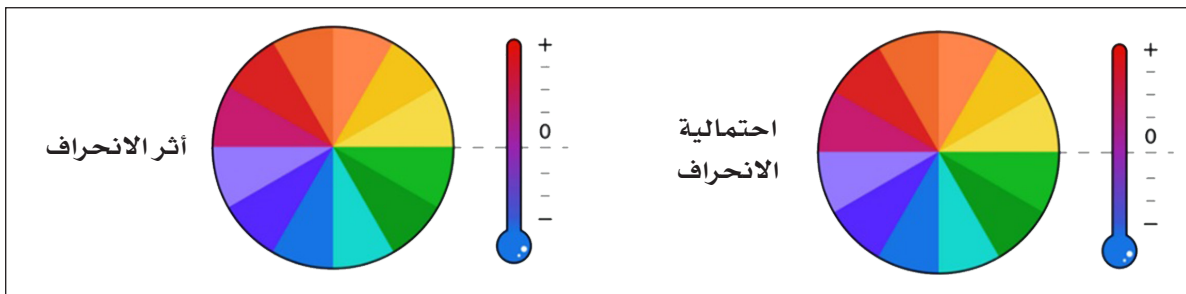


### 4. تقييم الأثر المترتب على الانحراف:

بعد تحديد احتمالية حدوث الانحرافات، يجب تقييم الأثر المحتمل إذا ما وقع هذا الانحراف. يشمل ذلك تحليل الأثر المالي السلبي على الدولة والمواطن على حد سواء، أو ما يتركه الفساد من ضرر على سمعة الصندوق وثقة الجمهور بها، أو ما يمكن أن يسببه الفساد في هدر لحقوق المواطنين وانتهاك لحرياتهم الخاصة. وقد ينصب الأثر السلبي، أيضاً، على الكفاءة والفاعلية لدى الصندوق، أو على مستوى جودة الخدمات التي يقدمها الصندوق، أو على التنافسية أو التعامل بإنصاف مع المنتفعين بخدمات الصندوق، ناهيك عن الأثر السلبي للانحراف في القرار الإداري الذي قد يكون له تداعياته على سيادة الدولة أو على البيئة في فلسطين، ما يساعد في توجيه القرارات المتعلقة بإجراءات الرقابة والتصحيح اللازمة.

ويتم التعبير عن احتمالية الانحراف والأثر المترتب عليه وفقاً للمؤشر الآتي:

مرتفع جداً	مرتفع	متوسط	منخفض	منخفض جداً
------------	-------	-------	-------	------------



كذلك، جرى تحليل البيانات الناتجة عن تقديرات احتمالية وقوع الانحرافات وحجم الآثار المترتبة عليها في سياق إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، وذلك من خلال توظيف خريطة مخاطر بيانية (Risk Heat Map) تجسّد المستوى العام للخطر المرتبط بالانحراف في القرار الإداري ضمن هذه العملية، بوصفه معدلاً كلياً تجميعياً.

ويُسهم هذا الأسلوب التحليلي في توفير مؤشر بصري كمي يعكس طبيعة القرارات الإدارية المتخذة، ويظهر مدى اتساقها وانسجامها مع متطلبات إدارة مخاطر الفساد، من حيث التوازن بين مستوى الاحتمالية وشدة الأثر، بما يتيح تقييماً موضوعياً لمستوى المخاطر، وتحديد مجالات الضعف التي تستدعي المعالجة أو التدخل الرقابي.

وبناءً عليه، تُعد الخريطة البيانية المعروضة في الشكل (1) أداة تحليلية داعمة لصنّاع القرار، إذ تُسهم في تعزيز الشفافية، وترشيد القرار الإداري، وتحسين فعالية أنظمة الرقابة والحوكمة المؤسسية في عمل الصندوق، بما يتوافق مع أفضل الممارسات الدولية في مجال إدارة المخاطر ومكافحة الفساد.

الشكل (1): الخريطة الحرارية

أثر وقوع المخاطر					نموذج إدارة المخاطر	
5 مرتفع جداً	4 مرتفع	3 متوسط	2 منخفض	1 منخفض جداً		
					5 مرتفع جداً	الاحتمالية
					4 مرتفع	
					3 متوسط	
					2 منخفض	
					1 منخفض جداً	
1 to 3	مخاطر منخفضة	ضمن درجة التحمل دون الحاجة لاتخاذ إجراء آخر، لا يطلب إجراء ما لم يكن تصعيد المخاطر ممكناً				
4 to 6	مخاطر متوسطة	ضمن درجة التحمل، لكن يجب إدارتها بحيث تبقى في أدنى مستوى عملي منطقي، يمكن البدء في النشاط/الخدمة بشرط الإدارة والتعديل				
8 to 12	مخاطر عالية	عالية بشكل غير مقبول: يجب تعديل النشاط ليتضمن خطأ وإجراءات علاجية، وأن يكون خاضعاً للتقييم				
12 to 25	مخاطر حرجة	عالية للغاية بشكل غير مقبول: يجب ألا يتواصل النشاط في ظل الظروف السائدة				

المصدر: الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني 2020.

## ثانياً. السيطرة على مخاطر الفساد

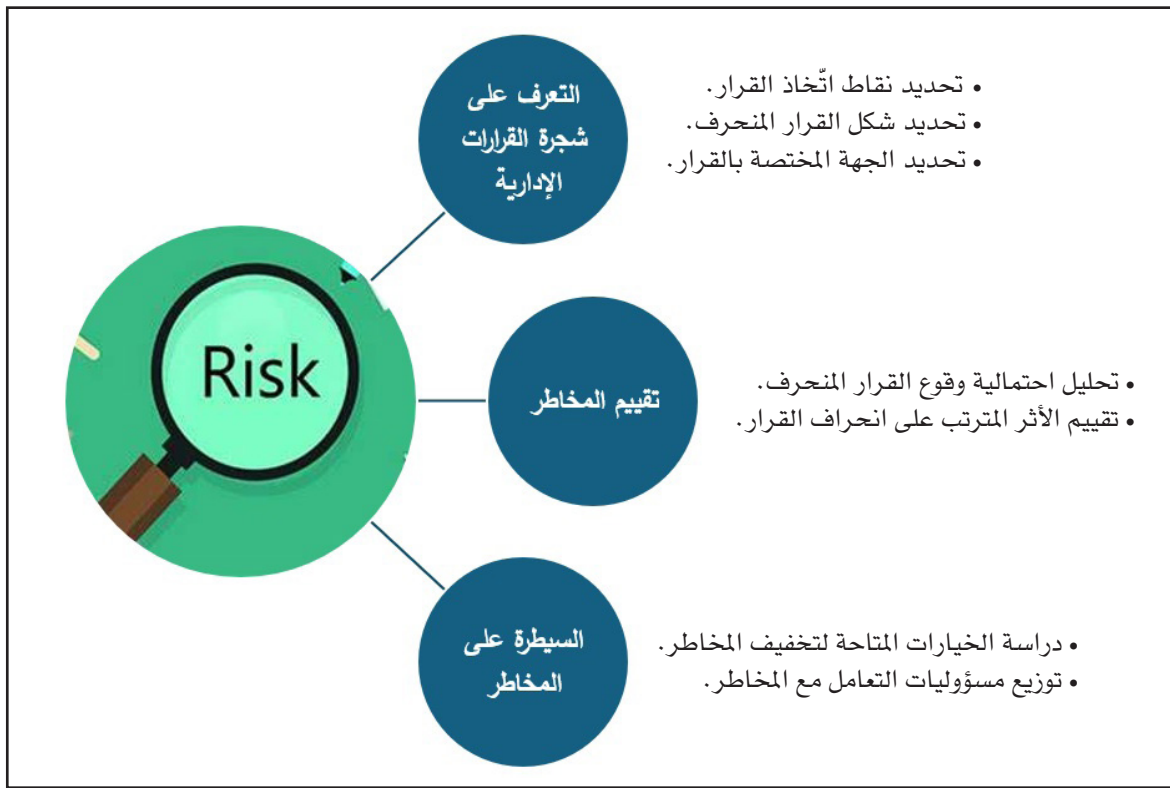
تأتي الخطوة الثانية بعد الانتهاء من تقييم مخاطر الفساد وما قد يترتب على حدوثها لدى صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، بغية تفادي وقوع أفعال فساد و/أو التخفيف من آثارها السلبية. يقدم الباحث مجموعة من التوصيات التي تدور رحاها حول فكرتين أساسيتين:

1. تقليل الفائدة التي يمكن للشخص الفاسد أن يحصل عليها إذا ما انحرف في قراره الإداري.
2. زيادة الأخطار التي سوف يواجهها الشخص الفاسد عند إتيانه أفعال فساد.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن هذه الاستراتيجية مستوحاة من نظرية البيئة الظرفية الطاردة للفساد (Techniques Prevention Situational) التي جرى تطويرها من قبل العديد من المؤسسات والعلماء المختصين بمكافحة الفساد<sup>5</sup>.

ويحدد الرسم (1) التالي الخطوات المتبعة في هذه الدراسة لتقييم مخاطر الفساد وإجراءات السيطرة عليها:

رسم بياني رقم (1): خطوات تقييم وإدارة مخاطر الفساد



### 2.3.2 منهج الدراسة

تستخدم هذه الدراسة مجموعة من المناهج العلمية المتفق عليها في فضاء العلوم الإنسانية. ولعل المنهج التحليلي بشقيه (الركن الاستقرائي، والركن الاستنباطي) يمثل أبرز هذه المناهج وأوسعها استخداماً في الدراسة. ولا يغيب في هذه الدراسة استخدام المنهج الوصفي في وصف مسارات القرارات ذات الصلة بعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. وتتبع الدراسة، أيضاً، المنهج المقارن، لا سيما في بحثها عن التدخلات المأمول تنفيذها لتقليل فرص وقوع الفساد و/أو تقليل الآثار السلبية للفساد إذا ما وجد له سبيلاً في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.

5 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2025). إدارة مخاطر الفساد لدى سلطة النقد (مجموعة الرقابة نموذجاً). رام الله-فلسطين.

### 2.3.3 الأدوات العلمية المستخدمة في الدراسة:

مصادر المعلومات التي تعتمد عليها الدراسة وأدوات جمعها، تتمثل فيما يأتي:

2.3.3.1 مراجعة الأدبيات ذات الصلة من وثائق وتشريعات واستراتيجيات ودراسات وتقارير، لا سيما قرار مجلس الوزراء رقم (191) لسنة 2005 بإنشاء صندوق تطوير وإقراض البلديات، وقرار مجلس الوزراء رقم (55) لسنة 2007 بشأن عمل صندوق تطوير وإقراض البلديات، والقرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، والخطة الاستراتيجية للصندوق 2022-2026، والبيانات المالية للسنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2020-2024: مع تقرير المدققين المستقلين، والتقارير السنوية (2020-2024) لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، إضافة إلى الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني 2020، ودليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني 2020.

كما اعتمد الباحث في تحليل منظومة المخاطر والإجراءات التشغيلية في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية على حزمة الأدلة والسياسات الرسمية الصادرة عن الصندوق خلال الأعوام 2023-2025، بما في ذلك: دليل المتابعة والتقييم لبرنامج تطوير البلديات-المرحلة الرابعة (2023)، دليل بناء القدرات لبرنامج (MDP4) (2023)، الدليل المالي للسياسات والإجراءات-النسخة السادسة (2025)، الدليل الفني (2023)، دليل المشتريات (2023)، دليل تطبيق آلية تخصيص المنح GAM ضمن برنامج تطوير البلديات المرحلة الرابعة (2023). وقد شكلت هذه الوثائق الأساس المرجعي لتحليل الممارسات الفعلية، وتقييم التحكمات الداخلية، وقياس اتساق إجراءات المنح والرقابة مع معايير الحوكمة وإدارة المخاطر.

2.3.3.2 إجراء مقابلات مع الأطراف ذات العلاقة بالقرارات التي تم التركيز عليها بالدراسة والتحليل.

2.3.3.3 عقد ورشة عمل لنقاش المسودة الأولى للدراسة مع الأطراف ذات الصلة؛ لإثراء الدراسة.

### 2.3.4 الضوابط الأخلاقية للدراسة:

سعت هذه الدراسة، بشكل أساسي، إلى البحث في مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. يعتمد المنهج العلمي في تحليل المخاطر وتقييمها على التنبؤ باحتمالية وقوع الفساد، وتوقع مستوى الأثر في حال وقوعه. لا تحاول هذه الدراسة تقصي الحقائق حول قضايا فساد قد وقعت بالفعل، أو جمع معلومات حول أشخاص محددين بأسمائهم، مع التركيز على توضيح المسألة للمشاركين في المقابلات كافة، أو صفاتهم الوظيفية.

تأسيساً على ذلك، تم التأكيد على عدم ذكر أشخاص أو التلميح إليهم بشكل فردي، باستخدام مصطلحات واضحة لا تقبل التأويل. وقد تم الطلب من المشاركين عدم الكشف عن أسمائهم أو صفاتهم الوظيفية أو الإفصاح عن أفعال محددة قد تعتبر جزءاً من تعريف جرائم الفساد في القطاع الحكومي خلال عقد اللقاءات أو الاجتماعات ذات الصلة بالدراسة.

### 3. ضبط مفاهيم الدراسة ومصطلحاتها

#### 3.1 تعريف الفساد في صندوق تطوير واقرض الهيئات المحلية

على الرغم من عظم الأبحاث والدراسات التي يبذلها المفكرون والفقهاء حول العالم بشأن الفساد ومكافحته، فإنه لا يوجد اتفاق دولي على تحديد تعريف للفساد. تباينت السياسات التشريعية التي انتهجتها الدول بشكل ملحوظ في تحديدها لمفهوم الفساد. فبينما آثرت بعض الدول إدراج تعريف محدد للفساد في قوانينها الجزائية، ارتأت دول أخرى اتخاذ منهج مختلف يتمثل بتعداد الأفعال الإجرامية المشكلة لجرائم الفساد في التشريع، عوضاً عن وضع تعريف دقيق للفساد. وهو المنهج التشريعي ذاته الذي تبنته الحكومات العربية عند إقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذلك اعتمدته السلطة الفلسطينية في سياستها الجزائية؛ إذ أورد قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته<sup>6</sup>، ثلاث عشرة حالة تتضمن صور الفساد، وهي على النحو الآتي:

1. الرشوة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2. الاختلاس المنصوص عليه في قوانين العقوبات السارية.
3. التزوير والتزيف المنصوص عليهما في قوانين العقوبات السارية.
4. استثمار الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
5. إساءة الائتمان المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
6. التهاون في القيام بواجبات الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
7. غسل الأموال الناتجة عن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الساري.
8. الكسب غير المشروع.
9. المتاجرة بالنفوذ.
10. إساءة استعمال السلطة.
11. قبول الوساطة والمحسوبية والمحابة التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً.
12. عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع تؤدي إلى تضارب في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك، ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعالتها.
13. إعاقة سير العدالة.

وتجدر الإشارة إلى أن الأدبيات القانونية والاجتماعية قد قدّمت مجموعة واسعة من الاجتهادات في تعريف الفساد، متباينة وفقاً للزاوية التحليلية والسياق المؤسسي الذي تتناوله الدراسات. ففي الإطار المؤسسي العالمي، تُعرّف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه «إساءة استخدام السلطة الممنوحة لتحقيق مكاسب شخصية»، وهو تعريف يركز على سلوكيات شاغلي السلطة ضمن نطاق المسؤولية العامة<sup>7</sup>.

وفي الفقه القانوني، يذهب روز (2018) إلى تعريف الفساد بوصفه «أي انحراف في أداء الوظيفة العامة أو الخاصة يؤدي إلى الإخلال بمبادئ النزاهة وتغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة»، وهو تعريف يتجاوز القطاع العام ليشمل السلوكيات غير الأخلاقية في القطاع الخاص أيضاً<sup>8</sup>.

أما في الحقل السوسيولوجي، فقد تبني وامبوا (2019) منظوراً بنويماً يرى أن الفساد ظاهرة اجتماعية تنشأ عند تعارض القيم والثقافة التنظيمية مع الأنظمة الرسمية التي تحكم التفاعلات داخل المؤسسات، بما يجعل الفساد نتيجة لترتيبات اجتماعية أكثر منه سلوكاً فردياً معزولاً<sup>9</sup>.

6 المادة (1) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.

7 Transparency International. (2023). What is corruption? <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

8 Rose, J. (2018). The meaning of corruption: Testing the coherence and adequacy of corruption definitions. *Public Integrity*, 20(3), 220–233. <https://doi.org/10.1080/10999922.2017.1289186/>

9 Wamabwa, C. (2019). Corruption as a sociological construct: Cultural and institutional determinants of deviant behavior. *American Behavioral Scientist*, 63(9), 1287–1304. <https://doi.org/10.1177/0002764219849571/>

وفي المقاربة النفسية-الأخلاقية، يذهب كلنتر وليرنر (2010) إلى أن الفساد يتجلى عندما تتوافر بيئة منخفضة المساءلة مع فرص مرتفعة لتحقيق مكاسب شخصية، ما يجعل السلوك الفاسد نتاجاً لتفاعل بين السياق التنظيمي والدوافع الفردية<sup>10</sup>.

أما فيما يخص هذه الدراسة، فقد جرى اعتماد تعريف محدد للفساد باعتماد الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، حيث يعتبر الفعل فاسداً إذا كان ينطوي على «إساءة استخدام السلطة العامة الموكلة بغية تحقيق أهداف شخصية». وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف يأتي منسجماً، أيضاً، مع ما أقرته منظمة الشفافية الدولية بشأن تعريفها للفساد. كما أن أشكال الفساد كافة التي أوردها التشريع الوطني الفلسطيني تجتمع في عنصرين: إساءة استخدام السلطة خلافاً للقانون، وتحقيق مكسب شخصي (مادي أو معنوي) لمرتكب أفعال الفساد.

وبناءً على ذلك، فإن هذه الدراسة سوف تقتصر على رصد تلك القرارات الإدارية المنحرفة التي تدرج ضمن تعريف الفساد سابق الذكر، بما يخرج الأفعال التي تشكل سوء إدارة، أو تلك الأفعال التي لا يكون مقصدها التربح الشخصي من نطاق الدراسة. مما لا شك فيه بأن سوء الإدارة له أثر سلبي كبير على قدرة صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية وكفاءته، إلا أن هدف الدراسة الأساسي هو البحث، فقط، في مخاطر الفساد في هذا الصندوق، بما يلزم هذه الدراسة بتحديد أفعال الفساد بدقة على النحو المذكور آنفاً.

### 3.2 تعريف القرارات الإدارية المنحرفة

حتى يتسنى تحديد مخاطر الفساد وتوزيعها، فإنه لا بد من تحديد ماهية الانحراف في القرار الإداري السليم، وتقييم هذا الانحراف من ناحية الأثر السلبي الذي ينتج عنه واحتمالية وقوعه واقعياً<sup>11</sup>. وبناءً عليه، فإن القرار الإداري المنحرف هو ذلك القرار الذي يحيد عن قاعدة تخصيص الأهداف التي يقرها المشرع القانوني، فعدم التقيد بالأهداف المشروعة لإصدار القرار من شأنه أن يعيب القرار الإداري ويؤدي إلى البطلان. وهنا تجدر الإشارة إلى أن مدى مشروعية القرار يقاس بعنصرين: حماية حقوق الأفراد، عدم تعسف السلطة مصدرة القرار. فعلى الرغم من أن تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار الهدف من إصدار القرار، فإن المشرع يشترط أن يكون ذلك في إطار تحقيق المصلحة التي يحددها القانون، وتكون السلطة التقديرية للإدارة في إصدارها للقرارات مرتبطة بتلك المصلحة المقررة سابقاً بحكم القانون.

### 3.3 قياس مخاطر الفساد في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يمكن تعريف الخطر بأنه «حدوث شيء ما يكون له أثر سلبي على تحقيق الهدف أو يؤدي إلى خسائر بشرية أو مادية أو معنوية»<sup>12</sup>. والمخاطر هي مفهوم يُستخدم للتعبير عن حالة عدم التأكد المتعلقة بالأحداث أو النتائج المتوقعة في المستقبل، التي يمكن أن تؤثر، بشكل ملموس، على أداء الوحدة الاقتصادية، وقد تعيق تحقيق أهدافها<sup>13</sup>. وبناءً على ذلك، فإن المخاطر بمثابة أذى محتمل الوقوع في المستقبل بسبب سلوك أو سياسة معينة، وهذا الأذى -إذا ما وقع- فإنه يسبب خسارة مالية مباشرة أو خسارة في المصادقية أو في ضياع فرص استثمارية، وقد تصل إلى خسارة في حياة المواطنين. أما عملية تقييم المخاطر فيمكن تعريفها أنها «إجراء تحليل ودراسة احتمالية وأثر وقوع أفعال فساد، وذلك بهدف العمل على تخفيفها»<sup>14</sup>. إن التعرف على مخاطر الفساد وتقييمها في أي مؤسسة، بوجه عام، له مسوغات

10 Keltner, D., & Lerner, J. S. (2010). Emotion. In S. T. Fiske, D. T. Gilbert, & G. Lindzey (Eds.), Handbook of Social Psychology (5th ed.). Wiley. <https://doi.org/10.10029780470561119/>

11 Morteza Aalabaf-Sabaghi, Risk Assessment: Theory, Methods, and Applications, Journal of the Royal Statistical Society Series A: Statistics in Society, Volume 187, Issue 1, January 2024, Pages 261–262, <https://doi.org/10.1093/jrsssa/qnad080>

12 Tanbour et al, 2025.

13 Hayes, A. (2024, September 10). Risk analysis: Definition, types, limitations, and examples. Investopedia. Retrieved from <https://www.investopedia.com/terms/r/risk-analysis.asp>

14 UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>

مهمة، لا يمكن تجاهلها إذا ما سعت المؤسسة إلى التطور والازدهار. ولعل تبني سياسات وقائية لمكافحة الفساد، وضبط أداء العاملين، ووضع خطط تطويرية للعمل بشكل قوي، يجد من مخاطر الفساد في المؤسسة المستهدفة<sup>15</sup>.  
فهي تكون بمثابة عملية وليس هدفاً بحد ذاته. وتختلف عملية تقييم مخاطر الفساد عن تقييم الفساد بحد ذاته؛ في أن تقييم المخاطر يركز على احتمالية وقوع الفساد وليس الأفعال الفاسدة التي وقعت بالفعل، أو مدى الانتشار الفعلي للفساد<sup>16</sup>.

---

15 World Customs Organization. (2015). Guide to corruption risk mapping. Retrieved from <https://www.wcoomd.org>

16 Kenneth, M., Dye. (2007). Corruption and Fraud Detection by Public Sector Auditors. Edpacs, 36(5):615-. doi: 10.108007366980701805026/

## 4. الإطار التشريعي والمؤسسي لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يشكّل الإطار التشريعي والمؤسسي الناظم لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، الصادر بموجب القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016، الأساس الذي يستند إليه الصندوق في تعزيز التنمية المحلية المستدامة في فلسطين. فقد تأسس الصندوق كجهاز وطني مستقل لتنفيذ سياسات الحكم المحلي عبر تمويل البرامج والمشاريع التنموية، وتطوير البنية التحتية، وبناء قدرات الهيئات المحلية. ويستند عمله إلى رؤية تتمثل في «هيئات محلية كفؤة وفاعلة تسهم في حياة أفضل للمواطن»، ورسالة تركز على إدارة التمويل التنموي بكفاءة وشفافية.

ويُعزّز هذا الإطار من خلال هيكل مؤسسي متكامل يضم دوائر متخصصة في التدقيق الداخلي، والهندسة، والتخطيط، والبناء المؤسسي، والإدارة المالية، بما يضمن تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وإدارة المخاطر بفعالية. ومن خلال هذا التنظيم، يسعى الصندوق إلى تحقيق التوازن بين كفاءة إدارة التمويل والنزاهة والشفافية، بما يعزز الثقة لدى المواطنين والجهات المانحة، ويدعم الجهود الوطنية لمكافحة الفساد في قطاع الحكم المحلي.

### 4.1 الإطار التشريعي لعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية<sup>17</sup>

يُعدّ صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية مؤسسة فلسطينية شبه حكومية، أنشئ العام 2005 بقرار من الحكومة الفلسطينية، ليكون قناة رئيسة لدعم جهود التطوير والإصلاح في قطاع الحكم المحلي. وقد تمّ إقرار الإطار الرسمي لعمله بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (12/13/05) الصادر في آب/أغسطس 2007، انسجاماً مع الأجندة والسياسات الوطنية الهادفة إلى تعزيز الفعالية والإصلاح والشفافية في مسار بناء الدولة الفلسطينية المستقلة.

وفي العام 2016، صدر القرار بقانون رقم (25) مانحاً الصندوق الأساس التشريعي لاستقلاله وفعاليته المؤسسية. ويشكّل هذا القرار المرجعية القانونية الرئيسة التي تنظم مهام الصندوق، وتحدّد أهدافه وصلاحياته وهيكله التنظيمية، بما يرسّخ مبادئ الحوكمة الرشيدة في إدارة الموارد المالية المخصصة لدعم الهيئات المحلية.

ويعمل الصندوق على ترجمة السياسات الوطنية في مجال الحكم المحلي إلى برامج ومشاريع تنموية قابلة للتنفيذ، بالتعاون الوثيق مع الهيئات المحلية لتعزيز قدراتها المؤسسية ورفع كفاءتها التشغيلية، بما يمكنها من تقديم خدمات فعّالة للمواطنين والمساهمة في بناء دولة فلسطينية مستقرة وشفافة.

ينص القرار بقانون على أن الصندوق مؤسسة وطنية عامة ذات شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة، تعمل على ترجمة سياسات الحكم المحلي إلى برامج ومشاريع تنموية مستدامة، من خلال تقديم المنح والقروض للهيئات المحلية، وتمويل مشاريعها التطويرية، والمساهمة في بناء قدراتها المؤسسية. كما يلزم القرار بقانون الصندوق بوضع أنظمة داخلية تقرر من مجلس الوزراء وفقاً لأحكام القانون الأساسي وإجراءات تنفيذية واضحة تنظم عمل دوائره المختلفة، بما في ذلك الدائرة المالية، ودائرة المشتريات، ودائرة التدقيق الداخلي، وغيرها من الدوائر الفنية والإدارية<sup>18</sup>.

ووفقاً لأحكام القرار بقانون، يخضع العاملون في الصندوق لرقابة مجلس الإدارة الذي يُعتبر أعلى سلطة إشرافية، إضافة إلى الرقابة الخارجية التي يمارسها ديوان الرقابة المالية والإدارية<sup>19</sup>، والرقابة الداخلية من خلال دائرة التدقيق الداخلي.

ويشكّل مجلس إدارة صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية الإطار الحاكم للعمل المؤسسي للصندوق؛ إذ يتولى مسؤولية وضع السياسات العامة والإشراف على تنفيذها بما يضمن توافق أنشطة الصندوق مع الأهداف الوطنية للتنمية المحلية والحكم الرشيد. ويتناط بالمجلس، كذلك، تحديد سياسات الإقراض وتوفير القروض للهيئات المحلية،

17 قرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق وتطوير الهيئات المحلية.

18 المادتان (2) و(3) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.

19 مادة (17) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.

وإعداد الأنظمة المالية والإدارية للصندوق وتعديلها بالتسبب لمجلس الوزراء، إلى جانب اعتماد أدلة وإجراءات العمل بما يضمن انسجامها مع النظام الداخلي وتعزيز الكفاءة التشغيلية. كما يتولى المجلس وضع المعايير والآليات الخاصة بتخصيص الأموال والقروض والتحويلات المالية للهيئات المحلية، بما يحقق العدالة والشفافية في توزيع الموارد، ويخدم المصلحة العامة.

وفي الإطار الرقابي، يضطلع المجلس بمسؤولية مراجعة الحسابات والموازنة العامة للصندوق وإقرارها، والتعاقد مع مدقق خارجي مستقل لضمان سلامة البيانات والتقارير المالية، إضافة إلى تشكيل اللجان المتخصصة لدعم مهامه التنفيذية والفنية، واعتماد التقرير السنوي للصندوق الذي يتضمن الأنشطة والإنجازات ورفعها إلى مجلس الوزراء كآلية للمساءلة عن مدى التزام الصندوق بتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في إدارة التمويل والتنمية المحلية<sup>20</sup>.

كما نص القرار بقانون على تحديد مهام وصلاحيات كل من رئيس المجلس والمدير العام، حيث يشكل كل من رئيس مجلس الإدارة والمدير العام محور القيادة العليا في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، حيث تتوزع بينهما المهام والصلاحيات بما يضمن تحقيق التوازن بين الدور الإشرافي للمجلس، والدور التنفيذي للإدارة، ضمن إطار قانوني ومؤسسي يعزز مبادئ الحوكمة الرشيدة وإدارة المخاطر.

يتولى رئيس مجلس الإدارة جملة من المهام الاستراتيجية، أبرزها الإشراف العام على تنفيذ السياسات والاستراتيجيات التي يقرها المجلس، والتوقيع على الاتفاقيات والتعاقدات التي يبرمها الصندوق، بما في ذلك الاتفاقيات مع الجهات والدول المانحة، إضافة إلى نشر التقارير والإجراءات ذات الصلة بسياسات الصندوق. كما يضطلع بدور تمثيلي مهم من خلال تمثيل الصندوق في المؤتمرات والاجتماعات الرسمية، والإشراف على عمل اللجان المنبثقة عن المجلس، وله صلاحية تفويض نائبه أو أحد أعضاء المجلس ببعض مهامه، أو انتداب من يراه مناسباً لتمثيل المجلس أمام المحاكم والجهات الرسمية بموجب تفويض خطي، بما يضمن استمرارية الأداء المؤسسي واتساقه مع التشريعات السارية<sup>21</sup>.

أما المدير العام للصندوق، فيتولى الإدارة التنفيذية اليومية وتنسيق العمل المؤسسي وفق توجيهات مجلس الإدارة، حيث يُنَاطُ به اقتراح السياسة العامة والاستراتيجية التشغيلية للصندوق وعرضها على المجلس لاعتمادها، إلى جانب تنفيذ الأنظمة والقرارات الصادرة بموجب القانون، والإشراف المباشر على أعمال الجهاز الإداري. كما يُكلف بالاتصال والتنسيق مع الهيئات المحلية لتوضيح سياسات الصندوق وإجراءاته، وإعداد الحسابات الختامية والخطط السنوية والموازنات التقديرية ورفعها للمجلس في المواعيد المحددة قانوناً<sup>22</sup>.

ويشارك المدير العام في اجتماعات المجلس بصفة استشارية دون حق التصويت، وله أن يُبدي رأيه وتحفظاته في المسائل المعروضة. كما يتولى متابعة تنفيذ خطة العمل والموازنة المعتمدة، ورفع تقارير دورية عن الأداء قبل كل جلسة للمجلس، فضلاً عن ممارسة الصلاحيات الأخرى المنصوص عليها في النظامين المالي والإداري، أو التي يفوضه بها المجلس.

ويبرز هذا التنظيم المؤسسي وضوح توزيع المهام والصلاحيات بين المستويين الإشرافي والتنفيذي، بما يعزز المساءلة العمودية والأفقية داخل الصندوق، ويُكرّس مبادئ النزاهة، والشفافية، والرقابة الداخلية الفاعلة في إدارة موارده وأنشطته التنموية.

أما المنظومة المالية لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، فتستند إلى إطار قانوني يحدّد بوضوح مصادر التمويل وآليات إدارتها، بما يعزز مبادئ الشفافية والانضباط المالي في إدارة المال العام. وتتكون الموارد المالية للصندوق<sup>23</sup> من الدعم السنوي المقدم من الحكومة الفلسطينية، إلى جانب التسهيلات الائتمانية والقروض التي تُبرم بموافقة مجلس الوزراء، والمساعدات والمنح غير المشروطة المقدمة من الجهات المانحة، إضافة إلى أية موارد أخرى يوافق عليها مجلس الوزراء وفق القوانين والأنظمة السارية، فضلاً عن العوائد المتأتية من إدارة أموال الصندوق واستثمارها.

20 مادة (6) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.  
21 مادة (12) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.  
22 مادة (15) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.  
23 مادة (16) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.

ويُخصّص المجلس نسبة محددة من هذه الموارد لتغطية موازنة الصندوق التشغيلية والتنمية، وذلك بما يتوافق مع ما يقرره المجلس وما يتم الاتفاق عليه مع الشركاء والجهات المانحة. وتُعامل أموال الصندوق معاملة المال العام، ما يُخضعها للرقابة الرسمية والضوابط المحاسبية المعتمدة، ويضمن المساءلة المالية وفقاً لمبادئ الحوكمة الرشيدة والإدارة المالية السليمة<sup>24</sup>.

من جانب آخر، يجيز الإطار القانوني للصندوق، وبعد موافقة مجلس الوزراء، أن يقتصر الأموال من المصارف أو المؤسسات المالية وفقاً للأنظمة والقوانين المصرفية المعمول بها في دولة فلسطين، بما يضمن توافق عمليات التمويل مع الضوابط القانونية والمالية الوطنية. ويتولى مجلس الإدارة، من خلال رئيسه أو من يفوضه، الصلاحية الحصرية للتوقيع على اتفاقيات الاقتراض ومتابعة التزامات الصندوق المالية، وذلك بعد الحصول على الموافقات الرسمية اللازمة. ويعكس هذا التنظيم المؤسسي حرص المشرع على ضمان الشفافية والانضباط المالي في إدارة عمليات الاقتراض، وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة وإدارة المخاطر في إدارة موارد الصندوق وعلاقاته التمويلية<sup>25</sup>.

إن الإطار القانوني للصندوق مصمم ليكون حائطاً صد تشريعي؛ فهو يربط ممارسة الصلاحيات بضوابط القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016، ويُخضع الأداء المالي لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية بموجب القانون الأساسي، ما يوفّر بيئة قانونية آمنة تضمن المساءلة القانونية (Legal Accountability) وتجنّب منابع الفساد الإداري والمالي.

## 4.2 الإطار المؤسسي لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يستند الإطار المؤسسي لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية إلى منظومة تنظيمية متكاملة تُحدّد بوضوح مستويات المسؤولية، وتوزّع الصلاحيات بما يضمن فاعلية الأداء والرقابة والمساءلة. ويتكوّن هذا الإطار من مجلس إدارة يشكل السلطة العليا في رسم السياسات العامة، واعتماد الخطط والأنظمة المالية والإدارية، ومتابعة تنفيذها وفقاً للأهداف التنموية والسياسات الوطنية للحكم المحلي. كما يضم الصندوق جهازاً إدارياً وتنفيذياً يتولى تطبيق قرارات المجلس، وإدارة البرامج والمشاريع والموارد المالية بالتنسيق مع الهيئات المحلية والجهات المانحة.

ويُعزّز هذا البناء المؤسسي من خلال لجان متخصصة ودوائر متخصصة تُعنى بالتدقيق الداخلي، والتخطيط الاستراتيجي، والهندسة، والإدارة المالية والفنية، والمشتريات، والموارد البشرية، بما يُسهم في تحقيق الشفافية والكفاءة في إدارة الموارد العامة. ويهدف هذا الإطار المؤسسي إلى ضمان التكامل بين الوظائف الإشرافية والتنفيذية، وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة، والمساءلة، والنزاهة في عمل الصندوق، بما يرسّخ دوره كمحرك رئيسي للتنمية المحلية المستدامة في فلسطين.

ويُعدّ الصندوق أداة رئيسية لتقديم الدعم المالي والفني للهيئات المحلية، بما يسهم في تحسين جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وتعزيز التنمية المستدامة، وتتلخّص مهمته في إدارة التمويل المتاح لقطاع الحكم المحلي، ومساعدة الهيئات المحلية على تقديم خدمات متميزة، وترجمة السياسات الوطنية إلى برامج ومشاريع عملية تعزز التنمية المستدامة وتتسجم مع الخطط والسياسات الوطنية<sup>27</sup>. يشرف على سياسات الصندوق وتوجهاته مجلس الإدارة، الذي يمثل السلطة العليا، ويتكون من تسعة أعضاء، وهم: وزير الحكم المحلي رئيس المجلس، ممثل عن وزارة المالية والتخطيط، ممثل عن وزارة الأشغال العامة والإسكان، رئيس الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، اثنان من رؤساء البلديات يتم تعيينهما من مجلس الوزراء بتسيب من وزير الحكم المحلي، نقيب المهندسين الفلسطينيين، ممثل عن سلطة النقد، ممثل عن المجتمع المدني يعينه مجلس الوزراء بتسيب من وزير الحكم المحلي<sup>28</sup>. يتولى مجلس الإدارة وضع السياسات العامة واعتماد الخطط والأنظمة المالية والإدارية، وتعيين مدقق خارجي مستقل لمراجعة البيانات المالية والتقارير الدورية<sup>29</sup>، ويسهم هذا الترتيب في ضمان استقلالية القرار المالي والإداري ووضع إطار وقائي يحد من تضارب المصالح والانحرافات الإدارية.

24 مادة (16) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.  
25 مادة (18) من القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.

أما الإدارة التنفيذية، بقيادة المدير العام، فتتولى تنفيذ سياسات مجلس الإدارة، والتنسيق مع الجهات المانحة والشركاء المحليين، والإشراف على العمليات الفنية والمالية. ويعكس هذا الفصل بين المستويين الاستراتيجي والتنفيذي إحدى أدوات الوقاية المؤسسية من الفساد؛ إذ يضمن عدم تركيز السلطات في يد واحدة، ويعزز مبدأ الفصل بين وضع السياسات وتنفيذها. ويتكون الإطار المؤسسي للصندوق من مجموعة دوائر متخصصة تعمل بتكامل لضمان حسن الأداء المؤسسي وتعزيز الرقابة الداخلية، حيث تقوم دائرة التدقيق الداخلي بتقييم الأنظمة والإجراءات ورصد المخاطر المحتملة، وتقديم توصيات لتحسين الضوابط المؤسسية، ورفع تقارير دورية لمجلس الإدارة، ما يشكل خط الدفاع ضد ممارسات الفساد الإداري والمالي، فيما تتولى الدائرة المالية إعداد التقارير المالية وتطوير السياسات المحاسبية، وتعمل دائرة المشتريات على ضمان الالتزام بالمعايير التعاقدية وتقليل فرص المحاباة أو التلاعب في العقود. كما تطلع الدائرة الهندسية بتقييم مشاريع البنية التحتية ومراجعة الوثائق الفنية والإشراف على التنفيذ، بما يقلل من مخاطر التلاعب في المواصفات أو تضخيم التكاليف، بينما تعمل دائرة التخطيط الاستراتيجي على إعداد الخطط ومتابعة أثر المشاريع لتعزيز الشفافية والإفصاح أمام الممولين والجهات الرقابية، وتعمل دائرة البناء المؤسسي على تعزيز قدرات الهيئات المحلية وتقوية أنظمتها الداخلية، بما يقلل فرص الفساد على المستوى المحلي<sup>30</sup>.

بناء على ما سبق، يوفر هذا الإطار المؤسسي المتكامل بنية تنظيمية متوازنة بين التخطيط والتنفيذ والرقابة، ويسهم في تعزيز النزاهة من خلال وضوح الصلاحيات، وتعدد مستويات الرقابة الداخلية والخارجية، والالتزام بالإفصاح المالي والفني، وهو بذلك لا يمثل مجرد هيكل إداري، بل أداة تنظيمية ورقابية تسهم بفاعلية في الوقاية من الفساد وتقليل مخاطره، وتعزيز ثقة المواطنين والممولين في نزاهة عمل الصندوق وشفافيته. وبناءً على ذلك، فإن دراسة الإطار المؤسسي للصندوق تُعد مدخلاً أساسياً لفهم ديناميكيات إدارة مخاطر الفساد داخله، حيث يشكل وضوح الصلاحيات، وتعدد أدوات الرقابة، وفاعلية آليات التدقيق والمتابعة، عوامل حاسمة في تقليل احتمالية الانحراف الإداري أو المالي، بما ينسجم مع هدف الدراسة في تحليل مواطن الضعف، وتعزيز فرص الوقاية، وبناء بيئة عمل نزيهة وشفافة.

## 5. إدارة مخاطر الفساد في عمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

تشكل إدارة الموارد المالية والفنية في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، أحد المحاور الجوهرية لضمان تنفيذ مشاريع تنموية مستدامة، تعزز من قدرات الهيئات المحلية، وتلبي احتياجات المواطنين بكفاءة وشفافية. إلا أن هذه العمليات، بما تتضمنه من إجراءات منح، وتعاقبات، ومتابعة للمشاريع وتعيينات، قد تكون عرضة لمخاطر الفساد الناشئة عن سوء الإدارة، أو استغلال السلطة، أو غياب الضوابط الكافية، الأمر الذي يهدد نزاهة الصندوق وفعاليتها، ويقوض ثقة المستفيدين والجهات المانحة على حد سواء.

وانطلاقاً من ذلك، فإن إدارة مخاطر الفساد في هذا السياق، تتطلب تبني مقاربة منهجية متكاملة، تستند إلى أدوات وقائية ورقابية فاعلة، تهدف إلى الكشف المبكر عن مواطن الخلل، وتقليل فرص الانحراف الإداري والمالي، وضمان الاستخدام الرشيد والعاقل لموارد الصندوق. كما تقتضي هذه الإدارة الفعالة تعزيز ثقافة النزاهة داخل الصندوق، وتطوير آليات رقابة داخلية وخارجية قوية، تواكب الممارسات الفضلى في الحوكمة والشفافية، وتكفل تعزيز المساءلة على مختلف المستويات.

ويتركز هذا القسم على دراسة وتحليل أبرز مخاطر الفساد التي قد تواجه صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، من خلال استعراض الإجراءات الإدارية والمالية ذات الصلة، وتقييم مواطن الضعف المحتملة، واقتراح التدابير الوقائية والرقابية اللازمة للحد من هذه المخاطر. ويهدف ذلك إلى ترسيخ بيئة عمل مؤسسية أكثر نزاهة وشفافية، وضمان استدامة الدور التنموي للصندوق في خدمة الهيئات المحلية والمجتمع الفلسطيني.

### 5.1 خارطة تدفق العمل لدى صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية وفق منهجية مؤسسية منظمة تستند إلى هيكل تنظيمي مرن يضمن تحقيق الأهداف التنموية قصيرة وطويلة المدى، من خلال وحدات وأقسام متخصصة تتكامل أدوارها في دراسة طلبات التمويل، وتقييم المشاريع، ومتابعة تنفيذها، إلى جانب تنفيذ أنشطة التدقيق الداخلي والخارجي لضمان الامتثال. وتخضع هذه العمليات لسياسات وإجراءات تنظيمية واضحة، تحدد مسارات العمل (Workflow) وتوزيع المسؤوليات بكفاءة، بما يعزز الرقابة المستمرة على الجوانب المالية والإدارية. كما يلتزم الصندوق بتطبيق هذه السياسات ضمن إطار من الشفافية والامتثال للأطر التشريعية والتنظيمية، بهدف ضمان سلامة إدارة المنح، وتعزيز الاستدامة المالية للهيئات المحلية، وبما يتواءم مع الأهداف الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، ويرسّخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وجودة الخدمات العامة.

تتمثل آليات العمل المتبعة وتسلسل الإجراءات الإدارية المتعلقة بعمل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية في الخطوات الآتية:

#### 5.1.1 خارطة سير العمل لتخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية:

##### 1. تحديد الأهداف والمخصصات السنوية

الجهة المختصة: مجلس إدارة الصندوق بتسيب من الإدارة التنفيذية للصندوق.  
آلية اتخاذ القرار: يتم إعداد الخطة السنوية للتدخلات التمويلية بالاستناد إلى معايير توزيع موضوعية ومعتمدة مسبقاً من قبل الإدارة التنفيذية للصندوق، ثم تعرض على المجلس لإقرارها بمحضر رسمي. يعتمد المجلس على تحليل الاحتياجات، ومؤشرات الأداء، وتقديرات التمويل المتاح. تمارس الرقابة من خلال مراجعة داخلية لاحقة للتحقق من التزام عملية التخصيص بالمعايير المعتمدة، ومنع أي تأثيرات خارجية أو مجاملة في تحديد الحصص.

##### 2. اعتماد مخصصات الهيئات المحلية وإبلاغها

الجهة المختصة: الإدارة التنفيذية للصندوق.

آلية اتخاذ القرار: تحتسب المخصصات عبر تطبيق المعايير المعتمدة مثل عدد السكان، والوضع المالي، ومستوى الجاهزية، والاحتياجات التنموية، ثم تُرسل الإشعارات عبر قنوات رسمية موثقة لضمان الشفافية وتعزيز المساءلة. ويخضع القرار لعملية تدقيق داخلي للتأكد من سلامة تطبيق تلك المعايير وحماية إجراءات التخصيص من أي انحياز أو تلاعب محتمل بقيم المخصصات.

وفي هذا السياق، تتولى الإدارة التنفيذية دوراً محورياً في دورة اعتماد المخصصات؛ إذ تقوم بمراجعة التوصيات الفنية الصادرة عن الإدارات المختصة، والتحقق من اتساقها مع الإطار المالي المعتمد والخطط السنوية للصندوق. كما تُصدر الإدارة القرار النهائي بالاعتماد بعد التأكد من توفر المخصصات المالية، ومطابقة التوصيات للمعايير والسياسات النافذة، وبذلك تشكل الحلقة الحاكمة التي تربط بين التحليل الفني من جهة، ومتطلبات الحوكمة والالتزام التنظيمي من جهة أخرى.

### 3. قبول طلبات المنح

الجهة المختصة: الدائرة الفنية في الصندوق.

آلية اتخاذ القرار: تستقبل الدائرة الطلبات بعد التأكد من استكمال البيانات، وأن المشروع المقترح جزء من الخطة الاستراتيجية للبلدية. تُطبق قاعدة الفصل بين المهام، حيث تُراجع الطلبات من فريق مستقل، ويوثق كل إجراء لمنع تضارب المصالح أو التأثير على قبول المشاريع.

### 4. الدراسة الفنية للمشاريع والوثائق

الجهة المختصة: الدائرة الفنية في الصندوق.

آلية اتخاذ القرار: تُقيم المشاريع وفق معايير فنية واجتماعية وبيئية ضمن أدلة الصندوق، ويُتحقق من انسجامها مع الخطة الاستراتيجية للهيئة المحلية. يتم طلب الوثائق الداعمة حسب الضرورة.

### 5. الموافقة أو الرفض أو التعديل على المشروع المقترح

الجهة المختصة: مدير عام الصندوق بتسيب من الدائرة الفنية.

آلية اتخاذ القرار: تُستند الموافقة إلى نتائج التقييم الفني ومدى التوافق مع معايير التمويل. يُصدر القرار بمحضر مفصل يوضح مبرراته.

### 6. إعداد واعتماد المخططات النهائية ووثائق العطاء

الجهة المختصة: الهيئة المحلية بالتعاون مع الاستشاري الفني التابع للصندوق.

آلية اتخاذ القرار: تتولى الهيئة المحلية، بالتنسيق المباشر مع الاستشاري الفني التابع للصندوق، إعداد المخططات الهندسية النهائية والمواصفات الفنية ووثائق العطاء، وفق المتطلبات المعتمدة في الأدلة التشغيلية للصندوق، حيث يُعدّ الاستشاري النسخة الأولية استناداً إلى نطاق العمل والموازنة التقديرية، ثم تقوم الهيئة المحلية بمراجعتها للتأكد من توافقها مع احتياجات المشروع ومتطلبات التنفيذ قبل رفعها إلى الصندوق لاستكمال إجراءات التدقيق والموافقة.

### 7. عدم الممانعة على وثائق العطاء

الجهة المختصة: مدير عام الصندوق بتسيب من الدائرة الفنية، المشتريات.

آلية اتخاذ القرار: تُراجع وثائق العطاء فنياً ومالياً قبل الإعلان للتأكد من شفافيتها وخلوها من شروط قد توجّه المنافسة نحو طرف محدد. تعتمد المراجعة على خبراء مستقلين ضمن الصندوق، وتوثيق ملاحظاتهم لضمان النزاهة.

### 8. طرح العطاء وفتح العروض

الجهة المختصة: الهيئة المحلية.

آلية اتخاذ القرار: تطرح الهيئة العطاء بصورة علنية، وتُفتح العروض بجلسة رسمية في الهيئة المحلية بحضور ممثل الصندوق. تُعد نماذج ضبط الجلسة وتوقع من الأطراف كافة. يعمل حضور ممثل الصندوق كآلية رقابية تمنع أي تعديل أو تدخل في مرحلة الفتح.

### 9. قرار الإحالة المبدئية

الجهة المختصة: لجنة التقييم في الهيئة المحلية.

آلية اتخاذ القرار: تُقيم العروض بناءً على معايير محددة مسبقاً، ويصدر قرار الإحالة المبدئية بتقرير فني معمل. يُرفع التقرير إلى الصندوق للتدقيق عليه بهدف ضمان أن عملية التقييم تمت دون تأثيرات خارجية أو ممارسات غير نزيهة.

#### 10. اعتماد نتائج التقييم

الجهة المختصة: الدائرة الفنية.

آلية اتخاذ القرار: يفحص الصندوق تقرير التقييم والوثائق المرفقة للتحقق من الالتزام بإجراءات التنافسية وتكافؤ الفرص بين العارضين.

#### 11. عدم الممانعة على الإحالة المبدئية وفتح باب الاعتراض

الجهة المختصة: مدير عام الصندوق بتسيب من الدائرة الفنية.

آلية اتخاذ القرار: يصدر الصندوق قرار عدم الممانعة، ويُعلن عن الإحالة المبدئية، ويتم فتح باب الاعتراض للمتنافسين لمدة 5-7 أيام عمل، ولا يجوز للهيئة المحلية القيام بالإحالة النهائية إلا بعد انقضاء هذه المدة، وعدم ورود أي اعتراض. تُسجل الاعتراضات وتعالج عبر آلية موحدة تحظر التدخلات غير المشروعة، وتضمن حق جميع الأطراف في مراجعة عادلة وموثقة.

#### 12. اعتماد نتائج فترة الاعتراضات

الجهة المختصة: الدائرة الفنية.

آلية اتخاذ القرار: تراجع الإدارة المختصة في الصندوق تقرير الهيئة المحلية حول الاعتراضات، وتحدد سلامة الإجراءات. تُستخدم لجنة مستقلة لمعالجة الشكاوى كضمانة إضافية لمنع الانحياز أو التساهل في معالجة الاعتراضات.

#### 13. عدم الممانعة على توقيع العقد

الجهة المختصة: مدير عام الصندوق بتسيب من الدائرة الفنية.

آلية اتخاذ القرار: يصدر القرار بعد التحقق من استكمال جميع الإجراءات والالتزام بالمعايير التنافسية. تُطبق مراجعة نهائية للملف قبل توقيع العقد كخط دفاع داخلي لتحسين العملية من المخاطر القانونية والمالية ومخاطر الفساد.

### 5.1.2 خارطة سير العمل للتعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق:

#### 1. الحصول على قائمة المدققين المعتمدين

الجهة المختصة: الدائرة المالية.

آلية اتخاذ القرار: تقوم الجهة المختصة بمخاطبة وزارة المالية للحصول على قائمة محدثة بالمدققين المعتمدين لدى البنك الدولي والمانحين، مع التحقق من سريان القائمة وملائمتها لمتطلبات التمويل، والحصول على عدم الممانعة عليه من المانحين الممولين لبرامج ومشاريع الصندوق. تُوثق المراسلات ضمن ملف التعاقد، ويُمنع أي تواصل مباشر مع الشركات قبل فتح باب المنافسة لضمان الحياد والشفافية.

#### 2. تقديم طلب بدء إجراءات التعاقد

الجهة المختصة: المدير العام للصندوق.

آلية اتخاذ القرار: يرفع المدير العام مذكرة رسمية إلى مجلس الإدارة تتضمن مبررات الحاجة للتعاقد، نطاق العمل (TOR)، والالتزامات تجاه المانحين. تُسجل المذكرة في السجلات الإدارية، ويُراعى الفصل بين صلاحية تقديم الطلب وصلاحية التقييم والاختيار، مع التأكد من توافق نطاق العمل مع معايير التدقيق الدولية (ISA).

#### 3. اعتماد بدء الإجراءات من مجلس الإدارة

الجهة المختصة: مجلس الإدارة.

آلية اتخاذ القرار: يناقش المجلس الطلب خلال جلسة رسمية موثقة، ويصدر قراراً بالموافقة أو طلب استكمال المعلومات. يتم التحقق من الالتزام بدليل المشتريات.

#### 4. دعوة المدققين المعتمدين لتقديم العروض (Request for Proposal)

الجهة المختصة: دائرة المشتريات.

آلية اتخاذ القرار: تُرسل دائرة المشتريات في الصندوق طلب تقديم العروض (RFP) إلى الشركات الواردة في القائمة المختصرة المعتمدة، مرفقاً بالشروط المرجعية (TOR)، والمعايير الفنية والمالية، ونطاق العمل المحدد، ونماذج التقديم المطلوبة. تتم أرشفة جميع الإخطارات لضمان العدالة والمساواة في توفير المعلومات للجهات المتنافسة.

## 5. تشكيل لجنة تقييم العروض

الجهة المختصة: مدير العمليات في الصندوق.

آلية اتخاذ القرار: يصدر مدير العمليات قراراً بتشكيل لجنة تقييم مختصة من الإدارات في الصندوق، مع تحديد أدوارها ومعايير التقييم المعتمدة. يعتمد التقييم على معايير موضوعية تشمل الخبرة والمنهجية والامتثال لمعايير (ISA) والتكلفة. تُحفظ وثائق التقييم في سجلات رسمية خاضعة للرقابة.

## 6. تقييم العروض ورفع التوصية

الجهة المختصة: لجنة التقييم.

آلية اتخاذ القرار: تقوم اللجنة بفرز العروض وتحليلها وإستبعاد غير المستوي في الشروط، ثم إعداد تقرير شامل يتضمن الدرجات الفنية والمالية والتوصية بالشركة الأعلى تقييماً. تُوثق مراحل التقييم كافة.

## 7. مراجعة اللجنة المالية للتوصية

الجهة المختصة: اللجنة المالية التابعة لمجلس الإدارة.

آلية اتخاذ القرار: تراجع اللجنة تقرير التقييم للتأكد من توافقه مع معايير الحوكمة الداخلية. تُراجع، أيضاً، الملاءة المهنية للشركة المرشحة وسجلها التدقيقي، قبل رفع التوصية النهائية لمجلس الإدارة.

## 8. اتخاذ قرار التعاقد وتوقيع العقد

الجهة المختصة: مجلس الإدارة.

آلية اتخاذ القرار: يصدر المجلس قراره النهائي بالتعاقد مع مدقق الحسابات الخارجي، ويكلف مدير عام الصندوق بتوقيع العقد. يُراجع العقد قانونياً قبل التوقيع لضمان توافقه مع اتفاق شروط الارتباط (ISA 210). تُحفظ الوثائق في السجلات المالية الرسمية، وتتاح للتدقيق الداخلي والخارجي وفق متطلبات الشفافية والمساءلة.

### 5.1.3 خارطة سير العمل لتعيين المدقق الداخلي في الصندوق:

#### 1. إقرار الحاجة لشغل وظيفة المدقق الداخلي (جديدة أو شاغرة)

الجهة المختصة: مجلس إدارة الصندوق.

آلية اتخاذ القرار: يُتخذ القرار في جلسة رسمية لمجلس الإدارة، ويتم توثيقه في محضر موقع، مع الالتزام بأن تتبع الوظيفة مباشرة لمجلس الإدارة.

#### 2. الموافقة على الوصف الوظيفي وشروط التوظيف خبرة 7 سنوات (CIA) أو (CPA)

الجهة المختصة: مجلس الإدارة.

آلية اتخاذ القرار: تُعقد جلسة لجنة رسمية ويصدر قرار مكتوب بالموافقة على الوصف الوظيفي، وتُرفق الشروط بالإعلان الرسمي، ولا يجوز التخفيف عنها إلا بموافقة مجلس الإدارة.

#### 3. إصدار إعلان التوظيف (داخلي وخارجي)

الجهة المختصة: إدارة الموارد البشرية بتكليف من المجلس.

آلية اتخاذ القرار: يُنشر الإعلان على الموقع الرسمي للصندوق وفي صحيفتين لمدة يوم واحد أو يومين، وتكون المدة المتاحة للوظيفة هي 14 يوماً.

#### 4. تشكيل لجنة المقابلات والاختيار (5 أعضاء على الأقل)

الجهة المختصة: رئيس مجلس الإدارة.

آلية اتخاذ القرار: يُصدر قرار مكتوب بتشكيل اللجنة، تشمل عضوي مجلس الإدارة وخبيراً خارجياً إن لزم الأمر فقط، مع إعلان تضارب المصالح.

5. فحص طلبات التوظيف والتأكد من استيفاء الشروط  
الجهة المختصة: إدارة الموارد البشرية.  
آلية اتخاذ القرار: يُجرى فرزٌ أولي وإعداد قائمة مختصرة للمرشحين، ويُسجل كل طلب إلكترونياً مع ترقيمه، ويمنع الاستبعاد دون مبرر مكتوب.

6. إجراء الاختبار التحريري (مهني في التدقيق والحوكمة)  
الجهة المختصة: إدارة الموارد البشرية.  
آلية اتخاذ القرار: يُجرى الاختبار الموحد في اليوم نفسه، ويصحح من خبير خارجي أو من الإدارة المختصة في الصندوق.

7. إجراء المقابلات الشخصية  
الجهة المختصة: لجنة الاختيار (أعضاء من مجلس إدارة الصندوق، إدارة الموارد البشرية).  
آلية اتخاذ القرار والرقابة: يوقع كل عضو على درجاته بشكل منفصل في نموذج التقييم المخصص لهذا الغرض.

8. ترتيب المرشحين حسب الدرجة (70% مقابلة + 30% اختبار)  
الجهة المختصة: إدارة الموارد البشرية.  
آلية اتخاذ القرار: يُعد تقرير تقييم نهائي موقع من الأعضاء ويُرفع إلى مجلس الإدارة في أول اجتماع بعد إجراء المقابلات.

9. الموافقة النهائية على تعيين المرشح الأول  
الجهة المختصة: مجلس إدارة الصندوق.  
آلية اتخاذ القرار: يُتخذ القرار في جلسة مجلس كاملة بالأغلبية، ويُحافظ على سرية المحضر حتى الإعلان الرسمي.

10. إبلاغ المرشح وتوقيع عقد العمل مع رئيس مجلس إدارة الصندوق  
الجهة المختصة: إدارة الموارد البشرية.  
آلية اتخاذ القرار: يُوقع عقد دائم للمرشح مع فترة اختبار 3-6 أشهر، يتضمن التبعية المباشرة لمجلس الإدارة.

## 5.2 تقييم مخاطر الفساد في عمليات صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يمثل تقييم مخاطر الفساد في عمليات صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية خطوة مركزية في تعزيز الحوكمة المؤسسية، نظراً لطبيعة القرارات الحساسة التي يعالجها الصندوق ضمن دورة عمله. ويركز هذا التقييم على ثلاث فئات رئيسية من القرارات التي تُعد الأكثر ارتباطاً بمواطن الضعف المحتملة: إجراءات تخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية، إجراءات التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق، إجراءات تعيين المدقق الداخلي. وتأتي أهمية هذه الفئات من كونها تتضمن مستويات عالية من التفاعل الإداري والمهني، وتستند جزئياً إلى الحكم التقديري، ما يجعلها بطبيعتها عرضة لصور مختلفة من الانحراف الإداري إذا لم تحكم طبقات الرقابة.

ويهدف هذا القسم إلى تقديم إطار تمهيدي لفهم صور الانحراف المحتملة التي قد تنشأ داخل هذه القرارات؛ سواء عبر التحيز في تقييم الطلبات، أو التأثير غير المشروع في نتائج التعاقد، أو التدخل في مسار التوظيف بما يخل بمعايير النزاهة المهنية. كما يتناول احتمالية حدوث تلك الانحرافات ضمن البيئة المؤسسية للصندوق، في ضوء الضوابط الحالية وبنية الحوكمة المعتمدة، مع تقييم مدى قوة هذه الضوابط وقدرتها على الحد من وقوع الانحراف. إضافة إلى ذلك، يستعرض القسم الأثر المحتمل لحدوث أي انحراف، لما له من تأثير جوهري على عدالة توزيع الموارد، وكفاءة الرقابة المالية، واستقلالية الوظائف الرقابية، وثقة المانحين والهيئات المحلية.

## 5.2.1 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات تخصيص المنح المقدمة للهيئات المحلية

تعدّ عملية تخصيص وإدارة المنح الموجهة للهيئات المحلية النشاط الأكثر أهمية وحساسية في الصندوق، لكونها القناة الرئيسية لتحويل الموارد العامة والمساعدات المانحة إلى مشاريع تنموية ملموسة على أرض الواقع. وبسبب تعقيد هذه العملية وتعدد الأطراف المعنية (الصندوق، الهيئات المحلية، المانحون، المقاولون والموردون)، وارتفاع القيمة المالية، وتشتت المواقع الجغرافية، واعتماد معظم مراحلها على تقديرات فنية ومالية قابلة للتأويل، فإنها تظل الأكثر تعرضاً لمخاطر الفساد والانحراف الإداري داخل منظومة الصندوق.

ولا يخفى أن هذه العملية تمتد عبر سلسلة مترابطة من ثلاث عشرة نقطة قرار حرجة، تبدأ بنقطة القرار الأولى المتعلقة بتحديد الأهداف والمخصصات السنوية في الموازنة، وتنتهي بنقطة القرار الثالثة عشرة المتعلقة بتوقيع العقود مع المقاولين والموردين المنفذين. وأي انحراف في أي نقطة من هذه السلسلة قادر على التأثير التراكمي على باقي النقاط، ما يستدعي تحليلاً دقيقاً لكل نقطة على حدة، مع النظر إلى التدفق الكلي للمخاطر.

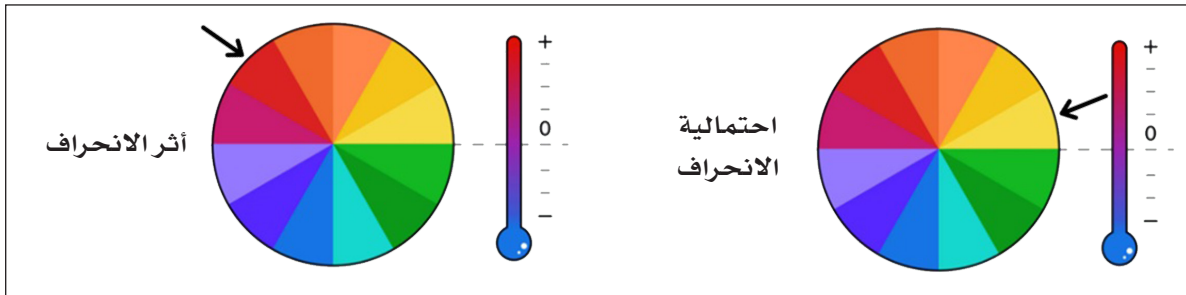
ويهدف هذا القسم إلى رصد أنماط الانحراف النظرية المحتملة في كل من النقاط الثلاث عشرة، وتقييم احتمالية وقوعها ومدى خطورة أثرها، لتوفير أساس علمي وموضوعي لتصميم منظومة ضوابط وقائية وكشفية متكاملة تضمن وصول المنح إلى مستحقيها بكفاءة ونزاهة، وتحمي المال العام، وتحافظ على ثقة المانحين والمجتمع المحلي، وتعزز سمعة الصندوق كمؤسسة شبه حكومية رائدة.

### نقطة قرار رقم (1): تحديد الأهداف والمخصصات السنوية

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- بوصفه اختلالاً يحدث عندما تُوجّه عملية التحديد نحو اعتبارات شخصية أو ضغوط خارجية أو مصالح غير مهنية، بدلاً من الاستناد إلى المعايير الموضوعية المعتمدة في منهجية التخصيص. هذا الانحراف قد يتجلى في إعادة توجيه الموارد نحو هيئات معينة دون مبرر فني، أو تعديل الأهداف السنوية بما يخدم أطرافاً محددة، أو تجاوز الأسس التخطيطية المعتمدة في الأدلة التشغيلية.

يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف تُصنّف على أنها متوسطة في ظل المنظومة الرقابية الحالية للصندوق، نظراً لوجود معايير واضحة لتخصيص المنح، واعتماد منهجية منشورة، وتقارير أداء دورية، وآليات تدقيق فني ومالي. إلا أن احتمال حدوث الانحراف يظل قائماً في الحالات التي تتداخل فيها الضغوط السياسية، أو يُساء استخدام مساحة التقدير الإداري، أو يُضعف تطبيق الفصل الوظيفي بين الأطراف المشاركة في تحديد الأهداف والتوزيعات. البيئة التمويلية المعتمدة على مانحين دوليين تقلل الانحراف، لكنها لا تلغيه تماماً.

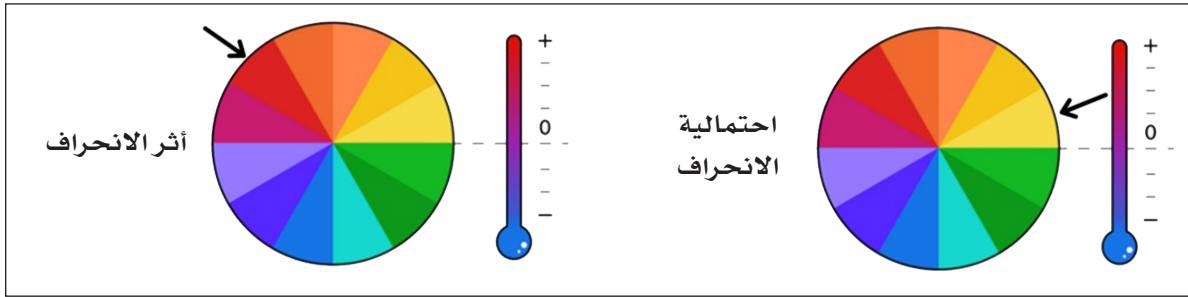
تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع على منظومة النزاهة والحوكمة، حيث يمكن أن يؤدي إلى تشويه عدالة توزيع المنح، وتوجيه الأموال بعيداً عن الاحتياجات التنموية الحقيقية، وتقويض ثقة المانحين والمستفيدين، وخلق انطباع بوجود محاباة أو انحياز مؤسسي. كما يسهم هذا الانحراف في إضعاف كفاءة التخطيط السنوي للمشاريع البلدية، ويُربك استدامة التمويل، ويزيد مخاطر الفساد الإداري والمالي لاحقاً، ما ينعكس سلباً على سمعة الصندوق وقدرته على إدارة المنح وفق أعلى معايير الامتثال.



## نقطة قرار رقم (2): اعتماد مخصصات الهيئات المحلية وإبلاغها

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة اعتماد مخصصات الهيئات المحلية وإبلاغها عندما يتم تجاوز المعايير الفنية المعتمدة في منهجية التخصيص، أو إعادة توجيه الحصص المالية بطريقة تخدم اعتبارات غير مهنية، كالمحاباة أو التأثير السياسي أو الاستجابة لضغوط فردية. هذا الانحراف قد يتجلى في تعديل المخصصات دون مسوغ فني، أو إبلاغ بعض البلديات مبكراً أو بشكل انتقائي، أو خلق تفاوتات غير مبررة في التوزيع خلافاً لمنهجية "التخصيص العادل" المعتمدة لدى الصندوق.

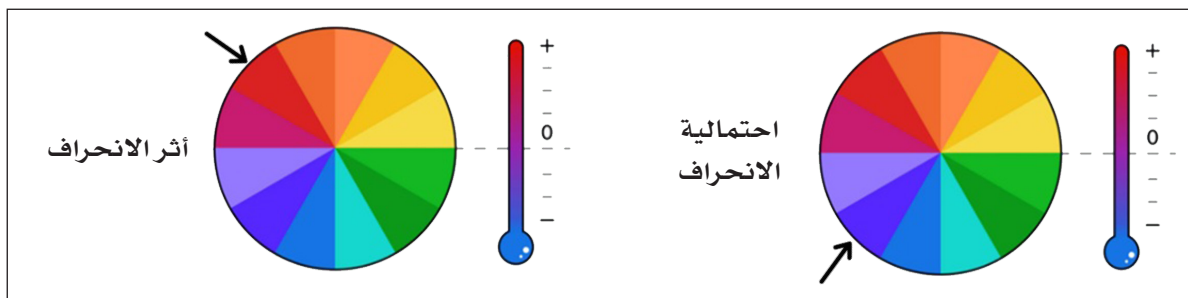
تُصنّف احتمالية وقوع هذا الانحراف بأنها متوسطة في ضوء وجود منهجية منشورة للتخصيص، واعتماد عمليات حسابية بمعايير ومعادلات واضحة، ووجود تدقيق داخلي منظم. ومع ذلك، تبقى احتمالية الانحراف قائمة في حالات ارتفاع الضغط الخارجي أو ضعف الرقابة على مراحل مراجعة البيانات الأساسية التي تُبنى عليها التخصيصات (عدد السكان، الفجوات التنموية، المؤشرات المالية). أما أثر الانحراف، إن وقع، فيُعد مرتفعاً نظراً لما قد يترتب عليه من تشويه لعدالة توزيع الموارد، وتهميش بعض الهيئات المحلية، وإضعاف ثقة المانحين، وخلق بيئة خصبة للفساد في المراحل اللاحقة من دورة المنحة.



## نقطة قرار رقم (3): قبول طلبات المنح

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة قبول طلبات المنح، عندما يتم استقبال الطلبات أو تمريرها أو استبعادها بطريقة تخالف الشروط والمعايير المعلنة. قد يتجلى هذا الانحراف في قبول طلبات لا تستوفي المتطلبات الفنية أو خارج إطار الخطة الاستراتيجية للهيئة المحلية، أو في منح أولوية غير مبررة لبعض الهيئات، أو في تجاوز المهل الزمنية، أو في التغاضي عن نقص الوثائق بهدف تيسير منفعة غير مشروعة. كما يمكن أن يظهر الانحراف في التلاعب بترتيب الطلبات أو التدخل في آلية إدخالها للنظام الإلكتروني بما يفتح الباب لمحاباة معينة أو إقصاء متعمد.

تُقدر احتمالية وقوع هذا الانحراف بأنها منخفضة؛ بالنظر إلى وجود نماذج موحدة لتقديم الطلبات، واعتماد نظام إلكتروني لتسجيل الطلبات وتاريخ استلامها، وما يرافق ذلك من رقابة محاسبية وتنظيمية. إلا أن الاحتمالية تبقى قائمة في ظل ضعف التدقيق الأولي، أو ارتفاع الضغط المؤسسي، أو إمكانية التأثير على الموظفين ذوي العلاقة عند مرحلة الفرز الأول. في المقابل، فإن أثر هذا الانحراف -إن وقع- يُعد مرتفعاً، لأنه قد يؤدي إلى إدراج مشاريع غير مؤهلة، أو إقصاء مشاريع حيوية، أو اختلال في عدالة الاستفادة من المنح، ما ينعكس سلباً على ثقة الهيئات المحلية والمانحين، ويضعف مصداقية عملية تخصيص الموارد.

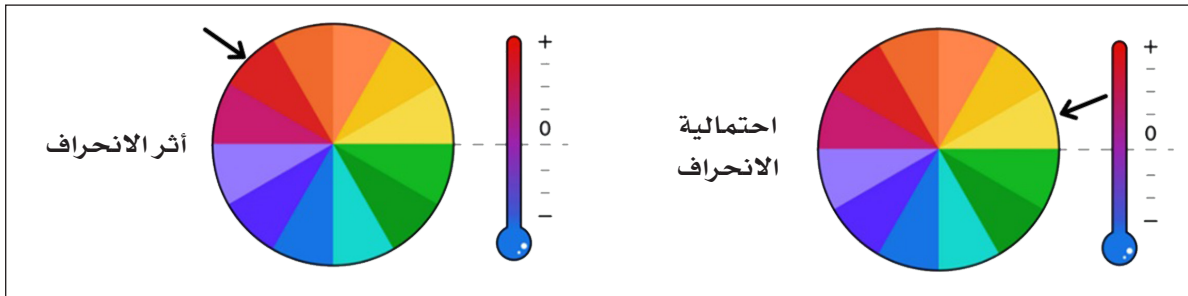


#### نقطة قرار رقم (4): الدراسة الفنية للمشاريع والوثائق

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة الدراسة الفنية للمشاريع والوثائق، عندما يتم تقييم المشروع وملفاته بطريقة لا تستند إلى المعايير المهنية أو لا تعكس الفحص الفني المتوازن. وقد يظهر هذا الانحراف من خلال قبول وثائق غير مكتملة، أو التخفيف غير المبرر من المتطلبات الفنية، أو التلاعب في نتائج التقييم بهدف تمرير مشروع معين، أو إعطاء أولوية غير مستحقة لمشاريع لا تتوافق مع الخطة الاستراتيجية، أو التفاوضي عن نواقص جوهرية قد تؤثر على جودة التنفيذ أو كلفته. كما قد يتجسد الانحراف في استخدام خبرات فنية غير مؤهلة، أو في التأثير على رأي اللجنة الفنية عبر ضغوط مؤسسية أو مصالح شخصية.

تُقدّر احتمالية وقوع هذا الانحراف بأنها متوسطة؛ نظراً لوجود لجان تقييم متعددة الاختصاصات، واعتماد نماذج موحدة للتحليل الفني، وارتباط عملية الفحص بخطة استراتيجية معتمدة. إلا أن هذه الاحتمالية تزداد عندما تكون المعايير غير مفصلة بما يكفي، أو عند غياب توثيق واضح لأسس التقييم، أو إذا ارتبطت القرارات الفنية بخبرة فردية دون مراجعة جماعية.

في المقابل، فإن أثر هذا الانحراف -إن وقع- يُعد مرتفعاً؛ نظراً لقدرته على توجيه المنح نحو مشاريع غير جاهزة أو ذات جدوى منخفضة، أو تمرير مشاريع تنطوي على مخاطر تعاقدية أو بيئية أو مالية، بما يؤدي إلى إهدار الموارد وتقويض الثقة المؤسسية لدى المانحين والهيئات المحلية.

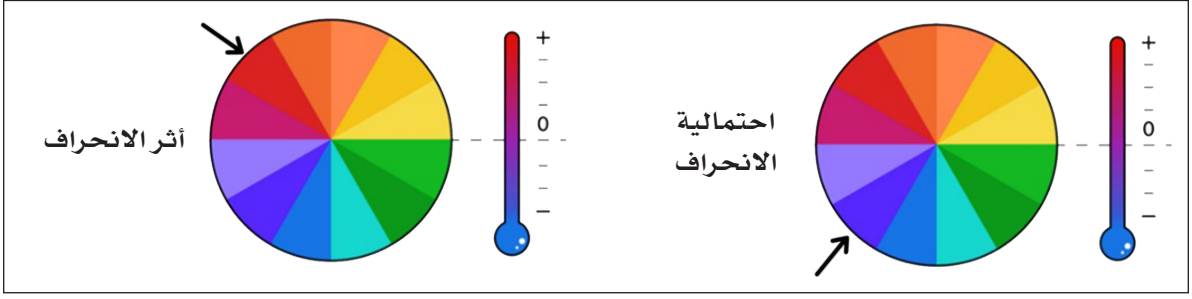


#### نقطة قرار رقم (5): الموافقة أو الرفض أو التعديل على المشروع المقترح

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- على أنه تحول عملية اتخاذ القرار من إطارها الموضوعي والمعايير المهنية المعتمدة إلى مسار يتأثر بالمصالح الشخصية أو الضغوط الخارجية، بحيث يتم إصدار الموافقة أو الرفض أو تعديل المشاريع المقترحة بما يخالف الأهداف الاستراتيجية للصندوق والمصلحة العامة. قد يتجسد هذا الانحراف في منح أولوية لمشاريع غير مستوفية للشروط الفنية، تعديل مكونات المشاريع المالية أو الفنية دون مسوغات موضوعية، أو رفض مشاريع ذات جدوى استراتيجية حقيقية لخدمة مصالح طرف محدد. كما يمكن أن يظهر الانحراف من خلال التأثير على تقييم اللجنة الفنية أو التلاعب بنتائج التقييم، وهو ما يؤدي إلى ضعف نزاهة القرار، وتضليل التخطيط الاستراتيجي، وهدر الموارد المالية، وتنفيذ مشاريع منخفضة الجودة، مع تعريض الصندوق لمخاطر الفساد والمساءلة القانونية والاجتماعية.

ويمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة؛ نظراً لوجود سلسلة من الضوابط الرقابية المتكاملة، التي تشمل: لجان فنية مستقلة متعددة المستويات لمراجعة المشاريع والوثائق، الاعتماد على أدلة تشغيلية وإجرائية موثقة، التوثيق الرسمي للقرارات في محاضر رسمية.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً، حيث يمكن أن يؤدي إلى تخصيص موارد مالية لمشاريع غير مؤهلة أو غير متوافقة مع الخطة الاستراتيجية، وإهدار الأموال العامة، وتقويض ثقة المانحين والمجتمع، وخلق سابقة سلبية تؤثر على نزاهة عمليات الصندوق، ما يعرض المؤسسة لمخاطر قانونية وتنظيمية كبيرة.

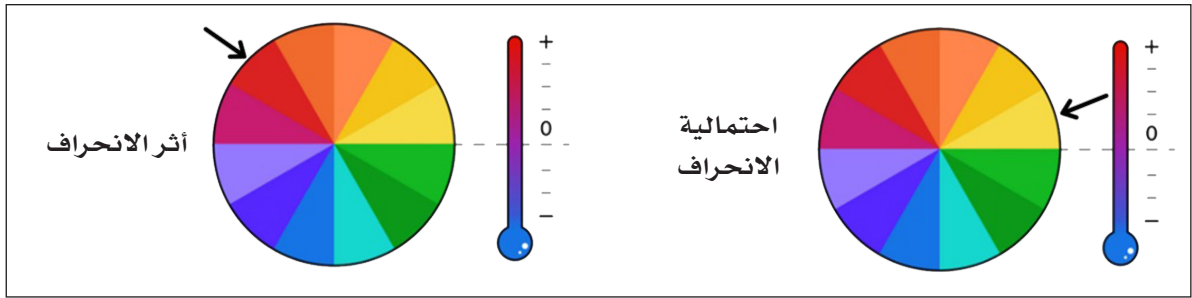


#### نقطة قرار رقم (6): إعداد المخططات النهائية ووثائق العطاء واعتمادها

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عندما تُستغل هذه المرحلة الحساسة لتوجيه محتوى الوثائق بما يخدم مصالح غير مشروعة، سواء عبر إدراج مواصفات تفصيلية تُقيّد المنافسة وتمنح أفضلية لمقاول محدد، أو من خلال التفاوضي عن نواقص جوهرية تسمح بتمرير مشروع منخفض الجودة أو مرتفع الكلفة. ينشأ هذا الانحراف، عادةً، في البيئات التي تضعف فيها الرقابة المسبقة وتتداخل فيها مصالح الأطراف، ما يتيح إمكانية التأثير على صياغة الوثائق أو تعديلها خارج الأطر الموضوعية والفنية المعتمدة.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها متوسطة في السياق الفلسطيني؛ نظراً لوجود مستوى معتبر من الضوابط المؤسسية داخل الصندوق، مقروناً بتفاوت القدرات الفنية لدى بعض الهيئات المحلية. هذا التباين قد يخلق ثغرات تسمح بالتأثير غير المشروع على جودة الوثائق أو مضمونها، وبخاصة عندما يكون الاستشاري أو موظفو الهيئة المحلية عرضة لضغوط خارجية أو مصالح فردية. وتزداد الاحتمالية في الحالات التي يغيب فيها التدقيق المسبق متعدد المستويات، أو عندما تتجزأ الوثائق على عجل دون تدقيق فني مستقل.

وتكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع؛ إذ إن أي تلاعب في المخططات أو المواصفات ينعكس مباشرة على كفاءة العطاء وجودة المشروع والتزامات الصندوق المالية، ويضعف مبدأ المنافسة العادلة، ويعزز مخاطر الفساد التنظيمي على مستوى دورة التعاقد بأكملها. كما يمتد أثره إلى مرحلة التنفيذ عبر خلق نزاعات تعاقدية، أو ظهور تعديلات مكلفة، أو انخفاض جودة المخرجات النهائية للمشاريع، مما يُقوّض الثقة العامة في آلية إدارة المنح، ويضعف المساءلة المؤسسية طويلة الأجل.

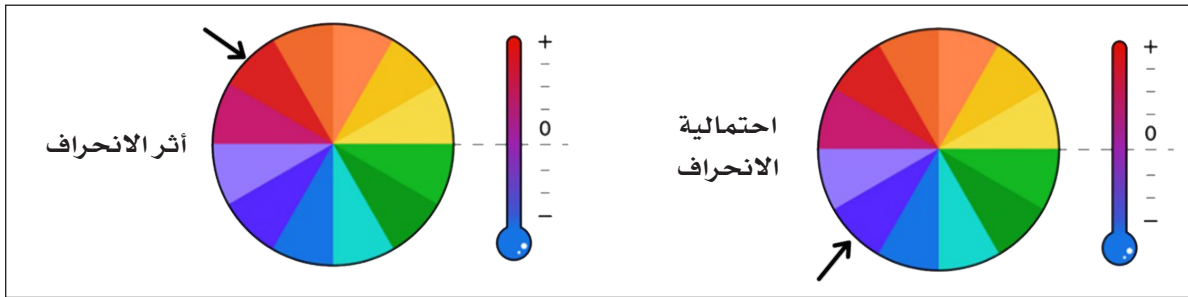


#### نقطة قرار رقم (7): عدم الممانعة على وثائق العطاء

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة إصدار عدم الممانعة على وثائق العطاء بصور عدة محتملة، أبرزها: منح الموافقة على وثائق غير مكتملة أو غير دقيقة، تعديل محتوى الوثائق بشكل يخدم مصالح شخصية، أو تجاوز المعايير الفنية واللوائح الداخلية للصندوق لتفضيل جهة محددة. كما قد يظهر الانحراف في شكل تقصير في مراجعة المستندات الداعمة للعطاء، أو عدم الالتزام بإجراءات الفحص الداخلي، ما يتيح فرصاً للتحايل أو المحاباة، ويؤدي إلى تآكل مبادئ الشفافية والمساءلة في الصندوق.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة نظراً لتطبيق الصندوق لآليات متعددة المستويات لمراجعة وثائق العطاء، وجود لجان فنية مستقلة للرقابة على المحتوى، توثيق المراحل كافة إلكترونياً عبر برنامج الصندوق (Project and Grants Management Information System)، وإلزام جميع أعضاء اللجان بالتقيد باللوائح الداخلية ومعايير النزاهة المؤسسية. ومع ذلك، يجب التأكيد على أن وجود ضغوط خارجية أو استثناءات غير موثقة، قد يزيد من احتمال حدوث الانحراف إذا لم يتم الالتزام الصارم بالضوابط.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً، إذ قد يؤدي إلى طرح عطاءات غير عادلة أو غير متوافقة مع المعايير الفنية، ما يهدد نزاهة المنافسة بين المقاولين، ويزيد احتمال تنفيذ مشاريع ضعيفة الجودة، ويؤدي إلى هدر الموارد المالية. كما يمكن أن يفتح الانحراف المجال لممارسات فساد لاحقة في مراحل الإحالة والتعاقد، ويضعف ثقة المانحين والجمهور في الصندوق.

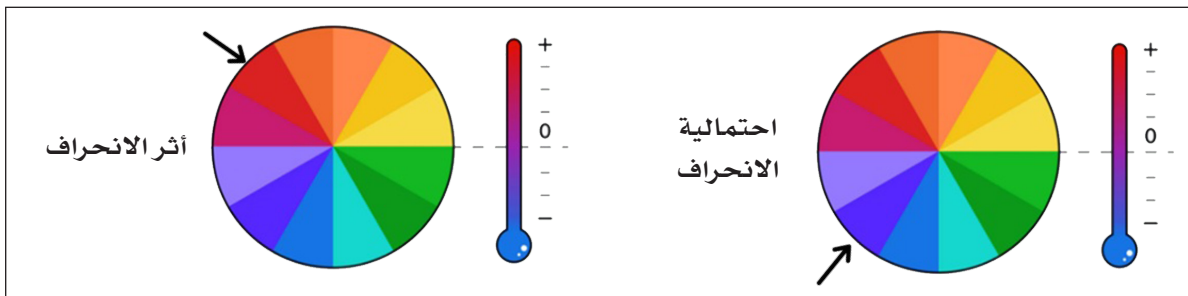


#### نقطة قرار رقم (8): طرح العطاء وفتح العروض

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة طرح العطاء وفتح العروض بصور عدة محتملة، أبرزها: التلاعب بمواعيد الطرح، إبلاغ بعض المقاولين بمعلومات مسبقة عن العطاء، فتح العروض بشكل غير شفاف، أو إهمال حضور ممثل الصندوق ولجنة التقييم خلال عملية فتح العطاءات، ما يتيح فرصاً للتحيز أو المحاباة. كما قد يظهر الانحراف في شكل تقديم تفسيرات غير دقيقة للعروض المقدمة أو تجاهل بعض العروض دون مبرر فني، وهو ما يقوّض المنافسة العادلة، ويهدد نزاهة عملية التعاقد.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة؛ نظراً لوجود آليات رقابية متعددة المستويات تشمل: إشراف ممثل الصندوق، توثيق الإجراءات رسمياً، إلزام الالتزام باللوائح الداخلية، وجود إجراءات دقيقة لضمان حضور جميع الأطراف خلال فتح العروض. ومع ذلك، يبقى احتمال الانحراف موجوداً إذا لم يتم الالتزام الصارم بهذه الضوابط، أو في حال وجود ضغوط خارجية على فرق التقييم.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً، حيث يمكن أن يؤدي إلى منح العقود لمقاولين غير مؤهلين، وتنفيذ مشاريع دون معايير الجودة المطلوبة، وهدر الموارد المالية، وتقويض ثقة المانحين والجمهور في الصندوق. كما أن الانحراف في هذه المرحلة قد يؤثر على مراحل لاحقة من التعاقد والتنفيذ، ما يزيد التعقيد الإداري والقانوني.

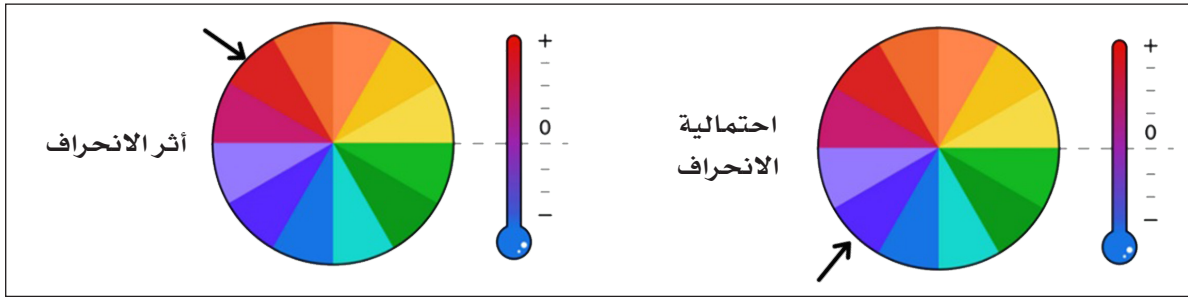


## نقطة قرار رقم (9): قرار الإحالة المبدئية

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة إصدار قرار الإحالة المبدئية بصور عدة محتملة، أبرزها: تحييز أعضاء لجنة التقييم نحو مقاول معين، تجاهل المعايير الفنية أو المالية، أو استبعاد بعض العروض دون مبررات موضوعية، بما يتيح لمصلحة شخصية أو ضغط خارجي التأثير على القرار. كما قد يظهر الانحراف في شكل تأخير مقصود في إصدار القرار أو عدم توثيق أسباب الاختيار، وهو ما يقلل من الشفافية ويضعف الثقة في نزاهة عملية التعاقد.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة؛ نظراً لوجود لجان مستقلة متعددة المستويات، وإجراءات رسمية لتوثيق التقييمات والتوصيات كافة، وتطبيق الفصل الوظيفي بين فرق التقييم والإدارة المتخذة للقرار النهائي، إلى جانب الالتزام بالمعايير الفنية والمالية المعتمدة. ومع ذلك، يجب الاعتراف بأن احتمال الانحراف موجود إذا لم يتم الالتزام الصارم بالضوابط، أو في حال وجود ضغوط خارجية قوية على أعضاء اللجان.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً؛ إذ قد يؤدي إلى منح العقد لمقاول غير مؤهل، وتنفيذ مشروع دون جودة أو معايير مطابقة للمواصفات، وإهدار الموارد المالية، وفقدان ثقة المانحين والجمهور في نزاهة الصندوق. وقد يمتد تأثير الانحراف ليشمل مراحل لاحقة من الاعتراضات واعتماد النتائج النهائية، ما يزيد من التعقيد القانوني والإداري.

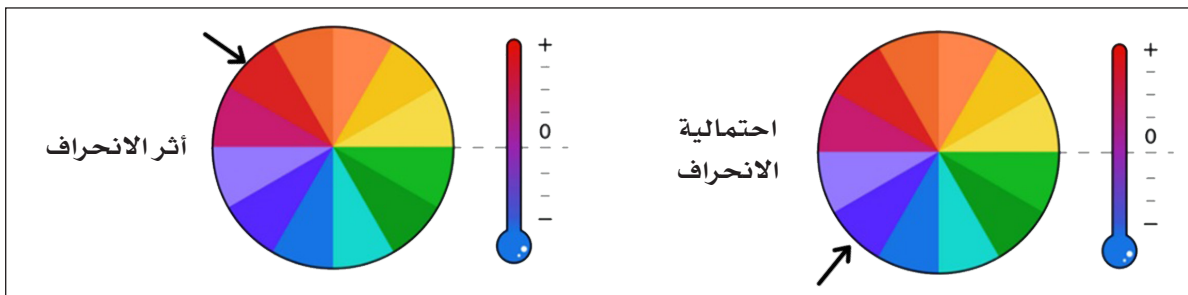


## نقطة قرار رقم (10): مرحلة اعتماد نتائج التقييم

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة اعتماد نتائج التقييم بصور عدة محتملة، أبرزها: تعديل النتائج النهائية لتفضيل مقاول معين، تجاهل توصيات لجنة التقييم، أو اعتماد تقييمات غير مكتملة أو غير دقيقة، بما يتيح تأثير مصالح شخصية أو ضغط خارجي على القرار النهائي. كما قد يظهر الانحراف في شكل إهمال التحقق من وثائق العطاء أو التقييم الفني، ما يقلل من مصداقية عملية الاختيار، ويهدد نزاهة التعاقد.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة؛ نظراً لتطبيق الصندوق لمراجعات متعددة المستويات، ووجود لجان مستقلة لمراجعة جميع المستندات والتقارير، وتوثيق كامل للنتائج في النظام الإلكتروني المركزي، ووجود الفصل الوظيفي بين فرق التقييم والإدارة المسؤولة عن الاعتماد. ومع ذلك، لا يمكن استبعاد احتمال الانحراف بشكل كامل إذا لم يتم الالتزام الصارم بالضوابط، أو في حال وجود ضغوط خارجية قوية.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً؛ إذ قد يؤدي إلى منح العقد لمقاول غير مؤهل، وتنفيذ مشاريع دون معايير الجودة المطلوبة، وهدر الموارد المالية، وفقدان ثقة المانحين والجمهور في نزاهة الصندوق. كما يمكن أن يفتح الانحراف الباب لممارسات فساد لاحقة في مراحل الاعتراضات واعتماد النتائج النهائية، ما يزيد التعقيد الإداري والقانوني للصندوق.

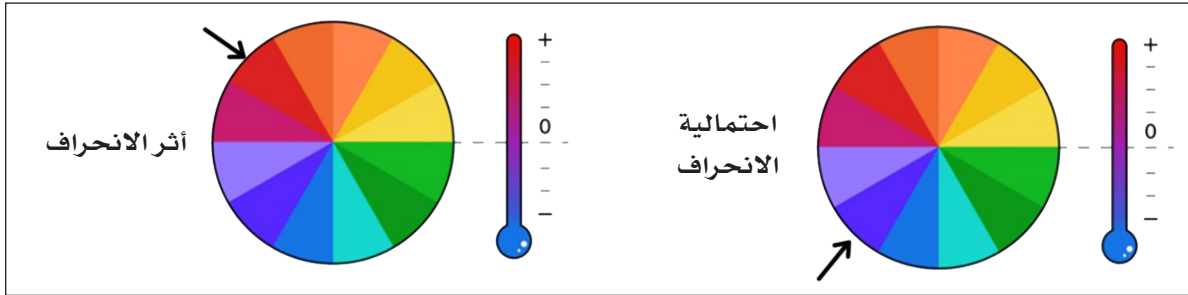


### نقطة قرار رقم (11): عدم الممانعة على الإحالة المبدئية وفتح باب الاعتراض

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة إصدار عدم الممانعة على الإحالة المبدئية وفتح باب الاعتراض بـصور عدة محتملة، أبرزها: إقرار الإحالة المبدئية لمقاول محدد بشكل متحيز، تجاهل نتائج لجنة التقييم، أو إغلاق باب الاعتراض قبل انقضاء المدة القانونية، ما يمنح الفرصة لمصلحة شخصية أو ضغط خارجي التأثير على القرار النهائي. كما قد يظهر الانحراف في شكل معالجة غير موضوعية للشكاوى، أو الاعتراضات المقدمة، أو عدم توثيق القرارات والإجراءات المتعلقة بالاعتراضات، وهو ما يضعف الشفافية والمساءلة ويهدد نزاهة دورة التعاقد.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة؛ وذلك لاعتماد الصندوق على آليات متعددة المستويات للمراجعة، ووجود لجان مستقلة لمراجعة القرارات والاعتراضات، وتوثيق جميع الإجراءات رسمياً، وتطبيق الفصل الوظيفي بين فرق التقييم والإدارة المسؤولة عن إصدار عدم الممانعة. ومع ذلك، يبقى احتمال الانحراف موجوداً إذا لم يتم الالتزام الصارم بهذه الضوابط، أو في حال ضغوط خارجية تؤثر على القرارات.

تكمّن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً؛ إذ قد يؤدي إلى منح العقود لمقاولين غير مؤهلين، وتنفيذ مشاريع دون معايير الجودة المطلوبة، وهدر الموارد المالية، والإضرار بمصداقية الصندوق أمام المانحين والجمهور. كما يمكن أن يؤثر الانحراف في هذه المرحلة على مراحل التعاقد والتنفيذ لاحقاً، ويزيد من التعقيد الإداري والقانوني، ويضعف ثقة الأطراف المعنية في نزاهة الصندوق.

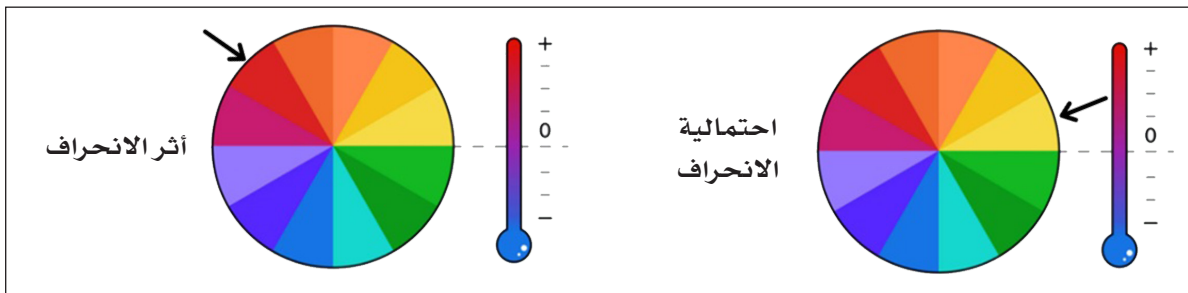


### نقطة قرار رقم (12): اعتماد نتائج فترة الاعتراضات

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عندما تُستغل مرحلة اعتماد نتائج الاعتراضات بصورة تُخلّ بمبدأ الحياد المؤسسي؛ سواء عبر إغفال اعتراضات جوهرية أو معالجتها بشكل شكلي، أو من خلال التأثير غير المشروع على قرارات اللجان الفنية، بما يمنح أفضلية لطرف معين دون سند موضوعي. ويُعد هذا الانحراف ممكن الحدوث في البيئات التي تضعف فيها إجراءات التوثيق والرقابة المسبقة، أو عندما تتداخل المصالح بين الأطراف المشاركة في عملية التقييم.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا النوع من الانحراف تُصنّف على أنها متوسطة؛ نظراً لحساسية المرحلة وارتباطها المباشر بنتائج الترسية النهائية، فضلاً عن تعدد الفاعلين وتباين مستويات التزامهم بالمعايير والإجراءات الرسمية. كما ترتفع الاحتمالية في السياقات التي تفتقر إلى نظام واضح لمعالجة الاعتراضات، أو إلى آليات تحقق مستقلة تضمن فحصاً موضوعياً محايداً.

وتكمّن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع على نزاهة العملية التعاقدية بأكملها، حيث قد يؤدي إلى ترسية غير عادلة، وتراجع ثقة الموردين والهيئات المحلية، وإثارة نزاعات قانونية، إضافة إلى الإضرار بسُمعة الصندوق أمام الجهات المانحة. كما يُفضي إلى تعطيل تنفيذ المشاريع أو زيادة تكلفتها، ما يعكس أثراً مباشراً على كفاءة استخدام الموارد العامة، وجودة الخدمات المقدمة.

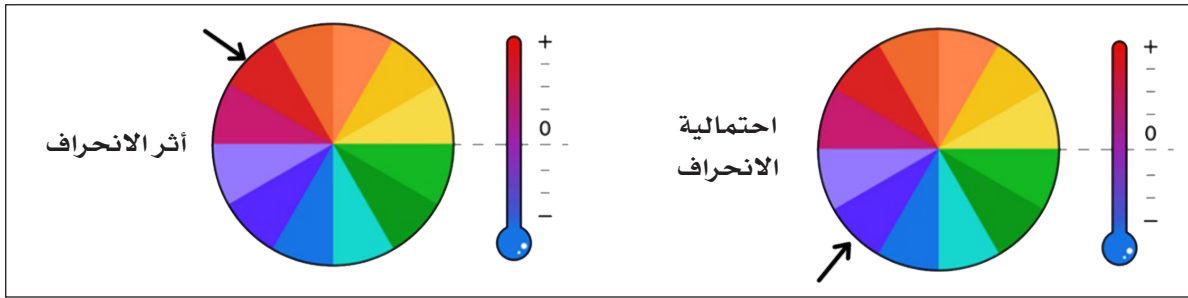


## نقطة قرار رقم (13): توقيع العقود مع المقاولين

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة توقيع العقود مع المقاولين بصور عدة محتملة، أبرزها أخطاء وثائقية أو تشغيلية تتمثل في عدم توثيق كامل للعقد والمراسلات الداعمة أو تسجيل البنود بشكل غير صحيح، ما يخلق فجوات للمراجعة المستقبلية، وتأخير مقصود أو غير مقصود في إجراءات التوقيع بعد اعتماد النتائج النهائية وفتح الاعتراضات، وهو ما قد يفتح مجالاً للضغط الخارجي أو خلق التباسات مؤقتة رغم عدم التأثير على اختيار المقاول النهائي. كما قد يظهر الانحراف في إغفال مراجعة شروط التنفيذ الدقيقة، مثل التفاصيل الفنية أو البنود القانونية الثانوية، ما قد يؤدي إلى تنفيذ المشروع دون الالتزام التام بالمعايير، ودون تغيير في اختيار المقاول، وأيضاً في ضعف المساءلة الفردية، حيث إن عدم تحميل موظف محدد المسؤولية عن مراجعة كل بند في العقد يتيح حدوث تقصير أو سهو، وهو ما لا يشكل فساداً مباشراً، لكنه يضعف الرقابة الداخلية ويزيد التعرض للمخاطر التشغيلية.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف منخفضة؛ نظراً لتطبيق الصندوق لمراجعات متعددة المستويات، ووجود لجان مستقلة لمراجعة العقود قبل توقيعها، وإلزام جميع الأطراف بتقارير التقييم والموافقات الرسمية، وتطبيق الفصل الوظيفي بين فرق الإعداد والإدارة المتخذة للقرار النهائي. ومع ذلك، يبقى احتمال الانحراف قائماً إذا لم يتم الالتزام الصارم بالضوابط أو في حال ضغوط خارجية قوية على فريق التعاقد.

تكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع جداً؛ إذ قد يؤدي إلى تنفيذ مشاريع دون معايير الجودة المطلوبة، وهدر الموارد المالية، وضعف الرقابة على التنفيذ، وفقدان ثقة المانحين والجمهور في نزاهة الصندوق. كما يمكن أن يمتد تأثير الانحراف ليشمل مراحل التنفيذ والإشراف الفني على المشاريع، ما يزيد من التعقيد الإداري والقانوني.



أثر وقوع المخاطر					نموذج إدارة المخاطر	
5	4	3	2	1		
مرتفع جداً	مرتفع	متوسط	منخفض	منخفض جداً		
					5	الاحتمالية
					مرتفع جداً	
					4	
					مرتفع	
					3	
					متوسط	
					2	
					منخفض	
					1	
					منخفض جداً	



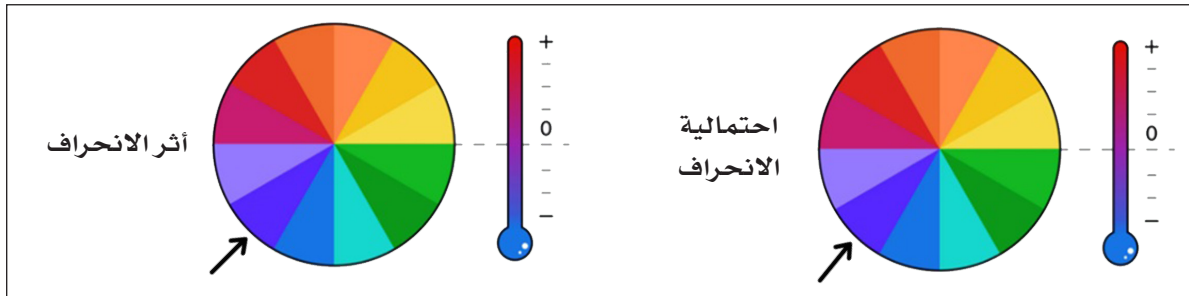
## 5.2.2 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق

تشير عملية التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق إلى أنها تتم ضمن إطار رقابي مُحكم يقلل بصورة جوهرية من احتمالات حدوث أي انحراف إداري أو فساد مالي. ويعود ذلك إلى مجموعة عوامل بنوية تنظم العملية وفق معايير الحوكمة الرشيدة. يتمثل العامل الأول في اعتماد قائمة المدققين المعتمدين من البنك الدولي؛ وهي قائمة تُحدَّث وفق إجراءات تقييم صارمة تستند إلى معايير مهنية دولية عالية الجودة تشمل الكفاءة الفنية، والامتثال لمعايير التدقيق الدولية (ISA)، والنزاهة المهنية، وجودة تقارير التدقيق السابقة. هذا الاعتماد المسبق يمنح العملية طبقة أولى من الضبط الاستباقي، حيث يتم استبعاد أي مكاتب تدقيق غير مستوفية لمتطلبات المهنية أو الحوكمة.

العامل الثاني يتمثل في مرور جميع الشركات المدعوة للتنافس بمرحلة تقييم فني مسبق، يستند إلى الشروط المرجعية (TOR) التي يضعها الصندوق، وإلى المعايير الفنية الملزمة التي تستمد من (ISA) ومتطلبات المانحين. ونظراً لأن الشركات المشاركة مُدرجة أصلاً في قائمة البنك الدولي، فإنها تجتاز التقييم الفني بأكملها عادةً، ما يعني أن التنافس يتحوّل إلى منافسة بين جهات متقاربة في الجودة المهنية، الأمر الذي يحدّ من أي هامش لتأثير غير موضوعي في التقييم.

وفي المرحلة النهائية، يتم اعتماد معيار "الأرخص المطابق" بين الشركات التي اجتازت التقييم الفني، وهو معيار يُعدّ من أكثر المعايير صرامةً في تقليص مخاطر الفساد، لأنه يغلق الباب أمام أي تدخلات غير مبرّرة أو تفضيلات شخصية. ويتم فتح العروض المالية في جلسة رسمية بحضور جميع مقدّمي العطاءات لضمان الشفافية الكاملة، مع التوثيق الكامل للإجراءات وإتاحة السجلات للتدقيق الداخلي والخارجي. إنّ الجمع بين التنافس بين شركات ذات جودة مهنية عالية، وخضوعها لتقييم فني مسبق، وتطبيق معيار مالي واحد وواضح، يخلق بيئة إجرائية تقترب من "مخاطر انحراف صفرية"، وهو ما ينسجم مع أدلة المؤسسات الدولية حول أثر الشفافية وتعدد الطبقات الرقابية في خفض مخاطر الفساد إلى أدنى مستوى ممكن.

وبناءً على ذلك، يمكن الاستنتاج بأنّ إجراءات التعاقد مع المدقق القانوني للصندوق، تعمل ضمن منظومة رقابية متكاملة، تعتمد على معايير دولية، وإفصاح كامل، وفصل للأدوار، وتوثيق منهجي، ما يجعل احتمالية الانحراف في هذه العملية منخفضة إلى درجة تجعلها أقرب إلى العدم، قياساً على نماذج المخاطر المقارنة في المؤسسات العامة.



## 5.2.3 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات تعيين المدقق الداخلي في الصندوق

تُعدّ وظيفة المدقق الداخلي آخر خط دفاع رقابي داخلي في الصندوق، وتمثل ضمانة جوهرية لاستقلالية الرقابة، ونزاهة العمليات المالية والإدارية، وحماية المال العام والثقة الممنوحة من المانحين والمنتفعين. وبالتالي، فإن أي انحراف محتمل في إجراءات تعيين شاغل هذه الوظيفة يحمل في طياته مخاطر استراتيجية عالية، حتى وإن كان احتمال وقوعه ضعيفاً.

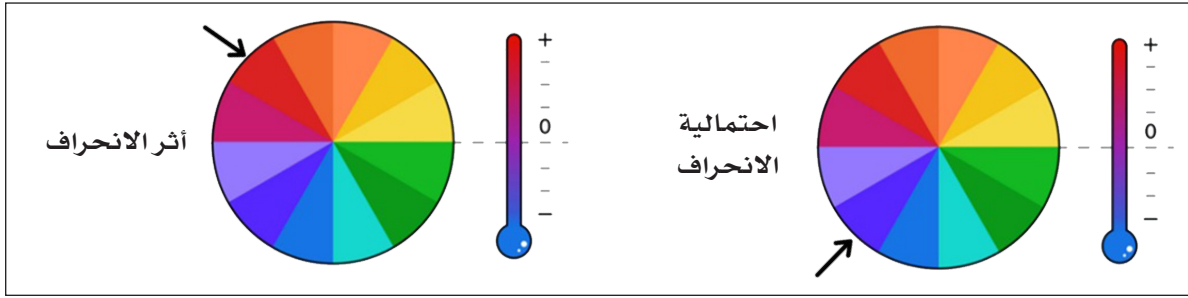
يهدف هذا القسم إلى تحليل نقاط القرار الرئيسية العشر في مسار التعيين، وتحديد أشكال الانحراف النظرية المحتملة في كل نقطة، وتقييم احتمالية وقوعها ومدى خطورة أثرها، وذلك بهدف تعزيز الضوابط الوقائية الحالية، وتأكيد التزام الصندوق بأعلى معايير الشفافية والحوكمة في شغل هذه الوظيفة الحساسة.

## نقطة قرار رقم (1): إقرار الحاجة لشغل وظيفة المدقق الداخلي (جديدة أو شاغرة)

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- أنه قد ينشأ عندما يُبرَّر قرار إقرار الحاجة لشغل وظيفة المدقق الداخلي بطريقة لا تستند إلى تحليل موضوعي لحجم العمل أو لمتطلبات الرقابة الفعلية، بل يتأثر بعوامل غير مهنية؛ مثل ضغوط أصحاب المصلحة، أو الرغبة في استحداث موقع وظيفي يمكن من تعيين مرشح مُحدد مسبقاً دون تنافسية، أو الالتفاف على مبدأ استقلالية التدقيق الداخلي عبر صياغة قرار الحاجة بشكل يُظهر الوظيفة بوصفها شكلية لا تمارس دوراً رقابياً فعلياً. في هذه الحالة، يتحول القرار من كونه أداة لتعزيز الحوكمة وإدارة المخاطر إلى أداة لخدمة مصالح ضيقة، بما يضعف الشفافية ويخلق مخاطر فساد تتعلق بسوء استخدام السلطة والانحراف بالاختصاص.

يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف تُصنّف على أنها "منخفضة جداً"؛ نظراً لالتزام مجلس إدارة الصندوق بممارسات الحوكمة الرشيدة، ووجود دائرة تدقيق داخلي مستقلة وفاعلة، وأنظمة رقابة مؤسسية موثقة، إضافة إلى منظومة مراسلات إلكترونية خاضعة للضبط، ورقابة من الجهات المانحة، ونظام للشكاوى، والتظلمات، والعقوبات.

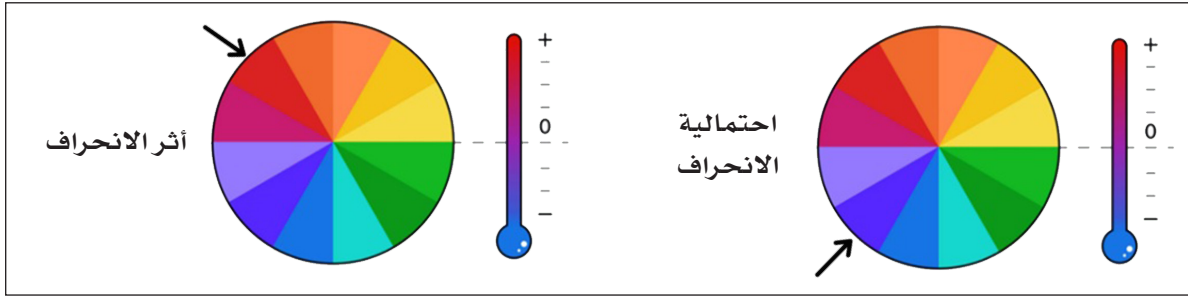
وتكمن خطورة هذا الانحراف، إن وقع، في أثره السلبي المرتفع على البيئة الرقابية، بما في ذلك إبطاء تطوير نظام الرقابة الداخلية، وإضعاف كفاءة المتابعة المالية، وتراجع ثقة الجمهور بالمؤسسة، واحتمالات هدر الموارد أو المساس بحقوق المواطنين، فضلاً عن التأثير السلبي على جودة الخدمات والعدالة في التعامل مع المستفيدين، وما قد يترتب عليه من انعكاسات سلبية على السمعة المؤسسية ومستوى الحوكمة العامة.



## نقطة قرار رقم (2): الموافقة على الوصف الوظيفي وشروط التوظيف خبرة 7 سنوات، (CIA) أو (CPA)

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من منظور سياسات الموارد البشرية- عند اعتماد الوصف الوظيفي لوظيفة المدقق الداخلي، وتحديد شروط مثل خبرة سبع سنوات، وحيازة شهادة (CIA) أو (CPA)، إذا تمت صياغة تلك المتطلبات بأسلوب لا يستند إلى تحليل منهجي للكفاءات الجوهرية المطلوبة، بل تُستخدم كأداة لتهيئة هيكل وظيفي غير متوازن أو غير متناسب مع طبيعة المخاطر التشغيلية والمالية في المؤسسة. وقد يظهر الانحراف عند تحويل الشروط المهنية إلى عوائق انتقائية تؤدي إلى تقليص قاعدة المتنافسين، أو تعطيل مبدأ الجدارة والكفاءة لصالح ترتيبات غير موضوعية. وعندها يصبح القرار وسيلة لإدارة الموارد البشرية بطريقة تُضعف مبدأ تكافؤ الفرص، وتحدّ من قدرة المؤسسة على جذب كفاءات رقابية حقيقية قادرة على تعزيز نظام الحوكمة.

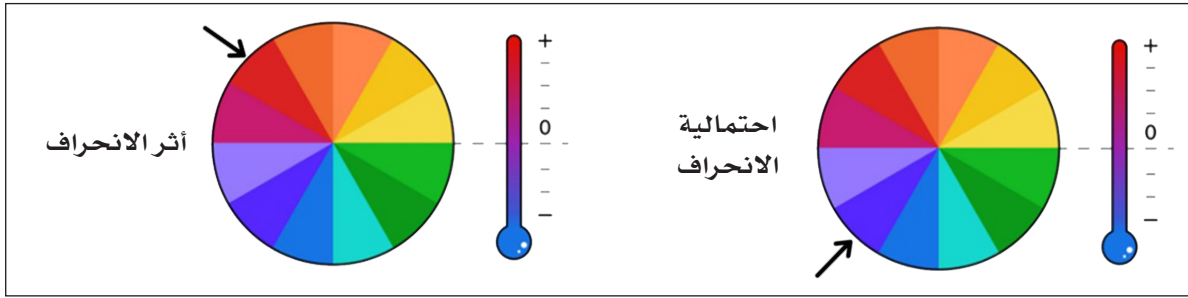
يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف تُصنّف على أنها "منخفضة"، في ضوء المنظومة المؤسسية التي تتمتع بمستوى ناضج من الضبط، بما في ذلك التزام مجلس الإدارة بإدارة موارد بشرية قائمة على الكفاءة، ووجود دائرة تدقيق داخلي تعمل وفق معايير مهنية، واعتماد إجراءات تعيين تستند إلى وثائق رسمية ورقابة خارجية من الجهات المانحة، إضافة إلى وجود آليات للرقابة المجتمعية تسهم في كشف أي تجاوز محتمل. وتكمن خطورة الانحراف الإداري في حال وقوعه في الأثر السلبي المرتفع، الذي قد يتمثل في إضعاف البنية المهنية للوظيفة الرقابية، والحد من قدرة المؤسسة على استقطاب خبرات مناسبة، وخلق فجوة بين متطلبات الوظيفة وواقع المخاطر، وهو ما قد ينعكس على جودة الرقابة الداخلية، ويؤثر في كفاءة التشغيل، ويزيد من مخاطر السمعة، ويُضعف ثقة الأطراف ذات العلاقة التي تعتمد على مخرجات التدقيق الداخلي لضمان المساءلة والشفافية.



#### نقطة قرار رقم (3): إصدار إعلان التوظيف (داخلي وخارجي)

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في أنه قد ينشأ عند إصدار إعلان التوظيف (داخلي وخارجي) إذا لم يتم الإعلان بشفافية وحيادية، أو تمت صياغة الشروط والمهارات المطلوبة بطريقة تفضل مرشحاً محدداً مسبقاً، أو تعرقل المنافسة العادلة بين المتقدمين، ما يحول الإعلان من أداة لتعزيز العدالة والمنافسة، إلى وسيلة لخدمة مصالح ضيقة، وتقويض استقلالية التدقيق الداخلي.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها "منخفضة جداً"؛ بالنظر إلى وجود مجلس إدارة ملتزم بالحوكمة، ودائرة تدقيق داخلي مستقلة، وأنظمة رقابة واضحة، ومراجعة دورية من المانحين، ونظام شكاوى وعقوبات فعال. ومع ذلك، فإن خطورة الانحراف عند وقوعه تكمن في التأثير السلبي المرتفع على العدالة والشفافية في التوظيف، فقد يؤدي إلى تعيين مرشح غير مؤهل، وإضعاف الرقابة الداخلية، وتقويض ثقة الجمهور والممولين، وهدر الموارد أو الحقوق، وتأثير سلبي على جودة الخدمات واستقلالية الوظيفة الرقابية.

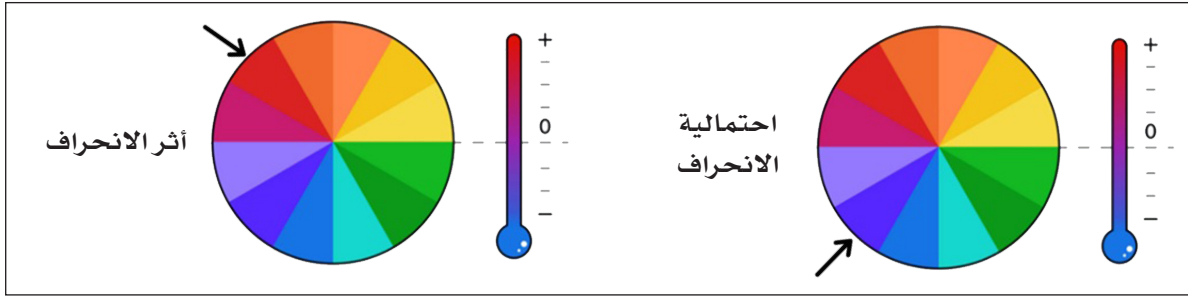


#### نقطة قرار رقم (4): تشكيل لجنة المقابلات والاختيار (5 أعضاء على الأقل)

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عند تشكيل لجنة المقابلات والاختيار (خمسة أعضاء على الأقل) من خلال ممارسات تبدو شكلية، لكنها تنطوي على تحيز مؤسسي غير معلن؛ مثل اختيار أعضاء لهم ارتباط وظيفي أو اجتماعي غير مباشر بأحد المرشحين، أو استبعاد أشخاص ذوي خبرة فنية في التدقيق الداخلي والرقابة بدعوى "التضمين الإداري". ويُشير مصطلح "التضمين الإداري" إلى استبعاد الخبراء الفنيين من لجان الاختيار بحجة الالتزام بالهيكل الإداري الرسمي، وهو ما قد يمثل انحرافاً إجرائياً يضعف موضوعية القرارات، ويزيد من احتمالية التحيز الإداري، أو تحديد تركيبة اللجنة بما يضمن سيطرة طرف محدد على مخرجاتها. في مثل هذه الحالات، يتحول تشكيل اللجنة من إجراء تنظيمي محايد إلى وسيلة لإعادة توجيه القرار نحو نتائج مُعدّة مسبقاً، بما يعطل الدور الطبيعي للجنة بوصفها أداة لضمان النزاهة وتقييم الجدارة المهنية.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة، بفضل البيئة التنظيمية الراسخة التي تعتمد على هياكل حوكمة واضحة ومسارات تدقيق مستقلة وآليات رقابية تخضع لمراجعة دورية. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المرتفع المحتمل عند وقوعه قد يؤدي إلى تحولات مؤسسية جوهرية تشمل تشويش آليات اتخاذ القرار داخل

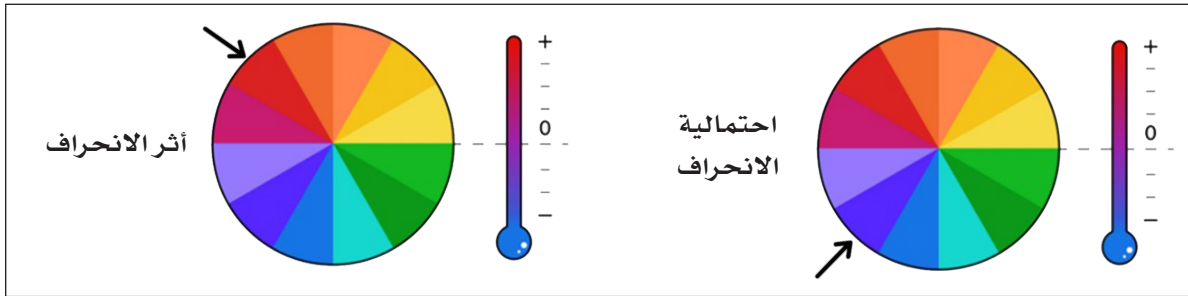
اللجنة، وتقويض فعالية نظم المراقبة الداخلية، وإضعاف قدرة الصندوق على تطبيق سياسات الحوكمة بفعالية. كما قد ينتج عنه تبعات مالية وتشغيلية مثل الاستخدام غير الأمثل للموارد، أو تعريضها لمخاطر قانونية، إلى جانب آثار على مصداقية المؤسسة أمام المانحين والشركاء، وتراجع القدرة على ضمان تكافؤ الفرص بين المرشحين ومتابعة الأداء الرقابي بموضوعية.



#### نقطة قرار رقم (5): فحص طلبات التوظيف والتأكد من استيفاء الشروط

يمكن تصور أن الانحراف الإداري -من منظور نظري- قد ينشأ عند فحص طلبات التوظيف إذا جرى تقييمها بطريقة انتقائية أو متحيزة، بحيث يُفضّل مرشح معين على حساب الآخرين المؤهلين، أو تم التغاضي عن مؤهلات بعض المتقدمين الأكفاء. في هذه الحالة، تتحول عملية فحص الطلبات من أداة لضمان النزاهة والمنافسة الشفافة إلى وسيلة تقوّض العدالة، وتضعف استقلالية وظيفة التدقيق الداخلي، مع آثار محتملة على جودة الرقابة وكفاءة استخدام الموارد.

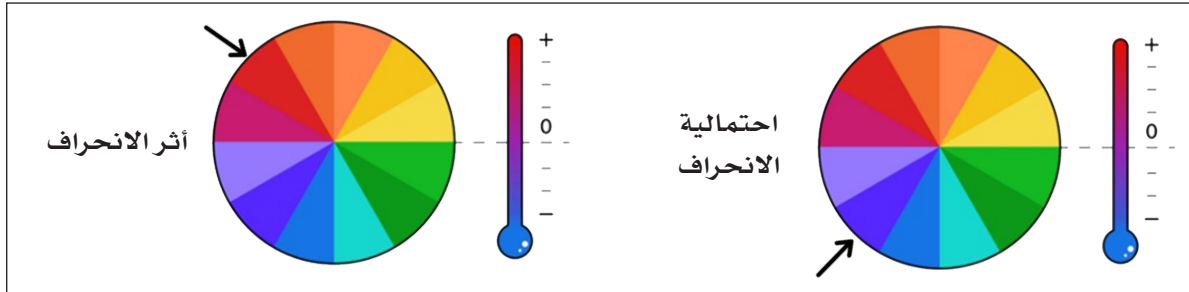
يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة جداً؛ نظراً لاعتماد الصندوق على إشراف مؤسسي قوي من مجلس الإدارة، ووجود وحدة تدقيق داخلي تتمتع بالاستقلالية، مدعومة بإجراءات رقابية منظمة وموثقة تضمن الالتزام بالمعايير المهنية والشفافية المؤسسية، إلا أن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه يُصنّف على أنه مرتفع، حيث يمكن أن يؤدي إلى تعيين شخص غير مؤهل، وتقويض فعالية الرقابة الداخلية، والإضرار بمبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين، وتقليل ثقة الجمهور والممولين بالمؤسسة، واستنزاف الموارد أو التعدي على الحقوق، فضلاً عن التأثير السلبي على جودة الخدمات وحماية الاستقلالية المهنية للوظيفة الرقابية.



#### نقطة قرار رقم (6): إجراء الاختبار التحريري (مهني في التدقيق والحوكمة)

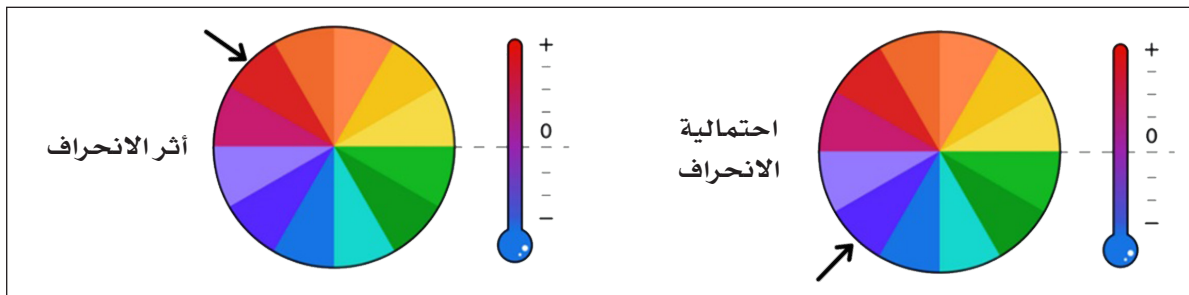
يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عند إجراء الاختبار التحريري للمدقق الداخلي إذا تم تصميمه أو تقييمه بطريقة تفتقر إلى الموضوعية، بما في ذلك وضع معايير تقييم لا تعكس الكفاءة المهنية المطلوبة، أو تعديل مستوى الصعوبة والأوزان بما يخدم مصالح محددة، أو استخدام الاختبار كأداة للتأثير على اتجاهات التعيين بدلاً من قياس الكفاءة الفعلية. في هذه الحالة، يتحول الاختبار من وسيلة محايدة لتقييم الكفاءة إلى آلية قد تقوّض العدالة، والمنافسة الشفافة، واستقلالية التدقيق الداخلي، بما يتعارض مع أفضل الممارسات والمعايير الدولية للحوكمة وإدارة المخاطر.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة جداً، نظراً لوجود مجلس إدارة يتمتع بالالتزام الصارم بمبادئ الحوكمة، ودائرة تدقيق داخلي مستقلة وفعالة، مدعومة بهياكل رقابية مؤسسية متينة، إضافة إلى إشراف دوري من المانحين وآليات شكاوى وعقوبات دقيقة، ما يقلص فرص الانحراف بشكل ملموس. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه يُصنّف على أنه مرتفع، حيث قد يشمل تعيين مرشح غير مؤهل، وتقويض فعالية نظام الرقابة الداخلية، وإضعاف ثقة أصحاب المصلحة والممولين، والمساس بالعدالة في عمليات الاختيار، والإضرار بجودة الخدمات، وفاعلية الوظيفة الرقابية واستقلاليتها.



يمكن تصور انحراف القرار الإداري—من الناحية النظرية— إذا تم تقييم المرشحين وفق معايير غير موضوعية أو متحيزة، مثل التفضيل المسبق لمرشح معين نتيجة ضغوط داخلية أو خارجية، أو التفاوض عن مؤهلات مرشحين أكفاء لاعتبارات غير مهنية. كما قد يشمل الانحراف استخدام أسئلة غير مرتبطة بمتطلبات الوظيفة الفعلية، أو تعديل معايير التقييم بشكل غير متسق بين المرشحين، أو اتخاذ قرارات مستعجلة بفعل ضغط الوقت والظروف التنظيمية، ما يحوّل المقابلات من أداة لضمان النزاهة والكفاءة إلى وسيلة تضعف الشفافية، وتقلل المنافسة العادلة، وتحد من استقلالية وظيفة التدقيق الداخلي.

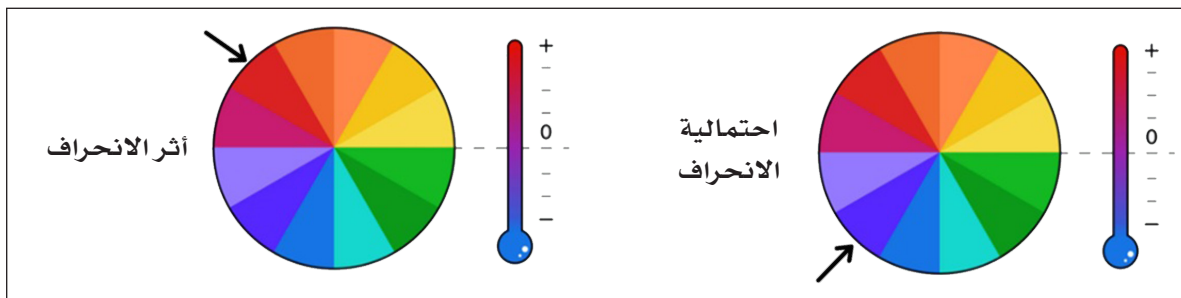
يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة؛ بالنظر إلى تطبيق الصندوق لنظم الحوكمة الرصينة، ودور دائرة التدقيق الداخلي المستقلة في مراقبة العمليات، إلى جانب الإجراءات المؤسسية الدقيقة والرقابة الخارجية من المانحين، مع وجود آليات فعّالة لمعالجة المخالفات والشكاوى، ما يعزز الامتثال، ويحد من أي ممارسات منحازة أو غير موضوعية. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه يُصنّف على أنه مرتفع، إذ قد يؤدي إلى تعيين مرشح غير مؤهل، والإضرار بكفاءة الرقابة الداخلية، وتقويض ثقة الجهات المستفيدة والممولين، فضلاً عن الإخلال بمبادئ العدالة والمنافسة الشفافة في عملية الاختيار، ما ينعكس سلباً على جودة الخدمات واستقلالية وظيفة التدقيق الداخلي.



نقطة قرار رقم (8): ترتيب المرشحين حسب الدرجة (70% مقابلة + 30% اختبار)

يمكن تصور انحراف القرار الإداري—من الناحية النظرية— عند مرحلة ترتيب المرشحين بعد استكمال المقابلات والاختبارات، بحيث تنشأ محاولات التأثير على القرار النهائي بطريقة تتجاوز الترتيب الرسمي للدرجات. وتشمل صور الانحراف المحتملة إعادة تفسير النتائج المعلنة لتبرير اختيار مرشح محدد، أو ممارسة ضغوط خارجية لتفضيل مرشح بعينه، أو تأخير الإعلان عن التعيين لإحداث تغييرات غير معلنة في الظروف، أو منح امتيازات غير رسمية للمرشح المختار بما يخالف المعايير المعلنة. وعلى الرغم من وضوح العلامات النهائية، يظل هذا الانحراف ممكناً على المستوى السلوكي والتنفيذي، حيث يُحوّل القرار من أداة للشفافية والعدالة، إلى وسيلة لخدمة مصالح ضيقة، مع التأثير المحتمل على نزاهة العملية التوظيفية واستقلالية وظيفة التدقيق الداخلي.

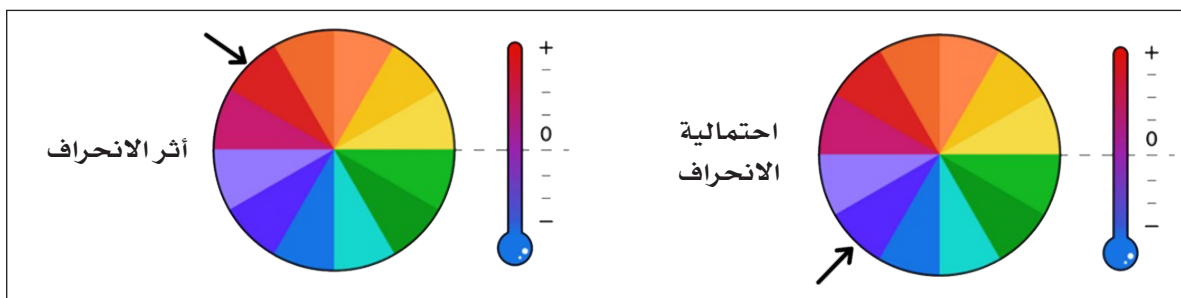
يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة جداً، نظراً لتكامل آليات الرقابة المؤسسية في الصندوق، بما يشمل مجلس إدارة ملتزم بالحوكمة الرشيدة، ودائرة تدقيق داخلي تتمتع بالاستقلالية والكفاءة المهنية، وأنظمة رقابية موثقة وشفافة، مدعومة بمراجعة دورية من المانحين وآليات صارمة للشكاوى والعقوبات. هذا التكامل يقلل، بشكل جوهري، من احتمالية التجاوزات، ويضمن أن أي قرار بشأن ترتيب المرشحين يستند إلى معايير موضوعية وموثوقة، مع الحد من أي تأثيرات خارجية قد تعرقل العدالة والكفاءة في عملية التوظيف. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه، يُصنّف على أنه مرتفع، قد يسفر عن تعيين مرشح غير مؤهل على النحو الذي يضعف فعالية الرقابة الداخلية، ويعطل آليات الرقابة الوقائية، ما يؤدي إلى تراكم مخاطر تشغيلية ومالية محتملة. كما قد يتسبب في تآكل ثقة أصحاب المصلحة والممولين، ويقوّض مبادئ العدالة والتنافسية في الاختيار، مع تداعيات مباشرة على جودة الخدمات المؤسسية واستدامة الاستقلالية المهنية للمدقق الداخلي، ما قد ينعكس سلباً على الحوكمة المؤسسية بشكل عام.



#### نقطة قرار رقم (9): الموافقة النهائية على تعيين المرشح الأول

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عند الموافقة النهائية على تعيين المرشح الأول إذا تراخى اتخاذ القرار بشكل متعمد، أو تم توجيهه وفق اعتبارات شخصية أو ضغوط خارجية، أو أعيد تفسير نتائج المقابلات والاختبار التحريري بما يخدم مصالح محددة، أو تم التركيز على متطلبات شكلية غير مرتبطة بالكفاءة الفعلية للمرشح، أو إقرار التعيين دون استكمال إجراءات التوثيق الرسمية، ما يحوّل القرار من أداة لضمان الشفافية والكفاءة إلى وسيلة لإضعاف استقلالية التدقيق الداخلي ونزاهة العملية التوظيفية، مع التسبب في تأخير تعزيز الرقابة الداخلية والإجراءات التشغيلية.

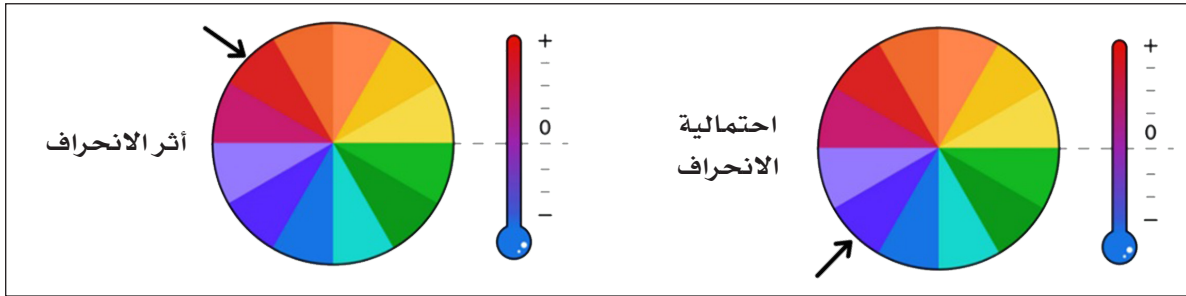
يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة جداً، في ضوء البنية الحوكمية والرقابية القائمة؛ إذ يتمتع مجلس الإدارة بإطار سياسات واضح يحدّ من التدخلات غير المشروعة، وتعمل دائرة التدقيق الداخلي وفق استقلالية وظيفية تعزز من قدرتها على كشف أي نمط غير اعتيادي في قرارات التعيين. كما تسهم منظومة الرقابة المؤسسية -بما تتضمنه من ضوابط معتمدة، ومسارات اعتماد متعددة، وإلزامية التوثيق- في إحكام الرقابة على أي محاولة للتأثير على قرار التعيين. ويُضاف إلى ذلك أن المتطلبات الرقابية للمانحين، وآليات الشكاوى والتبليغ، ونظام العقوبات الرادع، تشكل جميعها حواجز مؤسسية متعددة الطبقات، تحدّ، بشكل جوهري، من فرص انحراف القرار، وتقلص مساحة المخاطر السلوكية المرتبطة بالفساد الإداري. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه يُصنّف على أنه مرتفع؛ إذ يمكن أن يقود إلى تمرير تعيين غير مستحق يفتقر إلى الكفاءة المهنية، وما يترتب على ذلك من إضعاف لقدرة الرقابة الداخلية على أداء دورها بفعالية. كما قد يسهم في إحداث خلل جوهري في بيئة النزاهة داخل المؤسسة، ويؤدي إلى تراجع ثقة الجمهور والجهات المانحة في عدالة الإجراءات وحياديتها، إضافة إلى الإضرار بمبدأ تكافؤ الفرص وتشويه المنافسة المهنية. وينعكس هذا الوضع على جودة الخدمات الرقابية، ويقوّض من استقلالية وظيفة التدقيق الداخلي، بما يفتح المجال أمام مخاطر تشغيلية وحوكومية أعلى في المستقبل.



نقطة قرار رقم (10): إبلاغ المرشح وتوقيع عقد العمل مع رئيس مجلس إدارة الصندوق

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- عند مرحلة إبلاغ المرشح وتوقيع عقد العمل مع رئيس مجلس إدارة الصندوق، إذا تم تنفيذ هذه الخطوة بأسلوب يفتقر إلى الحياد الإجرائي، أو ينطوي على تفضيل غير مستند إلى معايير موضوعية. قد يظهر ذلك في صور مثل التعجيل بتوقيع العقد قبل استكمال المراجعات الرقابية النهائية، أو تجاوز المتطلبات والإجراءات المعتمدة للتعين، أو إدخال تعديلات غير مبررة على شروط العقد بما يخدم مصالح ضيقة. في هذه الحالة، تتحول هذه المرحلة من وسيلة لإرساء نزاهة التعيين وضمان سلامته المؤسسية إلى مدخل يضعف عدالة الإجراءات، ويقوّض استقلالية منظومة الرقابة الداخلية.

يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف تُصنّف على أنها منخفضة جداً؛ بالنظر إلى البنية الحوكمية الراسخة التي يُشرف عليها مجلس إدارة يتحلّى بدرجة عالية من الامتثال، ووجود دائرة تدقيق داخلي تتمتع باستقلال وظيفي وولائي، إضافة إلى منظومة رقابية مؤسسية ذات ضوابط إجرائية واضحة ومعلنة. كما تسهم المراجعات الدورية الصادرة عن المانحين، وآليات استقبال الشكاوى، ونظام المساءلة والعقوبات المطبق، في تعزيز الردع المؤسسي، وتقليل فرص الانحراف، ما يجعل احتمال وقوع تجاوزات في هذه المرحلة محدوداً في ضوء البيئة الرقابية القائمة. ومع ذلك، فإن الأثر السلبي المحتمل عند وقوعه، يُصنّف على أنه مرتفع؛ إذ يمكن أن يفضي إلى تنصيب عنصر غير كفاء في موقع رقابي حساس، بما ينعكس مباشرة على فعالية منظومة الضبط الداخلي وقدرتها على كشف المخاطر والاستجابة لها. كما قد يسهم هذا الانحراف في إضعاف مصداقية المؤسسة أمام الجمهور والجهات المانحة، ويُحدث خللاً جوهرياً في مبدأ تكافؤ الفرص والنزاهة التنافسية، بما يؤدي في المحصلة إلى تراجع جودة الخدمات وتآكل استقلالية الوظيفة الرقابية، وما يترتب على ذلك من مخاطر تشغيلية وحوكومية أوسع نطاقاً.



أثر وقوع المخاطر					نموذج إدارة المخاطر	
5 مرتفع جداً	4 مرتفع	3 متوسط	2 منخفض	1 منخفض جداً		
					5 مرتفع جداً	الاحتمالية
					4 مرتفع	
					3 متوسط	
	2 ق ن، 8 ق ن				2 منخفض	
	1 ق ن، 3 ق ن، 4 ق ن، 5 ق ن، 6 ق ن، 7 ق ن، 9 ق ن، 10 ق ن				1 منخفض جداً	



### 5.3 إطار وقائي لإدارة مخاطر الفساد في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية

يشكل تحليل مخاطر الفساد أساساً للتدخلات الوقائية التي تُترجم إلى سياسات وإجراءات تعزز الحوكمة والشفافية في إدارة المنح والتعاقدات، بما يقلل الانحرافات الإدارية، ويعزز فاعلية الصندوق وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

#### 5.3.1 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في تخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية

##### نقطة قرار رقم (1):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- على أنه توجيه تخصيص الموارد أو تعديل الأهداف السنوية لمصلحة جهات أو أطراف معينة، بعيداً عن المعايير الموضوعية والأسس التخطيطية المعتمدة.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية للحد من هذا الانحراف، تشمل توثيق المعايير بشكل واضح، واعتماد عمليات توزيع مبنية على بيانات موضوعية، وإجراء مراجعات متقاطعة بين الإدارات ذات العلاقة، إلى جانب تعزيز الرقابة اللاحقة من دائرة التدقيق الداخلي، وتفعيل قنوات الإبلاغ المحمية.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتوسيع نطاق التوثيق الإلكتروني لمراحل اتخاذ القرار، بما يتيح تعزيز إمكانية التتبع والمراجعة، ورفع كفاءة الضبط المؤسسي.

##### نقطة قرار رقم (2):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري في مرحلة اعتماد مخصصات الهيئات المحلية وإبلاغها على أنه تعديل التوزيع أو إبلاغ بعض البلديات بشكل انتقائي لخدمة مصالح غير مهنية، بما يخالف المعايير الفنية ومنهجية "التخصيص العادل" المعتمدة لدى الصندوق.

يطبق الصندوق مجموعة من الضوابط والإجراءات الرقابية للحد من الانحراف الإداري في قرار اعتماد المخصصات وإبلاغها، وتشمل توثيق معايير التخصيص بشكل واضح، واعتماد مراجعات متقاطعة بين الدوائر الفنية والمالية قبل اعتماد الجداول النهائية، إلى جانب تفعيل الرقابة اللاحقة من دائرة التدقيق الداخلي، وإلزام جميع المراحل بإقرارات تعارض المصالح، وتمكين القنوات الآمنة للإبلاغ عن أي محاولة للتأثير غير المشروع.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بدراسة إمكانية توثيق مراحل احتساب المخصصات ضمن نظام إلكتروني مركزي، بما يعزز إمكانية التتبع والرقابة اللاحقة، ويحد من المخاطر المرتبطة بالسلطة التقديرية الفردية.

##### نقطة قرار رقم (3):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري في مرحلة قبول طلبات المنح على أنه قبول أو تمرير الطلبات أو استبعادها بما يخالف المعايير والشروط المعلنة، مثل منح أولوية غير مبررة، وتجاوز المهل الزمنية، أو التغاضي عن نقص الوثائق، بما يفتح الباب للمحاباة أو الاستفادة غير المشروعة.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات للحد من أي انحراف إداري في مرحلة قبول طلبات المنح، وتشمل توثيق معايير الاستلام والشروط المطلوبة بوضوح، واعتماد آلية تحقق مزدوج بين الدوائر الفنية والإدارية قبل قبول أي طلب، إلى جانب إلزام الموظفين بإقرارات النزاهة وتعارض المصالح، وتوسيع التوثيق الإلكتروني لجميع مراحل الاستلام والفحص الأولي، وتفعيل القنوات الآمنة للإبلاغ وحماية المبلغين عن أي محاولة تأثير غير مشروع.

وبجانب هذه الإجراءات القائمة، توصي الدراسة بدراسة إمكانية نشر تقارير دورية توضح عدد الطلبات المستلمة ونتائج الفحص الأولي، بما يعزز الشفافية ويرفع كفاءة الرقابة المؤسسية. كما يمكن تعزيز فعالية الرقابة من خلال استخدام النظام الإلكتروني لرصد المؤشرات غير الاعتيادية: مثل تأخر المعالجة، أو تركيز الطلبات على جهات محددة.

#### نقطة قرار رقم (4):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري في مرحلة الدراسة الفنية للمشاريع والوثائق على أنه تقييم غير موضوعي لا يستند إلى المعايير المهنية؛ مثل: قبول وثائق ناقصة، التخفيف غير المبرر من المتطلبات الفنية، أو منح أولوية لمشاريع لا تتوافق مع الخطة الاستراتيجية، بما يفتح المجال لضغوط شخصية أو مصالح غير مهنية تؤثر على جودة التنفيذ وتكلفته.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية للحد من أي انحراف إداري في مرحلة الدراسة الفنية للمشاريع والوثائق، وتشمل توحيد معايير التقييم الفني وربطها بمصفوفة نقاط إلزامية، واعتماد آلية تدقيق فني مزدوج تتضمن مراجعة داخلية من الدائرة الفنية وتدقيقاً لاحقاً من وحدة التدقيق الداخلي، إلى جانب إلزام أعضاء اللجان الفنية بالتوقيع على إقرارات تعارض المصالح، وتفعيل الرقابة اللحظية عبر نظام إدارة المنح.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتوسيع نطاق التوثيق الإلكتروني ليشمل ملاحظات اللجان الفنية وتبيراتها كافة، بشكل تفصيلي وقابل للمراجعة، بما يعزز الشفافية، ويوفر مسار تدقيق واضح يدعم الرقابة اللاحقة، ويرفع من موثوقية القرارات الفنية.

#### نقطة قرار رقم (5):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري على أنه تحويل عملية الموافقة أو الرفض أو تعديل المشاريع من الإطار الموضوعي إلى مسار يتأثر بالمصالح الشخصية أو الضغوط الخارجية، ما يؤدي إلى ضعف النزاهة، وهدر الموارد، وتنفيذ مشاريع غير فعّالة.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية للحد من أي انحراف إداري في مرحلة اتخاذ القرار بشأن الموافقة أو الرفض أو تعديل المشاريع، وتشمل تعزيز الاستقلالية والفصل الوظيفي بين لجان التقييم والجهة المسؤولة عن القرار النهائي، وضمان مراجعات دقيقة ومتعددة المستويات للمستندات والتقارير الفنية، وتوفير قنوات رسمية للإبلاغ عن المخالفات والشكاوى مع حماية المبلغين، إلى جانب دمج مؤشرات أداء رقابية لقياس مستوى الالتزام وتعزيز المساءلة في مختلف مراحل اتخاذ القرار.

وبجانب هذه الضوابط، توصي الدراسة بتعزيز الثقافة المؤسسية من خلال تنفيذ برامج تدريبية مستمرة وممنهجة تستهدف الموظفين، وتركز على أخلاقيات العمل ومعايير النزاهة المؤسسية وإدارة تعارض المصالح، بما يساهم في ترسيخ السلوك المهني المسؤول، والحد من الممارسات غير السليمة، وتعزيز بيئة اتخاذ قرار قائمة على الشفافية والمساءلة، كما توصي الدراسة بدراسة إمكانية تطوير نظام إلكتروني متكامل لربط جميع مراحل اتخاذ القرار، بما يتيح التتبع اللحظي للقرارات، ويعزز كفاءة المراجعة والرقابة اللاحقة، ويحد من المخاطر المرتبطة بالتدخلات غير الموثقة.

#### نقطة قرار رقم (6):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في هذه المرحلة من خلال توجيه محتوى الوثائق بصورة غير موضوعية، سواء عبر تضمين مواصفات تضعف المنافسة أو إغفال متطلبات فنية أساسية، بما يخدم مصالح غير مشروعة. وتزداد احتمالية هذا الانحراف في السياقات التي تضعف فيها الرقابة ويتداخل فيها النفوذ، بما يسمح بالتأثير على صياغة الوثائق خارج المعايير المهنية المعتمدة.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية للحد من احتمالات الانحراف في مرحلة إعداد وثائق العطاء، وتشمل اعتماد نموذج موحد للوثائق، وإلزام الهيئات المحلية بتقديم نسخ مقارنة لأي تعديل مقترح، وتعزيز التدقيق الفني الداخلي قبل المصادقة النهائية على الوثائق، إلى جانب فرض الإفصاح الكامل عن المراسلات الفنية بين الاستشاري والهيئة المحلية، وربط إجراءات التدقيق اللاحق بتقارير تقييم الأداء المؤسسي، وتوسيع نطاق الرقابة الميدانية، وتطبيق مبدأ المساءلة الفردية للموظفين المعنيين.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتطوير نظام تتبع إلكتروني لمراحل إعداد الوثائق يتيح تسجيل جميع التعديلات والموافقات بشكل زمني قابل للمراجعة، إلى جانب اعتماد نظام مراقبة ذكي للوثائق والقرارات، يقوم بتحليل مراحل الإعداد والموافقات باستخدام أدوات تحليل البيانات لرصد أي أنماط غير طبيعية أو انحرافات محتملة، مع إصدار تنبيهات فورية للإدارة المختصة عند الحاجة.

#### نقطة قرار رقم (7):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة إصدار عدم الممانعة على وثائق العطاء عندما تمنح الموافقة على وثائق غير مستوفية للمتطلبات الفنية، أو يجري تعديل محتواها بما يخدم مصالح ضيقة؛ سواء عبر تجاوز الضوابط أو تفضيل جهة بعينها بشكل غير مبرر. هذا السلوك يضعف متطلبات الفحص الداخلي، ويفتح الباب للتحايل والمحاباة، ويقوّض متطلبات النزاهة والشفافية في بيئة التعاقد.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة إصدار عدم الممانعة على وثائق العطاء للحد من احتمالات الانحراف، وتشمل: تعزيز المراجعات الفنية متعددة المستويات قبل إصدار عدم الممانعة، تطبيق توثيق شامل لكل الوثائق إلكترونياً، إلزام اللجان الفنية بإقرار النزاهة وتوقيع إقرارات تعارض المصالح، توفير قنوات رسمية للإبلاغ عن أي مخالفات مع حماية المبلغين.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتبني التحليل الاستباقي للمخاطر عبر تحديد مؤشرات الانحراف المحتمل (Red Flags)، بحيث يتم فحص وثائق العطاء تلقائياً باستخدام أدوات تحليل البيانات للكشف المبكر عن أي محاولات تلاعب أو تضارب مصالح، وربط النتائج مباشرة بالإدارة لاتخاذ الإجراءات التصحيحية الفورية عند الحاجة. كما توصي الدراسة بالمراجعة والتحديث المستمر للسياسات والإجراءات سنوياً، مع توفير برامج تدريب مستمرة للموظفين على مكافحة الفساد، وأفضل الممارسات في إدارة المشتريات، لتعزيز الشفافية والنزاهة، ورفع مستوى المساءلة في كل مراحل اتخاذ القرار.

#### نقطة قرار رقم (8):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة طرح العطاء وفتح العروض من خلال التلاعب بتوقيت الطرح، أو تمرير معلومات تفضلية لبعض المقاولين، أو فتح العروض بطريقة تنقصر للشفافية والرقابة. ويتجلى الانحراف، كذلك، في إهمال عروض مستوفية أو تفسير نتائج الفتح بشكل انتقائي يخدم مصالح محددة، بما يقوّض عدالة المنافسة ونزاهة إجراءات التعاقد.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة طرح العطاء وفتح العروض للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وضمان حضور ممثل الصندوق ولجنة التقييم، وفصل الوظائف بين فرق الطرح والتقييم، وإلزام الموظفين بالتوقيع على إقرارات النزاهة وتعارض المصالح، إضافة إلى تفعيل قنوات رسمية للإبلاغ عن أي مخالفات مع حماية المبلغين.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتعزيز نظام الرصد الآلي لمؤشرات الخطر (Red Flags System) المركزي في الصندوق، وربطه بالبوابة الوطنية للشراء العام (shiraa.gov.ps)، للكشف المبكر عن أي محاولات تلاعب أو تمرير معلومات تفضلية، مثل: التلاعب بتوقيت الطرح، تقارب الأسعار غير الطبيعي، معدلات الاستبعاد الانتقائي، أو تكرار فوز مقاولين مرتبطين، مع إصدار تنبيهات تلقائية لمراجعة ثانية مستقلة قبل اتخاذ القرار النهائي. كما توصي الدراسة بتبني بروتوكول رسمي لحظر الانتقام (Anti-Retaliation Policy)، يُعلن عنه بوضوح ضمن وثائق العطاء، لضمان حماية المقاولين أو الموظفين الذين يتقدمون باعترافات أو بلاغات بحسن نية، ما يعزز من بيئة المنافسة العادلة.

#### نقطة قرار رقم (9):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة إصدار قرار الإحالة المبدئية من خلال تفضيل مقال معين خارج إطار المعايير الفنية والمالية، أو استبعاد عروض مستوفية دون تبرير موضوعي، بما يفتح المجال لتأثير المصالح الشخصية أو الضغوط الخارجية. ويظهر الانحراف، كذلك، في التأخير المتعمد أو ضعف التوثيق لأسس القرار، وهو ما يقوّض الشفافية، ويحدّ من موثوقية عملية التعاقد.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة إصدار قرار الإحالة المبدئية للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: الالتزام بالمعايير الفنية والمالية المعتمدة، توثيق جميع أسس القرار إلكترونياً، الفصل الوظيفي بين فرق التقييم والجهة المسؤولة عن إصدار القرار، إلزام أعضاء اللجان بتوقيع إقرارات النزاهة وتعارض المصالح، إضافة إلى تفعيل قنوات رسمية للإبلاغ عن أي مخالفة مع حماية المبلغين.

وبجانب هذه الضوابط، توصي الدراسة باعتماد آلية "الإقرار المهني المسبق من لجنة التقييم" (Pre-Award Professional Declaration)، بحيث تلزم لجنة التقييم في الهيئة المحلية -قبل رفع قرار الإحالة المبدئية للصندوق- بتوقيع إقرار رسمي جماعي يؤكد أن قرار الإحالة قد تم وفق المعايير الفنية والمالية المعتمدة، ودون أي تأثيرات خارجية أو تضارب مصالح، مع تحمّل المسؤولية المهنية الفردية عن صحة التقييم وسلامته.

#### نقطة قرار رقم (10):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة اعتماد نتائج التقييم، من خلال تعديل النتائج، أو تجاوز توصيات اللجنة بما يخدم مصالح غير مهنية، أو اعتماد تقييمات غير مكتملة دون تدقيق كافٍ. وينعكس هذا السلوك في إضعاف مصداقية عملية الاختيار، وتقويض شفافية التعاقد ونزاهته.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة اعتماد نتائج التقييم للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: توثيق جميع نتائج التقييم إلكترونياً، الالتزام بالمعايير الموضوعية والمهنية في كل مرحلة من مراحل التقييم، تعزيز الفصل الوظيفي بين فرق التقييم وفرق اتخاذ القرار، إلزام أعضاء اللجان بتوقيع إقرارات النزاهة وتعارض المصالح، إلى جانب تفعيل قنوات رسمية للإبلاغ عن أي مخالفة مع حماية المبلغين.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة باعتماد آلية "التحقق الآلي لمعادلات التقييم" (Automated Evaluation Validation)، بحيث يتم تضمين نموذج رقمي موحد ضمن عملية التقييم يقوم تلقائياً بحساب الدرجات الفنية والمالية وفق المعادلات المعتمدة في وثائق العطاء، مع منع أي تعديل يدوي على النتائج النهائية بعد إدخال البيانات الأولية.

#### نقطة قرار رقم (11):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة عدم الممانعة على الإحالة المبدئية وفتح باب الاعتراض، من خلال تمرير الإحالة بشكل متحيز، أو تقييد حق الاعتراض عبر تقليص مدته، أو معالجة الشكاوى بانتقائية. ويؤدي هذا السلوك إلى إضعاف الشفافية والمساءلة وتقويض نزاهة دورة التعاقد.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة عدم الممانعة على الإحالة المبدئية وفتح باب الاعتراض للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: توثيق كامل لجميع خطوات الإحالة المبدئية والاعتراضات بشكل رسمي، الالتزام بالمعايير الموضوعية في تقييم الاعتراضات، تعزيز الفصل الوظيفي بين فرق التقييم والجهة المسؤولة عن إصدار القرار، إلزام الموظفين بالتوقيع على إقرارات النزاهة وتعارض المصالح، إلى جانب توفير قنوات رسمية للإبلاغ عن أي مخالفة مع حماية المبلغين.

#### نقطة قرار رقم (12):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في هذه المرحلة، عند إغفال اعتراضات جوهرية، أو التأثير غير المشروع على اللجان بما يخل بالحياد المؤسسي. تتزايد هذه المخاطر في البيئات الضعيفة رقابياً، أو التي تشهد تداخلاً في المصالح بين الأطراف المعنية بعملية التقييم.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات المؤسسية في مرحلة اعتماد نتائج فترة الاعتراضات للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: اعتماد معايير مهنية لمعالجة الاعتراضات وفق طبيعة كل حالة وفق قانون الشراء العام الذي ينظم هذا الموضوع، تطبيق مراجعة قانونية وفنية مستقلة تضمن عدم تمرير قرارات غير موضوعية، إضافة إلى إلزام اللجان بتوثيق مبررات قبول كل اعتراض أو رفضه بشكل تفصيلي وقابل للمرجعة، وتطبيق نظام مساءلة فردية يحدد المسؤولية المباشرة لكل عضو في لجنة البت بالاعتراضات.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بدراسة إمكانية تطوير آلية تتبع إلكترونية تدرجية للمفاتيح الاعتراضات، بما يتيح توثيق مسار كل اعتراض بشكل متكامل، وتعزيز إمكانية المراجعة اللاحقة، ورفع كفاءة الرقابة دون الإخلال بمرور التعامل مع اختلاف طبيعة الحالات.

### نقطة قرار رقم (13):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في مرحلة توقيع العقود في صور مثل: الأخطاء الوثائقية أو التشغيلية، تأخير إجراءات التوقيع، إغفال مراجعة البنود الفنية أو القانونية، ضعف المساءلة الفردية، ما قد يضعف الرقابة الداخلية، ويزيد التعرض للمخاطر التشغيلية.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات المؤسسية في مرحلة إعداد وتوقيع العقود للحد من احتمالات الانحراف، وتشمل: اعتماد قوالب موحدة لتوثيق العقود والمراسلات، إلزام موظف مختص بمراجعة كل عقد قبل التوقيع والتحقق من مطابقته لجميع الشروط القانونية والفنية، تطبيق آلية تدقيق لاحق (Post-Audit) على العقود الموقعة لضمان التزامها بالمعايير المؤسسية، إضافة إلى توثيق أي تعديل أو تأخير في توقيع العقد ضمن سجل رسمي يحد من الثغرات التشغيلية، وتعزيز المساءلة الفردية لكل موظف مشارك في هذه المرحلة.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بالانتقال من القوالب اليدوية إلى التوليد الآلي للعقود عبر النظام الإلكتروني، مع تفعيل المصادقة الثنائية (MFA) لأطراف التوقيع، لضمان مطابقة بنود العقد النهائية لما تم الاتفاق عليه في مرحلة الترسية، ومنع أي انحراف تعاقدي لاحق.

وتضمن هذه الإجراءات أن تتم جميع عمليات تخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية وفق الشفافية والنزاهة، وتمكن الإدارة المختصة من التدخل الفوري عند الحاجة.

### 5.3.2 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من التدخلات المؤسسية المتقدمة لتعزيز الإطار الوقائي والحد من أي مخاطر محتملة في عملية التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني، بما يدعم مستويات الضبط الداخلي، ويضمن استدامة النزاهة وشفافية دورة الشراء. ويشمل ذلك اعتماد خطة سنوية لإدارة المخاطر في عمليات التعاقد، تدمج فيها إجراءات اختيار المدقق ضمن مصفوفة مخاطر يتم تحديثها دورياً، بما يتيح التنبؤ المبكر بالثغرات المحتملة وتحديد مسؤوليات الرقابة وآليات المعالجة.

كما يعزز الصندوق الرقابة البنوية من خلال تطبيق ضوابط مراجعة مسبقة متعددة المستويات، تشمل تدقيقاً داخلياً وقانونياً قبل إحالة النتائج إلى مجلس الإدارة، بما يضمن اتساق الإجراءات مع الأنظمة النافذة، ويحد من أي تأثيرات غير مبررة على مسار اتخاذ القرار، ويسهم في رفع جودة المستندات وتعزيز موثوقية القرارات الصادرة.

وفي إطار تعزيز الشفافية، يعتمد الصندوق ممارسات إفصاح معياري، من خلال نشر ملخصات غير سرية لنتائج عمليات التقييم، بما يشمل عدد الشركات المشاركة، ومعايير التقييم، والضوابط التنظيمية المعتمدة، الأمر الذي يسهم في ترسيخ ثقافة الشفافية المؤسسية، وتعزيز ثقة الجهات المانحة وأصحاب المصلحة.

كما يحرص الصندوق على مراجعة جاهزية الهيكل الوظيفي في دائرة المشتريات بشكل دوري، بما يشمل تحديد فجوات القدرات المهنية وتطوير برامج تدريبية متخصصة في حوكمة التعاقدات ومخاطر الاحتيال ومتطلبات الجهات المانحة، بما يعزز الكفاءة المؤسسية والوقاية طويلة الأمد.

إلى جانب ذلك، يتم تفعيل ارتباط مؤسسي منظم بين التدقيق الداخلي ودائرة المشتريات، يتيح تنفيذ رقابة لاحقة متخصصة على عمليات التعاقد بعد اكتمالها، وإعداد تقارير موضوعية ترفع إلى مجلس الإدارة حول مستوى الالتزام ودقة التوثيق وفرص التحسين، بما يوفر ضماناً إضافية على سلامة الإجراءات.

وبجانب الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتفعيل آلية التقييم العكسي للمدقق (Reverse Audit Feedback) لتقييم القيمة المضافة لتوصياته الإدارية ومدى مساهمتها في تحسين العمليات.

وتضمن هذه الإجراءات أن تتم جميع عمليات التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني وفق الشفافية والنزاهة، وتمكن الإدارة المختصة من التدخل الفوري عند الحاجة.

### 5.3.3 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في تعيين المدقق الداخلي في الصندوق

#### نقطة قرار رقم (1):

يتمثل الانحراف في القرار الإداري خلال مرحلة إقرار الحاجة لشغل وظيفة المدقق الداخلي في تبرير القرار بأسباب غير موضوعية، متأثرة بضغط أصحاب المصلحة، أو رغبة في تعيين مرشح محدد مسبقاً، ما يقوّض استقلالية التدقيق الداخلي، ويزيد مخاطر الفساد وضعف الشفافية.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات المؤسسية في مرحلة إقرار الحاجة لشغل وظيفة المدقق الداخلي للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: إجراء تقييم من قبل اللجنة المالية في مجلس الإدارة موضوعي للاحتياجات الوظيفية، ضمان المنافسة والشفافية في إجراءات التعيين، إلى جانب إقرار الحاجة لشغل الوظيفة والمصادقة على الوصف الوظيفي وشروط الكفاءة (مثل 7 سنوات خبرة، وشهادة CIA) من قبل لجنة التدقيق قبل رفعه لمجلس الإدارة، لضمان أن الشروط فنية بحتة، وليست مفصلة لاستبعاد أحد أو محاباة آخر، مع توثيق جميع المستندات ذات الصلة ومراجعتها بشكل دوري.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بتنفيذ برامج تدريب وتوعية لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية حول مخاطر الانحراف وأهمية النزاهة في اتخاذ القرارات، لتعزيز الثقافة المؤسسية ودعم اتخاذ قرارات موضوعية وشفافة.

#### نقطة قرار رقم (2):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند الموافقة على الوصف الوظيفي للمدقق الداخلي مع اشتراط خبرة 7 سنوات وشهادة (CIA) أو (CPA) إذا تمت صياغة الشروط بطريقة لا تعكس الاحتياجات الفعلية للوظيفة، متأثرة بعوامل غير مهنية كاستبعاد مرشحين مؤهلين أو تضييق المنافسة، ما يقوّض استقلالية التدقيق ويزيد مخاطر الفساد وضعف النزاهة.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات المؤسسية في مرحلة الموافقة على الوصف الوظيفي للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: مراجعة شروط الخبرة والمؤهلات بشكل موضوعي لدعم الدور الرقابي، ضمان المنافسة والشفافية في الإعلان والتوظيف، إشراك لجنة مستقلة أو دائرة التدقيق الداخلي في مراجعة الشروط قبل الموافقة، مع توثيق جميع الإجراءات والقرارات ومراجعتها دورياً.

#### نقطة قرار رقم (3):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند إصدار إعلان التوظيف (داخلي وخارجي) إذا لم يتم الإعلان بشفافية وحيادية، أو صُممت الشروط لتفضيل مرشح محدد مسبقاً، ما يقوّض المنافسة العادلة واستقلالية التدقيق الداخلي، ويزيد مخاطر الفساد.

يطبق الصندوق حالياً مجموعة من الضوابط والإجراءات المؤسسية في مرحلة إصدار إعلان التوظيف للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: ضمان الشفافية والحيادية في الإعلان، مراجعة شروط الإعلان من قبل لجنة مستقلة أو دائرة التدقيق الداخلي، نشر الإعلان داخلياً وخارجياً بشكل متكافئ، توثيق جميع الإجراءات والقرارات المتخذة. كما تشمل الإجراءات تدريب أعضاء مجلس الإدارة، والإدارة التنفيذية، على أهمية النزاهة والمنافسة العادلة في التوظيف.

#### نقطة قرار رقم (4):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند تشكيل لجنة المقابلات والاختيار إذا تم اختيار الأعضاء بطريقة تفضّل مرشحاً محددًا، أو تتجاهل الكفاءة والاستقلالية، ما يقوّض العدالة والشفافية، ويزيد مخاطر الفساد.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة تشكيل لجنة المقابلات للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل اعتماد معايير واضحة لاختيار أعضاء اللجنة على أساس الكفاءة والاستقلالية، وبتراؤس لجنة المقابلات رئيس اللجنة المالية (أو عضو منها)، وتكون للجنة المالية صلاحية اختيار الأعضاء الفنيين الآخرين أو الخبير الخارجي المستقل، لضمان عدم وجود تبعية بين أعضاء لجنة الاختيار والإدارة التنفيذية، وتوثيق جميع الإجراءات والقرارات، وضمان شفافية العملية وإخضاعها للمراجعة الدورية.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بدمج "عضو رقابي خارجي مستقل" (External Independent Observer) من جهة مهنية أو أكاديمية مرموقة، لضمان حيادية الطرح والتقييم، يفضل اختياره من قائمة خبراء معتمدين. كما توصي الدراسة بالإفصاح عن محاولات الاتصال، بحيث يلتزم كل عضو في اللجنة بالتبليغ رسمياً عن أي اتصال تلقاه من طرف ثالث للتوسط لأي مرشح، مع استبعاد أي مرشح يثبت محاولته التأثير على اللجنة.

كما توصي الدراسة باعتماد "مصفوفة تضارب المصالح" (Conflict of Interest Matrix) كجزء إلزامي من قرار تشكيل اللجنة، حيث يوقع كل عضو على إقرار خطي محدد يغطي صلات القرابة أو المصالح المهنية السابقة مع أي من المرشحين قبل استلام ملفاتهم. إضافة إلى ذلك، يُقترح تفعيل "التدوير الرقابي" في تشكيل اللجان، بحيث لا يقتصر التمثيل الفني على أشخاص محددين بشكل دائم، بل يتم اختيار الأعضاء الفنيين من دوائر مختلفة داخل الصندوق، أو من خبراء معتمدين لدى وزارة الحكم المحلي عند الحاجة، ما يضمن تنوع الآراء ويقلل من فرص تشكل مراكز قوى داخل لجان الاختيار، مع ضرورة توثيق مبررات اختيار كل عضو في اللجنة ضمن محضر رسمي يرفع للمدير العام للمصادقة عليه، لضمان المساءلة عن نزاهة التشكيل.

#### نقطة قرار رقم (5):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند فحص طلبات التوظيف إذا تم التحقق بشكل انتقائي أو متحيز لخدمة مرشح معين، أو تم التفاوض عن مؤهلات متقدمين مؤهلين، ما يقوّض النزاهة والشفافية واستقلالية التدقيق الداخلي.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة فحص طلبات التوظيف للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: اعتماد معايير واضحة وموضوعية للتحقق من استيفاء الشروط، إشراك دائرة التدقيق الداخلي أو لجنة مستقلة في مراجعة الطلبات، توثيق جميع الإجراءات والقرارات، ضمان شفافية العملية ومراجعتها دورياً. كما يشمل الإطار الحالي تدريب الموظفين والمراجعين على مبادئ النزاهة والعدالة في التوظيف.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بإجراء "فحص النزاهة المهنية" (Integrity Due Diligence)، ويشمل التواصل مع جهات العمل السابقة، والتحقق من الشهادات المهنية (CIA/CPA) من مصادرها الأصلية، لضمان عدم تعيين "مدقق" لديه سوابق مهنية غير منضبطة.

#### نقطة قرار رقم (6):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند إجراء الاختبار التحريري إذا صُمم أو قُيّم بطريقة غير موضوعية لتفضيل مرشح محدد، ما يقوّض العدالة والمنافسة الشفافة واستقلالية التدقيق الداخلي.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة إجراء الاختبار التحريري للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: اعتماد معايير موضوعية وواضحة لتصميم الاختبارات وتقييمها، إشراك لجنة مستقلة أو دائرة التدقيق الداخلي في مراجعة الاختبارات، توثيق جميع الإجراءات والنتائج، ضمان شفافية العملية ومراجعتها دورياً. كما يشمل الإطار الحالي تدريب المشاركين على الالتزام بمبادئ النزاهة والعدالة في التقييم.

#### نقطة قرار رقم (7):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند إجراء المقابلات الشخصية إذا تم تقييم المرشحين بشكل متحيز، أو التفاوض عن مؤهلات بعضهم، ما يقوّض النزاهة والعدالة والمنافسة العادلة واستقلالية التدقيق الداخلي.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة إجراء المقابلات الشخصية للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: اعتماد معايير موضوعية وواضحة لتقييم المرشحين، إشراك لجنة مستقلة أو دائرة التدقيق الداخلي في المراجعة والإشراف على سير المقابلات، توثيق جميع الإجراءات والنتائج، ضمان شفافية العملية ومراجعتها دورياً، كما يشمل الإطار الحالي تدريب المقيمين على الالتزام بمبادئ النزاهة والعدالة في التقييم.

وبجانب هذه الضوابط القائمة، توصي الدراسة بإدراج "اختبارات عملية أو فنية" (Technical Tests) سابقة للمقابلة الشخصية وتصحيحها بشكل "أعمى" (بدون معرفة اسم المرشح)، بحيث تشكل هذه الاختبارات وزناً جوهرياً في التقييم النهائي، ما يقلل من الاعتماد الكلي على المقابلة الشخصية التي قد تتأثر بالانطباعات اللحظية.

#### نقطة قرار رقم (8):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند ترتيب المرشحين حسب الدرجة إذا تم تعديل النتائج، أو التلاعب بالأوزان لصالح مرشح محدد، ما يقوّض العدالة والشفافية واستقلالية التدقيق الداخلي.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة ترتيب المرشحين للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: اعتماد أسس موضوعية وواضحة لحساب الدرجات، إشراك لجنة مستقلة أو دائرة التدقيق الداخلي في التحقق من النتائج، توثيق جميع الإجراءات والدرجات، ضمان شفافية العملية ومراجعتها دورياً. كما يشمل الإطار الحالي تدريب المعنيين على الالتزام بمبادئ النزاهة والعدالة في التقييم.

#### نقطة قرار رقم (9):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند الموافقة النهائية على تعيين المرشح الأول إذا تم اتخاذ القرار بناءً على مصالح شخصية أو ضغوط خارجية، ما يقوّض العدالة والشفافية واستقلالية التدقيق الداخلي.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة الموافقة النهائية على التعيين للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل: بعد انتهاء الاختبارات والمقابلات، يرفع تقرير النتائج النهائي إلى اللجنة المالية للمراجعة والمصادقة، لا يتم رفع التوصية بالتعيين لمجلس الإدارة إلا بعد توقيع رئيس اللجنة المالية على محضر الاختيار، مؤكداً سلامة الإجراءات، توثيق جميع الإجراءات والموافقات، ضمان شفافية العملية ومراجعتها دورياً.

#### نقطة قرار رقم (10):

يمكن تصور انحراف القرار الإداري عند إبلاغ المرشح وتوقيع عقد العمل إذا تم ذلك لخدمة مصالح شخصية، أو دون الالتزام بالمعايير الموضوعية، ما يقوّض العدالة والشفافية واستقلالية الرقابة الداخلية.

يطبق الصندوق حالياً ضوابط وإجراءات مؤسسية في مرحلة إبلاغ المرشح وتوقيع عقد العمل للحد من احتمالات الانحراف الإداري، وتشمل تأكيد دائرة الموارد البشرية واللجنة المالية في مجلس الإدارة من استكمال جميع المراجعات والموافقات، كما يتضمن عقد العمل نصاً صريحاً يوضح التبعية الوظيفية للمدقق الداخلي للجنة المالية (مجلس الإدارة)، والتبعية الإدارية للمدير العام، مع اشتراط موافقة اللجنة المالية على أي قرار يخص إنهاء خدماته أو تقييم أدائه السنوي، كما أن النظام ينص بوضوح على أن "مجلس الإدارة" (بتوصية من اللجنة المالية) هو الجهة الوحيدة التي تملك صلاحية عزل المدقق الداخلي أو إعفائه، وليس المدير العام. وهذا هو الدرع الحقيقي الذي يحمي المدقق عند اكتشافه مخالفات تخص الإدارة العليا. كما تشمل الضوابط توثيق جميع الإجراءات والتوقيعات.

بجانب الضوابط القائمة، توصي الدراسة بإضافة إجراء يلزم المدقق الداخلي الجديد (بموجب عقد عمله) بعقد اجتماع دوري مغلق (Executive Session) مع رئيس اللجنة المالية المنبثقة عن مجلس الإدارة بدون حضور المدير العام أو الإدارة التنفيذية، مرة كل ربع سنة على الأقل، للإبلاغ عن أي ضغوط أو محاولات لتقييد وصوله إلى المعلومات.

ولتعزيز ضوابط إجراءات تعيين المدقق الداخلي في الصندوق الكلية، بجانب الضوابط القائمة، توصي الدراسة باعتماد آلية رقابية متقدمة تتمثل في استحداث "نقطة تحقق إلزامية" (Mandatory Control Gate) قبل الانتقال بين مراحل التوظيف، تركز على تطبيق نظام المؤشرات الحمراء (Red Flags) بشكل تراكمي، وإلزام الجهات المعنية بالحصول على شهادة رقابية تؤكد خلو المرحلة من مؤشرات الانحراف الجوهرية، أو معالجتها بشكل موثق. ويسهم هذا الضابط في تعزيز الطابع الوقائي للرقابة، والحد من انتقال المخاطر بين مراحل اتخاذ القرار، بما يدعم نزاهة عملية التعيين، ويرسخ مبادئ الحوكمة المؤسسية.

كما توصي الدراسة بتطوير لوحة تحكم رقمية للنزاهة (Integrity Dashboard) تتبع للإدارة العليا، تقوم بسحب البيانات آلياً من نظام إدارة المنح ونظام التوظيف، وتُظهر فوراً أي (Red Flags) مثل:

- تكرار فوز مقاول بنسبة انحراف مالي ضئيلة جداً عن التقديرات.
- تجاوز المهل الزمنية في الرد على الاعتراضات.
- حالات تطابق الأسماء بين المتقدمين للوظائف وموظفي الصندوق (عبر أرقام الهوية).

وتضمن هذه الإجراءات أن تتم جميع عمليات تعيين المدقق الداخلي وفق الشفافية والنزاهة، وتمكّن الإدارة المختصة من التدخل الفوري عند الحاجة.

#### 5.4 ملخص تقييم مخاطر الفساد لدى صندوق تطوير واقرض الهيئات المحلية

يعكس التحليل التفصيلي لمسار اتّخاذ القرارات في الصندوق، بما يشمل تخصيص المنح وإجراءات التعاقد مع المدققين الداخليين والخارجيين، مستوىً عالياً من التنظيم والشفافية المؤسسية. يتم اتّخاذ معظم القرارات ضمن أطر منهجية واضحة، مدعومة بلوائح وإجراءات رسمية، ولجان متعددة المستويات، مع أنظمة إلكترونية للتتبع والتوثيق، ما يقلل، بشكل كبير، احتمالية حدوث الانحرافات الإدارية أو الفساد المالي.

على الرغم من انخفاض احتمالية الانحراف، فإن المخاطر المحتملة لا يمكن تجاهلها. فقد تظهر بعض الحالات التي يتم فيها توجيه الموارد المالية أو المنح نحو هيئات محددة دون مبررات موضوعية، أو تمرير عقود ومستشارين غير مؤهلين، أو تعديل الشروط بشكل يخدم مصالح شخصية. كما قد تتعرض استقلالية المدقق الداخلي للتهديد، أو تتأثر العدالة والمنافسة في التوظيف والتقييم، في حال تم التغاضي عن الإجراءات المعيارية أو التوثيق الفني الدقيق.

تظل شدة أثر أي انحراف محتمل مرتفعة، نظراً لتأثيره المباشر على نزاهة الصندوق، وجودة المشاريع المنفذة، وثقة المانحين والجمهور، وسمعة الصندوق أمام الجهات الرقابية. حتى المخاطر منخفضة الاحتمال تحمل تبعات كبيرة إذا لم يتم التعامل معها بشكل استباقي، ما يجعل تعزيز آليات الرقابة أمراً ضرورياً لضمان عدم تحول أي احتمال إلى واقع ملموس.

تمتلك المؤسسة منظومة رقابية متكاملة تساعد على التخفيف من هذه المخاطر، تشمل لجان تقييم متعددة المستويات لضمان موضوعية الفحص، وإجراءات إلكترونية للتتبع والتوثيق، وفصل وظيفي بين صانعي القرار واللجان الفنية والإدارية، إلى جانب إشراف المانحين والمراجعة الداخلية المنتظمة، وآليات شكاوى وتظلمات لمراجعة أي مخالفات محتملة.

بناءً على ذلك، يشير تقييم المخاطر إلى أن الصندوق يعمل ضمن بيئة مؤسسية قوية تقلل من احتمالية وقوع الفساد، مع ضمان الرقابة والشفافية والتوثيق. ومع ذلك، يبقى من الضروري الاستمرار في تعزيز ثقافة النزاهة، وتحسين التوثيق التفصيلي، وتطبيق المراجعة الدورية والإشراف الخارجي، لضمان الاستدامة وتحقيق العدالة في إدارة الموارد العامة، وتقليل أي فرص محتملة للانحراف مستقبلاً.

توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات المهمة التي تعكس مستوى المخاطر المرتبطة بالفساد داخل صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، وكذلك كفاءة آليات الرقابة الداخلية المعمول بها. فقد أظهر تقييم المخاطر أن الصندوق يمتلك أطراً تنظيمية وإجرائية واضحة، تعتمد على لجان متعددة المستويات وآليات توثيق دقيقة، ما يقلل، بدرجة كبيرة، من احتمالية حدوث الانحرافات الإدارية أو المالية. كما أن فصل الصلاحيات بين صانعي القرار واللجان الفنية والإدارية، واستخدام نظم إلكترونية لمتابعة العمليات، يعزز الشفافية، ويحد من فرص استغلال الموارد بطريقة غير قانونية أو غير موضوعية.

مع ذلك، أبرزت الدراسة أن المخاطر المحتملة، وإن كانت منخفضة الاحتمال، فإن أثرها قد يكون شديداً في حال وقوعها، حيث تشمل التأثير على نزاهة الصندوق، وجودة المشاريع، وثقة المانحين والجمهور، وسمعة المؤسسة أمام الجهات الرقابية. كما أن بعض الانحرافات المحتملة قد ترتبط بتوجيه الموارد أو العقود لخدمة مصالح شخصية، أو التأثير على استقلالية وظيفة المدقق الداخلي، ما يستدعي استمرار تعزيز نظام الرقابة الداخلية والتوثيق الدقيق لجميع العمليات.

تشير نتائج الدراسة إلى أن الصندوق يحقق مستوى جيداً من التحكم في مخاطر الفساد من خلال منظومة رقابية متكاملة، تشمل المراجعة الداخلية المنتظمة، وإشراف المانحين، وآليات تقديم الشكاوى والتظلمات. وعلى الرغم من ذلك، فإن تعزيز ثقافة النزاهة، وتطوير أدوات التقييم والمتابعة، وتوسيع نطاق الإشراف المستقل، يظل ضرورياً لضمان استدامة الشفافية والعدالة في إدارة الموارد العامة، وتقليل أي فرص محتملة للانحراف مستقبلاً.

في ضوء ما سبق، يمكن القول إن الصندوق يمثل نموذجاً مؤسسياً يوازن بين الفاعلية في تنفيذ مهامه والقدرة على إدارة المخاطر المرتبطة بالفساد، ما يعكس التزامه بالحوكمة الرشيدة، ويؤكد على أهمية الاستمرار في تحسين الإجراءات والرقابة لضمان حماية الموارد العامة، وتعزيز الثقة في القطاع العام.

اعتمدت هذه الدراسة على مزيج من المناهج العلمية، حيث استخدمت المنهج الوصفي لتقديم صورة شاملة عن موضوع البحث، والمنهج التحليلي بشقيه الاستقرائي والاستنباطي لتحليل البيانات واستخلاص الاستنتاجات، إضافة إلى المنهج المقارن عند الضرورة لإجراء مقارنات تساهم في تعميق الفهم. وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات المهمة التي يمكن تسليط الضوء على أبرزها في هذه الخاتمة، بهدف تقديم حلول عملية، وإثراء الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد، وتعزيز الحوكمة المؤسساتية.

### 6.1 أهم النتائج المنبثقة عن الدراسة

تشير نتائج الدراسة إلى أن إجراءات إدارة الصندوق المتعلقة بالمنح والرقابة المالية تتم ضمن منظومة متكاملة من الضوابط والرقابة، تقلل، بشكل فعّال، من مخاطر الانحراف الإداري والفساد المالي. وتشمل:

- إجراءات تخصيص وإدارة المنح المقدمة للهيئات المحلية: تعتمد على منهجيات موضوعية، ولجان تقييم متعددة المستويات، ونظم محوسبة للتتبع، ما يعزز الشفافية، ويحد من أي استغلال شخصي أو تحييز غير مبرر. احتمالية الانحراف منخفضة، بينما أثر الانحراف -إن وقع- مرتفع جداً؛ إذ قد يؤدي إلى تشويه عدالة توزيع المنح، وإضعاف ثقة المانحين والهيئات المحلية.

- إجراءات التعاقد مع مدقق الحسابات القانوني للصندوق: تعتمد على قوائم مدققين معتمدين، وتقييم فني مسبق، وتطبيق معيار "الأرخص المطابق" بطريقة شفافة، ما يخلق طبقات رقابية قوية. احتمالية الانحراف منخفضة جداً، وأثره -إن وقع- مرتفع؛ نظراً لتأثيره على نزاهة الرقابة المالية وثقة المانحين.

• إجراءات تعيين المدقق الداخلي في الصندوق: تتم وفق معايير مهنية صارمة تشمل الإعلان العام، والتقييم الفني، والمراجعة من قبل لجان مستقلة، بما يضمن استقلالية الوظيفة الرقابية، وقدرة الصندوق على رصد المخاطر. احتمالية الانحراف منخفضة، بينما أثر الانحراف -إن وقع- مرتفع جداً، حيث قد يضعف الرقابة الداخلية، ويؤثر على قدرة الصندوق في كشف المخاطر والفساد المالي ومنعهما.

بشكل إجمالي، تؤكد النتائج أن الصندوق يطبق منظومة رقابية متكاملة تعكس التزامه بالحوكمة الرشيدة وإدارة مخاطر الفساد، مع الحفاظ على نزاهة عمليات التخصيص والتعاقد والمراقبة الداخلية، ما يعزز ثقة المانحين والهيئات المحلية، ويحد من احتمالات الانحراف المالي والإداري.

## 6.2 أهم التوصيات والمقترحات المرتبطة بالدراسة

استناداً إلى نتائج التحليل الكمي والنوعي، وإلى تقييم احتمالية الانحراف وأثره في مراحل تخصيص المنح وإدارتها، والتعاقد مع مدقق الحسابات القانوني، وتعيين المدقق الداخلي، تقترح الدراسة حزمة متكاملة من التدخلات الحوكمية والرقابية ذات الطابع الوقائي والاستباقي، بما يعزز متانة بيئة الرقابة المؤسسية، ويحد من مخاطر الفساد، وذلك على النحو الآتي:

### 1. تعزيز إطار إدارة مخاطر الفساد المؤسسي:

- تطوير خارطة شاملة للمخاطر لكل مرحلة من مراحل تخصيص المنح والتعاقدات، تربط نقاط القرار الحرجة مع احتمالية الانحراف وأثره المالي والحوكمي، مع تحديد آليات الرقابة المثلى لكل نقطة.

- دمج هذه الخارطة ضمن سياسات الحوكمة الرسمية للصندوق، لتكون مرجعاً موحداً لاتخاذ القرار ورصد المخاطر، وضمان اتساق الإجراءات مع الأهداف الاستراتيجية بما ينسجم مع أفضل الممارسات الدولية.

### 2. التحليل الاستباقي ورصد الانحرافات المحتملة:

- استخدام أدوات تحليل مالية وفنية متقدمة لرصد أي أنماط غير طبيعية في الطلبات، أو التخصيصات، أو التقييمات الفنية قبل وقوع الانحراف.

- إنشاء لوحات مؤشرات أداء ومخاطر تُظهر احتمالية الانحراف وأثره في الوقت الحقيقي، مع تنبيهات مباشرة للإدارة العليا لاتخاذ إجراءات فورية.

### 3. تعزيز الشفافية والتوثيق الإلكتروني:

- اعتماد نظام إلكتروني مركزي شامل لتوثيق جميع مراحل التخصيص والتعاقد، بما يشمل الموافقات، والمراسلات، وتقارير التقييم، مع تمكين المراجعة الداخلية والخارجية بدقة عالية.

- نشر تقارير دورية لمجلس الإدارة، توضح آلية اتخاذ القرارات وإدارة المخاطر، مع إبراز الانحرافات المحتملة وخطوات معالجتها.

### 4. التعلم المؤسسي والتحسين المستمر:

- جمع وتحليل حالات الانحراف والمخاطر المكتشفة لتطوير إجراءات وقائية أكثر فاعلية، وتحسين سياسات التقييم والتعاقد مستقبلاً.

- تنظيم ورش تدريبية دورية لتعزيز فهم الكوادر بالحوكمة المؤسسية، وأخلاقيات الوظيفة، وإدارة مخاطر الفساد، مع التركيز على اتخاذ قرارات موضوعية وشفافة.

### 5. مأسسة الاستقلالية والرقابة البشرية المحايدة:

- اعتماد بروتوكول "المراقب الخارجي المستقل" (External Independent Observer) كجزء إلزامي في لجان التوظيف الحساسة (وبخاصة المدقق الداخلي) ولجان الترسية الكبرى، لضمان حيادية التقييم البشري وكسر أي تحيزات داخلية محتملة.

## كيف يمكن للمؤسسات تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد؟



### 7.1 المصادر:

- قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة (2005) وتعديلاته. تم الوصول إليه في 17 أبريل 2025، من: <https://www.pacc.ps>
- قرار مجلس الوزراء رقم (191) لسنة 2005 بإنشاء صندوق تطوير وإقراض البلديات. دولة فلسطين: مجلس الوزراء.
- قرار مجلس الوزراء رقم (55) لسنة 2007 بشأن عمل صندوق تطوير وإقراض البلديات. دولة فلسطين: مجلس الوزراء.
- القرار بقانون رقم (25) لسنة 2016 بشأن صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. الجريدة الرسمية الفلسطينية (الوقائع الفلسطينية)، العدد رقم (127)، ص. 43-52.

### 7.2 المراجع:

#### 7.2.1 المراجع والمقالات العلمية باللغة الإنجليزية:

- Hayes, A. (2024, September 10). Risk analysis: Definition, types, limitations, and examples. Investopedia. Retrieved from <https://www.investopedia.com/terms/r/risk-analysis.asp>
- Keltner, D., & Lerner, J. S. (2010). Emotion. In S. T. Fiske, D. T. Gilbert, & G. Lindzey (Eds.), Handbook of Social Psychology (5th ed.). Wiley. <https://doi.org/10.1002/9780470561119>
- Kenneth, M., Dye. (2007). Corruption and Fraud Detection by Public Sector Auditors. Edpacs, 36(5):6-15. doi: 10.1080/07366980701805026
- Morteza Aalabaf-Sabaghi, Risk Assessment: Theory, Methods, and Applications, Journal of the Royal Statistical Society Series A: Statistics in Society, Volume 187, Issue 1, January 2024, Pages 261–262, <https://doi.org/10.1093/jrssa/qnad080>
- Rainey, H. G. (2014). Understanding and managing public organizations (5th ed.). Jossey-Bass.
- Rose, J. (2018). The meaning of corruption: Testing the coherence and adequacy of corruption definitions. Public Integrity, 20(3), 220–233. <https://doi.org/10.1080/10999922.2017.1289186>
- Tanbour, K.M., Ben Saada, M. & Nour, A.N.I. The impact of implementing an internal control system on banking risk management during crises: a case study on banks operating in Palestine. Int J Discl Gov (2025). <https://doi.org/10.1057/s41310-025-00300-8>
- Transparency International. (2017). Corruption in service delivery in the occupied Palestinian territories. <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Corruption-in-service-delivery-in-the-occupied-Palestinian-territories-2017.pdf>
- Transparency International. (2023). What is corruption? <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>
- Wamabwa, C. (2019). Corruption as a sociological construct: Cultural and institutional determinants of deviant behavior. American Behavioral Scientist, 63(9), 1287–1304. <https://doi.org/10.1177/0002764219849571>
- World Customs Organization. (2015). Guide to corruption risk mapping. Retrieved from <https://www.wcoomd.org>

#### 7.2.2 المراجع والمقالات العلمية باللغة العربية:

- كمال الجوهري، 2010، الاستشارات القانونية، والشكاوى، والتظلمات وصيغ العقود ومذكرات التفاهم، سلسلة المستشار القانوني، المركز القومي للإصدارات القانونية، الكويت.
- القواسمي، ف.، والمدلل، م. و. (2025، أيار). نظام الحكم المحلي الفلسطيني: سماته وتحدياته. حكمة، 5(10)، 85-111 <https://doi.org/10.31430/CYPA7537>
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). (2022). دراسة تقييمية لواقع اللامركزية في الحكم المحلي في فلسطين: <https://mas.ps/publications/9126.html>

- أبو مارية، أ. (2022). دور هيئات الحكم المحلي في فلسطين في التنمية الاقتصادية (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الخليل: DSpace at Hebron University دور هيئات الحكم المحلي في التنمية الاقتصادية

### 7.2.3 المواقع الإلكترونية:

الموقع الإلكتروني الرسمي لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية: <https://www.mdlf.org.ps/ar/Home/Index>

### 7.2.4 التقارير المنشورة:

- Municipal Development and Lending Fund (MDLF) – Palestine. annual report 2020-2024. MDLF. <https://www.mdlf.org.ps>
- Local Government Units Development and Lending Fund. (2020-2024). Financial statements for the year ended December 31, 2023: Together with independent auditors' report. MDLF. <https://www.mdlf.org.ps>
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2025). إدارة مخاطر الفساد لدى سلطة النقد (مجموعة الرقابة نموذجاً). رام الله - فلسطين.
- صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. (2024-2020). البيانات المالية السنوية المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر مع تقرير المدققين المستقلين (2024-2020). رام الله - فلسطين: صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.
- صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. (2022). الخطة الاستراتيجية 2022-2026. رام الله - فلسطين: صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.
- صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية. (2024-2020). التقرير السنوي لصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية (2024-2020). رام الله - فلسطين: صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية.
- هيئة مكافحة الفساد، الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة. (2020). الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني. هيئة مكافحة الفساد. استرجاع من: <https://www.pacc.ps/library/index/7>
- هيئة مكافحة الفساد، الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة. (2020). دليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني. استرجاع من: <https://www.nazaha.ps>

### 7.2.5 أدلة العمل لدى الصندوق:

- Municipal Development and Lending Fund. (2023). Municipal Development Program – Phase 4: Monitoring & Evaluation arrangements. <https://mdlif.org.ps>
- Municipal Development and Lending Fund. (2023). Capacity development manual: MDP 4. <https://www.mdlf.org.ps>
- Municipal Development and Lending Fund. (2025, September 18). Financial policies and procedures manual (Revision 6). <https://mdlif.org.ps>
- Municipal Development & Lending Fund. (2023). Technical manual. <https://www.mdlf.org.ps>
- Municipal Development and Lending Fund. (2023). Procurement manual: The Municipal Development and Lending Fund (MDLF). <https://mdlif.org.ps>
- Municipal Development and Lending Fund. (2023). Grant Allocation Mechanism “GAM” implementation manual: Municipal Development Program – Phase 4 (West Bank and Gaza Resilient Municipal Services Project “RMSP”). <https://mdlif.org.ps>

## 7. المصادر والمراجع

### 8.1 ملحق رقم (1): جدول المقابلات الفردية

#	المستهدفون من المقابلات	تاريخ المقابلة وموعدها
1	أ. د. عبد الناصر نور، أكاديمي ومختص بالشؤون المالية	2025/10/08
2	أ. موسى طنبور، محام مختص في القضايا المالية	2025/10/10
3	د. غسان دعاس، خبير في قطاع الحكم المحلي	2025/10/12
4	أ. محمد الرمحي، مدير عام صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/12
5	أ. حازم القواسمي، مدير العمليات في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/12
6	أ. أيمن لحام، مدقق حسابات قانوني معتمد	2025/11/12
7	أ. هنا حبش، سكرتيرة مدير عام صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/17
8	أ. طارق فقها، مدير التدقيق الداخلي في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/17
9	أ. رياض خنفر، رئيس شبكة راصد الانتخابات المحلية	2025/11/18
10	أ. إياد عثمان، المدير المالي في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/25
11	أ. أحمد زايد، مدير المشتريات في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/25
12	أ. رولا برغوئي، مديرة الموارد البشرية في صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	2025/11/25
13	د. آمال هدهد، مدير دائرة التخطيط الاستراتيجي في بلدية نابلس	2025/11/26
14	أ. بلال الفارس، المدير التنفيذي لجمعية مدقي الحسابات القانونيين	2025/11/27
15	المهندس محمد هشام حنتولي، دائرة الهندسة، بلدية سيلة الظهر	2025/11/29
16	المهندس نبيل حمدان، دائرة الهندسة، بلدية بيتا	2025/11/29
17	المهندسة عهود عناية، مدير البرامج والسياسات في الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية	2025/11/30

### 8.2 ملحق رقم (2): المقابلة الجماعية مع الإدارة التنفيذية للصندوق يوم 2026/04/06 في مقر الصندوق في رام الله

الرقم	الاسم	المسمى الوظيفي
1	محمد الرمحي	مدير عام الصندوق
2	حازم القواسمي	مدير العمليات
3	إياد عثمان	المدير المالي
4	أحمد زايد	مدير دائرة المشتريات
5	رولا برغوئي	مدير الموارد البشرية
6	طارق فقها	مدير التدقيق الداخلي
7	نعيم النوباني	مدير الدائرة الفنية
8	أسامة النباهين	مكتب غزة

AMAN  
Transparency Palestine



## الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647

هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948

غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث

هاتف: 082884767 تليفاكس: 082884766

الموقع الإلكتروني: [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org)



برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/UNDP