

The Islamic University of Gaza  
Deanship Research and graduate studies  
Faculty of Commerce  
Master of Development Economics



الجامعة الإسلامية بغزة  
عمادة البحث العلمي والدراسات العليا  
كلية التجارة  
ماجستير اقتصاديات التنمية

تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإنفاق التشغيلي  
والرأسمالي للوزارات الفلسطينية  
(دراسة ميدانية على الوزارات الحكومية بقطاع غزة)

**Public procurement legislation and its role in  
controlling the operational and capital  
expenditure of the Palestinian ministries**

(A field study on the Gaza Strip ministries)

إعداد الباحث

ياسر رمضان أحمد مقبل

إشراف

الدكتور

علاء الدين عادل الرفاتي

قُدِّمَ هَذَا الْبَحْثُ إِسْتِكْمَالاً لِمَتَطَلِبَاتِ الْحُصُولِ عَلَى دَرَجَةِ الْمَاجِسْتِيرِ  
فِي إِقْتِصَادِيَّاتِ التَّنْمِيَةِ بِكُلِّيَّةِ التِّجَارَةِ فِي الْجَامِعَةِ الْإِسْلَامِيَّةِ بِغَزَّةِ

نوفمبر/2017م - صفر/1439هـ

## إقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية - دراسة ميدانية على الوزارات الحكومية بقطاع غزة.

### **Public procurement legislation and its role in controlling the operational and capital expenditure of the Palestinian ministries: A field study on the Gaza Strip ministries**

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل الآخرين لنيل درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

### **Declaration**

I understand the nature of plagiarism, and I am aware of the University's policy on this.

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted by others elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name:	ياسر رمضان مقبل	اسم الطالب:
Signature:		التوقيع:
Date:	2017/11/ 11	التاريخ:



هاتف داخلي 1150

عمادة البحث العلمي والدراسات العليا

التاريخ: ج س غ/36 /  
Date: 2017/11/11

## نتيجة الحكم على أطروحة ماجستير

بناءً على موافقة عمادة البحث العلمي والدراسات العليا بالجامعة الإسلامية بغزة على تشكيل لجنة الحكم على أطروحة الباحث/ ياسر رمضان احمد مقبل لنيل درجة الماجستير في كلية التجارة/ قسم اقتصاديات التنمية وموضوعها:

تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الانفاق التشغيلي والراسمالي للوزارات الفلسطينية  
(دراسة ميدانية على الوزارات الحكومية بقطاع غزة)

**Public Procurement Legislation and its Role in Controlling the  
Operational and Capital Expenditure of the Palestinian Ministries  
(A Field Study on the Gaza Strip Ministries)**

وبعد المناقشة التي تمت اليوم السبت 22 صفر 1439هـ، الموافق 2017/11/11م الساعة الحادية عشر صباحاً، اجتمعت لجنة الحكم على الأطروحة والمكونة من:

د. علاء الدين عادل الرفاتي مشرفاً و رئيساً  
أ.د. محمد إبراهيم مقداد مناقشاً داخلياً  
د. نافذ ياسين المدهون مناقشاً خارجياً

وبعد المداولة أوصت اللجنة بمنح الباحث درجة الماجستير في كلية التجارة/ قسم اقتصاديات التنمية. واللجنة إذ تمنحه هذه الدرجة فإنها توصيه بتقوى الله ولزوم طاعته وأن يسخر علمه في خدمة دينه ووطنه.

والله ولي التوفيق،،،

عمادة البحث العلمي والدراسات العليا

أ.د. مازن اسماعيل هنية



## الملخص

هدفت الدراسة للكشف عن الاشكاليات والثغرات التي اعترت تطبيق تشريعات الشراء العام وبيان مدى دور هذه التشريعات في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية بقطاع غزة.

اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال: مراجعة الإطار القانوني والمؤسسي الناظم للمشتريات العامة في فلسطين والاطلاع على الدراسات والتقارير، إضافة إلى تصميم استبانة كأداة رئيسية لتحقيق أهداف الدراسة حيث تم استخدام طريقة المسح الشامل لمجتمع الدراسة والذي يتكون من مدراء وموظفي دوائر المشتريات في الوزارات الفلسطينية، وأعضاء لجنة العطاءات المركزية، وأعضاء لجنة العطاءات بوزارة الأشغال العامة والاسكان، والمستشارين القانونيين بكافة الوزارات والبالغ عددهم (142) موظف وتم توزيع الاستبانات على مجتمع الدراسة، وبلغت الاستبانات الصالحة للدراسة 108 استبانة وهي تمثل 77% من مجتمع الدراسة.

وخلصت الدراسة إلى نتائج أهمها وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي في الوزارات الفلسطينية بقطاع غزة وبين المتغيرات (البيئة التشريعية - البيئة الداخلية - البيئة الخارجية - البيئة المالية والاقتصادية - البيئة التكنولوجية) لتشريعات الشراء العام بتأثير منخفض وكانت البيئة التشريعية الأكثر انخفاضاً. كما بينت الدراسة عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $0.05 \leq \alpha$  بين آراء المبحوثين حول محاور الدراسة تعزى للمتغيرات الشخصية التالية: (الجنس، والعمر، والمؤهل العلمي، وسنوات الخبرة، والمسمى الوظيفي)، بينما تبين أن هناك فروقاً ذات دلالة إحصائية بين آرائهم تعزى لمتغير الوزارة: مكان العمل.

ومن أهم ما أوصت به الدراسة ضرورة عمل الترتيبات المؤسسية والقانونية اللازمة لإقرار قانون موحد خاص بالشراء العام، تطوير وتطبيق نظام شراء إلكتروني، بناء قدرات وتأهيل وتدريب معتمد لموظفي الحكومة العاملين في إدارة المشتريات الحكومية وإدارة المخزون العام الحكومي، وإصدار نظام حوافز خاص بالعاملين في مجال الشراء العام.

## Abstract

This study aimed at investigating the problems and gaps associated with the implementation of general procurement legislation, and the role of this legislation in controlling the operational and capital expenditures of the Palestinian ministries in the Gaza Strip.

The researcher adopted the analytical descriptive method through the following: reviewing the legal and institutional framework governing public procurement in Palestine, reviewing the related studies and reports, in addition to designing a questionnaire to achieve the objectives of the study. The researcher used the comprehensive survey method to define the study population, which includes heads and employees of the purchase departments in the Palestinian ministries, members of Central Bids Committee, members of the Bids Committee at the Ministry of Public Works and Housing, and the legal counselors in all the targeted ministries. As a result, study population included 142 members to whom the questionnaires were distributed. A total of 108 valid questionnaires were returned for analysis, which represents 77% of the study population.

The study concluded that there is a significant statistical relationship between the control of the operational and capital expenditure in the Palestinian ministries in the Gaza Strip and the variables of legislative environment, internal environment, external environment, financial and economic environment, and technological environment. The impact of these variables was low, where the lowest impact was observed in the variable of legislative environment. The study also showed that there were no statistically significant differences at a significance level of  $\alpha \leq 0.05$  between the respondents' opinions on the study fields that could be attributed to the following personal variables: gender, age, scientific qualification, years of experience, and job title. However, there were statistically significant differences between their views that could be attributed to the ministry variable (workplace).

The most important recommendation of the study is the need to make the necessary institutional and legal arrangements for the approval of a unified law on public procurement. There is also a need for the development and implementation of an electronic procurement system, official capacity building and training for government employees working in the government procurement department and public stock management. It is recommended to issue a specific incentives system for in this regard.

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿فَابْعَثُوا أَحَدَكُمْ بِوَرِقِكُمْ هَذِهِ إِلَى الْمَدِينَةِ فَلْيَنْظُرْ  
أَيُّهَا أَزْكَى طَعَامًا فَلْيَأْتِكُمْ بِرِزْقٍ مِّنْهُ﴾

[الكهف: 19]

## الإهداء

إلى روح معلمي الأول... والذي الحبيب - رحمه الله -  
إلى نبع الحنان... أُمي الغالية أمد الله في عمرها.  
إلى رفيقة الدرب... من شجعتني على مواصلة مسيرتي العلمية زوجتي العزيزة.  
إلى مهجة الفؤاد... أبنائي الأعزاء.  
إلى سندي في هذه الحياة... أخواتي الكريمات وأخوتي الأعزاء.

## شكرٌ وتقديرٌ

بدايةً فان لله الشكر أولاً وأخيراً لتوفيقه لي في إنجاز هذه الرسالة.

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للمشرف الفاضل الدكتور/ علاء عادل الرفاتي لقبوله الإشراف على هذه الرسالة، وعلى توجيهاته واقتراحاته البناءة والتي كان لها الأثر الكبير في إنجاز الرسالة.

كما أتقدم بالشكر والأمتنان إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا بقبول مناقشة هذه الرسالة وتنقيحها الأستاذ الدكتور/ محمد ابراهيم مقداد مناقشاً داخلياً، والدكتور/ نافذ ياسين المدهون مناقشاً خارجياً.

كما وأتقدم بجزيل الشكر لكل من قدم إلى مشورة أو ساعدني في إنجاز هذه الرسالة.

الباحث

ياسر مقبل



## فهرس المحتويات

أ.....	إقرار
ب.....	الملخص
ت.....	Abstract
ج.....	الإهداء
ح.....	شكر وتقدير
خ.....	فهرس المحتويات
ز.....	فهرس الجداول
ش.....	فهرس الأشكال والرسومات التوضيحية
ص.....	فهرس الملاحق
1.....	الفصل الأول الإطار العام للدراسة
2.....	1.1 مقدمة
3.....	1.2 مشكلة الدراسة
3.....	1.3 متغيرات الدراسة
5.....	1.4 منهجية الدراسة
5.....	1.5 فرضيات الدراسة
5.....	1.6 أهداف الدراسة
6.....	1.7 أهمية الدراسة
7.....	1.8 حدود الدراسة
7.....	1.9 مفاهيم ومصطلحات الدراسة
8.....	1.10 الدراسات السابقة
14.....	1.11 التعقيب على الدراسات السابقة:
16.....	الفصل الثاني أسس الشراء العام وتشريعاته
17.....	2.1 مقدمة
18.....	المبحث الأول: أسس الشراء
18.....	2.1.1 طبيعة الشراء
18.....	2.1.1.1 تعريف وظيفة الشراء:

18	2.1.1.2 أهداف وظيفة الشراء
19	2.1.1.3 تنظيم وظيفة الشراء:
24	2.1.1.4 الوصف الوظيفي لمدير دائرة المشتريات
25	2.1.2 نظم الشراء
25	2.1.2.1 مفهوم نظام الشراء:
26	2.1.2.2 المشكلات التي تعالجها نظم الشراء
27	2.1.2.3 أهداف نظم الشراء
27	2.1.2.4 مدخلات نظم الشراء
28	2.1.2.5 مخرجات نظم الشراء
29	2.1.2.6 بيئة نظم الشراء
35	2.1.3 سياسات وقيم الشراء
35	2.1.3.1 السياسات العامة
38	2.1.3.2 قيم الشراء
41	2.1.4 التفاوض في العملية الشرائية
41	2.1.4.1 خصائص المفاوضين الناجحين
43	2.1.4.2 توجيهات للتفاوض الناجح ( الطروانة، 2011م)
44	2.1.5 نموذج مراجعة أداء إدارة المشتريات
44	2.1.5.1 محاور المراجعة
44	2.1.5.2 أهداف المراجعة
45	2.1.5.3 إطار الرقابة
45	2.1.5.4 تقييم الرقابة الداخلية على الشراء
48	2.1.5.5 الاختبارات التحليلية
49	2.1.5.6 الاختبارات التفصيلية
51	<b>المبحث الثاني: تشريعات الشراء العام</b>
51	2.2.1 مقدمة
51	2.2.2 قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م
54	2.2.3 قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م
56	2.2.4 الانتقادات الموجهة لتشريعات الشراء العام والتي تؤثر على ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي
61	<b>الفصل الثالث ضبط الإنفاق الحكومي في إطار التشريعات الفلسطينية</b>

62	3.1 مقدمة
63	<b>المبحث الأول: المال العام في التشريعات الفلسطينية</b>
63	3.1.1 مقدمة
63	3.1.2 مفهوم المال العام في التشريعات الفلسطينية
65	3.1.3 تنظيم الحماية الدستورية والإدارية للمال العام في التشريعات الفلسطينية
82	3.1.4 الموازنة العامة كأداة لحفظ المال العام
82	3.1.4.1 تعريف الموازنة العامة
83	3.1.4.2 خطوات إعداد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية
84	3.1.4.3 هيكل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية
84	3.1.4.3.1 الإيرادات العامة
87	3.1.4.3.2 النفقات العامة
95	<b>المبحث الثاني : ضبط الإنفاق الحكومي</b>
95	3.2.1 مقدمة
95	3.2.2 تعريف ضبط الإنفاق
95	3.2.3 ضوابط الإنفاق العام
97	3.2.4 ظاهرة تزايد الإنفاق العام
104	<b>الفصل الرابع الدراسة التطبيقية</b>
105	<b>المبحث الأول: منهجية وإجراءات الدراسة</b>
105	4.1.1 منهجية الدراسة
105	4.1.2 مجتمع الدراسة وعينتها
106	4.1.3 الوصف الاحصائي لعينة الدراسة
108	4.1.4 أداة الدراسة
121	<b>المبحث الثاني: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات</b>
121	4.2.1 مقدمة
121	4.2.2 تحليل استجابات عينة الدراسة على فقرات المجالات الرئيسية للاستبانة
131	4.2.3 اختبار فرضيات الدراسة
138	<b>الفصل الخامس النتائج والتوصيات</b>
139	5.1 النتائج
142	5.2 التوصيات

144 .....	المصادر والمراجع
149 .....	الملاحق

## فهرس الجداول

جدول (3.1): الانحراف بين الموازنة والصرف الفعلي في موازنات الاعوام من (2007-2016).....	94
جدول (4.1): الوصف الاحصائي لعينة الدراسة .....	106
جدول(4.2): درجات مقياس الاستجابة .....	108
جدول (4.3): تفسير مقياس الدراسة .....	109
جدول (4.4): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات العينة الاستطلاعية .....	110
جدول (4.5): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الأول: البيئة التشريعية للشراء العام .....	111
جدول (4.6): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الثاني: البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام .....	112
جدول (4.7) صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الثالث: البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام .....	113
جدول (4.8): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الرابع: البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام .....	114
جدول (4.9): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الخامس: البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام .	115
جدول (4.10): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال السادس: الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	116
جدول (4.11): صدق الاتساق البنائي للاستبانة .....	117
جدول (4.12): نتائج اختبار طريقة التجزئة النصفية لمعرفة مدى ثبات الاستبانة .....	118
جدول (4.13): نتائج اختبار طريقة ألفا كرونباخ لمعرفة مدى ثبات الاستبانة .....	118
جدول (4.14): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات عينة الدراسة .....	119
جدول (4.15): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الأول "البيئة التشريعية للشراء العام" .....	121
جدول (4.16): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثاني "البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام" .....	123
جدول (4.17): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثالث "البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام" .....	125
جدول (4.18) نتائج تحليل فقرات المجال الرابع " البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام" .....	126
جدول (4.19): نتائج تحليل فقرات المجال الخامس "البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام" .....	128
جدول (4.20): ملخص نتائج تحليل استجابات فقرات المجالات الخمس الأولى .....	129
جدول (4.21): نتائج تحليل فقرات المجال الخامس "مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي" ...	130
جدول (4.22) معامل الارتباط بين البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي .....	132

جدول (4.23): معامل الارتباط بين البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي	133
جدول (4.24): معامل الارتباط بين البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي	134
جدول (4.25): معامل الارتباط بين البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي	134
جدول (4.26): معامل الارتباط بين البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي	135
جدول (4.27): نتائج تحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة تبعاً للمتغيرات الشخصية	136

## فهرس الأشكال والرسومات التوضيحية

- شكل (1.1): متغيرات الدراسة.....4
- شكل (2.1): تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات الصغيرة والمتوسطة الحجم ..... 22
- شكل (2.2): تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات كبيرة الحجم ..... 23
- شكل (2.3): العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على نظم الشراء ..... 30
- شكل (3.1) أسباب زيادة النفقات العامة (فرج، 2012م) ..... 103
- شكل (5.1): هيكلية مديرية اللوازم العامة. المصدر/ وزارة المالية ..... 157
- شكل (5.2): مهام مديرية اللوازم العامة. المصدر/ وزارة المالية ..... 158

## فهرس الملاحق

- ملحق رقم (1): قائمة بأسماء المحكمين ..... 150
- ملحق رقم (2): الاستبانة ..... 151
- ملحق رقم (3): مديرية اللوازم العامة ..... 157
- ملحق رقم (4): الإدارة العامة للقطاءات ..... 160
- ملحق رقم (5): نماذج متعلقة بعمليات الشراء العام ..... 161



# الفصل الأول

## الإطار العام للدراسة

## الفصل الأول

### الإطار العام للدراسة

#### 1.1 مقدمة

يعتبر التصرف بالمال العام من أخطر الأمور التي إذا لم يتم إتباع الشروط التي أوجب القانون إستخدامها حيث يترتب على ذلك وقوع إعتداء صارخ على المال العام، ويعتبر كل تصرف مخالف للشروط القانونية باطل ويتسبب بنتائج سلبية ومدمرة للدولة من جميع النواحي وأهما الناحية الإقتصادية، بالإضافة إلى ذلك يتسبب بحرمان الأجيال القادمة من أبسط حقوقها. ومن من التشريعات التي أوجبها القانون تشريعات الشراء العام حيث يرتبط الشراء العام بالتصرف بالمال العام والممتلكات العامة وضبطها وحفظها بما يحقق تقديم الخدمات العامة للجمهور بأفضل المواصفات وأقل الأسعار. ومما لاشك فيه أن ذلك يتطلب تضمين قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في المشتريات والعطاءات الحكومية بشكل يتماشى مع المعايير الدولية المعمول بها في هذا المجال، إضافة إلى وجود بنية مؤسسية تراعي هذه القيم والمبادئ في ادارتها، علاوة على وجود كوادر بشرية مؤهلة وملتزمة بهذه القيم، بالإضافة إلى وجود أجهزة رقابة فاعلة تتمتع باستقلالية ومهنية عالية في الرقابة على تطبيق القيم والنظم. إن الحديث عن ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات وخصوصاً في قطاع غزة أمراً ضرورياً نظراً للحصار الاقتصادي و السياسي المفروض على القطاع وفي ظل ازمة مالية خانقة وهذه الأزمة ستؤدي حتماً - وقد أدت - إلى تقليص الإنفاق العام وتوجيهه الى الضروريات وما هو أهم، وتأجيل ما هو مهماً إلى حين انقشاع الأزمة، وبما أن معظم الإنفاق يكون لصالح اكتساب السلع والخدمات والمعدات والعمل، فقد أصبح حرياً بنا أن نفكر في حلول أكثر فاعلية تواكب المرحلة ولا تقف عندها، وتؤدي إلى كفاءة إستخدام الموارد القليلة في تحقيق الكثير من الأهداف وتغطية ما هو ضروري، وأول هذه الحلول اعادة النظر في تشريعات الشراء العام. نستهدف في هذا البحث المشرعين والمستشارين القانونيين وصناع القرار في الإدارة العليا ومن يهمهم الأمر. هذا وان أردنا إلا الإصلاح ما استطعنا، وما التوفيق إلا من عند الله.

## 1.2 مشكلة الدراسة

من خلال عمل الباحث في دائرة المشتريات بوزارة العدل فقد لوحظ بأن الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارة كحال باقي الوزارات بحاجة لمزيد من الضبط ولا سيما في ظل قلة وشح الموارد المالية ولكون دائرة المشتريات لها الدور الرئيسي في عملية الإنفاق لكونها جهة التنفيذ فبالتالي ينعكس هذا الدور على التشريعات التي تنظم الشراء العام ونظراً لكشف العديد من التقارير الدولية والمحلية التي وجهت الانتقادات لتشريعات الشراء العام في فلسطين المتمثلة في كلاً من قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م، وقانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م حيث تناول كل من القانونين الأحكام المتعلقة بالمشتريات العامة سواء كانت على شكل سلع وخدمات واستشارات فنية، أو كانت على شكل انشاءات عامة من مباني وطرق وجسور وغير ذلك من الأشغال العامة، وهذه الانتقادات في مجملها تكشف وجود ثغرات في قانوني اللوازم والعطاءات للأشغال الحكومية وخصوصاً عدم انسجام هذين القانونين مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتظهر بيانات منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD) ، أن حجم الشراء العام قد يصل إلى 13% من الناتج المحلي الإجمالي "GDP" Domestic Product في دول منظمة التعاون، وقد تصل هذه النسبة إلى 70% من مجموع الإنفاق العام في الدول النامية والدول الخارجة من نزاعات، إذ تقع على عاتق القطاع العام مسؤولية توفير مجموعة واسعة من الخدمات للمواطنين، وتأمين الحاجات الملحة من البنى التحتية للإقتصاد، في ظل ضعف تقديرات القطاع الخاص. لهذه الأسباب يعتبر الشراء العام أداة رئيسية من أدوات السياسة العامة المالية، وللعوامل الاقتصادية الأثر الكبير في سن بعض القوانين و الأنظمة و هذا التأثير يبدو لنا بأجلى بيان في عصرنا الحاضر حيث كان للتطور الاقتصادي اثر بالغ في حالة التشريع. إن هذا العامل يتعلق في الحقيقة بمعاش الناس، و هذا الأمر من أكثر الأمور تشعباً و تفرعاً وكثرة تفرعات الأمور تنشئ كثير من الاختلافات التي تستدعي التنظيم. مما يستلزم دراسة تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.

ويمكن تلخيص مشكلة الدراسة بالسؤال التالي : " هل يوجد دور لتشريعات الشراء العام

في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية؟"

## 1.3 متغيرات الدراسة

### ❖ المتغيرات المستقلة:

1. البيئة التشريعية للشراء العام.

2. البيئة الداخلية المؤثرة في تشريعات الشراء العام (الإدارة العليا، والرقابة، والكوادر البشرية العاملة في مجال المشتريات).

3. البيئة الخارجية المؤثرة في تشريعات الشراء العام (القطاع الخاص، والمراكز الحقوقية)

4. البيئة المالية والاقتصادية المؤثرة في تشريعات الشراء العام (وجود موازنة معتمدة، والحساب الختامي، والوضع الاقتصادي)

5. البيئة التكنولوجية المؤثرة في تشريعات الشراء العام (الإدارة الإلكترونية، الثقة في الإعتماد على التكنولوجيا).

#### ❖ المتغير التابع :

ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.



شكل (1.1): متغيرات الدراسة

المصدر: جرد بواسطة الباحث

## 1.4 منهجية الدراسة

ستعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال الاطلاع على الدراسات والتقارير ذات العلاقة للتوصل إلى النتائج للتأكد والتحقق من الفرضيات، وذلك بالاعتماد على استبانة تصمم خصيصا لهذا الغرض.

## 1.5 فرضيات الدراسة

تم افتراض عدة فرضيات استندت عليها الدراسة وهي كالتالي:

1. توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$ . بين البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
2. توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الداخلية المؤثرة في تشريعات الشراء العام ( الإدارة العليا، والرقابة، والكوادر البشرية العاملة في مجال المشتريات ) و ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
3. توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الخارجية المؤثرة في تشريعات الشراء العام ( الموردين، والقطاع الخاص، والمراكز الحقوقية ) و ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
4. توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة المالية والاقتصادية المؤثرة في تشريعات الشراء العام ( وجود موازنة معتمدة، والحساب الختامي، والوضع الاقتصادي ) و ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
5. توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة التكنولوجية المؤثرة في تشريعات الشراء العام ( الإدارة الالكترونية، الثقة في الاعتماد على التكنولوجيا ) و ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
6. توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين استجابات المبحوثين حول محاور الدراسة تعزى للمتغيرات الشخصية التالية (الوزارة، والمسمى الوظيفي، والجنس، والعمر، والمؤهل العلمي، وسنوات الخبرة).

## 1.6 أهداف الدراسة

تهدف الدراسة للكشف عن الاشكاليات والثغرات التي تعترى تطبيق تشريعات الشراء العام والتعرف على دور تشريعات الشراء العام في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية، ويمكن صياغة تلك الأهداف من خلال النقاط التالية:

- 1) التعرف على أسس الشراء العام.
- 2) مراجعة الاطار القانوني والمؤسسي الناظم للمشتريات العامة في فلسطين.
- 3) الكشف عن الاشكليات والثغرات التي اعترت تطبيق قانوني اللوازم والعطاءات للأشغال الحكومية.
- 4) التعرف على مدى انسجام تشريعات الشراء العام مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 5) التعرف على كيفية ضبط الإنفاق الحكومي في اطار الموازنة العامة.
- 6) التعرف على البيئات المؤثرة في تشريعات الشراء العام.
- 7) تقديم اقتراحات تساعد الوزارات على الالتزام بتشريعات الشراء العام وتساعد على زيادة استعدادها لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.
- 8) المساهمة في تحسين الدور الرقابي على الوزارات في قطاع غزة و شموله لكافة الجوانب الادارية و المالية و الفنية.
- 9) المساهمة في تحسين إعداد الموازنة العامة.
- 10) تقديم إضافة علمية جديّة في حقل المعرفة وأن تفتح افاق للباحثين في مجال الشراء العام وسبل ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.

## 1.7 أهمية الدراسة

### أ- الأهمية العلمية (النظرية):

- بعد الاطلاع على الدراسات السابقة نوكد بوجود أهمية لهذه الدراسة نظراً لقصور البحث العلمي لمثل هذا النوع من الدراسات؛ و عليه يمكن تلخيص الأهمية العلمية للدراسة في التالي:
- 1) تعتبر هذه الدراسة أول الدراسات - على حد علم الباحث- التي تبحث في تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.
  - 2) خدمة البحث العلمي لما يتوقع أن تصل اليه من نتائج وما تقدمه من توصيات.
  - 3) التعرف على تشريعات الشراء العام المعمول بها في قطاع غزة، وواقع الإنفاق التشغيلي والرأسمالي في قطاع غزة.

### ب- الأهمية العملية (التطبيقية):

- 1) المساهمة في اصدار قانون موحد للشراء العام.
- 2) ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.

- 3) الحكم على مدى كفاءة وفاعلية اجراءات الشراء الواردة في قانوني اللوازم والعطاءات في مكافحة الفساد والتحقق من تضمينها القواعد الناظمة للنزاهة والشفافية والمسائلة.
- 4) تفعيل دور الرقابة المالية والادارية بكافة أنواعها.

## 1.8 حدود الدراسة

1. الحدود الموضوعية: تتناول هذه الدراسة تشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية وعددها (19) وزارة.
2. الحدود الزمنية: 2016-2017م
3. الحدود المكانية: قطاع غزة

## 1.9 مفاهيم ومصطلحات الدراسة

- الشراء: حصول الجهة المشتريه بأية وسيلة تعاقدية على أية لوازم أو أشغال عامة أو خدمات استشارية أو غيرها من الخدمات التي يتم تمويلها من المال العام أو تخدم المصلحة العامة.
- الإنفاق التشغيلي: يتضمن شراء الاحتياجات واللوازم الاستهلاكية أياً كان نوعها ووصفها والخدمات المتعلقة بها ولا تشمل الرواتب والأصول الرأسمالية.
- الإنفاق الرأسمالي: يتضمن شراء الأصول الرأسمالية من أجهزة ومعدات ومركبات واليات ثقيلة وأثاث وبالإضافة إلى كل الأعمال المرتبطة بالبناء والتعمير وإعداد الموقع و الهدم و اصلاح أو صيانة أو تجديد الطرق السريعة، أو انشاء البنية التحتية أو البنية الفوقية أو التركيب أو أشغال البناء المتعلقة بالحفر وكذلك تركيب المعدات و المواد و الديكور و الخدمات التابعة للأشغال، اذا كانت قيمة هذه الخدمات لا تتجاوز قيمة الاشغال نفسها.
- تشريعات الشراء العام: يقصد بها القوانين التي تنظم المشتريات الحكومية.
- (ضبط الإنفاق) في نُظم الشراء/ "بأنه مقدار الاقتصاد في النفقات أو التكلفة المتجنبة نتيجة لاتباع تشريعات وسياسات رشيدة أو طرق شرائية دون أخرى، ومنع وقوع تجاوزات من شأنها أن تبدد المال العام".

## 1.10 الدراسات السابقة

### أولاً: الدراسات المحلية.

1. دراسة الغرة. (2016م). بعنوان: "التنظيم القانوني للموازنة العامة في التشريع الفلسطيني - دراسة وصفية تحليلية"

هدفت الدراسة التعرف على الموازنة العامة للدولة من حيث نشأتها ومفهومها وطبيعتها القانونية والاقتصادية والسياسية، وبيان الإطار القانوني الذي ينظم دورة الموازنة العامة في فلسطين، بدءاً من اقتراح مشروع قانون الموازنة العامة، ومروراً بإقراره، وانتهاء بتنفيذ قانون الموازنة العامة، وبالإضافة إلى الوقوف على الأجهزة المختصة بالرقابة على تنفيذ قانون الموازنة العامة في فلسطين.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

أخذ المشرع الفلسطيني بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة مضيفاً إليه التقسيم الإداري حيث قسم النفقات العامة حسب الوظائف التي تؤديها، ثم عرض هذه النفقات داخل هذا الإطار الوظيفي على أساس إداري، كما أخذ المشرع الفلسطيني بالتقسيم الاقتصادي للنفقات العامة حيث قسم النفقات العامة إلى نفقات جارية ونفقات استثمارية، لا يقوم المجلس التشريعي بدوره المطلوب في الرقابة على تنفيذ قانون الموازنة، بالرغم من أنه يمتلك العديد من الأدوات والوسائل التي منحه إياها القانون الأساسي الفلسطيني.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها :

دعوة المجلس التشريعي إلى تفعيل دوره في الرقابة على تنفيذ قانون الموازنة العامة من خلال استخدامه للأدوات الرقابية المتاحة له بشكل أكثر فاعلية وجدية ومنح ديوان الرقابة المالية والإدارية سلطة التصرف في نتائج التحقيقات التي يجريها، وعدم الاكتفاء برفع التقارير عنها إلى الجهات المختصة.

2. دراسة .(عبيد، 2015م). أثر الدين العام على الإنفاق الحكومي دراسة تطبيقية على الدين العام للسلطة الفلسطينية للفترة 1997م-2013م.

هدفت الدراسة إلى تحديد الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي، والتعرف على مؤشرات المديونية في فلسطين، وتحديد أثر الدين العام على الإنفاق الحكومي بشقيه الجاري والتطويري



وتطرقت الدراسة إلى الموازنة العامة في فلسطين من حيث المراحل المالية التي مرت فيها، وخطوات إعدادها وهيكلها من إيرادات ونفقات وأسباب العجز في الموازنة.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

إلى أنه كلما ارتفعت نسبة حجم الدين العام من الناتج المحلي الاجمالي، ارتفع حجم النفقات الجارية كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي. ارتفع حجم النفقات الجارية كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي. وكلما ارتفعت نسبة حجم الدين العام من الناتج المحلي الاجمالي انخفض حجم النفقات التطويرية كنسبة من الناتج الاجمالي.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

وأوصت الدراسة بضرورة توجيه القروض إلى مشاريع تطويرية، وضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الدين العام، وترشيد الإنفاق الحكومي، وضرورة نشر كافة التفاصيل والجدول المتعلقة بالدين العام وحجم وأقساط القروض والفائدة.

3. دراسة (خفاجة، 2013م). أثر الإنفاق الحكومي على النمو الاقتصادي - دراسة قياسية على الاقتصاد الفلسطيني 1996م-2011م.

هدفت الدراسة الي بيان تأثير الإنفاق الحكومي للسلطة الوطنية الفلسطينية، ممثلا بالمتغيرات المستقلة (صافي الاقراض، الرواتب والاجور، نفقات غير الأجور، اجمالي النفقات التطويرية) على النمو الاقتصادي ممثلا بإجمالي الناتج المحلي الناتج المحلي كمتغير تابع، خلال الفترة (1996-2011م) من خلال معرفة طبيعة ومكونات الإنفاق الحكومي وتحليل انماطه واتجاهاته.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

أوضحت نتائج اختبارات التكامل المشترك التأثير الايجابي للإنفاق الحكومي على الناتج المحلي الاجمالي، وأن هناك علاقة تبادلية بينهما، حيث أوضحت جميع اشارات المتغيرات المستقلة اتقاقها مع النظرية الاقتصادية.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

انتهاج سياسة رشيدة لإدارة النفقات العامة، واعطاء الاولوية لتمويل الإنفاق الاستثماري والاعتماد على الموارد المحلية ولو بشكل تدريجي، والعمل على زيادة الطلب على المنتج المحلي.

#### 4. دراسة. (عكاشة، 2009م). تقييم سياسات الشراء في المنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع غزة.

هدفت الدراسة الى تقييم سياسات الشراء في المنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع غزة لمعرفة نقاط القوة والضعف في الأداء الحالي لأنشطة الشراء في المنظمات موضوع الدراسة، هذا وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي في إعداد هذا البحث، وتكون مجتمع الدراسة من المنظمات غير الحكومية في قطاع غزة ويبلغ مجموعها 262 منظمة حسب ما ذكر دليل المنظمات غير الحكومية في قطاع غزة، مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة 2007، وتم استخدام عينة عشوائية مكونة من (70) منظمة تعمل في قطاع غزة، وتم توزيع عدد (2) استبانة لكل منظمة منها لتعبيتها من قبل رئيس مجلس الادارة أو المدير العام أو المدير المالي أو المختصين في اعمال الشراء.

##### أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

بأن معظم المنظمات تقوم بتطبيق سياسة الشراء بالكمية الدنيا بصرف النظر عن الاعتبارات الاقتصادية للأسواق وأنها لا تقوم بتطبيق سياسة الشراء من أجل المضاربة. وأن جميع عمليات الشراء تتم وفقاً لسياسات مكتوبة ولكنها بحاجة إلى تعديل لتناسب مع متطلبات العمل، وأنها لا تقوم بإجراء التقييم الدوري لهذه السياسات بهدف معرفة نقاط القوة والضعف بها.

##### ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

أن على المنظمات الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاقتصادية للأسواق قبل البدء بتنفيذ عمليات الشراء حيث يجب إجراء الدراسات السوقية للتعرف على أسعار البنود المراد شرائها والكميات المتوفرة منها في الاسواق، وضرورة إجراء التقييم الدوري لاداء لجان المشتريات بهدف تعزيز نقاط القوة وازالة نقاط الضعف كذلك واقامة ورش عمل ودورات للموظفين العاملين بها لتنمية دراتهم حول سياسات واجراءات الشراء وتكريس الفهم الجيد لهذه السياسات والاجراءات.

#### 5. دراسة فريق بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية لتقييم أنظمة التوريدات والمشتريات في السلطة الفلسطينية (2004م)

هدفت الدراسة لتقييم السياسات والاجراءات المعمول بها في التوريدات والمشتريات في السلطة الفلسطينية بهدف تحديد نقاط القوة والضعف في السياسات والاجراءات المعمول بها.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

عدم وجود سياسات واجراءات موحدة للتوريدات والمشتريات في السلطة الفلسطينية، وعدم وجود دائرة أو هيئة مستقلة تقوم بتنفيذ التوريدات والمشتريات في السلطة الفلسطينية بحيث يوجد في كل وزارة دائرة مستقلة بها. بالإضافة لعدم وجود كادر مؤهل لتنفيذ أعمال التوريدات والمشتريات.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

انشاء هيئة مستقلة خاصة بالمشتريات والتوريدات في السلطة الفلسطينية لتقوم بتنفيذ جميع أعمال التوريدات والمشتريات في السلطة. تطوير سياسات عامة للتوريدات والمشتريات بحيث تشمل كافة السياسات والاجراءات المتعلقة بالمشتريات والتوريدات. تدريب الكادر البشري العامل في الهيئة المراد اقامتها على أنظمة المشتريات والتوريدات الحديثة. وتطوير نماذج وفق معايير دولية تتعلق بالمشتريات والتوريدات في السلطة الفلسطينية.

ثانياً: الدراسات العربية .

1. دراسة (العبادي، ابراهيم، 2014م) دور نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية الأردنية في ضبط الإنفاق الحكومي- دراسة ميدانية على الوحدات الحكومية في محافظة جرش.

هدفت الدراسة التعرف على ضوابط الرقابة الداخلية وعلاقتها بضبط الإنفاق الحكومي، وكذلك التعرف على مفاهيم وأنواع وعناصر نظام الرقابة الداخلية، وتحديد مواطن القوة والضعف في نظام الرقابة الداخلية المطبق في الوحدات الحكومية الاردنية، حيث قام الباحث بتصميم استبانة وتوزيعها على عينة مكونة (50) فرداً من أفراد مجتمع الدراسة المكون من (126) فرد، تم استرداد (45) استبانة، بنسبة (90%) ووجدت واحدة غير قابلة للتحليل.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

وجود دور كبير لانقضاء وتدريب الموظفين الماليين في ضبط الإنفاق الحكومي، حيث بلغت نسبة التأثير حوالي (82%)، وكذلك ضعف في تدريب وتأهيل الموظفين الماليين في الوحدات الحكومية على التشريعات واللوائح المالية، والتدريب على الطرق المحاسبية الحديثة.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

إيلاء ضوابط الرقابة الداخلية العناية الكافية من أجل ضبط الإنفاق الحكومي والحد من الهدر، وعقد دورات وورش تدريبية للموظفين الماليين لمواكبة التطور، وتعزيز قيم الانتماء والنزاهة، وكذلك تحديد صلاحيات ومرجعيات الإنفاق الحكومي، ووضع الضوابط اللازمة للصرف خارج الموازنة العامة.

## 2. دراسة (خلف، 2010م) السياسة المالية و الفساد الاداري و المالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980م-2008م.

هدفت الدراسة التعرف على مؤشرات الفساد في الاقتصاد المصري فضلاً عن تأشير العلاقة بين السياسة المالية والفساد، ويفترض البحث أن هناك علاقات سببية متداخلة بين الفساد والسياسة المالية، وأستخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، و استخدم تحليل انحدار المتجه (AVR) لغرض الكشف عن العلاقات السببية بين الفساد والسياسة المالية.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

بأن الفساد يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة للدول، حيث يكلف الفساد الدول بلايين الدولارات سنوياً، ويؤدي إلى ارتفاع تكلفة الخدمات التي تحتاجها فضلاً عن اعاقاة التنمية الاقتصادية و تقليل الاستثمار المحلي و الاجنبي واهدار المال العام وزيادة النفقات على حساب الإيرادات.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

العمل على انشاء نظام مالي شامل ومتكامل بحيث تقدم الموازنة بيانات كاملة وشاملة عن النشاط المالي السابق والمالي والمستقبلي، وتعطي بالتفصيل جميع العمليات المالية مما يؤدي إلى زيادة كفاءة الإدارة المالية للموازنة.

### ثالثاً: الدراسات الأجنبية .

#### 1. دراسة Csaki & Gelleri (2006)

#### **Conditions and benefits of applying decision technological solutions as a tool to curb corruption within the procurement process**

هدفت الدراسة التعرف على شروط وفوائد تطبيق الحلول التكنولوجية للقرار كأداة للحد من الفساد في عمليات الشراء في هنغاريا، حيث اعتمد الباحثان على أسلوب المنهج الوصفي

التحليلي الذي يقوم على وصف الوقائع والظواهر، وتفسيرها بدلالة المعلومات المتوفرة عن نظم وعمليات الشراء في المؤسسات الحكومية في هنغاريا.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

أن رفع مستوى جودة صنع القرار بالحلول التكنولوجية يمكن أن يقطع شوطاً طويلاً في الحد من الفساد، لكن ذلك مرتبط بوجود لوائح قانونية تمثل اطاراً داعماً للتطبيق، وكذلك توافر ثقافة تنظيمية لاستيعاب ممارسات القرار الجيد.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

تدريب موظفي المشتريات على عملية تحليل القرار في ظل التكنولوجيا الحديثة.

## 2. دراسة Martade Cactro Meireles (2006)

**The World Bank Procurement Regulations : A critical analysis of the enforcement mechanism and of the application of secondary policies in financed projects.**

هدفت الدراسة لتحليل ميكانيكية وتطبيقات سياسة المشتريات في البنك الدولي على المشاريع الممولة من البنك الدولي وقد اجريت الدراسة على العديد من المشاريع الممولة من قبل البنك الدولي.

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

وجود اختلاف بين سياسة التوريدات والمشتريات في البنك الدولي وسياسة الدولة التي يقام بها مشاريع ممولة من البنك الدولي، وأن جميع أوامر التوريد التي يتم اصدارها يجب أخذ الموافقة من قبل الجهات الممولة.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

عدم ارتباط عمليات التوريدات والمشتريات بسياسة المشتريات والتوريدات الخاصة بالمولد.

## 3. دراسة Blomberg (2006)

**Case Study at Bolidens AB : Developing a strategic Procurment Process** تطوير استراتيجية عمليات التوريد

هدفت الدراسة اقتراح سياسة مشتريات واقتراح اجراءات توريد مع تحديد الاجراءات

الفرعية واقتراح نموذج متعلق بالمشتريات والتوريدات للشركة Bolidens AB

أ- توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها :

عدم وجود سياسات واجراءات موحدة للتوريدات والمشتريات وعدم وجود نماذج متعلقة بالمشتريات والتوريدات للشركة المذكورة.

ب- وتوصلت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها:

تطوير دليل ارشادي حديث وفق الأساليب الدولية والمزج بين المركزية واللامركزية في التوريدات والمشتريات في الشركة.

### 1.11 التعقيب على الدراسات السابقة:

أ- من حيث الزمان: تعتبر الدراسات السابقة حديثة نسبيا فقد تم إجراؤها خلال الفترة 2006م-2016م، مما يعطي للدراسة قيمة علمية وحدثة ومتابعة آخر ما توصل إليه البحث العلمي في المجال.

ب- من حيث بيئة الدراسة: تنوعت بيئة الدراسة منها المحلية والعربية والاجنبية.

ت- من حيث المنهج: اعتمدت الدراسات السابقة على المنهج الوصفي التحليلي.

ث- من حيث الأدوات: استخدمت الدراسات السابقة أداة الاستبانة.

ج- مدى استفادة الباحث من الدراسات السابقة:

استفاد الباحث من الدراسات السابقة بشكل علمي و تتلخص أوجه الاستفادة في

النقاط التالية:

1. تشخيص مشكلة الدراسة وصياغتها صياغة علمية.
2. هل موضوع الدراسة له قيمة علمية وسيضيف جديد في عالم البحث العلمي، وهذا مناسب للدراسة أم لا؟
3. مدى واقعية موضوع الدراسة.
4. متغيرات الدراسة.
5. صياغة أهداف الدراسة.
6. صياغة أسئلة الدراسة.
7. الربط بين المتغيرات.
8. أوجه القصور في تناول موضوع البحث العلمي.
9. أوجه الضعف في الدراسات السابقة.
10. استخدام المنهج والأداة البحثية المناسبة.

## ح- الفجوة البحثية:

إن هذه الدراسة تعتبر مكملة للدراسات السابقة، حيث تناولت جانب لم تتطرق له الدراسات السابقة من خلال استعراض الدراسات السابقة يتضح اختلاف الجوانب التي تناولها الباحثون والمتعلقة بالإففاق الحكومي والرقابة والموازنة العامة وقوانين الشراء العام إلا أنهم مجمعون في توصياتهم على ضرورة ضبط الإففاق الحكومي ومكافحة الفساد المالي والإداري كل حسب رؤيته ونظراً لقلّة الدراسات المتعلقة بتشريعات الشراء العام ودورها في ضبط الإففاق الحكومي تم التطرق إلى دراسات تتعلق بالإففاق الحكومي والموازنة العامة والرقابة مثل دراسة كل من: " (قويدر، 2016م)، (عبيد، 2015م)، ( خفاجة، 2013م)، (العبادي وابراهيم، 2014م) "، ودراسات تتعلق بتشريعات الشراء العام والموازنة العامة مثل دراسة كل من: " (الغرة، 2016م)، (فريق بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية، 2004م) " وتتميز هذه الدراسة عن سابقتها بأنها تتناول الإشكاليات والثغرات التي اعترت تطبيق تشريعات الشراء العام ومعالجتها وبيان مدى دور هذه التشريعات في ضبط الإففاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية، كما أن الدراسة تناولت خمس بيئات (محاور) مختلفة وهي (البيئة التشريعية، والبيئة الداخلية، والبيئة الخارجية، والبيئة المالية والاقتصادية، والبيئة التكنولوجية) المؤثرة في تشريعات الشراء العام ومدى مساهمة هذه البيئات في ضبط الإففاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية بقطاع غزة، في حين أن الدراسات السابقة تتخصص في محور واحد، كذلك اختلفت هذه الدراسة عن الدراسات السابقة في اختلاف مجتمع الدراسة وعينتها حيث أجريت هذه الدراسة على مدراء وموظفي دوائر المشتريات في الوزارات الفلسطينية، وأعضاء لجنة العطاءات المركزية، وأعضاء لجنة العطاءات بوزارة الأشغال العامة والإسكان، والمستشارين القانونيين بكافة الوزارات بقطاع غزة.

## الفصل الثاني

أسس الشراء العام وتشريعاته



## الفصل الثاني

### أسس الشراء العام وتشريعاته

#### 2.1 مقدمة

عملية اكتساب السلع والخدمات وفقاً لمعايير الجودة المطلوبة، والكمية المطلوبة، في الوقت والمكان المطلوبين وبالسعر العادل من المورد المناسب وتحقيق أفضل قيمة للنقود المستثمرة هي عملية بحاجة إلى إجراءات وأنظمة منضبطة.

فإن الدائرة الحكومية التي تتعامل مع الشراء كنظام وليس قسم بعينه تكون قد تعاملت مع الشراء بصورة أكثر واقعية وشمولية، فالنظام يهتم بطبيعة المدخلات ونوعها ومصادرها ويعتبر - في تعامله مع مشكلات الشراء وأهدافه - كل العوامل والأطراف داخل الدائرة الحكومية وخارجها حيث تسهم كلها في تشكيل نوع وطبيعة المخرجات والتي هي بمثابة المحصلة النهائية للنظام.

كما إن الغرض من وضع سياسات عامة في الشراء والتأكيد على بعض القيم هو تنظيم وظيفة الشراء لكي تحقق أهدافها وأغراضها المنوطة بها، وأن هذه القيم والسياسات ليست خطوات إجرائية بقدر ما هي إطار عام يحكم الممارسة ويحفظ حقوق جميع أطراف العملية الشرائية وكل المستفيدين بما في ذلك المجتمع بمفهومه الواسع، وهذا ما يحتم علينا ضرورة مراجعة تشريعات الشراء العام من خلال مراجعة الإطار القانوني والمؤسسي الناظم للمشتريات العامة في فلسطين، و فحص قرارات مجلس الوزراء ذات العلاقة، والاطلاع على الدراسات والتقارير التي أعدتها المؤسسات ذات العلاقة للكشف عن الثغرات في قانوني اللوازم والعطاءات للأشغال الحكومية.

## المبحث الأول: أسس الشراء

### 2.1.1 طبيعة الشراء

#### 2.1.1.1 تعريف وظيفة الشراء:

تعرف وظيفة الشراء على أنها " الوظيفة المسؤولة عن دورة المواد من الوقت الذي يطلب فيه صنف ما إلى الوقت الذي يتم فيه تسليمه إلى الجهة التي تستعمله". (سعيد، 2010م) ويتضمن هذا التعريف مسؤولية اختيار مورد و التفاوض معه حول السعر، و التأكد من الجودة، و ضمان التسليم، كما يمكن أن يتضمن أيضاً مسؤولية مباشرة أو غير مباشرة عن النقل و الاستلام والتفتيش والرقابة على المخزون السلعي.

#### المزيج الشرائي:

تشمل عملية الشراء أربعة عناصر رئيسية للشراء تسمى بالمزيج الشرائي وهي:

1. الجودة.
2. السعر.
3. الكمية .
4. وقت ومكان التوريد.

**ضوابط الشراء:** عناصر المزيج الشرائي وحدها لا تكفي لتحقيق عملية شرائية ناجحة ما لم تلتزم بثلاثة أمور رئيسية وهي:

1. المورد المناسب.
2. اعتبار التكلفة الكلية للسلعة أو الخدمة.
3. تحقيق أفضل قيمة للنقود.

#### 2.1.1.2 أهداف وظيفة الشراء

لوظيفة الشراء أهداف يجب ترجمتها إلى أداء ملموس حتى تنال اهتمام واحترام ودعم الإدارة العليا وكل قسم أو فرد في الجسد التنظيمي. هذه الأهداف تدور حول تقليل التكاليف الكلية إلى أدنى درجة ممكنة و ضمان استمرارية الامداد بصورة أكثر كفاءة وفاعلية. ومن هذه الاهداف على سبيل المثال لا الحصر . (عقيلي واخرون، 2008م)

- أ- الحصول على السلع والخدمات والعمل بأقل تكلفة كلية ممكنة.
- ب- تقليل تكلفة المخزون إلى أدنى حد ممكن وذلك عبر التعاقد مع موردين يقومون بتوفير السلع وقت طلبها . JIT (Just In Time).

- ت- زيادة درجة ولاء الموردين ليقدموا أفضل ما لديهم من عروض ويرغبون في الاستمرار في التعامل مع الدائرة الحكومية لأطول فترة ممكنة، وذلك من خلال الوفاء بالالتزامات المطلوبة تجاههم مما يؤدي إلى ثقتهم وتعاونهم مع الدائرة عند الحاجة.
- ث- تحقيق درجة عالية من التعاون والعمل عن قرب مع الوظائف الأخرى بالدائرة الحكومية.
- ج- تحقيق قدر من الرقابة المالية والإدارية على المصروفات والأصول.

### 2.1.1.3 تنظيم وظيفة الشراء:

تنظيم وظيفة الشراء تعني الآتي:

1. موقع إدارة المشتريات في الهيكل التنظيمي.
2. المركزية واللامركزية في الشراء.
3. التنظيم الداخلي لإدارة المشتريات.

#### 1. موقع إدارة المشتريات في الهيكل التنظيمي ويشمل المحاور التالية:

- أ- العوامل التي تؤثر على موقع إدارة المشتريات في الهيكل التنظيمي.
- ب- التغيرات التي تؤثر على صلاحية التنظيم.
- ت- تبعية إدارة المشتريات.

#### أ- العوامل التي تؤثر على موقع إدارة المشتريات في الهيكل التنظيمي

ما هو معروف لا يوجد تنظيم قياسي أمثل سواء أن كان لإدارة المشتريات أو للهيكل التنظيمي للدائرة الحكومية ككل، إذ يختلف موقع إدارة المشتريات من دائرة لأخرى حسب الآتي:

(سعيد، 2010م)

1. طبيعة عمل الدائرة الحكومية
2. حجم الدائرة الحكومية
3. إدراك الإدارة العليا لأهمية وظيفة الشراء.
4. السلطة الممنوحة لإدارة المشتريات والمسئوليات الواجب القيام بها.
5. نوع الرقابة التي تمارس على إدارة المشتريات بما يمكنها من تحقيق أهدافها.
6. أسلوب اتخاذ القرار وطريقة الاتصال الأفقي والرأسي.

#### ب- التغيرات التي تؤثر على صلاحية التنظيم

أن التنظيم الذي يصلح اليوم قد لا يصلح غداً نسبة للتغيرات التي قد تطرأ على بعض العوامل الداخلية أو الخارجية في بيئة الدائرة الحكومية مثل:

1. العمليات التشغيلية.
2. العامل التقني. العامل السياسي.
3. العامل الاقتصادي.
4. نمو أو انكماش الدائرة الحكومية.
5. اتساع أو ضيق التفويض الممنوح لوظيفة الشراء.
6. تغيير الإدارة العليا أو فلسفتها داخل الدائرة الحكومية.

## 2. المركزية واللامركزية في الشراء

بالنسبة للدائرة الحكومية التي تعمل في منطقة جغرافية واحدة فإن مصطلح مركزية الشراء يشير إلى الوضع الذي تكون فيه إدارة المشتريات هي الجسم الوحيد المفوض لشراء كل حاجات الدائرة.

أما اللامركزية فتسمح لمديري الأقسام والإدارات الأخرى بالشراء المباشر في حالات محددة تنص عليها سياسة الدائرة الحكومية.

على الرغم من أن معظم الدوائر الحكومية - بغض النظر عن حجمها - تكون بها إدارات مشتريات إلا أن شراء بعض السلع والخدمات عادة يتم القيام بها بواسطة الأقسام والإدارات الأخرى مباشرة دون اللجوء لإدارة المشتريات، لذلك نجد دائماً هناك حالة مختلطة من المركزية واللامركزية.

### العوامل المحددة لاختيار المركزية أو اللامركزية:

- أ- التوزيع الجغرافي للفروع من حيث قربها أو بعدها عن المقر الرئيسي للدائرة الحكومية.
- ب- وجود أو عدم وجود مصادر (أسواق) محلية يمكن الاعتماد عليها.
- ت- طبيعة الصنف و أهميته الاستراتيجية والمخاطر المصاحبة لشرائه.

وعموماً يمكن القول بأن اتخاذ قرار بتطبيق المركزية أو اللامركزية يجب أن يركز على التحليل الموضوعي للوضعين المركزي واللامركزي بهدف تحقيق أكبر قدر من المزايا واعتبار جميع الحقائق والظروف الطبيعية وغير الطبيعية التي يمكن أن تؤثر في عملية الاختيار والتطبيق.

### مزايا الشراء المركزي:

1. شراء السلع والخدمات مركزياً يمكن من اختيارها وفحصها بصورة أفضل.

2. تجنب الازدواج والتكرار في الجهود الشرائية ومن ثم إمكانية الحصول على مواصفات قياسية.
3. تخطيط أساليب وإجراءات شراء موحدة على مستوى الدائرة الحكومية.
4. الاستفادة من مزايا خصم الكمية والدفع والتسليم والخدمات الأخرى.
5. تحقيق وفورات نتيجة لخفض تكاليف النقل إذ يتم بكميات كبيرة.
6. تمركز نشاط الشراء في إدارة واحدة يسهل الرقابة من جهة، ومتابعة الالتزامات المالية من جهة أخرى.
7. الاستفادة من خبراء واختصاصي المركز في الفروع الأخرى.
8. تقليص الأعمال الدفترية وحفظ السجلات نتيجة لدمج أوامر الشراء الصغيرة المتشابهة في أمر واحد أكبر.

#### مزايا الشراء اللامركزي:

1. المشتري المحلي يكون أكثر خبرة ودراية بطبيعة حاجات منظمته وطريقة شرائها من الموردين المحليين.
2. عدم فصل إدارة المشتريات عن سلطات مدير الفرع، تحقيقاً لمبدأ توازن السلطة والمسئولية.
3. إلحاق إدارة المشتريات بالفرع يساعد على سرعة تلبية الحاجات خاصة في حالة الطوارئ إذ يكون المشتريين المحليين أكثر دراية بالظروف المحلية.
4. الاعتماد على المصادر المحلية يزيد من إمكانية الحصول على الخدمات الفنية وخدمات ما بعد الشراء.

#### الشراء المركزي المرن:

وفيه يتم شراء السلع والخدمات المشتركة أو ذات القيمة المالية العالية أو التي عليها مخاطر معتبرة تتعلق بالصحة والأمن والسلامة والبيئة مركزياً، ويترك أمر شراء وتأمين بقية الاحتياجات إلى إدارات فرعية تتمتع بنوع من الاستقلال عن الإدارة المركزية. تتمثل أهم مزايا هذا النوع من التنظيم في الآتي:

1. يجمع بين وفورات المركزية ومرونة اللامركزية.
2. يتفادى بيروقراطية المركزية وضعف رقابة اللامركزية.

### 3. تنظيم إدارة المشتريات

يقصد بالتنظيم الداخلي لإدارة المشتريات توزيع الأدوار والمسئوليات والمسميات الوظيفية داخل إدارة المشتريات، وسنتناول في هذا الجزء المحاور التالية:- (سعيد، 2010م).

1. العوامل المؤثرة على التنظيم الداخلي لإدارة المشتريات.

2. تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات صغيرة ومتوسطة الحجم.

3. تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات كبيرة الحجم.

4. الوصف الوظيفي لمدير المشتريات.

#### 1. العوامل المؤثرة على التنظيم الداخلي لإدارة المشتريات

يتأثر الهيكل التنظيمي لإدارة المشتريات بعدد من العوامل أهمها ما يلي:

أ- حجم الدائرة الحكومية.

ب- عدد الموظفين.

ت- حجم السلع والخدمات المشتراة.

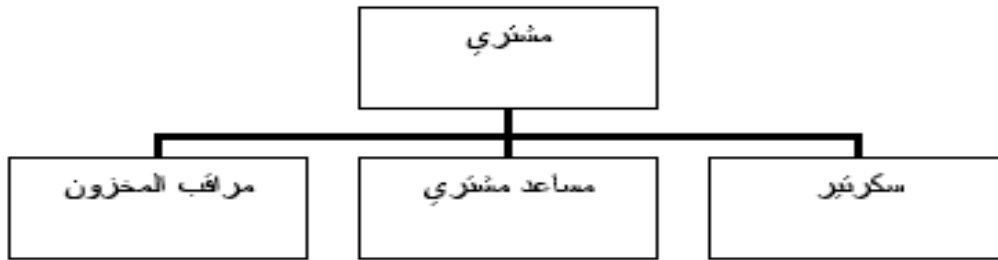
ث- أهمية المشتريات بالنسبة للدائرة الحكومية.

ج- نسبة المال الذي يتم إنفاقه في شراء السلع والخدمات إلى إجمالي موازنة الدائرة الحكومية.

#### 2. تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات صغيرة ومتوسطة الحجم

يمكن تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات الصغيرة والمتوسطة الحجم حسب الشكل

الآتي:



شكل (2.1): تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات الصغيرة والمتوسطة الحجم

المصدر: (سعيد، 2010م).

حيث يتم فيه توزيع الأدوار والمسئوليات كالآتي:

ح- يقوم المشتري بشراء السلع والخدمات التي تتمتع بدرجة عالية من الأهمية، إضافة إلى الاتصال الرئيسي داخل وخارج المنظمة.

خ- يقوم مساعد المشتري بشراء السلع والخدمات الروتينية.

د- يلعب مراقب المخزون دور الوسيط بين الإنتاج أو التشغيل من جهة والمشتريات من جهة أخرى كما يقوم بتحرير أوامر الشراء بغرض التخزين إضافة إلى متابعة استلام السلع والمواد.

### 3. تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات كبيرة الحجم

أما تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات كبيرة الحجم فيظهر كما في الشكل أدناه وهنا يكون مدير المشتريات مسؤولاً عن المشتريات الرئيسية وتأمين الاتصال داخل المنظمة وخارجها وهو هنا يشبه المشتري في الشكل السابق إلا أن مدير المشتريات سيكون مسؤولاً عن وضع السياسات وتخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة العمل بإدارته بكفاءة وفاعلية. (عقيلي واخرون، 2008م)

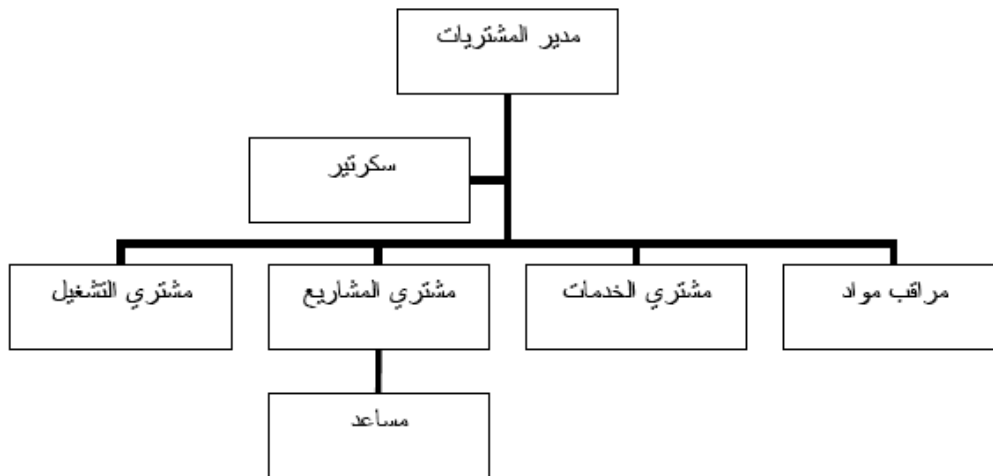
أحد الاتجاهات الشائعة في تنظيم إدارة المشتريات هو توزيع المسؤوليات على المشتريين حسب المجموعات السلعية وخطوط الإنتاج، وفي مثل هذا الوضع، يصبح المشتري مسؤولاً عن نطاق معين من السلع والخدمات. وإحدى فوائد هذا الاتجاه تتمثل في:

ذ- الاستفادة من التخصص.

ر- تجنب الازدواجية في الجهود المبذولة في البحوث والتطوير.

ز- تسهيل عملية جمع البيانات.

س- تسهيل الاتصال داخل إدارة المشتريات والربط بينها وبين الوظائف الأخرى والموردين.



شكل (2.2): تنظيم إدارة المشتريات في المنظمات كبيرة الحجم

المصدر: (سعيد، 2010م).

كما أن وظيفة المساعد في الشكل أعلاه توجد في كثير من الهياكل التنظيمية لمشتريات، والغرض منها هو القيام بالأعمال الروتينية التي لا تحتاج إلى مهارات عالية مثل تقديم الإحصائيات والأعمال الكتابية العامة، وذلك لتمكين المشتري من الانخراط في أنشطة ذات قيمة أكبر تزيد من كفاءة إدارة المشتريات ككل. لذلك يجب وضع وظيفة المساعد في الاعتبار عند تصميم تنظيم إدارة المشتريات.

#### 2.1.1.4 الوصف الوظيفي لمدير دائرة المشتريات

يُعرف الوصف الوظيفي الأدوار الوظيفية والمهام الرئيسية التي يجب القيام بها كما يجب تحديدها لكل فرد في قسم المشتريات أو الإمداد. الوصف الوظيفي يجب أن يُكمل بمحددات الوظيفة التي تُعرف المؤهلات، والخبرة، والمقدرات الشخصية المطلوبة في القائم بالوظيفة. كما أنه ليس هناك وصف وظيفي أمثل لعمل مدير المشتريات، فهو كتنظيم إدارة المشتريات تماماً إذ يعتمد على حجم المنظمة ورؤية الإدارة العليا للشراء وغيرها من العوامل، وفيما يلي وصفه وظيفي مقترح لمدير مشتريات في وزارة حكومية.

أ. اسم الوظيفة: مدير دائرة المشتريات.

ب. يرفع تقاريره: للمدير العام.

ج. الغرض من الوظيفة: شراء احتياجات الدائرة الحكومية من السلع الرأسمالية والسلع الاستهلاكية والخدمات بالجودة المطلوبة والكمية المطلوبة وبالسعر الذي يحقق أفضل قيمة للنقود المستثمرة وبأقل تكلفة كلية ممكنة.

د. الواجبات والمسئوليات :

1. تعظيم مساهمة وظيفة الشراء وإدارة المشتريات في الدائرة.

2. ابداء النصح للإدارة العليا والإدارة المالية.

3. إدارة قسم المشتريات بالوزارة والمحافظة على موارده.

4. تطوير قائمة بالموردين المعتمدين لدى الوزارة وتقييم الموردين المحتملين.

5. المساهمة في صياغة المواصفات والمعايير.

6. فيما يتعلق بكل عملية شرائية:

أ- تحديد أسلوب الشراء المناسب.

ب- وضع استراتيجيات الشراء.



- ت- دعوة الموردين لتقديم عروضهم، تقييم تلك العروض واختيار العرض الأفضل.
- ث- التفاوض مع الموردين.
- ج- إعداد أوامر وعقود الشراء.
- ح- إدارة عقود الشراء
- خ- التأكد . بالتنسيق مع الأقسام الأخرى . من وضع الترتيبات الكافية لرقابة الجودة، ودفع حقوق الموردين.
- د- استشارة مسئول السلامة - في حال المواد الخطرة - عن المخاطر الناتجة عن التوريد أو التخزين قبل الوقت الفعلي للإستخدام.
7. تمثيل الدائرة الحكومية في التعامل مع الموردين.
8. ابداء النصح للإدارة العليا عند اتخاذ قرارات استراتيجية بالاستئجار، أو الشراء.
9. تطوير وإدارة نظم المعلومات ونظم حفظ السجلات.
10. رفع التقارير والتوصيات عن أداء الموردين وأداء إدارة المشتريات.
- أ- رقابة الموارد: المسئولية عن إدارة الأفراد بقسم المشتريات، وضبط المصروفات السنوية للمواد والمعدات والأصول الرأسمالية، وتصميم/ تنظيم إدارة المشتريات وتوظيف الأفراد بها مع ضمان الآتي:
1. فاعلية التنظيم وحسن التوظيف.
2. تطوير الإدارة بالوزارة وتبعيات ذلك التطوير داخل قسم المشتريات.
- ب- الاتصال الوظيفي: العلاقات بين الشراء والوظائف الأخرى.
- ت- اللجان: الاجتماعات، مثل: اجتماع تخطيط توفير احتياجات الدائرة الحكومية لمشروع معين الذي يكون مدير المشتريات عضواً فيه بحكم المنصب.

## 2.1.2 نظم الشراء

### 2.1.2.1 مفهوم نظام الشراء:

هو نظام فرعي من النظام الكلي للدائرة الحكومية يقوم فيه أفراد إدارة المشتريات باكتساب السلع والخدمات والعمل لصالح الإدارات الأخرى حسب المواصفات المطلوبة، وبالكميات المطلوبة، وفي الوقت المطلوب، وبالسعر العادل، ومن طرف ثالث تنطبق عليه الشروط المطلوبة. كما أن هذا النظام تحكمه نظم ولوائح وسياسات مالية واقتصادية وتشريعية وغيرها داخل وخارج ادائرة الحكومية، ومنوطة به أهداف أهمها ضمان استمرارية التدفق السلعي والخدمي لداخل الدائرة الحكومية، وخفض التكاليف إلى أدنى حد ممكن مع الالتزام بتحقيق قيمة

أفضل للنقود المستثمرة في الشراء. كما يوجد هذا النظام في بيئة ذات عوامل داخلية يؤثر فيها ويتأثر بها وعوامل خارجية يجب أن يتكيف معها. (عقبلي واخرون، 2008م).

فالملاحظ من التعريف أعلاه أن نظام الشراء لا يعني إدارة المشتريات وحدها وإنما تمثل إدارة المشتريات جزءاً من هذا النظام ومكوناً من مكوناته. فالنظام يتكون من الموظفين و (الأقسام) بحاجاتهم ورغباتهم وسياساتهم وتصرفاتهم ومستوى تعليمهم وتدريبهم وثقافتهم. ومن ثم إدارة المشتريات بما فيها من أفراد وتقنية وأدوات أخرى، والطرف الثالث في نظام الشراء هم الموردون بسياساتهم وقدراتهم الفنية والمالية. ومن ثم فإن هذا النظام له مشكلاته وأهدافه التي تركز على حل تلك المشكلات، كما له مدخلات و مخرجات وبيئة داخلية يؤثر فيها ويتأثر بها وبيئة خارجية يتكيف معها.

وعلى ضوء ما سبق فإن ضرورة النظر إلى الشراء كنظام وليس إدارة منفصلة يعطيه بعداً أكثر شمولاً ويساعد على حل المشكلات التي تعترض عمل المشتريات، إذ نجد في كثير من الأحيان أن المشكلات التي تعيق عمل المشتريات تعود إلى عوامل خارجة عن سيطرة إدارة المشتريات. فعدم تقديم مواصفات دقيقة من قبل الأقسام من شأنه أن يؤدي إلى إرباك عمل المشتريات، ومن ثم ضياع الوقت والجهد فيما لا فائدة منه. إضافة إلى أن عدم وجود سياسات واضحة وغياب الدعم الكافي من قبل الإدارة العليا سيجعل إدارة المشتريات تدور في حلقة مفرغة. كذلك فإن عدم تدريب العملاء الداخليين على كيفية العمل ضمن نظام الشراء أو أي تأخير من القسم المالي في سداد مستحقات الموردين أو عدم وجود سوق متطور لبعض السلع في البلد سيعقد من عمل إدارة المشتريات ويحيلها إلى قسم لا حول ولا قوة.

#### 2.1.2.2 المشكلات التي تعالجها نظم الشراء

- أ- توريد مواد بجودة غير مطلوبة أو بكميات غير كافية.
- ب- ارتفاع تكلفة شراء السلع والخدمات بسبب عدم توفر البدائل.
- ت- ارتفاع متزايد في التكلفة الكلية للسلع الرأسمالية.
- ث- تأخر دائم في استلام السلع وأداء الخدمات.
- ج- ارتفاع تكلفة المخزون من تخزين وتلف وضياع وتفاقم .
- ح- تزايد تكلفة الجهود الشرائية وضياع ساعات العمل فيما لا يجدي.
- خ- مع ارتفاع معدل استهلاك المعدات والأدوات المستخدمة مثل السيارات والهاتف وغيرها.
- د- تزايد الدفع النقدي والمقدم بدلاً عن الدفع الأجل بسبب الشراء من موردين لا تربطهم علاقة مع الدائرة الحكومية.

- ذ- ضعف ولاء الموردين نسبة لعدم وجود سياسة واضحة في إدارة الموردين.
- ر- سخط الموظفين الداخليين وعدم رضاهم وكثرة مخالفتهم لضوابط وسياسات وإجراءات ومبادئ الشراء.
- ز- تراكم الأصول المتهالكة والعجز عن التخلص منها أو إحلالها. ( سعيد، 2010م)

### 2.1.2.3 أهداف نظم الشراء

- أ- دراسة السوق والتعرف على الموردين المناسبين وتقييمهم واختيارهم وإدارتهم.
- ب- بناء علاقات طويلة المدى -تخدم الدائرة الحكومية- مع الموردين الرئيسيين.
- ت- ضبط الإنفاق على السلع والخدمات للدائرة الحكومية.
- ث- ضمان استمرارية تدفق السلع والخدمات للدائرة الحكومية.
- ج- خلق التوليفة المثلى بين الجودة والسعر والخدمات الأخرى الضرورية.
- ح- ضمان تحقيق قيمة أفضل من المال المستثمر في شراء السلع والخدمات.
- خ- التخلص من الأصول المتهالكة والمتقادمة وإحلالها بأخرى أكثر فاعلية وإنتاجية بالطريقة والسرعة. ( عقيلي وآخرون، 2008م)

### 2.1.2.4 مدخلات نظم الشراء

ونعني بها المعطيات التي يتم تحويلها عبر النظام إلى نتائج مرغوبة. تعتبر المدخلات الصحيحة شرطاً أساسياً للحصول على مخرجات صحيحة، وتشمل هذه المدخلات ولا تنحصر في : ( سعيد، 2010م)

1. استراتيجية العمل .
2. توفر المال اللازم للشراء.
3. نظم ولوائح وإجراءات وسياسات الشراء.
4. سجل الموردين.
5. التقنية المساعدة والصحيحة.

#### 1. استراتيجية العمل

يقصد بها الخطة العامة للعمل مثل الخطة التشغيلية للدائرة الحكومية.

#### 2. توفر المال اللازم للشراء

المال يعتبر المكون الثاني للقوة الشرائية بعد الرغبة لذلك لا يقوم الشراء إلا في حالة توفر المال اللازم حاضراً أو مستقبلاً. لذا يجب على الجميع التأكد من وجود مخصص في موازنة الدائرة الحكومية للشراء قبل التوجه إلى السوق.

### 3. نظم ولوائح واجراءات وسياسات الشراء

هذه النظم تخبرنا متى وكيف نشترى؟ كما توضح نوع الاعتماد المطلوب والمستوى الوظيفي المطلوب لكل نوع من الشراء ولكل سقف مالي محدد.

### 4. سجل الموردين

ونعني به الموردين المسجلين والمعتمدين لدى الدائرة الحكومية المشتريّة، والذين تم تأهيلهم مسبقاً. وهو السجل الذي يجب اللجوء إليه عند الدعوة إلى تقديم العروض أو طلب أسعار.

### 5. التقنية المساعدة والصحيحة

ونعني بها وسائل الاتصال مثل الهاتف والفاكس والانترنت ، ونظم لمعالجة المعلومات وحفظ السجلات والملفات والطابعات وماكينات التصوير، كما تقصد بها وسائل النقل وبيئة العمل بصورة عامة.

### 2.1.2.5 مخرجات نظم الشراء

ويقصد بالمخرجات المحصلة النهائية الناتجة عن تحويل ومعالجة المدخلات عبر وحدة المعالجة بالنظام (إدارة المشتريات هنا) وتشمل مخرجات نظم الشراء ولا تتحصر في الآتي: ( سعيد، 2010م)

1. التوفير.
2. رضا الموظفين.
3. الحصول على شروط دفع مريحة .
4. الحصول على فترات ضمان كافية.
5. تقليل تكلفة المخزون .
6. حماية رأس مال المنظمة .
7. إدارة علاقات الموردين.

## 1. التوفير Saving

تُعرف نظم الشراء التوفير بأنه مقدار الاقتصاد في النفقات أو التكلفة المتجنبة نتيجة لاتباع سياسات أو طرق شرائية دون أخرى (وهو قيمة إجمالية أو نسبة من القيمة الكلية للمشتريات).

### 2. رضا الموظفين.

فإن نظم الشراء تتوفر بها آليات لضمان جودة السلع والخدمات والتدفق غير المنقطع لتلك السلع والخدمات الداخل الدائرة الحكومية بأسعار وتكاليف مناسبة تمكن من تقديم مستوى عال من خدمة الموظفين من حيث الجودة والأسعار ووقت التوريد والخدمات الأخرى المصاحبة.

### 3. الحصول على شروط دفع مريحة

للدائرة الحكومية مثل طول فترة السداد.

### 4. الحصول على فترات ضمان كافية

توفر نظم الشراء للدائرة الحكومية موردين يقدمون فترات ضمان كافية وشاملة التعويض إن لزم الأمر وخدمات ما بعد الشراء مثل الصيانة المجانية وتوفر قطع الغيار وغيرها.

### 5. تقليل تكلفة المخزون

أصبحت الدائرة الحكومية اليوم تتنادي بسياسة مخزون صفر (Zero-stock) أي ضرورة عدم الاحتفاظ بأي مستوى من المخزون لذلك تبحث نظم الشراء عن موردين يقومون بتوفير السلع وقت طلبها . JIT (Just In Time).

### 6. إدارة علاقة الموردين

تهتم نظم الشراء بالتعاقد مع موردين تتوفر فيهم المعايير المطلوبة ومستعدين للدخول في علاقة طويلة الأجل مع الدائرة الحكومية تتسم بالشفافية والتعامل العادل والمفتوح. كما تركز تلك النظم على دفع مستحقات الموردين في وقتها بالإضافة إلى رقابة علاقة الموردين بالعملاء الداخليين فيما يتعلق باستلام السلع وأداء الخدمات، وتتم فيها معالجة شكاوى الموردين ومشكلاتهم مع المنظمة بصورة عادلة وفورية.

## 2.1.2.6 بيئة نظم الشراء

يُقصد ببيئة النظام العوامل المحيطة به والتي تؤثر فيه ويتأثر بها، وتنقسم إلى قسمين

هما:

- أ- عوامل داخلية .  
 ب- عوامل خارجية.  
 أ- العوامل الداخلية

وهي عوامل داخل الدائرة الحكومية تؤثر إدارة المشتريات فيها وتتأثر بها. العوامل الداخلية في مجملها قد تشكل نقاط قوة للنظام أو نقاط ضعف تؤثر سلباً على أداء النظام. تتمثل أهم هذه العوامل في الآتي:

1. الإدارة العليا.
2. الهيكل التنظيمي.
3. السياسات المالية.
4. النظم واللوائح.
5. الثقافة التنظيمية .
6. التقنية المتاحة.
7. التعليم والتدريب .
8. وفرة الموارد.

العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على نظم الشراء



شكل (2.3): العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على نظم الشراء  
 المصدر: (سعيد، 2010م).

## 1. الإدارة العليا

أي نظرة الإدارة العليا لوظيفة الشراء وتفهمها لدورها وأهميتها ودعمها، فإدارة المشتريات كغيرها من الإدارات الأخرى تحتاج لوقوف الإدارة العليا بجانبها لأداء مهامها وتحقيق أهدافها التي قامت من أجلها. فقد تنظر الإدارة العليا إلى إدارة المشتريات بأنها إدارة تعمل على تعقيد عمليات اكتساب السلع والخدمات وبذلك قد تعمل على إضعافها وتهميش دورها في عمليات اتخاذ القرار. وقد ترى الإدارة أن للشراء دور استراتيجي في بقاء المنظمة واستمراريتها في أداء أنشطتها وتحقيق أهدافها وبالتالي تدعمه وتشد من أزر القائمين عليه.

## 2. الهيكل التنظيمي

ومستوى التفويض الممنوح على الرغم من اعتماد المكانة التنظيمية لأي إدارة أو قسم على عدة عوامل مثل حجم العمل ونوعه، يمكننا القول بأن إدارة المشتريات كلما وجدت مكانة تنظيمية متقدمة في الهيكل التنظيمي كلما تمكنت من القيام بدورها المطلوب على أحسن وجه. لن يتسم نظام الشراء بالفاعلية ما لم تُمنح إدارة المشتريات السلطة الكافية والتفويض اللازم بحيث تتمكن من البحث عن أفضل الخيارات والتفاوض مع الموردين على أسس موضوعية مسبقاً ومتفق عليها. وكلما مُنحت إدارة المشتريات هامش حرية أكبر في ممارسة نشاطها ومكانة تنظيمية معتبرة كلما استطاعت أداء مهامها بصورة أفضل.

## 3. السياسات المالية

يقصد بالسياسات المالية هنا تلك التي تتعلق بالسقوفات المالية للشراء، وأساليب الدفع، وفترات السداد، والموازنات المخصصة للأصناف والمشروعات المختلفة. فقد لا تتمكن إدارة المشتريات من التوسع في الخيارات إذا كانت الموازنات المخصصة لأصناف أو لمشروعات بعينها ضعيفة أو قد تفشل إدارة المشتريات في الاحتفاظ بعلاقات طيبة مع الموردين إذا كانت فترات السداد طويلة لا ترضي الموردين، وفي ذات الوقت فإن المنظمات ذات الوضع المالي المتدهور لا تكون جاذبة للموردين خشية إفلاسها وتعسر سدادها لمديونياتها.

## 4. النظم واللوائح والقوانين

نجد أن الشركات تضع نظماً ولوائح تحكم بها عملها وعلاقاتها مع الآخرين. هناك نظم ولوائح داعمة وضعت لتسهيل وتبسط العلاقة بين إدارة المشتريات والإدارات الأخرى داخل المنظمة من جهة، وبين المنظمة من جهة والموردين من جهة أخرى. ومع ضرورة وجود تلك النظم واللوائح إلا أن بعض المنظمات تضع نظماً ولوائح تعقد من عمل إدارة المشتريات. مثل

طول الدورة المستندية للعملية الشرائية دون استثناءات. كما أن بعض المنظمات تضع إجراءات معقدة جداً لدخول الموردين لمبانيها أو طريقة اتصالهم بالأقسام الداخلية بالمنظمة. وفي الغالب لا تكمن المشكلة في النظم واللوائح والقوانين بقدر ما تكمن في فهمها واستيعابها من قبل الأفراد وأسلوب تطبيقها. وتتدرج تحت هذه النظم واللوائح قواعد الصحة والسلامة والأمن والبيئة والتي تلزم جميع الأفراد سواء أن كانوا ينتمون إلى المنظمة أو إلى طرف ثالث تربطه علاقة تجارية بالمنظمة أن يلتزموا في أداء أنشطتهم باتباعها.

## 5. الثقافة التنظيمية

يقصد بالثقافة التنظيمية القيم السائدة في الدائرة الحكومية والتي تشكل إدراك الأفراد لأنفسهم ولدائرتهم، وأثر هذا الإدراك على سلوكهم وتعاملهم مع الآخرين وخاصة الموردين. ويمكن ملاحظة ذلك جلياً في تصرفات موظفي الشركات الغربية التي تعمل في مجتمعات متخلفة إذ كثيراً ما تجد نظرة العلو والاستكبار و احتقار الغير التي قد تؤدي إلى بتر العلاقة بين الدائرة ومورديها. فقد يأتي المورد مراراً وتكراراً لمقابلة العميل بغرض أخذ مواصفات أو التعرف على طبيعة طلب معين ولا يحظى بمقابلة العميل المعني ظناً من ذلك العميل (غير المبالي) بأن المورد هو المضطر وعليه أن يعاني حتى يتكرم السيد العميل بمقابلته. مثل هذه الممارسات تؤثر سلباً على أداء إدارة المشتريات. وهناك ثقافات تنظيمية داعمة مثل ثقافة الوفاء بالوعد واحترام الغير وغيرها.

## 6. التقنية المستخدمة

ويقصد بها الأساليب الفنية والأدوات والمعدات المستخدمة في تنظيم وأداء العمل داخل المنظمة. مثل النظم اليدوية وهذه النظم تشمل النظام التقني الكلي للمنظمة والنظام التقني الفرعي لإدارة المشتريات. وعموماً فإن وظيفة الشراء في ظل النظم اليدوية يشوبها نوع من التعقيد وكل ما كانت التقنية المستخدمة أكثر تخلفاً كلما أثر ذلك على أداء الشراء سلباً والعكس صحيح. فطرق معالجة البيانات وحفظ السجلات واستخراج التقارير والتواصل مع الموردين يجب أن تستخدم فيها نظم أكثر تطوراً.

## 7. التعليم والتدريب

يمكن القول بأن معظم القصور في أداء نظم الشراء تعود أسبابه إلى فقدان التدريب والتعليم للأفراد العاملين في هذه النظم، بما في ذلك العملاء الداخليين من الأقسام المختلفة والمشتريين والموردين. لذلك فإن الكثير من الشركات والمنظمات التي تتعامل مع الشراء كنظام،



تقوم بتدريب هؤلاء الأفراد جميعهم على العمل بصورة متكاملة ومتناغمة داخل النظام الواحد. أما تلك المنظمات التي تنظر إلى إدارة الشراء كإدارة منفصلة عليها القيام بكل شيء فإنها تعمل فقط على تدريب الأفراد بإدارة المشتريات وتغفل أمر تدريب العملاء من الأقسام المختلفة والموردين الأساسيين، وبالتالي تستمر معاناة إدارة المشتريات في التعامل مع أفراد غير مدربين وغير ملمين بأبجديات الشراء.

## 8. وفرة الموارد

يقصد بالموارد المتاحة كل ما تستعين به المنظمة من أجل القيام بأنشطتها الرئيسية وتحقيق أهدافها. هذه الموارد قد تكون مالية أو بشرية كما قد تكون معلوماتية أو غيرها، ففي ظل وفرة الموارد تستطيع نظم الشراء العمل بصورة أكثر فاعلية.

### ب- العوامل الخارجية

يقصد بالعوامل الخارجية تلك المؤثرات والمتغيرات التي تكون خارج سيطرة الدائرة الحكومية وبذلك تركز الدوائر الحكومية على التكيف معها أكثر من تركيزها على السيطرة عليها - عكس العوامل الداخلية - وقد تشكل هذه العوامل الخارجية فرصاً مواتية أو مستمرة تستوجب على النظام استغلالها أو مهددات مؤقتة أو دائمة تكون للنظام استراتيجيته الخاصة في التخفيف من وطأتها والتكيف معها. تتمثل أهم هذه العوامل الخارجية في:

1. العوامل الاقتصادية.

2. العوامل الثقافية والاجتماعية.

3. العوامل السياسية والتشريعية.

4. العوامل التقنية.

5. العوامل الدولية.

### 1. العوامل الاقتصادية

العوامل الاقتصادية ترمي بظلالها على نظم الشراء من خلال تأثيرها على سوق الموردين من حيث العرض والطلب، ومن حيث الركود والازدهار، وتختلف وتطور الأسواق. فالشراء في الاقتصاديات المتقدمة أكثر تنظيماً وسهولة وأقل تكلفة وتبدل فيه جهود أقل مقارنة بالشراء في الاقتصاديات النامية. كما أن عوامل العرض والطلب وتوازن السوق لهما أثر كبير في تغير الأسعار صعوداً وهبوطاً واستقراراً. وتؤثر العوامل الاقتصادية أيضاً على توفر العدد الكافي من

الموردين لكل مجموعة سلعية أو خدمية وتوفر البدائل، إضافة إلى نضوج الصناعات وانتعاشها. (الطراونة، 2011م)

## 2. العوامل الثقافية والاجتماعية

تقصد بها القيم الدينية والأخلاقية والعادات والتقاليد التي تشكل سلوك الأفراد. فازدياد الوعي الثقافي والاجتماعي والتركيبية الديمغرافية للمجتمعات تؤثر على عمل نظم الشراء سلباً أم إيجاباً. فمجتمع تنتشر فيه الرشوة والمحاباة والأساليب الفاسدة - مثلاً - يكون فيه التأكيد على القيم والمبادئ الأخلاقية عالياً جداً. كما أن مجتمعاً يغلب في الجهل تصعب معه الاستفادة الكاملة من الأساليب العلمية والتقنيات المتاحة.

## 3. العوامل السياسية والتشريعية

يقصد بها السياسات الحكومية والتشريعات التي تحكم الاستيراد والتصدير، والتجارة، مثل الضرائب والزكاة والجمارك، وحظر استيراد المواد الكيميائية التي يمكن أن تدخل في صناعة المتفجرات وغيرها كلها من الممكن أن تؤثر على أداء نظم الشراء.

## 4. العوامل التقنية

كلما ظهرت تقنية جديدة فإنها تلغي صناعات وتحيي وتطور أخرى، كما أن التطور التقني يؤدي في كثير من الأحيان إلى توفر البدائل وانخفاض أسعار السلع وإمكانية أداء الخدمات بصورة أفضل.

## 5. العوامل الدولية

العوامل الدولية قد تأخذ شكل سياسات وتشريعات مثل تشريعات منظمة التجارة العالمية الخاصة بالإعفاء الجمركي، أو العقوبات التي يفرضها المجتمع الدولي والدول العظمى على بعض الدول، أو تأخذ شكل أوضاع مثل الحروب والكوارث وغيرها فكلها ترمي بظلالها على أداء نظم الشراء. فنظم الشراء في المنظمات الدولية التي تعمل في دول تقع عليها عقوبات اقتصادية أمريكية مثلاً تبذل جهوداً أكبر لمقابلة حاجات عملائها من السلع والخدمات من مصادر أوروبية وآسيوية. (الطراونة، 2011م)

### 2.1.3 سياسات وقيم الشراء

إن سياسات وقيم الشراء مسئولية فردية لا تسقط عن البعض إذا قام بها البعض الآخر، فالكل مسئول عن اتباع وتطبيق سياسات وقيم الشراء، المشترون وعملاؤهم الداخليون والموردون وكل المستفيدين من العملية الشرائية. وسيتم تناول المحاور التالية:- (زويلف، العلونة 2007م)

1. السياسات العامة.
2. قيم الشراء.
3. الممارسات الفاسدة في الشراء.

#### 2.1.3.1 السياسات العامة

السياسات في مصطلح الشراء هي القواعد التي تضعها الإدارة العليا لتسيير دفة العمل وإرشاد أطراف العملية الشرائية من عملاء ومشتريين وموردين وغيرهم من المستفيدين. ومع إمكانية تغير السياسات إلا أن السياسات العامة دائماً ما تكون ثابتة لفترة من الزمن مع السماح ببعض الاستثناءات.

كسياسة عامة، يجب أن يكون ولاء القائمين على أمر الشراء - كلة - لدائرتهم الحكومية وأن يراعوا مصلحتها أولاً عند إجرائهم لأي عملية شرائية بالإضافة إلى معاملة الذين تربطهم بهم علاقة عمل مثل العملاء Clients والموردين The Supplies بصورة عادلة والإخلاص لمهنتهم (الشراء)، مع التركيز على تحقيق أفضل قيمة للنقود المستثمرة في الشراء. والسياسات التالية تعتبر شائعة ومشاركة بين كل المنظمات :

1. المنافسة المفتوحة والعادلة.
2. الالتزام بمتطلبات الصحة والأمن والسلامة.
3. الالتزام بالمتطلبات البيئية.
4. الكفاءة والفاعلية .
5. المهنية.
6. البراغماتية.

## 1. المنافسة المفتوحة والعادلة Open and Fair Competition :

يشير مصطلح المنافسة في الشراء إلى دعوة أكثر من مورد لتقديم عروضهم الفنية والتجارية فيما يتعلق بموضوع الشراء (سلعة، خدمة أو عمل). أي أن يتنافس الموردون فيما بينهم لتقديم أفضل عرض للمنظمة المشتريّة من حيث الجودة والتكلفة والخدمات المصاحبة ووقت ومكان التسليم وتسهيلات الدفع، بعدها يتم تقييم تلك العروض بصورة نزيهة وعادلة ليس فيها محاباة أو تحيز لمورد بعينه ثم يتم اختيار العرض الأفضل وفق معايير موضوعية محددة مسبقاً. ( سعيد، 2010م)

وعلى ضوء ما سبق يجب أن لا يكون هناك تمييز بين الموردين المحليين والدوليين فيما يخص شراء السلع والخدمات والفيصل هنا هو المورد القادر على تحقيق أفضل قيمة للدائرة الحكومية من بين الموردين الآخرين، إلا إذا كانت هناك سياسة واضحة للحكومة تقضي بتشجيع الموردين المحليين، كما يجب أن يتأكد القائمون على أمر الشراء من أن كل الموردين قد أعطوا نفس المعلومات ونفس الفرص في وقت واحد.

## 2. الالتزام بمتطلبات الصحة والأمن والسلامة

إن المنظمات ملزمة بتوفير بيئة سليمة وآمنة لعملائها Customers وأفرادها Employees و مورديها Suppliers والمجتمع بمفهومه الواسع the wide community وهناك مصطلح الـ HSS الذي يعني الصحة health والسلامة Safety والأمن Security. الأمر الذي يلقي مسؤولية كبيرة على القائمين على أمر الشراء في اختيار الموردين الذين لهم نظم ثابتة وواضحة في الأمن والسلامة والصحة المهنية في إنتاجهم وتوريدهم للسلع أو أدائهم للخدمات. ( سعيد، 2010م)

## 3. الالتزام بالمتطلبات البيئية Environmental Requirements

يجب أن تكون للقائمين على أمر الشراء وعملائهم والموردين معرفة جيدة بالمواضيع المتعلقة بالبيئة. معرفة تكون مرجعيتها الجمعيات الوطنية والدولية المتخصصة في مجال البيئة وأن يراعوا المتطلبات البيئية في طرق إنتاجهم وتوريدهم للسلع وأدائهم للخدمات وتخلصهم من النفايات وأن يكون لهم موقفاً واضحاً من قضايا تلوث الماء والهواء والتربة، وقضايا الإشعاع، وكل العوامل المناخية والمحافظة على الكائنات الحية وغيرها من المتطلبات البيئية.

#### 4. الكفاءة والفاعلية Efficiency and Effectiveness

تكون الجهود الشرائية فاعلة إذا حققت الهدف أو الغرض الذي بذلت من أجله كما تتسم هذه الجهود بالكفاءة إذا استخدمت أقل قدر من الموارد مثل الأفراد والوقت والمعدات في تحقيق الأهداف.

والكفاءة والفاعلية أصبحتا متلازمة العمل التنظيمي. فأى نشاط منظم لا يحقق الأهداف المرجوة أو يستخدم موارد أكثر مما هو مخطط دون وجود مبررات كافية يُعتبر نشاطاً غير مرغوب فيه. ومن هنا جاء مدخل الإدارة بالأهداف والموارد الذي يشدّد على الالتزام بالموارد أو الميزانية المخططة عند تحقيق الأهداف.

#### 5. المهنية Professionalism

يُعرف معهد إدارة الإمداد بالولايات المتحدة "المهنية" بأنها: الدمج بين المعايير الأخلاقية للمهنة والقدرات الفنية العالية. وبصورة أوسع يمكن تعريف "المهنية" بأنها المعرفة المتخصصة والتدريب الطويل والمكثف الذي يتضمن تعلم المهارات والأساليب، بالإضافة إلى المبادئ العلمية والعملية والأخلاقية التي تركز على هذه المهارات والأساليب، وتؤكد إدارة المنظمة أو أفكار ونظريات متفق حولها، وذات معايير عالية في الأداء مع الالتزام بالتعلم المستمر وبنوع العمل الذي غرضه الأول تقديم خدمة للجمهور. (موسى وحسين، 2008م)

#### السلوك المهني في الشراء: ( سعيد، 2010م)

- أ- عدم الحكم على الموردين بصورة مسبقة والعمل على تحقيق القيمة المثلى لكل جنيه تم إنفاقه في الشراء.
- ب- الإلمام بطبيعة المواد المشتراه وعملية تحويلها لمنتج نهائي، ووضع خطط لتحسين القيمة تساعد على أداء المهام بطريقة سلسة وبسيطة تخلو من التعقيد والبيروقراطية.
- ت- المشاركة في برامج تنمي من المهارات الشرائية وتزيد المعرفة وتعزز الأداء مثل برامج التدريب المتخصص وتطوير الأداء.
- ث- التشاور والتناصح مع الزملاء المشتريين خاصة فيما يتعلق برفع وتطوير الأداء واكتشاف وإدارة الموردين .

ج- التعاون مع كل المنظمات والأفراد الذين لهم علاقة بالشراء بما يساعد على تحسين وتطوير عمل إدارة المشتريات.

## 6. البراغماتية Pragmatism

تقصد بالبراغماتية في الشراء النظرة العملية للأمور والمشكلات. فهي فلسفة تتخذ من النتائج العملية مقياساً لتحديد قيمة الأفكار. والغرض من استخدام البراغماتية هنا هو وضع العروض وقدرات وخصائص الموردين في صورة ملموسة يسهل تقييمها والحكم عليها. (زويلف و العلونة، 2007م)

### 2.1.3.2 قيم الشراء

تعتبر القيم في الشراء مطلقة وثابتة غير قابلة للتعديل أو التغيير، كما تعتبر ملازمة للمهنة وأن العمل بغير مقتضاها يعتبر جرم على صعيد المهنة وغير مقبول. لا يمكن المساومة في القيم على الإطلاق ولا تحتل أي استثناءات، كذلك يجب تخصيص مواد لقيم الشراء في التشريعات والقوانين التي تنظم الشراء العام . فيما يلي نتعرض لأهم هذه القيم: (موسى وحسين، 2008م)

1. الصدق والأمانة.
  2. خدمة مصالح الدائرة الحكومية.
  3. الالتزام بالقوانين.
  4. الإفصاح عن المصالح الشخصية.
  5. الالتزام بدقة وسرية المعلومات.
  6. رفض الهدايا وإكراميات العمل.
1. الصدق والامانة :

يكون الفرد صادقاً وأميناً إذا لم يغش في معاملاته ولم يفش سرّاً، ولم يسيء استخدام شيء أو تمن عليه سواء أن كان هذا الشيء معلومة أو مستنداً أو مالاً أو غير ذلك.

### 2. خدمة مصالح الدائرة الحكومية :

أي مبدأ تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، إذ على القائمين على أمر الشراء وعملاتهم الداخليين أن يوجهوا كل جهودهم وطاقاتهم ومواردهم المخصصة لهم لخدمة الدائرة التي يعملون لصالحها، وألا يستخدموا مكانتهم الوظيفية والسلطة الممنوحة لهم أو الموارد

التي تحت تصرفهم لتحقيق مصالح خاصة بهم كما يجب عليهم أن يرفضوا ويكشفوا أي ممارسات خاطئة تتم في هذا الصدد.

### 3. الالتزام بالقوانين:

يعني عدم مخالفتها فيما يتعلق بمشروعية السلعة أو الخدمة موضوع الشراء ، كعدم شراء ما يخالف قوانين البلد، والبعد عن التهرب الضريبي، والتهرب الجمركي وذلك لعواقبها المادية والأدبية الوخيمة على المنظمة، إضافة إلى الالتزام ببنود عقد الشراء، كما أن هناك اتفاقيات محلية ودولية وإقليمية مثل أولوية الشراء من المناطق النامية، وغيرها من القوانين التي تنظم عمل المشتريات داخل المنظمة، مثل قوانين المنافسة ومنع التواطؤ بين الموردين. وبصورة عامة نجد هناك ثلاثة مصادر لهذه القوانين وهي:

- أ- قوانين وتشريعات الدولة.
- ب- النظم واللوائح والقوانين التي تنظم عمل المنظمة بصفة عامة ووظيفة الشراع بصفة خاصة.
- ت- الالتزامات الواردة والمتفق عليها في العقود.

### 4. الإفصاح عن المصالح الشخصية:

أي مصلحة شخصية من شأنها أن تؤثر على عملية الشراء أو السياسات أو الأهداف المتعلقة بالشراء يجب الإفصاح عنها. يفصح القائمون على أمر الشراء وعملائهم لمديريهم المباشرين.

### 5. سرية المعلومات:

تعني ضرورة عدم عرضها أو إفشائها لطرف ثالث داخل أو خارج الدائرة الحكومية إذا كان يجب عدم إفشائها وقد يترتب على هذا الإفشاء ضرراً أو سيؤثر على نزاهة العملية الشرائية حاضراً أو مستقبلاً. كما أن دقة المعلومات تعني أن تخلو هذه المعلومات من الأخطاء والتدليس أو احتمال أكثر من معنى. سرية المعلومات الواردة والمتعلقة بالشراء يجب أن تحترم وألا تستخدم لتحقيق كسب شخصي. كما أن المعلومات المقدمة والخاصة بكيفية أداء المهام يجب أن تكون صحيحة ومضبوطة ودقيقة وأن لا تكون قد صممت بغرض التضليل.

### 6. رفض الهدايا وإكراميات العمل :

يجب أن لا تقبل الهدايا الخاصة والإكراميات والقروض الخاصة من الموردين وذلك سداً للذرائع، حيث إن الآخرين سينظرون لمن يقبل الهدية بأن تأثيراً ما قد وقع عليه بسبب قبوله لتلك الهدايا أو الإكراميات، وأنه ربما- أو بلا شك - سيعمل لصالح مانحي الهدايا كما يقول المثل العربي: " أطمع الفم تستحي العين " هناك بعض الهدايا قد لا تكون ذات قيمة معتبرة وبالتالي لا يتوقع منها التأثير على قرارات الشراء كأدوات الترويج مثل الأقلام والمفكرات وغيرها التي يستخدمها مندوبي الشراء. وعلى القائمين على أمر الشراء أو عميله أن يرجعا إلى مدرائهم المباشرين إذا أشكل عليهم فهم ما إذا كانت الهدية المقدمة لهما تقع ضمن النوع المحظور أم لا.

### الممارسات الفاسدة في الشراء: (سعيد، 2010م)

ويقصد بها الممارسات التي تشمل أي فعل أو قول أو موقف يتعارض مع القانون أو الأخلاق المهنية ويترتب عليه ضرر. وعلى جميع المشتريين والعملاء الداخليين والموردين والمقاولين والمستشارين المشاركين في الأنشطة الشرائية أن يلتزموا التزاماً تاماً بالمعايير الأخلاقية العليا عند إجراء المناقصات وإبرام وتنفيذ العقود والبعد عن الممارسات الفاسدة. التعريفات الواردة أدناه تتضمن الأنواع الشائعة من الممارسات الفاسدة ولا تتحصر فيها، وهي:

1. الرشوة.

2. الإكراه أو الابتزاز.

3. الخداع أو الاحتيال.

4. التواطؤ.

### 1. الرشوة Bribery

الرشوة هنا تعني عرض أو منح أو استلام أو التماس أي شيء ذي قيمة، غير مستحق، للتأثير على عملية شراء السلع أو الخدمات أو العمل، أو اختيار أو تجنب أحد أو بعض المتعاقدين، أو الموردين.

### 2. الإكراه أو الابتزاز

هنا يعني القيام بمحاولة التأثير على عملية شراء السلع والخدمات أو اختيار الموردين أو إبرام العقود باستخدام التهديد بالأذى البدني أو تشويه السمعة أو التعدي على الممتلكات.



### 3. الخداع أو الاحتيال Fraud

الخداع أو الاحتيال يعني التضليل وذلك بتغيير الحقائق للتأثير على قرار شراء بيع السلع والخدمات أو اختيار الموردين أو إبرام عقود بغرض إيذاء أحد المستفيدين أو المشاركين الآخرين في عملية الشراء.

### 4. التواطؤ Collusion

التواطؤ في الشراء هو اتفاق سري خاص بين طرفين للقيام بنشاط (تقديم عرض مثلاً) يؤثر على سلامة العملية الشرائية وهو نوعان:

- أ- تواطؤ بين المشتري والمورد : كالاتفاق على تقديم أو تأخير طلب أو عرض .
- ب- تواطؤ بين الموردين: مثل الاتفاق على تصميم أسعار بغرض إقصاء بقية الموردين أو إجبار المنظمة المشتريّة على قبول عرض أو بديل معين. فعلى المشتري أن يكون يقظاً ويرفع تقريراً لمديره المباشر يمثل هذه الممارسات فور اكتشافها ويتخذ الإجراء اللازم حيالها. في كثير من الدول الغربية نجد هناك قوانين تنظم المنافسة وتمنع أي تواطؤ أو اتفاق سري بين الموردين. ( سعيد، 2010م)

#### 2.1.4 التفاوض في العملية الشرائية

يعتبر التفاوض واحداً من أهم الموضوعات في الشراء وأكثرها إثارة والتي تتطوي على تحد كبير. في الصناعة، ومعظم المنظمات الحكومية وغير الحكومية، نجد أن مصطلح تفاوض negotiation دائماً ما يصطحبه سوء في الفهم. في الصناعة يخلط التفاوض في بعض الأحيان بالمساومة haggling أو التحايل للحصول على أسعار أقل Price chiseling، وفي المشتريات الحكومية فإن التفاوض قد يُفهم منه استخدام وسائل مشينة لتجنب العروض التنافسية وإبرام العقود مع مجموعة مفضلة من الموردين. إلا أن التفاوض له مفهوم أوسع وأعمق. ( الطراونة، 2011م)

#### 2.1.4.1 خصائص المفاوضين الناجحين

هناك خصائص عامة تميز المفاوضين الناجحين عن غيرهم وهي كثيرة ولكن أهمها ما يلي:

1. المفاوضون الناجحون يتمتعون بقدرات خاصة ولهم خبرة واسعة في مجال عملهم.

2. يمتلكون معرفة عملية جيدة في كل الوظائف الأساسية، ويعرفون كيفية استخدام الأدوات الإدارية مثل: المحاسبة، والعلاقات الإنسانية، والاقتصاد، والقانون التجاري، والتحليل الكمي.
3. أصحاب معرفة بمهارات التفاوض والسلع والخدمات التي تشتريها منظماتهم .
4. قادرون على قيادة الاجتماعات والمؤتمرات وإشراك المتخصصين في الفرق الوظيفية.
5. بالإضافة إلى الخبرة والمعرفة الواسعة فإن المفاوضين الناجحين يتفوقون على غيرهم في دقة الحكم على الأشياء.
6. وبدقة حكمهم فإنهم يعطون الأهمية النسبية الصحيحة لكل عامل من العوامل المرتبطة بوضع معين .
7. ودمج معرفتهم وخبرتهم ودقة حكمهم فإنهم يضعون خطأً شاملة.
8. ينظرون إلى الأمور من وجهة نظر الدائرة الحكومية ككل وليست من وجهة نظر الأفراد مهما علت مكانتهم الوظيفية.
9. المفاوضون الناجحون براغماتيون في أساليب التفاوض ودائماً ما ينظرون إلى الفائدة العملية للتكتيكات والأساليب وبالتالي يستطيعون تغييرها حسب ما يقتضيه الأمر .
10. المفاوضون الناجحون دائماً يبحثون عن التعاون والتفاوض الذي نتيجته رابح- رابح.
11. يتمتع المفاوضون الناجحون باحترام الذات ويتطلعون دوماً إلى الاحتراف والعمل لصالح منظماتهم .
12. يتمتع المفاوضون الناجحون بأخلاق ومثل عالية وصادقون لا يتأثروا في تفاوضهم بعلاقات الصداقة ورد الجميل.

**وبصورة عامة فإن المفاوضين الناجحين يشتركون في أربع خصال رئيسية هي:-**

( سعيد، 2010م)

1. كلهم يدركون أهمية التدريب المتخصص والممارسة العملية بالنسبة للفرد لكي يصبح مفاوضاً ناجحاً. على الرغم من أن بعض الناس لهم استعداد فطري أقوى من الآخرين، فلا أحد يولد بمعرفة وقدرة تفاوضية.
2. كلهم - وعلى عاداتهم - يدخلون التفاوض بأهداف أكثر إلحاحاً من منافسيهم، وفي الغالب يستطيعون تحقيقها.
3. كلهم براغماتيون (ينظرون إلى الفائدة العملية للوسائل) ومرنون في قدرتهم على التعامل مع الأساليب المختلفة للتفاوض.

4. كل المفاوضين الناجحين يُعتبرون - أو يحاولوا أن يكونوا - ضمن الخبراء المتخصصين بدائرتهم الحكومية.

#### 2.1.4.2 توجيهات للتفاوض الناجح ( الطروانة، 2011م)

1. كن منفتحاً لتقبل الأفكار وجاهزاً لتعديل موقفك التفاوضي على ضوء المعلومات الجديدة أو متى ما تطلب الأمر ذلك.
2. في التفاوض متعدد القضايا multi-issues negotiation يجب النظر إلى المحصلة الكلية مما يعني وجوب النزول عن الحد الأدنى للتوقع في مسألة إذا كان ذلك يعني كسباً في مسألة أخرى أكثر أهمية.
3. قبل التفاوض يجب مراجعة المعلومات فقد تكون لديك حقائق وأرقام رئيسية في متناول يدك.
4. استخدم نبرة tone تدل على التعاون وإيماءات gestures تدل على الود.
5. ابحث وأسأل عن التوضيح عندما يكون ضرورياً فالمفاوضات قد تنهار بسبب سوء فهم بسيط.
6. تدوين النقاط أو الأفكار أثناء التفاوض قد يساعد في تجنب ردود الفعل السريعة.
7. التأجيل قد يكون مفيداً حتى ولو لمدة ربع ساعة عندما تقع في مأزق deadlock أو تقل درجة التركيز، أو عندما يحتدم النقاش.
8. يمكن تجاوز الأزمات بواسطة تأجيل مسألة معينة والانتقال إلى مسألة أخرى.
9. إذا كانت بيئة التفاوض غير مريحة بسبب الجو مثلاً فيجب عدم التردد في طلب تغييرها من البداية.
10. كن مدركاً للحيل الخبيثة dirty tricks التي قد ينتهجها الطرف الآخر مثل الهجوم المباغت أو سحب أحد المطالب، ورسم أدوار الشخص المتعاون والشخص المتشدد أو الهجوم الوهمي مثل تهويل بعض الأمور غير المهمة أو المواعيد الوهمية لانتهاؤ العرض.
11. اعمل على تضييق الفجوة بين موقفك وموقف الطرف الآخر.
12. قم بعمل أي تعديلات ضرورية على أهدافك التفاوضية بناء على معلومات ظهرت حديثاً خلال عملية التفاوض.
13. حافظ على أعصابك تحت أي ظرف.
14. وجه جلسة التفاوض في الاتجاه الذي تريد أن تتحدث عنه.
15. اعمل على توصيل موقفك التفاوضي بشكل واضح للطرف المقابل.
16. تأكد من أنك قد استوعبت موقف الطرف الآخر بشكل واضح.

## 2.1.5 نموذج مراجعة أداء إدارة المشتريات

الهدف من هذا النموذج هو تقديم إطار لإجراء مراجعة داخلية لأنشطة الشراء بالمنظمات. ويتوقع من هذا التصور مساعدة المراجع الداخلي لإعداد برنامج مراجعة مفصل مع الوضع في الاعتبار نوع الصناعة وحجم المنظمة.

### 2.1.5.1 محاور المراجعة

ستشمل المراجعة إجراءات الشراء، والمستندات، والاعتماد والتصديق، وأوامر الشراء، والاستلام، والفحص، والدفع، وكيفية اتخاذ قرار الشراء، والمسئوليات، والتفويض الممنوح، ... إلخ. ويتم تفصيل ذلك فيما يلي: ( سعيد، 2010م)

1. إعداد وتصديق طلب الشراء.
2. إعداد وتصديق أمر الشراء.
3. طلب العروض وطرق تقييمها.
4. عملية إجراء المناقصات عندما يكون ذلك مطلوباً.
5. معايير اختيار وتسجيل الموردين، والتفضيلات، ودرجة الاعتمادية.
6. استلام السلع وتسجيل الكميات المستلمة.
7. إعداد المستندات المطلوبة، والالتزام بالإجراءات، وتسجيل وحساب المشتريات.
8. الرقابة الداخلية على المشتريات.
9. الشكاوى الواردة - إن وجدت.
10. تحليل عمليات الشراء ورفع التقارير.

### 2.1.5.2 أهداف المراجعة

1. التأكد من وجود رقابة داخلية على المشتريات وتطبيقها بدرجة كافية.
2. التأكد من أن كل المشتريات يتم تحديثها في سجلات المخزون، وكل المدفوعات في حساب المشتريات تمثل القيم الحقيقية للأصناف المشتراة والتي تم تسجيلها في سجل المخزون، وبصورة عامة ما إذا كانت كل المشتريات قد تم حسابها.
3. تحديد ما إذا كانت الأصناف وكمياتها المشتراة موضوعية ولها ما يبررها.
4. تحديد ما إذا كانت المواصفات، والتصنيف، وطريقة العرض كافية وسليمة وليست مضللة.
5. تحديد ما إذا كانت وظيفة الشراء موجهة نحو تحقيق الأهداف التنظيمية.

6. تأسيس نظم معلومات إدارية في مجال الشراء لتسهيل تحليل المعلومات، وتوفير الرقابة الإدارية، ودعم اتخاذ القرار. (الصيرفي، 2009م)

### 2.1.5.3 إطار الرقابة

الجوانب التالية تمثل إطاراً لرقابة المشتريات:

1. الفصل بين وظائف التصديق بالشراء، والاستلام، والتسجيل، والدفع.
2. وضع سياسات وإجراءات محددة تقود لشراء روتيني، بما في ذلك متطلبات التصديق والاعتماد، والمستندات اللازمة، وإجراءات المناقصة، والمجموعات السلعية، وتفضيلات السعر.
3. تصنيف وترقيم المشتريات، ووضع قائمة بالموردين وأخرى بالأصناف.
4. أن تبدأ العملية الشرائية بطلب الشراء الصادر من الأقسام معتمداً بواسطة المدير المختص، كما يجب إصدار أوامر الشراء باستخدام أرقام متسلسلة من مكتب مركزي واحد لكل المشتريات.
5. يجب أن يكون استلام المواد عبر مكتب استلام موحد لعددها وفحصها. كما يجب إعداد مذكرة باستلام المواد، أو مستند مشابه لذلك، إضافة إلى أن مذكرة الاستلام يجب أن تصدر برقم متسلسل أيضاً وموقعاً عليها من قبل الموظف المختص الذي يقوم بالعد والفحص.
6. يجب إرسال كل الفواتير النهائية إلى قسم الحسابات مباشرة. كل الفواتير يجب أن يتم اعتمادها بواسطة المستوى الإداري المختص، مدعومة بمذكرة الاستلام، وأمر الشراء، وأي مستندات أخرى مهمة مثل المراسلات وقرارات لجنة الفرز وغيرها قبل عملية الدفع.
7. يجب إعداد ميزانية مفصلة بالمشتريات. كما يجب اتخاذ قرار الشراء بناء على تحليل العروض بصورة نزيهة مع الوضع في الاعتبار فترة التسليم، ومطابقة المواصفات وغيرها.
8. كل المشتريات يجب اعتمادها وتصديقها بواسطة المستوى الإداري المختص.

### 2.1.5.4 تقييم الرقابة الداخلية على الشراء

الأسئلة التالية تمكننا من تقييم الرقابة الداخلية على أداء الشراء: (سعيد، 2010م)

1. هل كل المشتريات تتم وفقاً لسياسات موضوعة مسبقاً؟ إذا كان لا هل تم اعتماد الاستثناء مع وجود المبررات الكافية؟ وهل تم تنظيم أنشطة الشراء بصورة كافية لضمان الرقابة والمسئولية.
2. هل هناك التزام صارم بسياسات الشراء؟ هل يتم اتباع إجراءات الشراء بصورة كافية؟

3. هل يوجد طلب شراء مكتمل صادر من القسم قبل وقت إصدار أمر الشراء؟
4. هل تم استلام عدد كاف من العروض من الموردين المعتمدين لدى المنظمة قبل إصدار أمر الشراء؟
5. بالنسبة للموردين غير المعتمدين لدى المنظمة، هل تم اختيارهم بصورة صحيحة ومقنعة؟ وهل لهم القدرة على توريد السلع أو أداء الخدمات المطلوبة بالصورة المطلوبة؟
6. في حال عدم الأخذ بالسعر الأدنى، هل يتم تدوين الأسباب وإرفاقها بصورة كافية؟ وهل توجد أسباب مقنعة لقبول غير السعر الأدنى؟
7. هل يتم اعتماد أوامر الشراء بواسطة المديرين المختصين فقط ؟
8. في حال تعديل طلب الشراء، هل التعديل موضوعي وتم اعتماده بواسطة المدير المختص؟
9. هل يتم إصدار أوامر الشراء باستخدام نماذج محددة ومعتمدة؟
10. هل يحتوي أمر الشراء على رقم متسلسل؟
11. هل أمر الشراء مكتمل من كل الجوانب (التواريخ، والأصناف والمواصفات والكميات ووقت التسليم والأسعار والتوقعات اللازمة وغيرها)؟
12. هل يتم استلام إقرار من المورد باستلام أمر الشراء- على الأقل بالنسبة لأوامر الشراء الحرجة؟
13. هل تتم مراجعة ومتابعة أوامر الشراء التي تأخر تنفيذها بصورة جيدة وكافية؟
14. هل يتم استلام المواد مباشرة بواسطة المخازن ؟
15. إذا قام المستخدم النهائي باستلام المواد مباشرة، هل يتم تحرير مذكرة استلام بذلك؟
16. هل يتم فصل وتصنيف المواد المستلمة بواسطة المستودع للفحص قبل إرسالها للمخزن أو للمستخدم النهائي؟
17. هل تملأ مذكرة الاستلام فور استلام الأصناف؟
18. هل مذكرة الاستلام أو مستندات الاستلام الأخرى تحمل رقما متسلسلاً؟
19. هل تحفظ مذكرات الاستلام غير المستخدمة بعناية فائقة؟
20. هل يتم إجراء الفحص فور استلام المواد؟
21. هل يتم تسجيل نتيجة الفحص في مذكرة استلام المواد؟
22. إذا تم قبول السلع، هل يتم إرسالها مباشرة إلى المخازن المناسبة؟
23. هل يتم إكمال مذكرة الاستلام بصورة فورية وجيدة عند قبول الأصناف؟
24. هل يتم تحديث سجلات المخزون بصورة فورية وصحيحة؟

25. هل يتم إرسال نسخة من مذكرة الاستلام لقسم الحسابات؟
26. هل يتم إشعار إدارة المشتريات بعملية الاستلام؟
27. هل يقوم قسم الحسابات بمراجعة مذكرات الاستلام التي لم تستلم عليها فواتير نهائية بانتظام؟
28. عند نهاية الشهر، هل يتم إصدار آخر مذكرة استلام بواسطة المستودع لمقارنتها بمذكرة الاستلام المرسلة لقسم الحسابات؟
29. هل يتم التعامل مع النقص في السلع المستلمة والراجع بالصورة المطلوبة؟ هل يُرسل كل الراجع مباشرة للمورد؟ هل يتم إخبار الموردين بالراجع من السلع؟
30. هل يتم تسجيل السلع الراجعة في مذكرة الاستلام ويتم إصدار مذكرة بالفرق؟
31. هل يتم إرسال صورة من مذكرة الفرق لقسم الحسابات فوراً؟
32. هل يتم التعامل فوراً مع مذكرة الفرق؟ مثلاً في حالة الدفع المقدم هل يتم إصدار مذكرة مدين للمورد؟
33. هل يتم إصدار طلب التأمين مباشرة عندما يكون ذلك مطلوباً؟
34. هل يتم حفظ دفاتر أوامر الشراء غير المستخدمة بعناية فائقة ومسئولية تامة في حالة النظام اليدوي؟
35. هل تتم مراجعة طلبات الشراء متأخرة التنفيذ بصورة منتظمة؟
36. هل يتم تخطيط المشتريات؟ هل يتم إعداد موازنة للشراء؟
37. هل يتم اختبار تخطيط الاحتياجات؟ هل تراعى العوامل مثل السلاسل الزمنية، ووقت التسليم، وعدم التأكد من الوفرة، والحس الاقتصادي العام، الخ؟
38. هل يتم حفظ سجلات كاملة بالمخزون؟ وهل تم تحديد مستويات المخزون؟
39. هل تحتفظ إدارة المشتريات بقائمة بالموردين وقائمة بأسعار المواد التي يتم شراؤها؟
40. هل هناك التزام بالإجراءات التي تسبق تصديق أمر الشراء مثل عمل مقارنات الأسعار، وتسجيل الموردين؟
41. هل تم وضع إجراءات محددة للعناية بالمخزون في الحالات غير العادية والشرع عند حالات الطوارئ؟
42. هل يتم تقييم أداء الموردين الحاليين بصورة منتظمة؟
43. هل ترفع تقارير بالمشتريات التي تتجاوز الموازنة أو الأسعار المتوقعة بواسطة الوحدات المسؤولة؟

44. هل يتم تحليل المعلومات المتعلقة بالمشتريات؟ هل يتم تحليل اتجاهات الأسعار للاستعانة بها في التنبؤ بالأسعار في المستقبل؟ هل يتم بصورة منتظمة مقارنة الأسعار الفعلية بمتوسط الأسعار في السوق؟
45. هل يقوم كل مشتر بتسجيل آخر المعلومات بالسوق فيما يتعلق بالسلع الجديدة، والبدايل، والموردين الجدد؟
46. هل الإجراءات المتعددة والرقابة (بما في ذلك حدود السلطة والمسئولية) والالتزام بهما كافياً لمنع أي سوء استخدام لسلطة المشتريات؟
47. هل الوظائف مثل تحرير طلب الشراء، واعتماد طلب الشراء، وإصدار أمر الشراء، واستلام السلع، وتسجيل المشتريات، ودفع قيمة المشتريات قد تم فصلها تماماً بحيث لا يقوم شخص واحد بأداء أكثر من وظيفة؟
48. هل كل التكاليف المتعلقة بالمشتريات قد تمت ترجمتها إلى سلع وخدمات؟
49. هل هناك حسابات منفصلة للمجموعات السلعية المختلفة؟
50. هل يتم إصدار أمر شراء لكل سلعة يراد شراؤها؟
51. هل يقوم قسم الحسابات باستلام الفاتورة النهائية من المورد مباشرة؟ وهل يتم إرسال صورة من مذكرة الاستلام لقسم الحسابات فوراً بعد إعدادها؟
52. هل يتم إجراء تسوية بانتظام بين مجموع حساب المشتريات بدفتر الأستاذ، وسجلات المخزون، وتكلفة المبيعات أو قيمة الاستهلاك؟
53. هل تتم مناقشة كل تقارير المشتريات ومن ثم اعتمادها؟
54. هل تم اعتماد المدفوعات المقدمة والتصديق عليها بصورة كافية، وتسجيلها بطريقة منفصلة ومتابعتها؟
55. هل هناك رقابة كافية لاكتشاف المشتريات غير المصدق بها، أو التي تم تقديم فواتيرها للحسابات دون أن يكون هناك استلام؟
56. هل هناك رقابة كافية لاكتشاف الالتزامات (حقوق الموردين) المتعلقة بالمشتريات والتي لم يتم تسجيلها فوراً؟

### 2.1.5.5 الاختبارات التحليلية

تشمل الاختبارات التحليلية الجوانب التالية:

1. يجب مقارنة مشتريات الفترة الحالية، والفترة السابقة، والموازنات لتحديد التباينات غير العادية في الاتجاهات.



2. يجب مقارنة العلاقة بين المشتريات والمخزون من جهة بقيمة العائد الناتج عنهما والتحري عن الاتجاهات غير العادية.

### 2.1.5.6 الاختبارات التفصيلية

الجوانب التالية تمثل الاختبارات التفصيلية:

1. حساب فترة التأخير بين تاريخ استلام طلب الشراء وتاريخ إصدار أمر الشراء.
2. حساب فترة التأخير بين تاريخ أمر العقد الشراء وتاريخ الاستلام.
3. مراجعة طلبات الشراء من حيث توفر المستندات المطلوبة والتوقيع اللازم.
4. مراجعة أوامر/عقود الشراء من حيث اختيار السعر الأقل، والتوقيع اللازم، وغيرها.
5. مراجعة أسباب إلغاء أوامر/عقود الشراء.
6. مراجعة التعديلات في أوامر عقود الشراء.
7. أمر/ عقد الشراء مكتمل من جميع النواحي - المواصفات-، وشروط التسليم، وسعر الوحدة، والكمية، والتأمين، وشروط الدفع، إلخ؟.
8. هل توجد في أمر/ عقد الشراء إشارة مرجعية لعرض المورد؟.
9. مراجعة قائمة الموردين المعتمدين وضمان تحديثها بانتظام وبكفاءة. مراجعة طرق تأهيل الموردين ومعايير اختيارهم. التأكد من عدالة ونزاهة الاختيار. أيضاً في حالة وجود مورد واحد يجب التأكد من وجود الرقابة الداخلية بصورة كافية.
10. مراجعة أوامر الشراء الخاصة بالاستيراد للتأكد من أنها مكتملة ومعتمدة بواسطة المستوى الإداري المطلوب.
11. هل هناك أسباب كافية لحالات الشراء العاجل؟.
12. هل يتم الشراء النقدي وفق السياسة الموضوعة؟.
13. هل هناك رقابة كافية لطلبات الشراء المفتوحة؟.
14. هل هناك شراء يتم بواسطة الأقسام مباشرة في الوقت الذي يجب أن يتم عبر قسم المشتريات؟ هل يدار الشراء اللامركزي بصورة صارمة وفق الإجراءات الموضوعة.
15. مقارنة أدونات الدفع بفواتير المورد، وأوامر/ عقود الشراء، وطلبات الشراء، ومذكرات الاستلام، لضمان أن كل المشتريات تم توثيقها ودعمها بالمستندات اللازمة ووجدت الاعتماد المطلوب. كذلك يجب مراجعة الإجراءات لتأكيد أداء الموردين. المراجعة يجب أن تتأكد من أن السلع والخدمات المستلمة تتوافق مع أوامر الشراء المستحقة الدفع.
16. مراجعة أدونات الدفع للتأكد من صحة مراكز التكلفة التي تقيد عليها قيمة المشتريات.

- 17.مراجعة الحسابات المستحقة الدفع للأصناف التي لم يتم سداد قيمتها للمورد، وربطها بمذكرات الاستلام التي لم يتم مقابلها دفع،
- 18.بالنسبة لمذكرات الاستلام التي ليست عليها فواتير من المورد، يجب وضع قائمة بالفواتير المطلوبة مع ضمان المتابعة.
- 19.مراجعة أسباب إصدار أوامر العقود شراء جديدة في الوقت الذي لم يتم فيه تنفيذ أوامر العقود الشراء السابقة لنفس الأصناف.

## المبحث الثاني: تشريعات الشراء العام

### 2.2.1 مقدمة

اصدر المشرع الفلسطيني في العام 1998م قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م و تعليمات شراء اللوازم العامة رقم (1) لسنة 1999م واتبعه في العام 1999م بإصدار قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م، وتاليا لذلك أصدر مجلس الوزراء قرارين بشأن النظام الإداري لدائرة العطاءات العامة بوزارة الأشغال العامة والإسكان ولجنة تصنيف المقاولين، ونظام عقد المقاوله الموحد (فيديك). وتناول كل من القانونين الأحكام المتعلقة بالمشتريات العامة سواء كانت على شكل سلع وخدمات واستشارات فنية، أو كانت على شكل إنشاءات عامة من مباني وطرق وجسور وغير ذلك من الأشغال العامة، حيث سوف يتم التركيز - من ناحية منهجية - على المواد الهامة في تشريعات الشراء العام والتي تثير اشكاليات. كما سوف يتم دراسة تلك المواد في ضوء متطلبات البنك الدولي وهيئة مكافحة الفساد.

### 2.2.2 قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م

يعتبر قانون اللوازم العامة والتعليمات الصادرة تنفيذاً له، المرجعية القانونية والمؤسسية لشراء اللوازم العامة في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وذلك في القطاع المدني على الأقل، بحيث تشمل هذه اللوازم الأموال المنقولة اللازمة لأية دائرة وصيانتها والتأمين عليها والخدمات التي تحتاج إليها الدوائر الحكومية. وتنفيذاً لذلك تم إنشاء دائرة اللوازم العامة في وزارة المالية بموجب المادة (2) من القانون، وقد أناط القانون بهذه الدائرة مجموعة من الصلاحيات المتعلقة بشراء وإدارة ما تحتاجه الدوائر المدرجة موازنتها ضمن قانون الموازنة العامة السنوي للسلطة الوطنية، وأية دائرة أخرى يقرر مجلس الوزراء تطبيق أحكام قانون اللوازم عليها.

تتم عملية شراء اللوازم بشكل عام عن طريق طرح عطاء لهذه الغاية، إلا أن المادة

(12) من القانون أجازت شراء اللوازم بطريقتين إضافيتين ها:

**استدراج العروض:** وذلك إذا كانت قيمة اللوازم المراد شراؤها لا تزيد على (5,000)

دولار أمريكي أو إذا لم يتقدم للعطاء المطروح عدد كاف أو مناسب من العروض ، وكذلك بطريقة الشراء المباشر وذلك بالتفاوض مع بائعين أو منتجين أو موردين في عدة حالات حصرية ورد النص عليها في ذات المادة. أما عن مرجعية شراء اللوازم العامة، فقد حددت المادة (13) من القانون مرجعية الموافقة على شراء اللوازم وفق قيمها وذلك للوزير المختص

ووكيل الوزارة، و قد حظر القانون شراء اللوازم التي تزيد قيمتها عن (15,000) دولار إلا بواسطة لجنة عطاءات مشكلة وفقاً لأحكام هذا القانون . وتنفيذاً لذلك فقد نصت المواد (14-17) من ذات القانون على تشكيل لجنة عطاءات مركزية عامة من مجموعة من الأشخاص بحكم مناصبهم الوظيفية ولجنة عطاءات خاصة لشراء لوازم معينة في ظروف معينة . وأحالت المادة (19) من القانون عملية إجراءات عطاءات اللوازم العامة إلى أنظمة خاصة يصدرها مجلس الوزراء بهذا الخصوص، وقد اصدر مجلس الوزراء فعلاً تعليمات شراء اللوازم العامة رقم (1) لسنة 1999.

### إجراءات شراء اللوازم العامة: ( تقرير أمان، 2016م)

تحكم عملية شراء اللوازم العامة مجموعة من المحددات المتمثلة في ضرورة أن يكون الشراء اقتصادياً، وأن تكون قرارات منح العقود نزيهة وحيادية، وأن تكون إجراءات العطاءات واضحة وشفافة، وأن تكون عملية الشراء فعالة . وبالرجوع إلى قانون اللوازم العامة والتعليمات الصادرة بموجبه، يتضح أنه تم النص على مجموعة من القواعد التي تحكم النزاهة والشفافية والمساءلة في عملية شراء اللوازم العامة، ويمكن استعراض هذه القواعد وذلك على النحو التالي:

1. **الحاجة الفعلية للوازم المطلوبة للشراء:** يتوجب على الدائرة المستفيدة من اللوازم التحقق من وجود الحاجة الفعلية لشراء اللوازم المطلوبة وعدم توفرها لدى دائرة اللوازم العامة وعدم إمكانية تأمينها من دائرة أخرى وذلك قبل إرسال طلب الشراء إلى الجهة المختصة بطرح العطاءات، وتقوم هذه الجهة بدورها بالتأكد من رصد المخصصات اللازمة للشراء في قانون الموازنة العامة، ومراجعة مواصفات اللوازم المطلوبة شرائها للتأكد من عموميتها ودقتها ووضوحها، والتأكد كذلك من تقديم مستند التزام مالي مصدق حسب الأصول بالقيمة المقدرة للعطاء.

2. **مراعاة أسس الشراء العام :** وذلك من حيث اعتاد مبدأ المنافسة في جميع عمليات الشراء ، ومراعاة الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط، وعدم تجزئة اللوازم إلى صفقات متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة.

3. **الإعلان عن العطاءات:** يجري الإعلان عن طرح العطاءات في صحيفتين محليتين في أكثر من يوم وبوسائل الإعلان الأخرى التي تراها مديرية اللوازم العامة مناسبة، ويجب أن يشمل الإعلان على كافة المعلومات الواضحة التي تعطي مقدم العطاء صورة جلية عن العطاء،

وفي حال تمديد فترة تقديم العروض لضرورة ذلك يجري الإعلان عن ذلك بنفس أسلوب الإعلان عن العطاء.

4. **علنية فتح العروض:** يتم إيداع العطاءات في صندوق خاص له ثلاثة مفاتيح يحتفظ كل من رئيس اللجنة وعضوين بمفتاح، وتفتح العروض الموجودة فيه بعد انتهاء فترة تقديم العطاء من قبل لجنة العطاءات كاملة أو بأكثرية أعضائها بصورة علنية، ويوقع كل عرض من قبلها، وللجنة قراءة الأسعار الإجمالية لكل عرض، ويجوز لكل مناقص أو لممثله حضور فتح العروض.

5. **توثيق محضر فتح العروض:** يجري تنظيم محضر لفتح العروض تسجل فيه جميع أسماء المناقصين المشتركين وكافة المعلومات المتعلقة بالعروض المقدمة، ويوقع المحضر من قبل أعضاء اللجنة، وأي تعديل عليه يجب أن يبرر كتابة ويعزز بتوقيع أعضاء اللجنة.

6. **استبعاد العروض الضارة بالصالح العام:** تملك لجنة العطاءات المركزية الحق في استبعاد عرض المناقص الذي يخل بالتزاماته قبل إتمام التعاقد، أو بالعقود المبرمة معه، أو لا يلتزم بشروط العقد أو يماطل في تنفيذه أو يغش، على أن تكون المخالفات قد وقعت في أكثر من عقد أو أكثر من مرتين في عقد واحد ولها أن تحرمه من الاشتراك في العطاءات للمدة التي تحددها، كذلك للجنة العطاءات أن تستبعد أي عرض من المناقصة سبق وأن أهمل أو قصر في التزاماته التعاقدية، كما يحق للجنة العطاءات استبعاد أي عرض لا يكون واضحاً بصورة كافية تمكن من الإحالة أو يحتمل أكثر من تفسير.

7. **تسبب قرار الإحالة:** تلتزم لجنة العطاءات بتسبب قرار إحالة العطاء على المناقص الفائز وفقاً لقواعد الأرخص المطابق وارخص المطابق والأجود في نظر لجنة العطاءات، والأنسب للجنة العطاءات، أو لأي سبب آخر يتفق مع أحكام قانون اللوازم العامة على أن يكون مبرراً بشكل كاف.

8. **الإعلان عن العطاءات الفائزة وفتح باب الاعتراض عليها:** تلتزم سكرتارية لجنة العطاءات بالإعلان عن أسماء الفائزين من المناقصين وذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة أو بالطريقة التي يحددها المدير العام أو وكيل الوزارة للاطلاع عليها وذلك لمدة أربعة أيام عمل للاعتراض عليها من قبل أي مناقص في العطاء، على أنه يجوز للجنة العطاءات في الحالات الاستثنائية اختصار مدة الاعتراض إلى فترة لا تقل عن (48) ساعة، وتنتظر لجنة العطاءات في الاعتراضات المقدمة إليها وتصدر قراراتها بشأنها ثم تحيل قرار الإحالة للتصديق عليه من قبل المرجع المختص.

### 2.2.3 قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (6) لسنة 1999م

يشكل قانون العطاءات المرجعية القانونية لكل ما يتعلق بإجراءات عطاءات الأشغال الحكومية، حيث تشمل هذه الأشغال إنشاء الأبنية والطرق والمنشآت والمشاريع الهندسية بمختلف أنواعها ولوازمها وصيانتها ومتابعة تنفيذها والإشراف عليها. وتنفيذاً لذلك فقد نصت المادة (2) من القانون على إنشاء دائرة العطاءات المركزية في وزارة الأشغال العامة، ومنحت المادة (3) من القانون لجنة العطاءات جملة من الصلاحيات المتعلقة بتصنيف وتأهيل المقاولين، وتدقيق وتحليل عطاءات الأشغال والخدمات الفنية الحكومية، وتوحيد الشروط العامة لعقد المقولة وإجراءات العطاءات وتطوير تلك الشروط، والقيام بأعمال السكرتارية للجان العطاءات المركزية. وتنفيذ الأشغال والخدمات الفنية العامة وفقاً للمادة رقم (4) من القانون إما بموجب العطاءات العامة التي تأخذ بمبادئ العلانية والمساواة وحرية المنافسة، أو بطريقة استدراج العروض وذلك بتوجيه دعوات خاصة لعدد من المقاولين أو المستشارين لا يقل عددهم عن ثلاث، إضافة إلى طريقة التعاقد المباشر في الأحوال الخاصة أو الاستثنائية العاجلة، وأخيراً التنفيذ المباشر الذي تقوم به وزارة الأشغال العامة بمعداتها وأجهزتها.

إضافة للجنة العطاءات العامة، فقد نصت المادة (6) من القانون على تشكيل لجان عطاءات مركزية، ولجنة عطاءات الدائرة ولجنة عطاءات المحافظة، حيث تختص لجنة العطاءات المركزية وفقاً للمادة (7) من القانون بالعطاءات المتعلقة في مجال الأبنية الحكومية، ومجال المياه والري والمجاري والسدود، ومجال الطرق والنقل والتعدين، ومجال الأعمال الكهرو ميكانيكية والاتصالات. أما لجنة عطاءات الدائرة فتختص بطرح وإحالة عطاءات الأشغال التي لا تزيد قيمة كل منها على (\$150,000) مائة وخمسة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وعطاءات الخدمات الفنية إذا كانت قيمة كل منها لا تتجاوز (\$7,000) سبعة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. وفيما يتعلق بلجنة عطاءات المحافظة فهي تشكل في كل محافظة، وتختص بموجب المادة (9) من القانون بطرح وإحالة عطاءات الأشغال التي لا تزيد قيمة كل منها على (\$25,000) خمسة وعشرين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

## إجراءات عطاءات الأشغال الحكومية. (تقرير أمان، 2016)

تناول قانون العطاءات للأشغال الحكومية مجموعة من القواعد المتعلقة بقواعد النزاهة والشفافية والمساءلة الواجب مراعاتها عند طرح عطاءات الأشغال الحكومية، ويمكن عرض هذه القواعد وذلك على النحو التالي:

1. **الإعلان عن العطاءات:** يكون طرح العطاء بموجب إعلان في الصحف المحلية على أن لا يتم الإعلان عن طرح أي عطاء أو إجراء أي تلزيم إلا إذا كانت المخصصات المالية متوفرة لتنفيذه أو كان هناك التزام بتوفيرها من الجهة الممولة بقرار من مجلس الوزراء.
2. **تطبيق مبدأ المنافسة:** وذلك من خلال إعطاء فرص متكافئة للجهات المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين والمستشارين لدراسة وثائق العطاءات وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال أو الخدمات الفنية المطلوبة.
3. **مراعاة الجودة المناسبة والأسعار المعقولة:** حيث يتعين التقيد عند إحالة العطاء بأفضل العروض المستوفية لشروط دعوة العطاء وأنسب الأسعار مع مراعاة درجة الجودة المطلوبة وإمكانية التنفيذ ضمن المدة المحددة ومدى قدرة المقاول أو المستشار للقيام بالعمل المطلوب حسب الشروط والمواصفات.
4. **إعطاء الأفضلية للصناعات المحلية والمقاولين المحليين:** وذلك من خلال النص في شروط العطاءات والمواصفات على استعمال المواد والمنتجات الصناعية المحلية في الأشغال ما دامت مطابقة للمواصفات المعتمدة، مع وجوب تجنب تحديد الأسماء التجارية لأية صناعة، وكذلك إعطاء الأولوية للمقاولين المحليين في مجال المشاريع الحكومية إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة.
5. **لغة العطاءات:** وذلك بأن تكون جميع الاتفاقيات والشروط التعاقدية باللغة العربية ويجوز أن تكون المواصفات والمخططات والتقارير الفنية والمراسلات باللغة الإنجليزية كما ويجوز ترجمة العقود إلى اللغة الإنجليزية على أن تكون المرجعية للعقد باللغة العربية.
6. **التصديق على العطاءات:** حيث ترسل قرارات لجان العطاءات وتوصياتها للجهات المختصة بالتصديق عليها خال سبعة أيام من تاريخ صدورها وعلى هذه الجهات إصدار قرارها بشأن العطاء خلال ثلاثين يوماً من وروده وإذا لم تصدر تلك الجهات قراراً بالتصديق أو عدمه خلال تلك المدة، اعتبر قرار لجنة العطاءات مصدقاً.

7. **توثيق العطاءات** : تلتزم لجان العطاءات بتوثيق كافة الإجراءات الخطوات التي نص عليها القانون عند فتح العطاءات بشكل مكتوب وذلك في محضر خاص يجري التوقيع عليه من قبل أعضاء اللجنة.
8. **عدم التمييز بن مقدمي العطاءات** : يحظر على لجان العطاءات بعد فتح المظاريف الدخول في مفاوضات مع أحد مقدمي العطاءات في شأن تعديل عطاءه ومع ذلك يجوز للجنة مفاوضة مقدم العطاء الأقل المقترن بتحفظ أو تحفظات للنزول عن كل تحفظاته أو بعضها بما يجعل عطاءه متفقاً مع شروط المناقصة بقدر الإمكان، كذلك يجوز للجنة مفاوضة صاحب العطاء الأقل غير المقترن بتحفظات للنزول بسعره إلى مستوى أسعار السوق، على أن تجري المفاوضة في الحالتين المشار إليها بقرار من المسؤول المختص.
9. **استبعاد العطاءات الضارة بالصالح العام** : إذا سبق للمناقص أن أخل أو أهمل أو قصر في التزاماته الفائتة، أو كان يخضع لقرار بالحرمان ساري المفعول، للجنة العطاءات الحق في استبعاد عطاءه.

#### 2.2.4 الانتقادات الموجهة لتشريعات الشراء العام والتي تؤثر على ضبط الانفاق التشغيلي والرأسمالي.

1. **تعدد القوانين الناظمة للمشتريات الحكومية** : لعل من الأعراف المقبولة دولياً في مجال المشتريات العمومية ضرورة تنظيم المشتريات العمومية في أي دولة من خلال قانون موحد.
2. **عدم وجود جسم موحد للإشراف على المشتريات الحكومية** : تلافياً للإشكاليات التي قد تحصل في مجال المشتريات الحكومية والناجمة عن غياب جسم موحد للإشراف على شراء اللوازم وطرح العطاءات والتنسيق بين هذه الجهات وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بالحصول على احتياجات مشتركة والموجودة في ظل قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات للأشغال الحكومية.
3. **عدم وضوح الجهة التي تتولى رسم السياسة الوطنية الخاصة بسياسات الشراء العام** : تلافياً لحالة التضارب التي قد تنشأ بين دائرة اللوازم العامة في وزارة المالية ولجان العطاءات المختلفة فيما يتعلق بالشراء العام، فلا بد من وجود جهة وطنية رسمية تتولى رسم السياسات والخطط الوطنية المتعلقة بعملية الشراء العام، وبالرجوع إلى قانوني اللوازم والعطاءات فقد غفلا على الإشارة إلى مثل تلك الجهة.



4. غياب الإجراءات الخاصة بتضارب المصالح وقواعد ناظمة لسلوك الموظفين العاملين في مجال المشتريات الحكومية : يعاني قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية من غياب الإجراءات الخاصة بتضارب المصالح وقواعد سلوكية متعلقة بأعضاء لجان اللوازم والعطاءات الحكومية.
5. غياب قواعد ناظمة للإبلاغ عن المخالفات في مجال المشتريات الحكومية إضافة لعدم وجود حماية للمبلغين في مثل هذه الحالات : غفلا قانوني اللوازم العامة و العطاءات للأشغال الحكومية عن تناول قواعد ناظمة للإبلاغ عن مخالفات قد ترتكب في مجال المشتريات الحكومية، إضافة إلى عدم وضع إجراءات خاصة لحماية المبلغين.
6. غياب آليات واضحة للنظر في الشكاوى والتظلمات التي تقدم من الموردين والمقاولين في مجال المشتريات الحكومية :من الانتقادات الموجهة لقانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية في جانب المساءلة عدم تضمينها آليات خاصة للنظر في الشكاوى.
7. غياب النص الصريح حول رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية على العطاءات والمشتريات العمومية : على الرغم من أن قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية يعطي ديوان الرقابة ممارسة تلك الصلاحية، إلا أن قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية قد غفل عن منح ديوان الرقابة المالية والإدارية ممارسة تلك الصلاحية.
8. عدم وضوح مبررات واليات عملية إعادة طرح العطاء مرة أخرى : لم يتناول قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية الحالة التي قد تضطر فيها الجهة المشرية إعادة طرح العطاء مرة أخرى والقواعد القانونية الناظمة لهذه المسألة.
9. عدم وجود عقوبات رادعة توقع على كل من يتلاعب في إبرام العقود الإدارية : لم يتناول قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية ضمن الأحكام الختامية فيها العقوبات التي يتم توقيعها على كل من يخالف الأحكام والقواعد الخاصة بالعطاءات والمشتريات الحكومية سواء تمت هذه المخالفات من قبل الموظفين أو من قبل الموردين .
10. غياب آلية واضحة ومحددة للاحتفاظ بالعروض والعطاءات غير الفائزة : من مقتضيات الرقابة والمساءلة على العطاءات والمشتريات الحكومية ضرورة الاحتفاظ بالعروض والعطاءات غير الفائزة لمدة معينة وذلك لإمكانية الرجوع إليها إذا اقتضت أعمال الرقابة والمساءلة ذلك .ولقد كان هذا الأمر محل انتقاد يوجه لقانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية اللذين غفلا عن التطرق لهذا الموضوع.

11. غياب الإجراءات الناظمة لعملية الشراء من الخارج : قد تضطر الجهة المشرية إلى الشراء من الخارج في حال عدم توفر المنتج أو الخدمة المطلوبة داخل فلسطين، وقد غفل قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية عن الإشارة إلى هذه المسألة.
12. غياب القواعد الناظمة لشراء الخدمات الاستشارية : قد تضطر الدائرة الحكومية في سبيل أدائها لمهامها إلى الحصول على خدمات استشارية لمسائل فنية أو تقنية لا يمكن تقديمها من قبل الموظفين العاملين لديها، وبالرجوع إلى قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية فقد غفلا عن تنظيم هذه المسألة.
13. الافتقار إلى نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين : في سبيل الحفاظ على المصلحة العامة والمال العام يرخص للإدارة في العادة استبعاد المقاولين والموردين الذين سبق واخلو بالتزاماتهم إخالاً جسيماً أو قاموا بأعمال ألحقت ضرراً بالمال العام. وعلى الرغم من أهمية هذا الموضوع إلا أنه لم يكن محل معالجة من قبل قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية.
14. غياب آليات واضحة ومعلنة للحصول على المعلومات : خلا قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية من قواعد ناظمة لحق الحصول على المعلومات من قبل المقاولين والموردين.
15. غياب قواعد خاصة لحسم تنازع القوانين : لم يتطرق كل من قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية لكيفية حسم التعارض الذي قد ينشأ بينها وبين معاهدة دولية أو اتفاق دولي تكون السلطة الفلسطينية طرفاً فيه.
16. عدم تنظيم آلية إعداد التقارير المتعلقة بالمشتريات العمومية : تشكل عملية إعداد التقارير من قبل الجهات القائمة على الشراء العام إحدى وسائل الرقابة على أعمالها، وعلى الرغم من أن قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية قد غفلا عن تنظيم هذه المسألة.
17. عدم وجود إطار قانوني يسمح بإجراء بعض مراحل العطاء الإلكتروني : غفل قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية عن وضع إطار قانوني يتيح إجراء بعض مراحل العطاء الإلكتروني وذلك في ظل الثورة التكنولوجية التي يمكن تسخيرها لهذا الغرض.
18. غياب إطار ناظم لتشكيل والية عمل لجان المشتريات في الهيئات المحلية : لم يتطرق كل من قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية إلى تنظيم عمل اللجان القائمة على المشتريات في الهيئات المحلية.

19. عدم النص على إلزام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية العاملة في مجال المشتريات الحكومية : غفل كل من قانوني اللوازم العامة العطاءات للأشغال الحكومية عن مسألة تأهيل وتطوير كفاءة العناصر البشرية العاملة في مجال المشتريات الحكومية.
20. عدم النص صراحة على الإفصاح عن الذمم المالية للعاملين في مجال المشتريات الحكومية : لم يعالج كل من قانوني اللوازم العامة و العطاءات للأشغال الحكومية مسألة تقديم إقرارات الذمم المالية من قبل العاملين في مجال المشتريات الحكومية.
21. عدم إصدار الأنظمة التنفيذية : على الرغم من أن قانوني اللوازم والعطاءات للأشغال الحكومية تطلبا إصدار أنظمة تنفيذية لها، إلا أنه رغم مرور ما يقارب 19 عاما على تطبيقها لم يصدر لأي منها أنظمة تنفيذية بهذا الخصوص، وإن كان وزير المالية قد أصدر تعليمات اللوازم العامة الواجب إصدارها بموجب قانون اللوازم، إلا أن ذلك لا يغني عن إصدار أنظمة تنفيذية بهذا الخصوص.

**من الأعراف المقبولة دولياً في مجال المشتريات العامة ضرورة تنظيم المشتريات العامة في أي بلد بالاعتماد على قانون موحد للمشتريات العامة.**

وينبغي لمثل هذا القانون أن يحكم المشتريات من قبل جميع المؤسسات والهيئات العامة والوزارات، والدوائر، والوكالات، التابعة للحكومة المركزية، وأية أقاليم، أو دول ضمن ذلك البلد، والبلديات، والمشاريع ذات الملكية العامة - وبصورة أساسية، أي كيان يستعمل الأموال العامة ليدفع مقابل مشترياته. و ينبغي أن ينظم هذا القانون الموحد جميع أنواع المشتريات العامة، أي المشتريات من البضائع، والأشغال، والخدمات الاستشارية، كما ينبغي أن يشترط أن يتم الإشراف على جميع هذه المشتريات العامة من قبل وكالة مشتريات عامة مركزية. ويجب أن تكون وكالة المشتريات مسؤولة عن إعداد سياسة الشراء، وعن الإشراف على المشتريات المنفذة من قبل الكيانات المشتريّة، ولكن لا يجوز لها أن تنفذ نشاطات الشراء بنفسها، ولا أن تجيز قرارات التحكيم من قبل كيانات الشراء. ويشتمل قانون المشتريات، في العادة، أيضا على قواعد تفصيلية تتيح لمقدمي العطاءات تقديم الشكاوى إذا شعروا أن كيانات الشراء لم تتبع قواعد القوانين والأنظمة المعمول بها. كما أن قانون المشتريات تكمله في العادة أنظمة تفصيلية تحكم تنفيذ مختلف نشاطات الشراء من قبل الكيانات المشريّة.

انطلاقاً مما سبق، فقد انطلقت المحاولات الأولى لإصلاح نظام المشتريات العامة في فلسطين عام 2004 م، وقد جاء ذلك نتيجة تطابق في الرؤى بين المؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة بالمشتريات العامة من ناحية والبنك الدولي من ناحية أخرى، حيث عمل البنك الدولي

على تخصيص تمويل بذلك لصالح وزارة المالية بهذا الخصوص، وعقدت في سياق ذلك العديد من الاجتماعات بين ممثلين عن المؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة بالمشتريات العامة من جهة وممثلين عن البنك الدولي من جهة أخرى .

وقد خلصت هذه الاجتماعات بصدور تقرير عن البنك الدولي يشخص طبيعة الإشكاليات التي تعترى الإطار القانوني للمشتريات العامة في فلسطين والتي تتمثل أهمها في:

1. وجود تشريعات متعددة لتنظيم المشتريات العامة ممثلة في قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات للأشغال الحكومية وأنظمة المشتريات الخاصة بالهيئات المحلية.
2. تعدد الجهات المشرفة على نشاطات الشراء ممثلة في دائرة اللوازم العامة في وزارة المالية ودائرة العطاءات المركزية في وزارة الأشغال العامة والإسكان ودوائر المشتريات في الهيئات المحلية، وعدم وجود وكالة مشتريات عامة مركزية ترسم سياسة الشراء العامة وتشرف على نشاطات الشراء من قبل جميع الكيانات المشتريّة.
3. عدم خضوع مشتريات المشاريع ذات الملكية العامة لقوانين وأنظمة المشتريات المطبقة.
4. عدم شمول مشتريات الخدمات الاستشارية باستثناء الهندسة والخدمات التقنية في القوانين الناظمة للمشتريات العامة.
5. غياب أنظمة تنفيذية لكل من قانون اللوازم العامة وقانون العطاءات للأشغال الحكومية تعالج مختلف التفاصيل المتعلقة بعمليات الشراء من مختلف الجهات المشريّة.
6. غياب الأحكام القانونية الناظمة لإجراءات مراجعة الشكاوى التي تقدم من قبل الجهات المتعاقدة مع الجهات المشتريّة.
7. لا يشتمل أي من قانوني اللوازم العامة والعطاءات على شرط ينص على أنه في حال تعارض القانون أو النظام مع التزام السلطة الفلسطينية نابع من معاهدة مع دولة أخرى، أو اتفاق مع مؤسسة تمويل دولية مثل البنك الدولي، تكون متطلبات المعاهدة أو الاتفاق الدولي هي المعمول بها.
8. عدم اشتغال قانوني اللوازم والعطاءات على أية قاعدة بشأن الغش والفساد في المشتريات العامة ( على سبيل المثال، الغرامات على الموظفين العموميين، أو الغرامات/ التسجيل في القائمة السوداء لمقدمي العطاءات الذين يثبت عليهم الغش أو الفساد)، ولا بشأن النزاع في قواعد تعارض المصالح التي تحظر على الموظفين العموميين المشاركة في إجراءات الراء عندما يكون أحد أقربائهم من مقدمي العطاءات.

## الفصل الثالث

# ضبط الإنفاق الحكومي في إطار التشريعات الفلسطينية

## الفصل الثالث

### ضبط الإنفاق الحكومي في إطار التشريعات الفلسطينية

#### 3.1 مقدمة

تناولت التشريعات الفلسطينية موضوع المال العام نظراً لخطورته وأهميته الكبرى، حيث خصص كل قانون مواد محددة عالج فيها النقاط الخاصة بموضوع المال العام، حيث سنتناول في هذا الفصل الحديث عن المال العام في التشريعات الفلسطينية على أن يتم التركيز على الموازنة العامة. لكون الحكومة تسعى إلى العمل على تحسين كفاءة الإنفاق العام وترشيده من خلال المشاركة والشفافية والسعي لتطبيق مفهوم الموازنة الموجهة بالنتائج، وتلتزم الحكومة بالخطوات المتبعة في ضبط وترشيد الإنفاق العام ورفع كفاءته وانتاجيته عند إعداد هذه الموازنات. كما تسعى الحكومة إلى العمل على تحسين كفاءة الإنفاق العام وترشيد الإنفاق الجاري غير المنتج وصولاً إلى موازنة شفافة وصحية تمكن السياسة المالية من مواصلة إحتواء عجز الموازنة العامة والدين العام إلى المستويات الآمنة؛ بما ينعكس ايجابياً على دعم مشروعات تحسين المرافق والبنية التحتية.

ولتحقيق ذلك يجب على الدولة أن تنظر في مقدار حاجة المجتمع إلى تلك المشاريع وأن تجري مفاضلة فيما بينها على أساس ما يحققه كل منها من منفعة جماعية، ومن ثم تقرر كمية وتوقيت الإنفاق على هذه المشاريع. ويجب أن يقسم هذا الإنفاق بشكل يراعي حاجات الطبقات الاجتماعية المختلفة في كافة المناطق. والمخطط هو الذي يقوم بالموازنة بين الأوجه المختلفة للإنفاق العام على ضوء الأهداف الموضوعية ضمن خطط الدولة المعدة في موازنتها العامة لمشروعات التنمية.

## المبحث الأول: المال العام في التشريعات الفلسطينية

### 3.1.1 مقدمة

سنناول في هذا المبحث مفهوم المال العام في التشريعات الفلسطينية، لقد أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد الاطلاع على القانون رقم 39 لسنة 1962م بشأن تنظيم الموازنة العامة المعمول به في محافظات الضفة العربية، وعلى مشروع القانون المقدم من لجنة الموازنة والشئون المالية العامة بالمجلس التشريعي. وبناء على موافقة المجلس التشريعي، صدر قانون رقم 7 لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية.

### 3.1.2 مفهوم المال العام في التشريعات الفلسطينية.

#### أ- القانون الأساسي:

لم يعرف القانون الأساسي المال العام في إطار محدد، لكنه اكتفى بوضع الأسس الدستورية الخاصة بالأموال العامة في عدة مواد حيث أحاطها بأحكام وإجراءات خاصة، ورتب على مخالفة هذه الأحكام الوقوع في دائرة المخالفة الدستورية.

#### ب- القانون الإداري:

الغالبية من فقهاء القانون الإداري اتبعوا نفس تعريف القانون المدني لتحديد مفهوم المال العام، وهو أنه المال المملوك للدولة أو لإحدى أشخاصها القانونية أو الاعتبارية المتفرعة عنها مركزية كانت أم لا مركزية، إقليمية كانت أم مرفقية ومخصصة للمنفعة العامة، وأخذ القانون الإداري بما ورد في القانون المدني الفلسطيني رقم 4 لسنة 2012 في المادة 2/71 من أسلوب حماية المال العام، وقد ورد نص المادة المشار إليها " لا يجوز التصرف في الأموال العامة أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم "

وهناك رأي يرى أنه من الأولى بالقانون الإداري أن يتجه إلى إقتباس التوسع الوارد في قانون العقوبات بشأن تحديد المال العام. (خليل، 2001م)

#### ت- القانون الجنائي:

لم يذكر قانون العقوبات الفلسطيني رقم 74 لسنة 1936 تعريفاً محدداً للأموال العامة بل ذكر فقط تعريف للمال في المادة رقم (5) بأنه: " كل حي أو جماد يصح تملكه".

أما القانون رقم 69 لسنة 1953 المطبق في قطاع غزة بالأمر رقم 272 لسنة 1953 بشأن إلغاء بعض مواد قانون العقوبات فقد قرر أنه يقصد بالأموال العامة ما يكون كله أو بعضه مملوكاً لإحدى الجهات الآتية أو خاضعاً لإشرافها أو لإدارتها:

1. الدولة و وحدات الإدارة المحلية.
2. الهيئات العامة والمؤسسات العامة و وحدات القطاع العام.
3. الإتحاد الاشتراكي والمؤسسات التابعة له.
4. النقابات والإتحادات.
5. المؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.
6. الجمعيات التعاونية.
7. الشركات والجمعيات والوحدات الإقتصادية والمنشآت التي تساهم فيها إحدى الجهات المنصوص عليها في الفقرات السابقة.
8. أي جهة ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة.

أما مشروع قانون العقوبات الفلسطيني فقد حدد المقصود بالمال العام بقوله: " يقصد بالمال العام في تطبيق أحكام هذا القانون ما يكون مملوكاً أو معهوداً به إلى إحدى الجهات الآتية:

1. الدولة.
2. وحدات الهيئات المحلية.
3. البنوك والشركات والجمعيات والوحدات الإقتصادية الأخرى التي تساهم الدولة بنصيب في رأسمالها.
4. النقابات والإتحادات والمؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.
5. أية جهة أخرى ينص القانون على إعتبار مالها من الأموال العامة.

### ث - القانون المالي:

حددت المادة رقم (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم 7 لسنة 1998م تعريفاً لمصطلح الأموال العامة وعرفته بأنها الأموال النقدية والعينية المنقولة وغير المنقولة العائدة للوزارات والمؤسسات العامة والمؤسسات والهيئات المحلية بالسلطة الوطنية.



## ج- القانون المالي:

لقد حددت المادة رقم (71) من القانون المدني الفلسطيني رقم 4 لسنة 2012م المقصود بالأموال العامة هي: الأموال المملوكة للدولة، أو للأشخاص الاعتبارية العامة والمخصصة لمنفعة عامة بمقتضى قانون أو مرسوم أو بالفعل، كأن تشق الدولة شارغاً في أرض مملوكة لها، والأشياء العامة لا يجوز لأحد تملكها أو الاستئثار بمنفعتها لأن ذلك يتنافى مع الهدف من تخصيصها للمنفعة العامة، ويستوى في ذلك تخصيص العقارات أو المنقولات للمنفعة العامة، ومن أمثلة العقارات المخصصة للمنفعة العامة: الشوارع والسكك الحديدية والجامعات والمدارس والمباني الحكومية المخصصة للإدارة العامة أو غيرها... الخ، ومن أمثلة المنقولات المخصصة للمنفعة العامة السيارات المخصصة لذلك والآثار الموجودة في المتاحف، والأثاث الموجود في المكاتب الحكومية والإدارات العامة... الخ

ولا تعد الأشياء المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة ملكية خاصة أشياء عامة بل تعد أشياء خاصة مثل الأراضي الزراعية والمصانع والمتاجر وغير ذلك من الأشياء المملوكة ملكية خاصة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة.

والأموال العامة لا يجوز الحجز عليها ولا تقبل التصرف فيها ولا يجوز تملكها بمرور الزمان، ويرد ذلك إلى أنها لا تقبل التعامل فيها، ولكن لا يمنع الدولة أو الشخص الاعتباري من الترخيص إدارياً لبعض الأفراد بإستعمال بعض الأموال العامة التابعة لها استعمالاً محدداً بحسب ما تسمح به طبيعتها.

### 3.1.3 تنظيم الحماية الدستورية والإدارية للمال العام في التشريعات الفلسطينية

لقد أحاط القانون الأساسي والإداري الفلسطيني المال العام بحماية تكفل عدم الإعتداء في العديد من النصوص القانونية من أجل الحفاظ عليه.

#### أ- تنظيم الحماية الدستورية للمال العام في القانون الأساسي الفلسطيني.

لقد تناول القانون الأساسي الفلسطيني موضوع المال العام حيث خصص عدة مواد نظم فيها موضوع المال العام، ومن هذه الأسس الدستورية التي جاء بها:

أولاً: وجوب تقديم إقرار بالذمة المالية من قبل أعضاء المجلس التشريعي والوزراء والموظفين.

حيث نصت المادة 54 من القانون الأساسي في الفقرة الثانية منها على: " أن يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجته وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملك من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها" " وكذلك المادة 80 من القانون الأساسي: " على رئيس الوزراء وكل وزير أن يقدم إقراراً بالذمة المالية الخاصة.....". يعتبر الإقرار بالذمة المالية بمثابة بيان يقدمه المكلف عن ذمته المالية وذمة زوجه وأبنائه القصر يبين فيه الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها، بما في ذلك الأسهم والسندات والحصص في الشركات والحسابات في البنوك، والنقود والحلي والمعادن والأحجار الثمينة، سواء كان ذلك داخل فلسطين أو خارجها، وكذلك بيان ما لهم وعليهم من ديون، ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل". وتكمن أهمية الإقرار بالذمة المالية في:

- أ- حماية المال العام والوظيفة العامة من الاعتداء عليها.
- ب- وتعزيز الثقة بمؤسسات وأجهزة الدولة، وموظفيها.
- ت- تعزيز الرقابة الذاتية على كل من يتولى الوظيفة العامة.
- ث- مكافحة الكسب غير المشروع.
- ج- حماية للمكلف نفسه إذ إن الإفصاح المالي يبعد عنه الشبهات والتشكيك في براءة ذمته، ويحصنه من شبهات التريح واستغلاله لوظيفته.

وكذلك أوجب القانون الأساسي على عضو المجلس التشريعي عدم استغلال عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة في المادة رقم 54 من الفقرة الأولى حيث نصت على: " لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو".

لقد أوجب القانون الأساسي على كل من يتولى سلطة عامة وله صلاحية استخدام المال العام من أجل تسيير مرفق عام أن يقدم إقراراً بما لديه من أموال خوفاً من أن يستغل أحدهم منصبه ويستغل المال العام لمصلحته الخاصة. بذلك يعتبر الإقرار بالذمة المالية وسيلة لمقارنة ثروة صاحب السلطة قبل توليه منصبه وبعد انتهاء ولايته لمعرفة مدى ارتكابه لأفعال مهددة للمال العام أم لا.

## ثانياً: وجوب تنظيم أحكام الموازنة العامة بقانون.

تعتبر الموازنة العامة خطة مالية تقديرية تتوقعها الحكومة تشتمل على نفقات وإيرادات الدولة خلال فترة زمنية مقبلة تقدر عادة بسنة ويجب إقرارها وإجازتها من المجلس التشريعي، وهي وثيقة تتضمن برنامج مفصل لعمل الحكومة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والمالي والسياسي وغيرها من المجالات المنبثقة عن السياسة العامة للدولة". وكذلك عرفت المادة رقم 1 من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم 7 لسنة 1998 الموازنة العامة بأنها: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة.

لقد أوجب القانون الأساسي أن تنظم أحكام الموازنة العامة وإقرارها بقانون في المادة 60 منه حيث نصت على: "ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة العامة وإقرارها والتصرف في الأموال المرصودة فيها، وكذلك الموازنات الملحقة والتطويرية وميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة، وكل مشروع تساهم فيه السلطة بما لا يقل عن خمسين بالمائة من رأسماله.

ويتبين من نصوص القانون الأساسي أنه أوجب إقرار الموازنة العامة وتنظيمها بقانون وذلك من أجل الحفاظ على المال العام من أن يقوم أي صاحب سلطة بارتكاب أي فعل فيه هدر للمال العام، لذلك منح هذه السلطة للمجلس التشريعي وكذلك أوجب القانون على السلطة التنفيذية عرض الحساب الختامي على المجلس التشريعي بعد صرف الموازنة العامة كوسيلة رقابية من قبل المجلس التشريعي عليها من أجل تدقيق آليات صرف الموازنة العامة كما خصصت عند إقرارها وهل صرفت من أجل تسيير وخدمة المرافق العامة والمصلحة العامة أم أنه تم الاعتداء على المال العام.

## ثالثاً: وجوب فرض وتعديل وإلغاء الضرائب العامة والرسوم بقانون.

تعتبر الضريبة فريضة مالية جبرية يدفعها المكلف إلى الدولة أو أحد الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية ؛ لتتمكن من تحقيق أهدافها، ودون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفعها". أما الرسم العام فهو مبلغ من النقود يدفعه المنتفعون من الخدمات العامة إلى أحد أشخاص القانون العام جبراً ويصفة نهائية مقابل خدمة خاصة تقترن بالنفع العام".

لقد جاء القانون الأساسي بأحكام دستورية خاصة بالضرائب العامة والرسم العام فأوجب إنشاء الرسوم والضرائب العامة، وفرضها لا يكون إلا بقانون، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 88

بقولها : " فرض الضرائب العامة والرسوم وتعديلها والغاؤها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة في القانون".

ويتبين من ذلك أن القانون الأساسي أخضع الضرائب والرسوم العامة في فرضها وتعديلها وإلغاءها لإصدار قانون من قبل السلطة التشريعية، وذلك من أجل الحفاظ على المال العام من عبث العابثين والتسبب في إهداره وخوفاً من أن يقوم صاحب كل سلطة بفرض ضرائب أو رسوم عامة حسب مصلحته لتغطية الفساد الإداري لديه في حال قيامه بارتكاب أي فعل يضر بالمال العام.

#### رابعاً: وجوب فرض القروض العامة بقانون.

تتطلب المبادئ الدستورية العامة في معظم الدول ضرورة موافقة ممثلي الشعب على إصدار القروض العامة، حيث تتم موافقة المجالس النيابية على هذا الإصدار بقانون، ومنها القانون الأساسي الفلسطيني حيث نصت المادة 29 منه على : " تعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة المجلس التشريعي".

ويتبين من ذلك أن القانون الأساسي أوجب فرض القروض العامة بقانون لما في كثرة اقتراض الدولة الخطر الكبير على اقتصاد الدولة، فنظراً لخطورة وحساسية هذا الأمر جعله من اختصاص المجلس التشريعي من أجل الحفاظ على المال العام خوفاً من قيام صاحب السلطة باستغلال هذا الأمر لمصلحته الخاصة أو خوفاً من تعسفه في استعمال هذه الصلاحية مما يسبب الضرر للمصلحة العامة.

#### خامساً: وجوب تنظيم قانون خاص بسلطة النقد وسائر المؤسسات المالية والائتمانية.

لقد أوجب القانون الأساسي في المادة رقم 93 منه ضرورة إيجاد: " 1- قانون ينظم الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والائتمانية. 2- يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني".

## سادسا: إنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية بقانون.

يعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية الجهاز الرقابي الأعلى في فلسطين الذي أنشئ تنفيذاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني إعمالاً لنص المادة 96 حيث نصت على: "1- ينشأ بقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والإنفاق منها في حدود الموازنة. 2- ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب عن أعماله وملاحظاته. 3- يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني.

يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بفحص شتى المعاملات سواء معاملات الصرف أو معاملات القبض عن طريق فحص الحسابات والوثائق والمستندات واللوازم في أية دائرة حكومية، وللديوان الحق في الإطلاع على كافة التقارير والمعلومات والبيانات الواردة من الموظفين وعلى تقارير التحقيق في المخالفات التي لها مساس بالأمر المالي والإدارية، وله أن يطلب تزويده بكل ما يريد الإطلاع عليه من معلومات وإيضاحات من جميع الدوائر الحكومية مما له علاقة بأعمالها".

يتبين مما سبق أن القانون الأساسي أوجب إنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية لمعرفة مدى إتباع الإدارة للقانون في صرف الموازنة العامة وتحصيل الإيرادات العامة وإثبات ذلك بالوثائق والمستندات والتقارير ويتم معالجة الأمر في حال تم الكشف عن أي فعل يتسبب بإهدار للمال العام وذلك كله ينصب في إطار حماية المال العام.

### ب- تنظيم الحماية الإدارية للمال العام في القانون الفلسطيني.

#### أولاً: الحماية الإدارية للمال العام في قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998.

هناك عدد من الجرائم الواقعة على المال العام والتي يرتكبها موظفون عامون، وهذه الجرائم لها عقوبات جزائية مترتبة عليها، وهذه العقوبات ليست العقوبات الوحيدة المفروضة على الجرائم التي يرتكبها الموظفون، إذ هناك عقوبات تأديبية إضافية منوطة بالإدارة توقعها على هؤلاء الموظفين نظراً لكونها تشكل جريمة تأديبية تفرض من قبل الإدارة بالإضافة إلى المسؤوليات الجزائية والمدنية أيضاً.

يجب على الموظف أن يتوخى في عمله المحافظة على مصالح الدولة وممتلكاتها وأموالها وعدم التفريط بأي حق من حقوقها، وأن يبلغ رئيسه المباشر عن كل تجاوز عليها أو إهمال، أو إجراء

أو تصرف آخر يضر بمصلحة الدائرة، ذلك وفقاً لنص ، المادة 66 من قانون الخدمة المدنية حيث نصت المادة 66 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني على: "أن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح. وعلى الموظف مراعاة أحكام هذا القانون واللوائح وتنفيذها وأن يلتزم بما يلي: "... 4-المحافظة على الأموال والممتلكات العامة".

لقد حظر القانون على الموظف استغلال وظيفته لأي سبب كان فقد نصت المادة رقم (67/3) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني على أنه: "يحظر على الموظف ما يلي: "... 3- استغلال وظيفته وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته".

هذا وقد نصت المادة 85/3 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أنه: "يشترط لمنح الإذن بالعمل خارج نطاق وظيفة الموظف: 3- ألا يرتبط الموظف مع أي فرد أو شركة أو مؤسسة لها ارتباطات مالية أو تجارية مع الدائرة الحكومية التي يعمل بها الموظف، أو مع أية دائرة حكومية أخرى له صلة معها في نطاق عمله في الخدمة المدنية".

#### ثانياً: الحماية الإدارية للمال العام في قانون اللوازم الفلسطيني رقم 9 لسنة 1998م.

لقد عرفت المادة 1 من قانون اللوازم العامة الفلسطيني اللوازم بأنها الأموال المنقولة اللازمة لأية دائرة وصيانتها والتأمين عليها والخدمات التي تحتاج إليها الدائرة ". لقد تضمن القانون العديد من النصوص التنظيمية التي رآها المشرع فعالة وكافية للحفاظ على الأموال المنقولة العائدة للدوائر التي ينطبق عليها سواء من ناحية تحديد صلاحيات الشراء وتشكيل اللجان لهذه الغاية ولجان الاستلام اللازمة المورد التي يشترط أن تكون مطابقة للمواصفات المطلوبة وغير ذلك من الأمور المتعلقة بحفظ اللوازم وتخزينها وصرفها والرقابة عليها.

لقد نصت المادة 45 من قانون اللوازم الفلسطيني على: "أن يشكل وكيل الوزارة لجنة أو أكثر من موظفي الدائرة للتفتيش عن اللوازم وموجودات المستودعات للتأكد من حسن استعمال وسلامة طرق التخزين في الوقت الذي يراه مناسباً، على أن لا يقل عدد عمليات التفتيش عن مرة واحدة في السنة، وترفع تقريرها لوكيل الوزارة".

وكذلك نصت المادة 47 من قانون اللوازم الفلسطيني على: "هـ - عند وقوع أي تعدد خارجي على المستودع، فعلى أمين المستودع أن يعلم وكيل الوزارة بذلك، وعليه فوراً أن يجري التحقيق اللازم ويتخذ الإجراءات المناسبة. و- إذا وقع تزوير في قيود أو اختلاس أو نقص في موجودات

المستودع على الجهة التي اكتشفت الحالة التي تبلغ رئيس الدائرة فوراً، وعلى رئيس الدائرة أن يجري التحقيق اللازم ويتخذ الإجراءات المناسبة. ز-على رئيس الدائرة أن يعلم الوزير ورئيس هيئة الرقابة العامة بأي نقص يحصل في الأموال العامة، وعلى الوزير بالتنسيق مع رئيس هيئة الرقابة العامة النظر فيما إذا كان يجب إعادة إجراء التحقيق والتدقيق اللازمين، واتخاذ الإجراءات المناسبة التي تكفل الحفاظ على الأموال العامة".

وبالنظر إلى هذه الإجراءات الإدارية التي أوجبها القانون تعتبر خير دليل على أن الهدف منها هو الحفاظ على المال العام في أي صورة كانت ، ورتب على وجود أي فعل يخرج عن هذا الهدف وشكل جريمة جزائية يتوجب في هذه الحالة تحويلها إلى القضاء.

**ثالثاً: الحماية الإدارية للمال العام في قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم 7 لسنة 1998م.**

لقد عرف قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني رقم 7 لسنة 1998م في المادة رقم 1 منه الإيرادات بأنها: " تشمل الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية والمنح وأية إيرادات أخرى تحصل عليها السلطة الوطنية"، وكذلك عرف الأموال العامة في نفس المادة على أنها الأموال النقدية والعينية المنقولة وغير المنقولة العائدة للوزارات والمؤسسات العامة والمؤسسات والهيئات المحلية بالسلطة الوطنية".

لقد نصت المادة 9 من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني على أنه: " لمجلس الوزراء أن يضع أنظمة مراقبة إنفاق الأموال العامة وتنظيم وحفظ الموجودات العامة" (3) .

وكذلك نصت المادة 47 من ذات القانون على أنه: " أ-يعتبر الوزير هو المسئول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية، والتحقق من أنها تقوم بمراعاة أحكام هذا القانون في أعمالها المالية والمحاسبية ويعتبر الوزير المختص أو مسئول المؤسسة العامة مسؤولاً عن تنفيذ أحكام هذا القانون فيما يتعلق بوزارته أو مؤسسته. ب-يعتبر الموظف المالي مسؤولاً عن القيام بالأعمال المالية المتعلقة بدائرته بما في ذلك النفقات والالتزامات وجباية الأموال العامة وحفظها وقيدها بصورة تتفق مع الأصول المحاسبية المتعارف عليها. جيعتبر جميع المدققين الداخليين في كافة الوزارات والمؤسسات العامة موظفين تابعين للوزارة من الناحية الفنية".

وعلى ضوء ما سبق يتبين من هذه النصوص أن هذا القانون احتوى على إجراءات إدارية تهدف إلى المحافظة على المال العام من خلال الرقابة عليه من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية، وكذلك أوجب على مجلس الوزراء أن يضع أنظمة مراقبة للحفاظ على الأموال العامة وتنظيم وحفظ الموجودات العامة، واعتبر كل وزير مسؤول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية والتحقق من مدى مراعاة أحكام القانون في أعمالها المالية وأيضاً ركب مسؤولية على الموظف المالي عند قيامه بالأعمال المالية المتعلقة بدائرتة.

هذا وتتمتع الإدارة وهي بصدد إدارة أموالها بامتيازات السلطة العامة، فما تصدره بهذا الشأن من قرارات تعتبر قرارات إدارية إضافة إلى تمتعها بحق التنفيذ المباشر الذي يعني أن تقوم الإدارة نفسها بتنفيذ قراراتها في مواجهة الأفراد تنفيذاً جبرياً دون الحاجة للالتجاء إلى القضاء إذا لم ينفذها الأفراد طوعاً واختياراً. ( لبادة، 2006م)

#### ت - تنظيم الحماية الجزائية للمال العام في قانون العقوبات الفلسطيني.

قد يرتكب الموظف أثناء ممارسته لواجبات وظيفته عدداً من الأفعال التي تمس المال العام، وبالنظر إلى خطورة هذه الأفعال والنتائج المترتبة عليها فقد تناولها قانون العقوبات الفلسطيني بالتجريم والعقاب في الفصل الثاني عشر والفصل الخامس عشر منه بعنوان : الجرائم التي تقع ضد ممارسة السلطة المشروعة والجرائم المختلفة التي تقع على السلطة العامة، وكل يأتي في إطار حماية المال العام من الاعتداء عليه. ومن الجرائم التي يرتكبها الموظف العام حال أداء وظيفته ما يلي:

**أولاً: جريمة الاختلاس:** جعل الاختلاس جنائية بموجب المادة 112 من القانون رقم 69 لسنة 1953 المطبق في قطاع غزة بالأمر رقم 272 لسنة 1953 بشأن إلغاء بعض مواد قانون العقوبات، سواء أوقع على مال السلطة الوطنية أم على مال خاص، لأنه يضيع على السلطة قيمة مالية تتعلق بها حقوق عامة، ولأنه في الحالة الثانية يذهب بثقة المواطنين في الأداة الحكومية، خاصة وأن أمانة القائمين على السلطة الوطنية شرط جوهرى لكيان المجتمع، وكلما تأكد وجودها كان ذلك دليلاً على نزعة تقدمية في الأخلاق وحسن إدارة الدولة. ( جرادة، 2014م)

وفي إطار الحماية الجزائية للمال العام فقد فرض المشرع الفلسطيني عقوبة لجريمة الاختلاس والاستيلاء على الأموال، فقد نصت بعض المواد من القانون رقم 69 لسنة 1953 المطبق في



قطاع غزة على عقوبة جريمة الاختلاس والاستيلاء على الأموال وهي المواد (113، 113)،  
119 مكرر)، وتكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتبطت الجريمة بجريمة  
تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة أو إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب  
وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها. وتكون العقوبة الحبس  
والغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا وقع الفعل غير  
مصحوب بنية التمليك كذلك يجوز للمحكمة فضلاً عن العقوبات المقررة لجرائم الاختلاس  
والاستيلاء على الأموال الحكم بكل أو بعض التدابير الآتية". 1- الحرمان من مزولة المهنة مدة  
لا تزيد على ثلاث سنوات. 2- حظر مزولة النشاط الاقتصادي الذي وقعت الجريمة بمناسبةه  
مدة لا تزيد على ثلاث سنوات. 3- وقف الموظف عن عمله بغير مركب أو بمركب مخفض  
بمدة لا تزيد عن 6 أشهر. 4- العزل مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات تبدأ من  
نهاية تنفيذ العقوبة أو انقضائها لأي سبب آخر. 5- تشر منطوق الحكم الصادر بالإدانة  
بالوسيلة المناسبة وعلى نفقة المحكوم عليه.

**ثانياً: جريمة الرشوة:** تعد محاولة الموظف استغلال وظيفته والحصول من صاحب الحاجة  
على مقابل لقضاء حاجته عملاً يصيب السلطة الوطنية في الصميم، إذ يعرقل سيرها ويشكك  
في نزاهتها، ويجعل الحصول على الخدمة أو المصلحة قاصراً على القادرين من أفراد المجتمع  
دون غير القادرين، ويتركب على كل ذلك إفساد العلاقة بين السلطة وأفرادها، والحد من هيبة  
موظفيها واحترامهم، بالإضافة إلى أن الموظف الذي يسلك هذا السبيل يثرى على حساب غيره  
دون سبب مشروع. لهذه الأسباب قررت التشريعات المختلفة عقاب الموظف العام الذي يتاجر  
في أعمال وظيفته، ويهبط بها إلى مستوى بأن يطلب أو يقبل أو يأخذ من صاحب الحاجة  
مقابل لأجل قضاء حاجته، وتعرف هذه الصورة من الأفعال المعاقب عليها بجريمة الرشوة.

**ثالثاً: جريمة التزوير :** لقد عرف قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 في المادة 332 التزوير  
بأنه "تنظيم مستند كاذب بنية الاحتيال أو الخداع"، يتبين مما سبق أن التزوير في المحررات  
يقوم على عدة عناصر قانونية تتمثل في تغيير الحقيقة، وهذا التغيير يكون محله محرراً سواء  
أكان عرفياً أو رسمياً، ويتعين أن تكون وسيلته هي إحدى الطرق القانونية التي أوردها القانون  
على سبيل الحصر، وينبغي أن يكون من شأنه إحداث ضرر، ويجب أن يقتصر التزوير بالقصد  
الجنائي الخاص الذي يفترض فيه استعمال المحرر فيما زور من أجله. وفي إطار الحماية  
الجزائية للمال العام فقد نص المشرع الفلسطيني على عقوبات جريمة التزوير وهي عقوبة تزوير

المستندات نصت عليها المادة 336 منه. أما عقوبة تزوير مستندات خاصة فنصت .عليها المادة 337 منه. وعقوبة تزوير المستندات الرسمية نصت عليها المادة 338. أما عقوبة تزوير الطوابع فنصت عليها المادة 339. وكذلك نصت المادة 340 على عقوبة تداول المستندات الكاذبة. ونصت المادة 344 على عقوبة تنظيم المستندات بلا تفويض ونصت المادة 346 على عقوبة تنظيم الموظف العام سندات احتيالية: " كل من كان موظفاً في الخدمة العامة ونظم أو أعطى عن علم منه ويقصد الاحتيال شخصاً آخر سنداً لدفع مبلغ من المال مستحق على أية سلطة عامة يزيد أو يقل عن المبلغ المستحق للشخص الذي أعطي له السند، يعتبر أنه ارتكب جناية ويعاقب بالحبس مدة سبع سنوات". ونصت المادة 347 على عقوبة التلاعب بالسجلات: " كل من كان في عهده الفعلية سجل أو ضبط محفوظ بتفويض قانوني وسمح عن علم منه بإدخال قيد فيه يتعلق بمسألة جوهرية مع علمه بعدم صحة ذلك القيد، يعتبر أنه ارتكب جناية ويعاقب بالحبس مدة سبع سنوات"

### ث - ضمانات حماية المال العام في التشريعات الفلسطينية

سنتناول ضمانات حماية المال العام في التشريعات الفلسطينية المتمثلة في نوعين من الرقابة داخلية وخارجية يكون تفصيلها على النحو الآتي:

#### 1. الرقابة الداخلية.

تشكل الرقابة على المال العام أحد أهم الركائز الأساسية التي يقام عليها صرح الدولة الحافظ للشأن العام من الناحية الإدارية والاقتصادية والمالية، بحيث تعتبر أداة مهمة لترشيد وتدبير الموارد المالية لكون الرقابة تشكل عنصراً أساسياً في ترسيخ مبادئ المساءلة والمحاسبة وتقييم جودة الأداء الإداري. حيث إنه لا يستقيم تدبير الأموال العامة في أي مجتمع دون وجود رقابة فعالة تراقب إنفاق هذه الأموال.

والرقابة التنفيذية تتمثل في الرقابة التي تتولاها السلطة التنفيذية ممثلة في الوزارات والمؤسسات الحكومية والتي تشكل منها السلطة الفلسطينية تحقيقاً للأهداف العامة وتنقسم إلى قسمين:

#### أ - الرقابة التنفيذية الداخلية :

وهي الرقابة التي تتم داخل كل وزارة ومؤسسة في السلطة الفلسطينية، وعلى كافة المستويات الإدارية، بدءاً بالوزير ومروراً بالمستويات الإشرافية وانتهاءً بالأفراد العاملين على اختلاف

وظائفهم ومواقعهم داخل الوزارة. وهي تهدف إلى التحقق من تنفيذ الأعمال حسب الخطط والسياسات والإجراءات المرسومة، والتقرير عن الأعمال بشكل منظم ودقيق، ومنع أو اكتشاف الأخطاء والانحرافات، وحماية الأموال العامة من الضياع والسرقة وسوء الاستخدام، والارتقاء بالأداء كماً وكيفا. وتحقيقاً لأهداف هذه الرقابة تسعى الوزارات والدوائر الحكومية إلى إرساء القواعد والمتطلبات اللازمة لذلك، من حيث بناء الهياكل التنظيمية ووضع الخطط والبرامج، وصياغة السياسات والإجراءات، وخلق الوسائل والأدوات الرقابية اللازمة. وفي هذا السياق أنشأت وزارات السلطة داخلها وحدات رقابة داخلية تساعدها في إنجاز أعمالها وتحقيق أهدافها. (كلاب، 2004م) وهناك عدة جهات تقوم بهذا النوع من الرقابة وهي كالتالي :

### 1. رقابة الوزارة (رقابة وحدات الرقابة الداخلية في وزارات ومؤسسات السلطة): (كلاب، 2004م)

وهي الرقابة التي تمارسها الوزارة نفسها على نفسها من خلال الوزير المختص والإدارة العليا للوزارة والمستويات الإشرافية والعاملين كل حسب موقعه. وتعتبر وحدة الرقابة الداخلية عبارة عن وحدة على كافة الأنشطة والعمليات التي تمارسها هذه الوزارة أو المؤسسة، بما يعنى تحقيق رقابة الوزارة أو المؤسسة على نفسها". وقد أنشأت كل وزارة بداخلها وحدة للرقابة الداخلية اختلفت مسمياتها من وزارة لأخرى، ورغم عدم وجود إطار قانوني معتمد لعمل هذه الوحدات ، فقد اهتمت الوزارات بإنشاء هذه الوحدات من أجل مساعدة الإدارة العليا في القيام بمهامها وتحقيق الأهداف المطلوبة بأقصى كفاءة ممكنة. وإيماناً بأهمية دور وحدات الرقابة الداخلية بوزارات السلطة الفلسطينية، نصت التعليمات المالية رقم 1 لسنة 1997 بالمادة 53 على أن تشكل وحدات تدقيق ورقابة داخلية في كل دائرة (وزارة) أو مؤسسة تابعة لها، يناط بها مسؤولية تدقيق ومراقبة تطبيق أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة". كما أولت هيئة الرقابة العامة (ديوان الرقابة المالية والإدارية) حالياً اهتماماً خاصاً بوحدات الرقابة الداخلية بوزارات السلطة، والتحقق من قيامها بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة، ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها ومدى كفاءتها في تحقيق الأهداف المرجوة.

وبالنظر إلى دور وحدة الرقابة الداخلية التي تم إنشاؤها في كل وزارة كوسيلة رقابية على أعمال الوزارة الواقعة ضمن دائرة اختصاصها، نجد أن الهدف من ذلك هو الحفاظ على المال العام بإيجاد ضمانات لحمايته وتطبيق نصوص تنظيمه على أرض الواقع.

## 2. رقابة وزارة المالية:

تتمثل رقابة وزارة المالية في عمل مديرية الرقابة والتدقيق سابقا، والتي انفصلت خلال عام 2004 لتصبح عبارة عن جهتين رقابيتين هما مديرية الرقابة الداخلية، والإدارة العامة للتدقيق الداخلي.

### أ- مديرية الرقابة الداخلية:

هي كأي وحدة رقابية داخلية تتبع لأعلى سلطة في الهرم الإداري، ويتمثل عملها في المهام التي نص عليها النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة لسنة 2005، الفصل الثالث عشر، في المواد (147، 146، 145)، حيث يقوم وزير المالية بتعيين مراقبين ماليين داخلين يكون مقر عملهم في الوزارات والمؤسسات الحكومية، وتكون تبعيتهم الإدارية والفنية لوزارة المالية، هذا ويأخذ عملهم الطابع المالي فقط، إذ يقومون بالرقابة على الصرف من بنود الموازنة، وحضور اللجان المختلفة والمناقصات التي تتم في الجهة التي يعملون بها، هذا ويقوم المراقب المالي بإقفال السلفة الخاصة بالوزارة التي يعمل بها لنفسه.

ونظراً إلى أنه لم يتم حتى الآن استيفاء وضع مراقبين ماليين في كافة الوزارات والمؤسسات الحكومية، فإنه يتم استقبال المستندات الخاصة بالجهات التي لا يوجد لديها مراقب مالي، ويتم إقفالها بعد الصرف من قبل المديرية بعد استيفائها كافة الأوراق الثبوتية. على الرغم من أن هناك العديد من المواد القانونية التي تنظم عمل مديرية الرقابة الداخلية بوزارة المالية.

### ب- الإدارة العامة للتدقيق الداخلي :

تهدف إدارة التدقيق الداخلي بوزارة المالية إلى تقديم تأكيد مستقل وموضوعي وتقديم خدمات استشارية في الإدارة والسياسات التشغيلية، بغرض إضافة قيمة وتحسين أداء الوزارات والمؤسسات بما يساهم في وضع أساس مناسب لتلك الوزارات والمؤسسات لتقوم بإصدار تقاريرها، هذا ويقوم التدقيق الداخلي بتحسين الإدارة التشغيلية عن طريق فحص واختيار نظم الرقابة على الأنشطة والعمليات الحيوية لوزارة المالية والوزارات الأخرى، كما أن التدقيق الداخلي يساهم في توفير تأكيد معقول بأن الإجراءات الرقابية تعمل بالشكل الملائم الذي يمكن وزير المالية من إخلاء مسؤوليته تجاه كل من السلطة الوطنية والأطراف الأخرى (المانحين، المدققين الخارجيين)، إذ يعتبر هو المسئول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية، والتحقق من أنها تقوم بمراعاة أحكام القانون في أعمالها المالية والمحاسبية

وذلك كما نصت المادة رقم (47) من قانون رقم 7 لسنة 1998 الخاص بتنظيم الموازنة العامة والشئون المالية.

## 2. الرقابة الخارجية.

وهي التي تتم من خارج الوزارة أو المؤسسة الحكومية، وتقوم بها عادة أجهزة متخصصة تتمتع بالاستقلال الكامل عن باقي وزارات ومؤسسات السلطة التنفيذية، ويتولى ممارسة هذا النوع من الرقابة في فلسطين عدة أجهزة وهي :

### أ- ديوان الرقابة المالية والإدارية.

ويعتبر ديوان الرقابة المالية والإدارية الجهاز الرقابي الأعلى الذي يقوم بمهام الرقابة الخارجية على النفقات العامة الجارية والرأسمالية والتطويرية، حيث يقوم بفحص شتى المعاملات المالية سواء معاملات الصرف، أو معاملات القبض، عن طريق فحص الحسابات والوثائق والمستندات واللوازم في أية دائرة حكومية، وللديوان الحق في الاطلاع على كافة التقارير والمعلومات والبيانات الواردة من الموظفين، وعلى تقارير التحقيق في المخالفات التي لها مساس بالأمر المالية والإدارية، وله أن يطلب تزويده بكل ما يريد الاطلاع عليه من معلومات وإيضاحات من جميع الدوائر الحكومية مما له علاقة بأعمالها، ولأعضاء الديوان الحق في إنجاز أعمالهم في مكاتبهم أو مكاتب المؤسسات الخاضعة للرقابة، حيث نصت المادة 38 من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية: "يقوم موظفو الديوان بأعمالهم في مكاتبهم أو في مكاتب الجهات ذات العلاقة أو في ميادين العمل، وعلى الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تهيئة المكان اللازم لهم في مكاتبها عندما يطلب منها ذلك: ولقد أعطى القانون الكثير من الصلاحيات والاختصاصات للديوان للقيام بتأدية أعماله الرقابية، ومن هذه الصلاحيات ما يلي:

1. التحقق من قيام دوائر الرقابة والتفتيش والمتابعة الداخلية في المراكز المالية من ممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة.
2. مراقبة نفقات السلطة الوطنية وإيراداتها وما يتعلق بالقروض والسلف .
3. تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يضمن تعزيز الشفافية والمصادقية والوضوح في أعمال الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ومن في حكمها.

4. بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامة واقتراح وسائل تلا فيها ومعالجتها.
  5. الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.
  6. كشف وضبط المخالفات التي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.
  7. بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو استغلال المنصب العام.
  8. العمل على مراقبة ومراجعة القرارات الخاصة بشئون الموظفين العاميين في المؤسسات العامة.
  9. العمل على مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة للجهات الإدارية وآلية صرفها والتأكد من مدى اتفاقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
  10. دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية، أو المجلس التشريعي ولجانه المختلفة، أو مجلس الوزراء.
- ويتمثل دور ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني في الرقابة المالية في نص المادة 23 من قانون ديوان الرقابة على أهداف ديوان الرقابة، ونصت أيضا على طرق تحقيق تلك الأهداف من خلال تدقيق الإيرادات والنفقات بالإضافة إلى تدقيق السلف والقروض والمنح كما يلي:
- أ- **تدقيق الإيرادات** : يكون الديوان فيما يتعلق بالإيرادات مسئولاً عن:
1. التدقيق في تحقق الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للثبوت من أن تقديرها وتحقيقها قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.
  2. التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات الحكومية أو التابعة للسلطة الوطنية وإدارتها وتأجيرها.
  3. التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها للثبوت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- ب- **تدقيق النفقات** : يكون الديوان فيما يتعلق بالنفقات مسئولاً عن:

1. التدقيق في النفقات للثبوت من صرفها للأغراض التي خصصت من أجلها ومن أن الصرف قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.
2. التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للثبوت من صحتها ومن مطابقتها قيمتها لما هو مثبت في القيود.
3. الثبوت من أن إصدار أوامر الصرف قد تم حسب الأصول ومن قبل الجهات المختصة.
4. الثبوت من تنفيذ أحكام قانون تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية وقانون الموازنة السنوي ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضى أحكامه.

**تدقيق السلف والقروض والمنح:** يكون الديوان فيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلف والقروض والتسويات مسئولاً عن تدقيق جميع هذه الحسابات للثبوت من صحة العمليات المتعلقة بها ومن مطابقتها مع ما هو مثبت في القيود ومن أنها مؤيدة بالمستندات والوثائق اللازمة، ومن استرداد السلف والقروض في الأوقات المعينة لاستردادها مع الفوائد المترتبة عليها للخزينة العامة وهذا ما نصت عليه المادة (23/14) من قانون ديوان الرقابة. أما تدقيق المنح فإنه يتم العمل على مراجعة المنح والهبات والتبرعات المقدمة للجهات الإدارية وآلية صرفها والتأكد من مدى اتفاقها مع القوانين والأنظمة المعمول بها، وهذا ما نصت عليه المادة (23/16) من قانون ديوان الرقابة. بالإضافة إلى دراسة أية قضية أو حالة أو تقرير تحال أو يحال إلى الديوان من رئيس السلطة الوطنية أو المجلس التشريعي ولجانه المختصة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب مقتضى الحال، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون في الجهات الإدارية المختلفة وهذا ما نصت عليه المادة (23) من ذات القانون.

كذلك نص قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية على المخالفات المالية في المادة 40 من قانون ديوان الرقابة يعد مخالفة مالية ما يلي:

1. مخالفة القواعد والإجراءات المالية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة أو اللوائح النافذة ذات العلاقة.
2. مخالفة القواعد والإجراءات والأحكام الخاصة بتنفيذ قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية.
3. مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بالمشتريات والمبيعات وإدارة المستودعات، بما فيها تلك المتعلقة بالنظم والأحكام المالية والمحاسبية السارية بهذا الشأن.

4. كل تصرف يترتب عليه صرف مبلغ من الموال السلطه الوطنيه بغير حق أو ضياع حق من الحقوق الماليه للسلطه الوطنيه، أو أي من الجهات الخاضعه لرقابه الديوان.  
5. عدم موافاة الديوان بصوره من العقود أو الاتفاقيات أو المناقصات التي توجبها أحكام هذا القانون.

6. عدم موافاة الديوان بالحسابات والمستندات المؤيده لها في المواعيد المقررة أو بما يطلبه من أوراق أو بيانات أو قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها وفقا لأحكام القانون.

#### ب- الرقابه التشريعيه.

تتمثل في الرقابه التي يمارسها المجلس التشريعي الفلسطيني على أعمال السلطه التنفيذيه، وفقا لأحكام ماده 34 من القانون الأساسي للسلطه الفلسطينيه والتي نصت على أن: المجلس التشريعي هو السلطه التشريعيه المنتخبه ويتولى مهامه التشريعيه والرقابيه في المرحله الانتقاليه على الوجه المبين في نظامه الداخلي".

ويباشر المجلس التشريعي الفلسطيني رقابته على أعمال السلطه التنفيذيه بصور وأشكال متعدده من أهمها:

1. إصدار القوانين والتشريعات المنظمه لأعمال الماليه والإداريه والفنيه لوزارات ومؤسسات السلطه.

2. مناقشه واعتماد الموازنه العامه والحسابات الختاميه للسلطه، وتكمن أوجه رقابه البرلمان على الموازنه العامه من خلال ثلاث مراحل :

أ- مرحله الرقابه قبل التنفيذ: وهي مرحله الإقرار والمصادقه على الموازنه العامه، حيث يضطلع البرلمان بدور رقابي مميز على السلطه التنفيذيه إبان مناقشه مشروع قانون الموازنه العامه من خلال مناقشه الوزراء عن البنود المتعلقه بوزاراتهم وإدخال التعديلات اللازمه عليها.

ب- مرحله الرقابه أثناء التنفيذ: والمتمثله في التقارير الريعيه للميزانيه حيث يتعين على السلطه التنفيذيه ممثله بوزاره الماليه تقديم تقارير رعيه عن سير الموازنه العامه للمجلس التشريعي، وذلك حسب ما تنص عليه ماده 52 من قانون تنظيم الموازنه العامه رقم 7 لسنة 1998، ويديره يقوم المجلس التشريعي بدراسه وتحليل هذه التقارير ومقارنتها بمجمل الموازنه والوقوف عند أي انحرافات حاصله تمهيدا لتوجيه الأسئلة والاستفسارات لوزير الماليه.



ت- مرحلة الرقابة بعد التنفيذ: والمتمثلة بإقرار الحساب الختامي حيث يتعين على السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية تقديم مسودة الحساب الختامي للمجلس التشريعي لإقراره حسب الأصول، وذلك حسب ما تنص عليه المادة 62 من القانون الأساسي الفلسطيني، والمادة 66 من قانون تنظيم الموازنة العامة رقم 7 لسنة 1998، الأمر الذي يمثل رقابة لاحقة للمجلس التشريعي على عسير الموازنة العامة ككل.

وفي ضوء ما سبق نجد أن القانون منح السلطة التشريعية سلطة الرقابة على مراحل إقرار الموازنة العامة نظراً للأهمية القصوى كونها تعتبر الترجمة المالية للسياسات الحكومية، ويعتبر ذلك خير دليل على الحفاظ على المال العام من وقوع أي اعتداء عليه.

3. مساءلة الوزراء، من خلال توجيه الأسئلة أو الاستجواب أو المناقشة للوزراء حول أي قضية تتعلق بأداء بوزاراتهم، أو أي قضية تهم المواطن لها علاقة بهذه الوزارة، وتنظم المواد (75،76،77،78،79،80) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي آلية توجيه الأسئلة والاستجابات.

4. لجان التحقيق وتقصي الحقائق، وهي تشكل لمعالجة موضوع معين تكون فيه المعلومات المتوفرة غير كافية أو غير موثوق بها، وتولى هذه اللجان جمع المعلومات وتقصي الحقائق حول الموضوع محل الفحص بكل الوسائل التي تحقق هدفها.

5. اللجان الدائمة بالمجلس كل في مجال النشاط المختص بمراقبته، وتتصل المادة 57 من النظام الداخلي للمجلس على أن "للجان من خلال رؤسائها أن تطلب من أي وزير أو مسئول في مؤسسات السلطة الوطنية معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوعات المطروحة عليها أو التي تدخل ضمن اختصاصها".

وتلعب رقابة المجلس التشريعي دوراً بارزاً في تهيئة البيئة المناسبة للرقابة الداخلية من خلال ما توفره من متطلبات تتمثل في القوانين والأنظمة والموازنات التي تساهم في ضبط الأعمال وتنفيذها على الوجه الصحيح لتحقيق الأهداف المحددة، إلا أن الواقع الفعلي يبين عدم حدوث تحسن جوهري في أداة الجهة الرقابية الأهم في السلطة وهي المجلس التشريعي، حيث لم يتمكن المجلس التشريعي على مدار السنوات السابقة من تجاوز نقاط الضعف والقصور التي لازمتها وأضعفت دوره، وأهمها:

1. حداثة التجربة البرلمانية الفلسطينية.
2. ضعف استخدام أدوات ووسائل المساءلة وخاصة حجب الثقة والاستجواب وذلك بسبب وحدة اللون السياسي المسيطر على السلطة التشريعية والتنفيذية.

3. الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة ، ومنع النواب من حرية التنقل، وعدم انتظام الجلسات بسبب إجراءات الحصار والإغلاق التي يفرضها الاحتلال.

### 3.1.4 الموازنة العامة كأداة لحفظ المال العام

#### 3.1.4.1 تعريف الموازنة العامة

لقد تعددت المفاهيم الخاصة بالموازنة نتيجة لاختلاف وجهات النظر حولها من حيث كونها خطة أو خطوة نحو عملية التخطيط أو مجرد وسيلة للربط بين الخطة والتنفيذ أو كخطة شاملة ومتسقة، وفي التالي سرد بعض التعاريف اللغوية والاصطلاحية للموازنة.

**التعريف اللغوي:** يشير مفهوم الموازنة من الناحية اللغوية إلى صيغة مفاعلة من الفعل "وازن". (ابن منظور، 1956م، ص 447) واوزنه أي عادله وقابله وحاذاه. (آبادي، دون تاريخ) أما معنى كلمة عامة فإنه لفظ مشتق من الفعل (عم) أي شمل. (ابن منظور، 1956م)

**التعريف الاصطلاحي:** الموازنة العامة تختص بالأموال العامة التي لا تختص بفرد دون آخر، بل هي لعموم الناس. (الليثاني، 1997م)

عرف صندوق النقد الدولي الموازنة العامة بأنها وثيقة حكومية تقدم تقدير إيرادات ونفقات الدولة في سنة مالية معينة (IMF.2017). أما القانون الفرنسي عرف موازنة الدولة بأنها "الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة ووارداتها، ويؤذن بها ويقررها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية.

وعرفت الموازنة العامة في دليل المحاسبة الحكومية للأمم المتحدة بأنها "عملية سنوية تركز على التخطيط والتنسيق، ورقابة استعمال الموارد لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة.

وحسب قانون تنظيم الموازنة في الأردن رقم (39) لسنة 1962 عرف الموازنة بأنها "المنهاج المفصل لحكومة المملكة الأردنية الهاشمية من الناحية المالية، وتعني الإيرادات والنفقات المقدرة لسنة مالية معينة"

وعرف قانون الموازنة العامة رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة الفلسطينية، مادة (1): بأنها برنامج مقصّل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة.

ومن خلال التعريفات أعلاه يمكن الإشارة إلى أن الموازنة العامة هي أداة مالية تستخدمها الدولة لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية بالإضافة لأنها وسيلة

لإعادة توزيع الدخل القومي عن طريق فرض الضرائب التصاعدية وإعادة إنفاقها لتغطية نفقات الطبقات الفقيرة. وهناك أهداف مالية للموازنة تعبر عن كشف المركز المالي للدولة وتبين فيها إذا كان هناك عجزاً أم فائضاً في الموازنة.

وان أحد الخصائص الأساسية للموازنات يتمثل في اعتمادها على التنبؤ وارتباطها بفترة مستقبلية محددة ويمكن استخدام الموازنات بنجاح في عمليات التخطيط والرقابة وكأساس لتقييم الأداء واكتشاف الانحرافات.

#### 3.1.4.2 خطوات إعداد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية

تختلف طرق إعداد الموازنة العامة من دولة إلى أخرى، ويقصد بخطوات إعداد الموازنة المراحل الرئيسية التي تمر بها الموازنة منذ بداية إعدادها وحتى انتهاء إعداد الحساب الختامي. وتتميز كل مرحلة من هذه المراحل بإجراءات خاصة. وتقوم بذلك جهات متخصصة تعمل وفق اطار قانوني معين.

1. **مرحلة التحضير والإعداد:** تتولى دائرة الموازنة القيام بالمسئوليات والمهام الخاصة بإعداد موازنات الوزارات والمؤسسات العامة في السلطة الوطنية بما في ذلك موازنة التمويل ومتابعتها في جميع مراحلها. (قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م) وتتم عملية إعداد الموازنة بعدة خطوات تبدأ بإصدار تعليمات وزارة المالية لكافة الوزارات للعمل على تحضير موازنتها، تليها عملية تجميع الموازنات لمختلف الوزارات ، ليتم تحليلها في وزارة المالية، وتقديمها بشكلها النهائي لمجلس الوزراء تمهيداً لعرضها على البرلمان لإقرارها. (أبو زعيتر، 2012م)

2. **مرحلة الاعتماد:** نص قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م على تقديم الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل نهاية شهر تشرين الأول من العام وعلى أن يتم التصويت عليها بنداً بنداً. ثم يقوم وزير المالية بتقديم تقرير إلى المجلس التشريعي بشأن مشروع قانون الموازنة العامة الجديدة متضمناً السياسة المالية المتبعة والمرتكزات الأساسية للمشروع، ثم يصدر قانون الموازنة قبل بداية السنة المالية الجديدة بعد المناقشة والإقرار. (قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م)

3. **مرحلة تنفيذ الموازنة:** وفيما يخص تنفيذ الموازنة لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، تتولى وزارة المالية وضع الأنظمة وتحديد الإجراءات والتوثيق والحسابات وإعداد التقارير لكل معاملات الدفع والاستلام الناتجة عن تنفيذ الموازنة العامة، وكذلك وضع القواعد والأنظمة

والإجراءات التي تحكم تنفيذ الموازنة العامة وموازنات الهيئات المحلية والصناديق الخاصة وموازنات المؤسسات العامة. ( قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م )

4. **مرحلة الرقابة والتقييم** : حددت السلطة الوطنية الفلسطينية في ( قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م ) الخاص بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية للسلطة الوطنية معايير الرقابة والتدقيق على حساب المؤسسات العامة، فعلى الجهة التي تحصل على أي قرض بكفالة السلطة الوطنية أن تقدم تقارير دورية ربع سنوية إلى وزارة المالية عن مركزها المالي وحساباتها الختامية.

### 3.1.4.3 هيكل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية

تعتبر دراسة الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة من الأهمية بمكان خاصة في علم الاقتصاد والمالية العامة، وتظهر هذه الأهمية البالغة نظراً لدورها الفعال، والذي تمارسه في مختلف المتغيرات الاقتصادية. وتتميز السلطة الفلسطينية بهيكل خاص لموازنتها حيث يتحدد بالظروف السياسية والاقتصادية والتي تعاني من سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على معظم مواردها الاقتصادية. وتتكون الموازنة العامة الفلسطينية من مكونين أساسيين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة، وتنقسم الإيرادات والنفقات العامة بدورها إلى بنود قرعية وهي كالتالي:

#### 3.1.4.3.1 الإيرادات العامة

##### • تعريف الإيرادات العامة:

تعرف الإيرادات العامة بأنها العمليات التي تقوم بها إحدى وحدات الحكومة العامة وتؤدي إلى زيادة في القيمة الصافية. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014م)

فيعرف الإيراد العام بأنه جميع الأموال العينية والنقدية والعقارية التي ترد إلى الخزينة العمومية للدولة وللإلزام لتغطية النفقات العامة. (بطريق، 1986م) وأيضاً عرفت بأنها جميع الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية التي ترد إلى الخزينة العامة للدولة وتغطي بنود الإيرادات العامة في الموازنة العامة. (عناية، 1998م)

وتعتبر الإيرادات العامة قضية حساسة لدى معظم الدول وخصوصاً فلسطين، وذلك للدور الذي تلعبه في تطور ونمو الاقتصاد الفلسطيني الذي يعاني من عقبات عدة تسبب بها الجانب الإسرائيلي. (الشلة، 2005م). فالإيرادات العامة في فلسطين هي أحد المواضيع التي يشوبها الغموض بسبب عدم توفر السيطرة الفلسطينية الكاملة في التحصيل، إضافة إلى عدم الإفصاح الحقيقي لحجم الإيرادات. (عبد النبي، 2012م)

فالإيرادات العامة وسيلة الدولة في أداء دورها لتحقيق الإشباع العام، وهي الوسيلة التي تتحدد بمقتضيات الغاية منها وطبقاً للاعتبارات الواقعية التي تسود الجماعة بأسرها، كما تعد الإيرادات العامة الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة. (عبد الرزق، 2002م)

فلم تعد الإيرادات العامة بمثابة أدوات مالية تمكن الدولة من مجرد تغطية نفقاتها وتحقيق التوازن في ميزانيتها. بل أصبح لهذه الإيرادات العامة أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية وتكمل تلك الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها بواسطة النفقات العامة. ففي ظل الفكر الاقتصادي الحديث أصبحت الإيرادات العامة بجانب كونها أداة للحصول على الأموال العامة، أداة هامة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي والاجتماعي حسب الأهداف التي ترغب الدولة تحقيقها.

و تنقسم الإيرادات العامة في عهد السلطة وفقاً للجهة الممولة إلى مصادر داخلية ومصادر خارجية موضحة كالتالي:

### 1. مصادر داخلية (الجباية المحلية) وتتمثل في:

أولاً: الإيرادات الضريبية: وتتكون من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، ويتم احتسابها بالمعادلة: (الإيرادات الضريبية - الإرجاعات الضريبية = صافي الإيرادات الضريبية) وتشمل مقبوضات المقاصة، وضريبة الدخل والجمارك والمكوس وضريبة القيمة المضافة وضريبة الأملاك. (سلطة النقد الفلسطينية، 2014م)

1. **الضرائب المباشرة:** هي تلك الضرائب التي تقتطع مباشرة من رأس مال أو دخل الممول، وتتصب مباشرة على ذات الثروة، وأشهر أنواعها الضرائب على الدخل، والضرائب على رأس المال. (عناية، 1988م) وتتميز بأنها ضرائب يتحمل عبئها المكلف بشكل شخصي. ولا يمكن نقل هذا العبء من شخص إلى آخر، وتساعد هذه الضرائب على إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع. (قباجة، 2012م)

2. **الضرائب غير المباشرة:** وتُشكل المصدر الرئيس للإيرادات الضريبية في الموازنة العامة الفلسطينية و تشمل هذه الضرائب على ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الشراء على الإنتاج.

ثانياً: **الإيرادات غير الضريبية:** وتشمل الأرباح من الشركات المملوكة للسلطة الوطنية أو المساهمة فيها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وكذلك الرسوم الإدارية والغرامات

والمصادر والإيرادات غير الضريبية الأخرى. ( قانون الموازنة العامة رقم 7 سنة 1998م) وتشمل التالي:

- **الرسوم:** هي المبالغ النقدية التي تحصلها الدولة من الأفراد الذي يستفيدون قائدة خاصة من الخدمات ذات النفع العام التي تقدمها الدولة. (عصفور، 2008م) مثل رسوم المحاكم الشرعية والعدلية، ورسوم طوابع الإيرادات، ورسوم الاستيراد ورسوم تسجيل الأراضي، ورسوم جوازات السفر، رسوم تأمين صحي، رسوم أحوال مدنية، رسوم مساحة، رسوم تسجيل الشركات ، الرسوم معابر وغيرها.
- **الرخص:** ترخيص المركبات، ورخص السائقين، رخص البناء، رخص مزاوله المهنة.
- **الغرامات:** و تشمل على غرامات المحاكم، وغرامات المياه، ومخالفات المرور، الغرامات الإدارية.
- **عوائد وأرباح استشارية:** تشمل عوائد سلطة النقد وعوائد الاستثمار.
- **إيرادات السلطة من أملاكها الخاصة:** مثل تأجير الأملاك الحكومية، وعائدات المشاريع الحكومية وعائدات التعدين والمصادر الطبيعية وبيع كتب، وبيع منتجات حكومية.
- **القروض والهبات الداخلية:** القروض والهبات التي تحصل عليها الدولة من هيئات ومؤسسات وطنية.

## 2. مصادر خارجية وتتمثل في:

- **القروض الخارجية:** وتتمثل في الرصيد القائم للالتزامات المالية الحكومية غير المسددة والمترتب عليها دفعه تسديداً للالتزاماتها، وهي مرتبطة بفوائد باهظة، لها انعكاسات سلبية على الأجيال، ويفضل إستخدامها في مشاريع إنتاجية. (صبيح، 2007م)
- **الإعانات والهبات من الخارج:** الهبات العينية أو النقدية الممنوحة لدولة بدون مقابل سواء المنح المحلية والخارجية، وعلى الرغم أنه لا يترتب عليها التزامات إلا أنها مرتبطة بمواقف سياسية.

## وتتكون المنح والمعونات الخارجية في الموازنة العامة الفلسطينية من:

1. المنح لدعم الموازنة وتقدمها الدول المانحة لأغراض سد العجز في الموازنة الجارية.
2. المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية وبشكل خاص في مجال البنية التحتية وإعادة إعمارها. وتغطي هذه المعونات تقريباً كامل العجز في الموازنة التطويرية. (صبيح، 2007م)

وتعتمد السلطة الفلسطينية بشكل أساسي على مصدرين من مصادر الإيرادات وهما إيرادات المقاصة والمساعدات الخارجية في تغطية إنفاقها الجاري، وهذا المصدران لا يمكن التحكم بهما لأنهما يخضعان لسيطرة إسرائيل. وهذا يقيد قدرة الحكومة الفلسطينية في التحكم بتحصيل إيراداتها.

### 3.1.4.3.2 النفقات العامة

ازدادت أهمية النفقات العامة في الآونة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطاتها، وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة وكيفية تمويلها، ولذلك فإن نظرية النفقات العامة قد شهدت تطوراً يساير التطور الذي لحق بدور الدولة في الحياة الاقتصادية. وتعود أهمية النفقات العامة إلى أنها الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في الميادين المختلفة، فهي تعكس جوانب الأنشطة كافة في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها، تلبية للحاجات العامة للأفراد توسعياً إلى تحقيق أكبر منفعة ممكنة لهم وقد اهتمت الدراسات الاقتصادية والباحثون بدور الإنفاق العام في النمو الاقتصادي، والآثار الاقتصادية المختلفة لهذا الإنفاق.

#### ❖ تعريف النفقة العامة:

- 1- **الإنفاق في اللغة:** مشتق من كلمة نفق، وهي تدل على انقطاع الشيء وذهابه، ومنه نفقت الدابة أي ماتت، ونفق البيع أي راج، وذلك انه يمضي فلا يكسد ولا يقف، وسميت النفقة لأنها تمضي لوجهها، ونقول انفق الرجل، أي ذهب ما عنده، ورجل منفاق " أي كثير النفقة "، ومنه قوله تعالى ﴿قُلْ لَوْ أَنْتُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذَا لَأَمْسَكْتُمْ خَشْيَةَ الْإِنْفَاقِ وَكَانَ الْإِنْسَانُ قَتُورًا﴾ [الإسراء:100]، أي لأمسكتم خشيته نفاذا فتصبحوا فقراء.
  - 2- **النفقة في الاصطلاح:** تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة، بواسطة إدارتها وهيئاتها و وزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، كما تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.
- وتُعرف النفقات العامة بأنها العمليات التي تقوم بها إحدى وحدات الحكومة العامة وتؤدي إلى نقص في القيمة الصافية. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014م)؛ أو هي مبلغ

من النقود يدفعه شخص من أشخاص القانون العام لإشباع حاجة عامة (الحاج، 2009م)، أو بأنها مبلغ نقدي تتفقه جهة حكومية (عامة) في إطار ممارستها لنشاطها من أجل إشباع حاجة عامة (العمر، 2002م)، أو بأنها المبالغ النقدية التي تقوم بإنفاقها الدولة من مواردها يقصد إشباع الحاجات العامة. (رجب، 2001م)

أو بأنها مبلغ من المال تستخدمه هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة. (العناني، 1992م)؛ أو بأنها المبالغ النقدية التي تقوم الدولة أو إحدى هيئاتها العامة بصرفها بقصد تحقيق النفع والمصلحة العامة. (فرهود، 1981م)؛ وتعرف أيضاً بأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام. (السيد، 1978م)

و تعرف النفقات العامة بأنها " تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة ممثلة في

الوزارات و الهيئات، أو أنها "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة".

**أركان النفقة العامة:** من خلال التعريف السابق تبين أن النفقة العامة تتكون من ثلاث عناصر رئيسية وهي تمثل أركان النفقة وهي:

**أولاً: الصفة المالية:** تتفق الدولة عادة مبالغ نقدية للحصول علي ما يلزمها من سلع وخدمات، ويعد إنفاق المبالغ النقدية الأسلوب الاعتيادي لحصول الدولة علي احتياجاتها، وسداد ما يستحق عليها من فوائد وأقساط الدين العام. (طاقه، الغزاوي، 2010م)، أما الموارد غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول علي متطلباتها، إجباراً أو بدون مقابل مثل السخرة والاستيلاء، أو بدفعها مقابل محدود بجانب منحها لبعض المزايا العينية مثل إتاحة السكن المجاني لبعض موظفيها في بعض المباني التابعة لها فهذا لا يدخل في إطار النفقات العامة (شهاب، 2004م)، بمعنى أن الشخص العام يقوم بدوره بإستخدام مبلغ نقدي، وعليه فإن الوسائل غير النقدية التي قد تقوم الدولة أو فروعها ببذلها في سبيل الحصول على ما تحتاجه من منتجات وخدمات لا تعتبر من ضمن النفقات العامة، ونفس الشيء يقال عن المزايا والهبات التي تقدمها الدولة لأشخاص معنويين أو طبيعيين.

**ثانياً: الحكومة هي من يتولى الإنفاق العام:** لا تعد نفقة عامة إلا المبالغ النقدية المنفقة من طرف الدولة وأقسامها السياسية وجماعتها المحلية والهيئات والمؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية ويشترط علي النفقات العامة أن يكون المنفق عليها شخص معنوي عام، فالطبيعة القانونية للمنفق، عنصر أساس في تحديد ما إذا كانت النفقة خاصة أو عامة (الصعيد، 2000م).



ثالثاً: **النفقة العامة هدفها تحقيق نفع عام:** لكي تكون النفقة عامة، ينبغي أن تستهدف تحقيق منفعة عامة، وضمنياً هذا الركن يشير إلى ضرورة تحقيق العدالة من وراء قيام الشخص العام بالنفقة، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يكون الغرض من النفقة العامة منفعة خاصة. ولا يكفي تحقق الشرطين السابقين وهما نقدية الإنفاق العام وصفة القائم بالإنفاق بل يجب إضافة إلى ذلك أن يؤدي الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة، أي يتحقق نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامة (العلي، 2003م) ويذهب البعض لتحقيق منفعة خاصة لا يعد إنفاقاً عاماً (المحجوب، 1971م) حيث إن الموظف الذي يستغل المال العام لمنفعته الشخصية، هو يعتبر إساءة استخدام أموال الدولة ويتطلب الأمر محاسبته.

#### ❖ تصنيفات الإنفاق العام:

في السابق وفي ظل الدولة الحارسة، لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعاً يثير شغف الباحثين الاقتصاديين حيث كانت النفقات العامة محدودة، وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة، فكانت النفقات العامة من طبيعة واحدة إلا أنه مع تطور دور الدولة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظراً لتنوع وتزايد النفقات العامة، واختلاف آثارها، ومن ثم ظهرت الحاجة لتقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام مميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائماً على مبادئ واضحة.

#### أولاً: التصنيف الاقتصادي:

يهدف التصنيف الاقتصادي إلى تقسيم النفقات العامة بناء على الوظيفة الاقتصادية لها وذلك من أجل تسهيل عملية دراسة آثارها على النشاط الاقتصادي. وتقسّم النفقات العامة حسب التصنيف الاقتصادي تبعاً لآثارها على الدخل القومي إلى:

1. **نفقات حقيقية:** وتشمل جميع النفقات التي تؤدي بصفة مباشرة إلى زيادة الناتج القومي وهي نفقات تتميز بأنها تتم بمقابل يتمثل في السلع والخدمات ونجد منها رواتب وأجور موظفي الدولة، وهي النفقات التعليمية والصحية ونفقات المشتريات الإنتاجية (الوادي، عزام، 2007م)

وتتضمن النفقات الحقيقية نوعين من النفقات :

## • النفقات الحكومية الاستهلاكية:

وتتضمن مشتريات الحكومة من مستلزمات الإنتاج والسلع الاستهلاكية والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة، والقيام بالوظائف التقليدية للدولة بصفة عامة، والوظيفة الإدارية بصفة خاصة (عثمان، 2003م)

## • النفقات الحكومية الرأسمالية

هي تلك التي تخصص لتكوين رؤوس الأموال العينية بمعنى آخر تلك التي تهدف لتنمية الثروة القومية (شهاب، 2004م) مثال الإنفاق علي مشاريع البنية التحتية.

## 2. النفقات التحويلية

هي تلك النفقات التي لا تؤدي إلي زيادة الناتج القومي ويتمثل أثرها من خلال إعادة توزيع الدخل القومي من خلال تحويل مبالغ نقدية بين الأفراد والجماعات، ولا يوجد لها مقابل كالإعانات (عبد المجيد، 2004م) وتنقسم النفقات التحويلية إلي ثلاث أنواع:

- نفقات تحويلية اقتصادية
- نفقات تحويلية اجتماعية
- نفقات تحويلية مالية

## النفقات التحويلية الاقتصادية

تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي، مثال ذلك ما تقدمه الدولة في إعانات لبعض المنشآت الإنتاجية لتكفل حد أدنى من العائد لتتمكن من الاستمرار في العملية الإنتاجية. (عبد الفتاح، 1990م)

## • النفقات التحويلية الاجتماعية

تدفع النفقات التحويلية الاجتماعية نقدا وعينا بدون مقابل لبعض المشاريع والأفراد أو الطبقات في المجتمع بهدف تخفيض النفقات الإنتاجية وتحقيق البعد الاجتماعي ومثال لذلك الإعانات التي تمنح لموظفي الدولة، ولأصحاب العائلات كبيرة العدد ومحدودة الدخل (الصعيدي، 2000م).

## • النفقات التحويلية المالية

ويقصد به أقسام الدين العام وفوائده (العمر، 2002م)

### ثانياً: التصنيف الإداري :

يهدف هذا التقسيم إلي توضيح العلاقة المالية التي تربط ما بين إدارات الدولة المختلفة والأنشطة التي تقوم بها الدولة.

### 1. التصنيف التنظيمي:

يقوم هذا التقسيم على تقسيم الإنفاق العام ، وتبويبه وفقاً للهيئات الإدارية، فتوزع الاعتمادات على الوزارات والمصالح التابعة له، بصرف النظر عن أوجه نشاط هذه الهيئات، ودون الاهتمام بنوع النفقة أو غرضها. (أم القرى، 2002م)

### 2. التصنيف الوظيفي:

يتم توزيع الإنفاق العام على الأنشطة المختلفة التي يقوم بتمويلها، كالأمن والدفاع والصحة والتعليم، وعليه فإن الهدف من هذا التقسيم، هو معرفة طبيعة الأنشطة التي تقوم بها الحكومة، وبالتالي تقييم مدي كفاءة القطاع العام في إنجازها. (العمر، 2002م)

### 3. التصنيف النوعي:

يتم بموجبه تقسيم الإنفاق الحكومي، وفقاً لطبيعة النفقة، ويتكون الإنفاق الحكومي حسب هذا التقسيم من الرواتب والأجور والنفقات التشغيلية والنفقات التحويلية والنفقات الرأسمالية. (أم القرى، 2002م)

وبعيداً عن ذلك كله نجد فريقاً من الباحثين، عرف لنا الإنفاق بأنه أداة مهمة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة من أجل إشباع حاجات المجتمع العامة وتحقيق أهدافه وعلي الرغم من أن الإنفاق العام يُمكن الحكومة من تيسير أجهزتها وإدارتها، إلا أن حجم هذا الإنفاق يعكس بدرجة كبيرة فعالية الحكومة ومدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي، ويقسم الإنفاق الحكومي لقسمين:

- الإنفاق الحكومي المنتج.
- الإنفاق الحكومي غير المنتج.

وقد عرف (بري، 2001م) الإنفاق الحكومي غير المنتج "بأنه الفرق بين الإنفاق الحكومي علي برنامج معين، والإنفاق الحكومي علي البرنامج نفسه، ولكن بإستخدام كفوؤ لذلك الإنفاق أقل لتحقيق الهدف نفسه"

فإن وجود الإنفاق الحكومي غير المنتج، يدل علي أن الإنفاق الحكومي عال وأنه في الإمكان إنجاز الهدف المطلوب من ذلك الإنفاق، بإنفاق أقل، ووجود الإنفاق غير المنتج يؤدي إلى زيادة عجز الميزانية وزيادة الاقتراض (بري، 2001م) أما وجود الإنفاق غير المنتج فيعود إلى عدة عوامل:

- ظهور البطالة المقنعة بين القوى العاملة في الاقتصاد ووجود عناصر إنتاج غير لازمة في العملية الإنتاجية.
- قصور إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات، وعدم وجود بدائل متاحة، يمكن من خلالها إنجاز المشروع بأقل التكاليف.

#### التقسيم العملي للنفقات العامة (حالة السلطة الوطنية الفلسطينية)

تعتمد علي تسمية الجهات الإدارية بمراكز مسئولية " وهذا يبين أن السلطة الوطنية الفلسطينية تأخذ بمبدأ التقسيم الإداري في موازنتها. وحددت السلطة الوطنية الفلسطينية في التقسيم الإداري لنفقاتها (51) مركز مسئولية ضمن المحافظات والوزارات والمؤسسات والهيئات العامة، موزعة علي أربعة قطاعات رئيسية علي النحو التالي:

- قطاع الحكم الرشيد
- قطاع البنية التحتية.
- القطاع الاقتصادي.
- القطاع الاجتماعي.

كما أن السلطة الوطنية الفلسطينية، اتبعت التقسيم الوظيفي لنفقاتها، وبمراجعة قانون رقم (7) لسنة 1998 بأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية قسمت نفقاتها إلي ما يلي:

- أ- نفقات الرواتب والأجور وتشمل :
  - رواتب المدنيين.
  - رواتب العسكريين.

ب- النفقات التشغيلية وتشمل العديد من النفقات :

- السفر في مهمات رسمية.
- المياه والكهرباء .
- الإيجارات .
- مصاريف صيانة واصلاحات.
- قرطاسية ومطبوعات.
- مواد ولوازم استهلاكية.
- مصاريف وسائل النقل.
- أخرى.

ت- النفقات التحويلية وتتضمن :

- الضمان الاجتماعي.
- الإعانات.
- المساهمات .
- التقاعد والتعويضات.

ث- النفقات التطويرية والرأسمالية وتتضمن:

- امتلاك الأصول الرأسمالية والتحويلات الرأسمالية للمشاريع
- الاجهزة والمعدات .
- مركبات وآليات ثقيلة.

- الأبنية والإنشاءات.
- الاثاث
- اخرى.

ج- خدمة الدين العام وتشمل الأقساط والفوائد للقروض الخارجية والمحلية.

جدول (3.1): الانحراف بين الموازنة والصرف الفعلي في موازنات الاعوام من (2007-2016)

نسبة الانحراف عن الموازنة									الانحراف عن الموازنة 2016		فعلی 2016 ( بالشیكل )	موازنة 2016 ( بالشیكل )	البيان
2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	النسبة	القيمة			
51%	58%	47%	44%	31%	36%	41%	38%	34%	56%	41,535,000	33,067,000	74,602,000	نفقات تشغيلية
86%	81%	44%	83%	77%	52%	69%	67%	42%	58%	14,437,000	1,250,000	15,687,000	نفقات رأسمالية
96%	92%	90%	85%	82%	66%	75%	72%	87%	100%	9,000,000	0	9,000,000	نفقات تطويرية

المصدر: ( إعداد الباحث ) وزارة المالية بغزة.

يتضح من الجدول رقم (3.1) بأن هناك انحراف واضح بين الموازنة والصرف الفعلي لموازنات الاعوام من (2007-2016) سواء وكان الانحراف ايجابيا ام سلبي فإنه مؤشر على عدم الالتزام بقانون الموازنة العامة وهذا ينعكس على ضبط الإنفاق الحكومي للوزارات وعلى مدى التزام الوزارات الفلسطينية بتشريعات الشراء العام.

## المبحث الثاني : ضبط الإنفاق الحكومي

### 3.2.1 مقدمة

إن الغرض من الإنفاق العام هو تحقيق المنفعة العامة؛ ولكي يكون الإنفاق عاماً يجب أن يقصد منه تحقيق منفعة عامة، وهذا المبدأ مبرر بأمرين أولهما أن الإنفاق العام يجب أن يشبع حاجة عامة والحاجة لا تكون عامة إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة، وثانيهما أن الإنفاق العام إذا حقق منفعة عامة فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، وهنا يثور التساؤل عن المقصود بالمنفعة العامة ؟ فالماليون التقليديون يرون تحقق المنفعة العامة إذا ما خصص الإنفاق العام لإشباع الحاجات العامة في حدود الوظائف التقليدية للدولة، أما الفكر المالي الحديث فيرى أن مضمون الإنفاق العام قد اتسع ليشمل الإنفاق المخصص للأغراض الاقتصادية والاجتماعية، فالإعانات الاقتصادية والاجتماعية تؤدي إلى تحقيق منفعة عامة لأنها تسهم في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

### 3.2.2 تعريف ضبط الإنفاق

ويعرف ضبط الإنفاق بمعناه الاصطلاحي على أنه حسن التعامل مع الأموال كسباً وأنفاقاً، بمعنى تناسب ترشيد الإنفاق العام مع الإيرادات العامة؛ وبذلك عندما نعرف ضبط الإنفاق كمصطلح اقتصادي فهو حسن تصرف الحكومة في إنفاق الأموال، كما يتضمن ترشيد الإنفاق إتباع مبدأ الأولويات النسبية والترتيب التفاضلي السليم، بحيث يقدم الأهم على المهم، وترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.

### 3.2.3 ضوابط الإنفاق العام

لكي يحقق الإنفاق العام الأهداف المنشودة منه، يجب تحقق أمرين في غاية الأهمية. الأمر الأول هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، والأمر الثاني أن يتم ذلك عن طريق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات، لذلك من الضروري وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة، التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير. وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

**ضابط المنفعة:** إذا كانت النفقة العامة تحذف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، فإنما لا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو المجموعات أو فئات المجتمع دون البعض الآخر، لأسباب سياسية أو اجتماعية كانت. وعليه فإن الهدف الأساسي للإنفاق الحكومي هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة وذلك من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، على العكس من النفقة الخاصة التي تصرف لتحقيق أهداف فردية ولغرض الحصول على مردود شخصي. وهنا يثار موضوع آخر وهو تحديد أولويات الإنفاق العام، إذ على الدولة أن توازن بين المنافع لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية، حيث يقرر في ضوء أهداف الخطة. الموازنة بين وجوه الإنفاق المختلفة بالإضافة إلى الأخذ بالاعتبار توزيع النفقات حسب احتياجات النواحي والأقاليم المختلفة، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية، وتختلف هذه الأولويات من اقتصاد إلى آخر كما تختلف في الاقتصاد الواحد من مرحلة لأخرى" وتميز في الفكر الاقتصادي والمالي في هذا الشأن بين اتجاهين رئيسيين، وإن كانا متباينين، أحدهما شخصي يعتمد على المنفعة الشخصية التي تعود على الأفراد، والآخر موضوعي يعتمد بالزيادة التي تحدث في الدخل القومي. (فرج، 2012م).

**1- ضابط الاقتصاد في النفقات:** إذ يجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعا لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة. أضف إلى ذلك إلى أن الإسراف والتبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها ويبرر محاولات المكلفين والممولين في التهرب من أداء الضريبة، وباختصار فإن ضابط الاقتصاد يعني استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة، وتتعدد مظاهر التبذير والإسراف المالي في العالم وعلى وجه الخصوص في الدول النامية بسبب انخفاض كفاءة الرقابة المالية والسياسية ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماما. وبالقدر اللازم فقط، لتحقيق المنفعة العامة. هذا فضلا عما يمكن أن تؤديه أجهزة الإعلام والرقابة المختلفة من أدوار هامة في إيجاد رقابة فعالة وحازمة على عمليات الإنفاق الحكومي بما يضمن توجيه النفقات العامة إلى الأوجه النافعة.

**2- ضابط الترخيص والتقنين:** الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع،



أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقا للإجراءات التي حددتها الموازنة والقوانين المالية، ويعد الضامن لتحقيق المنفعة والاقتصاد في النفقة، ويتمثل في درجة احترام المنفذين لقواعد الإجراءات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى صورها، وتحدد القوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة أساليب صرف النفقات وإجراءاتها، حيث تعين السلطة المخولة بالإذن وتوضح مراحل عملية صرفها وهو ما يضمن أن النفقة العامة قد تم صرفها في مكانها بما يضمن تحقيق النفع العام المستهدف.

### 3.2.4 ظاهرة تزايد الإنفاق العام

من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة، ظاهرة " تزايد النفقات العامة " مع تزايد الدخل المحلي حيث أن العلاقة بين الأثنين طردية. وإن كانت أسباب هذه الظاهرة متعددة ومتغيرة، إلا أن الثابت هو الضرورة المتزايدة لترشيد هذه النفقات من أجل ضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. يشير ترشيد الإنفاق العام إلى "العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف، كما يمكن أن يعني الإنفاق العام "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة" .

وقد أدى تطور الدولة وتغير دورها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة إلى المنتجة إلى توسيع وجوه نشاطاتها المختلفة وإلى حدوث زيادة مطردة في حجم نفقاتها، وأصبحت هذه الظاهرة سمة الكثير من الاقتصاديات سواء في الدول المتقدمة أو النامية على السواء، ويمكن تحديد الأسباب وراء هذا التزايد في النفقات وبالشكل الذي نراه في عالم اليوم إلى نوعين من الأسباب:- أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية.

**أولاً: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة** وهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات دون أن يقابلها زيادة التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة، أو بمعنى آخر عدم زيادة متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة رغم زيادة مبلغها بشكل مستمر"، وتتمثل أسباب هذه الزيادة فيما يلي:

1- **تدهور قيمة النقود التضخم:** إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدات النقد المتداول في تلك الدول وذلك بسبب زيادة الأسعار فالحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة، وعليه فإن زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لا بد أن تعود إلى ارتفاع أسعار تلك السلع والخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو في نوعية تلك السلع والخدمات. أي أن هذه الزيادة هي مجرد زيادة صورية لا أساس لها من الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها والإشراف عليها.

2- **اختلاف طرق المحاسبة المالية:** في الماضي كانت الموازنة العامة تظهر المبالغ الرقمية للإيرادات والنفقات العامة، بعد أن تتم المقاصة المباشرة والفورية بين الإيرادات والنفقات، فإذا ظهر فائض أو عجز يظهر في الموازنة العامة. وبعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة حيث لا يجوز إجراء مقاصة بين الإيرادات والنفقات وجب إدراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، حيث أصبح يستخدم ما يطلق عليه طريقة الموازنة الإجمالية، وفي بعض الدول تدخل هناك بنود جديدة للإيرادات والنفقات دون أن يتغير الحجم الحقيقي للإنفاق العام"، كما كان في الماضي يتم تخصيص بعض الإيرادات التي تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها وبالتالي لا تظهر في ميزانية الدولة، ومع اعتماد وحدة الموازنة أصبحت كل النفقات (مركزية أو محلية) تظهر في موازنة الدولة، ما أدى إلى تضخم حجم النفقات العامة، وهذه الزيادة هي زيادة ظاهرية فقط نتجت عن تغيير طرق المحاسبة في الميزانية الحديثة.

3- **زيادة عدد السكان:** يختلف هذا العامل عن بقية العوامل الأخرى، فزيادة النفقات العامة التي تترتب عليه ليست زيادة ظاهرية بحتة، بل إنه من الطبيعي أن تزداد نفقات الدولة بازدياد عدد السكان، والزيادة في عدد السكان في الحقيقة، تمنع القيام بمقارنات الفترات المختلفة، ولكي نتابع الزيادة الحقيقية يجب أن تكون المقارنات بين مقدار الإنفاق الذي يعود على الفرد الواحد خلال فترة المقارنة، أي بقسمة الإنفاق الكلي على عدد السكان، وهناك عدة طرق لمعرفة الزيادة الحقيقية للنفقات العامة، ويمكن ذلك باستخدام الوسيلتين: " معرفة نصيب الفرد من الإنفاق العام لاستبعاد الزيادة الناتجة عن زيادة عدد السكان. ■

▪ مقارنة نسبة الإنفاق العام إلى مجموع الدخل الكلي، في السنوات المختلفة. ومنه نستنتج بأنه إذا كانت الزيادة في النفقات العامة لا تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها، فإن هذه الزيادة الناتجة عن تزايد عدد السكان هي زيادة ظاهرية.

4- **اتساع حجم الإقليم:** هذه الزيادة في النفقات العامة ناتجة عن ضم إقليم جديد إلى دولة معينة، هذا الإقليم لم يكن تابعا لها، وهو ما قد يترتب عليه زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب على هذا الانضمام أية زيادة في الخدمات بالنسبة لسكان الإقليم الأصلي، وقد تحقق هذا السبب مرارا بالنسبة لبعض الدول الأوروبية التي تغيرت حدودها واتسعت مساحتها عقب بعض الحروب، كما حدث هذا عند اتحاد الألمانيتين ( الشرقية والغربية) ما أدى إلى توحيد الميزانية، وبالتالي تضاعفت النفقات العامة، ولكن كما ذكرنا تبقى هذه الزيادة ظاهرية فقط وذلك لأن نصيب الفرد من هذه النفقات يبقى ثابتا.

**ثانيا: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة.**

الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية من الإنفاق. "وبمعنى آخر تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات القائمة، وهو التعبير النقدي لتلك الزيادة في حجم الخدمات العامة ونوعيتها، وتنقسم الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة إلى خمسة أقسام هي اقتصادية، سياسية واجتماعية، وإدارية، ومالية.

**أولاً: الأسباب الاقتصادية:**

**أ. نمو الدخل القومي :-**

تساعد الزيادة في معدلات الدخل القومي على زيادة النفقات العامة حيث أن زيادة العوائد التي يحصل عليها أصحاب عناصر الإنتاج والتي من مجموعها يتكون الدخل القومي تمكن الدولة من أن تحصل على نسبة معينة من هذه العوائد (الدخول) عن طريق الضرائب والرسوم وغيرها لتتمكن الدولة من خلالها من مقابلة نفقاتها المتزايدة أي ان هناك علاقة طردية بين الدخل القومي والنفقات العامة. (الوادي، عزام، 2007م)

**ب. انتشار المشروعات العامة :-**

أن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أخذ بالتزايد في معظم الدول سواء كان عن طريق توسع المشروعات القائمة أو من خلال إنشاء مشروعات جديدة لأسباب متعددة منها المساهمة في زيادة المعروض من السلع والخدمات الضرورية للمجتمع والتي يحتكر القطاع الخاص

إنتاجها أو التي لا يرغب في إنتاجها بسبب عدم تحقيقها للأرباح أو بسبب أن إنتاجها يحتاج إلى موارد مالية كبيرة يتعذر على القطاع الخاص توفيرها وعلى اثر ذلك تتزايد النفقات العامة

#### ج. دعم الدولة للمنتجين والمصدرين المحليين :-

تقدم الدولة إعانات متعددة مالية وغير مالية تشجع من خلالها المنتجين على الاستمرار في إنتاج السلع الضرورية وعرضها في السوق بأسعار مناسبة وكذلك تزيد من قدرة منتجات المصدرين الوطنيين على المنافسة في الأسواق العالمية.

#### د. حدوث الدورات الاقتصادية :-

تعمل الدولة على زيادة نفقاتها العامة في فترتي الكساد والازدهار ففي فترة الكساد عليها أن تعمل جاهدة على زيادة الطلب الفعال من خلال تشغيل اكبر عدد ممكن من القوى العاملة في المشاريع الخدمية والإنتاجية مقابل أجور معينة توزع على هؤلاء العاملين الذين سيقومون بأنفاقها على السلع والخدمات لإشباع حاجاتهم منها والذي يعني زيادة الطلب الفعال ومع استمرار زيادة الاستخدام ثم زيادة الدخل الموزعة لاسيما وانهم من ذوي الدخل المحددة ويتميزون بارتفاع الميل الحدي للاستهلاك والذي يترتب عليه زيادة أكثر في الطلب الفعال مما يؤدي إلى امتصاص المعروض من السلع والخدمات في الأسواق من ناحية وإلى تحفيز المشاريع على التوسع في إنتاجها من ناحية أخرى ، وبالتالي زيادة معدلات النمو الاقتصادي أما فترة الازدهار فان قيام الدولة بإنشاء المشاريع وتوسيع القائم منها يرافقها تطبيق سياسات مالية ونقدية ( كزيادة الضرائب والتوسع في القروض العامة) للحد من ارتفاع معدلات التضخم التي تساهم في زيادة الإنفاق الحكومي. (مجلة المحاسبة والإدارة، 2008م، ص 71)

إلا أن جزءاً من ظاهرة الزيادة في النفقة العامة يمكن تفسيره استناداً إلى مجموعة من العوامل الاقتصادية، والجزء المتبقي يمكن تقسيمه من خلال العوامل الأخرى الاجتماعية والسياسية والإدارية. (عثمان، 2003م)

#### ثانياً: الأسباب السياسية

ترتبط بالدور السياسي للدولة والتغيرات السياسية ويمكن إيجاز هذه الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام فيما يلي:

1. انتشار المبادئ الديمقراطية بما تعنيه من ضرورة الاهتمام لمعالجة الطبقات محدودة الدخل، من خلال زيادة المشاريع الاجتماعية وتقديم الخدمات الضرورية لها. (الصعدي، 2000م)

2. تعدد الأحزاب السياسية واتجاه كل منها خلال فترة الحكم إلى زيادة النفقات العامة (الخطيب شامييه. (2007م)

3. زيادة النفقات العسكرية، غالبا ما تمثل النفقات الحربية أكثر من نصف الموازنة العامة . (طاقة، العزاوي، 2001م)

### ثالثا: الأسباب الاجتماعية:

ترتبط العوامل الاجتماعية بزيادة دور الدولة في النشاط الاجتماعي، وعدالة توزيع الدخل وتزايد تعقيد الحياة الاقتصادية والاجتماعية كصيغة ملازمة للتطور الاقتصادي، وما يرافق ذلك من اتساع المدن وتزايد سكانها وتزايد متطلباتها من طرق ومواصلات وخدمات أخرى، مما يدفع الحكومة إلى زيادة فعاليتها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية. (مجلة مؤتة، العدد الرابع، 1992م)

### رابعا: الأسباب الإدارية:

إن التطوير والتحديث والتدريب في العمل الإداري بحاجة إلى زيادة الإنفاق العام، أما في الدول النامية فإن الإنفاق العام في هذا المجال أكبر حجما لانتشار الترهل الإداري والاختلاسات والرشاوى، والذي يكون علي حساب أموال الدولة (الحاج، 2009م).

ويرى الباحث أن البيئة التشريعية والقانونية هي سبب من أسباب تزايد النفقات العامة وذلك حينما تعجز عن وضع قوانين تعزز الدور الايجابي للأسباب المذكورة أعلاه، وتضع حداً للأثار السلبية لها وذلك من خلال اقرار قوانين صارمة تضبط الإنفاق الحكومي.

### عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام :

يتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل، نورد هنا في الآتي "

أ. **تحديد الأهداف بدقة:** بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.

ب. **تحديد الأولويات:** في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العامة تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.

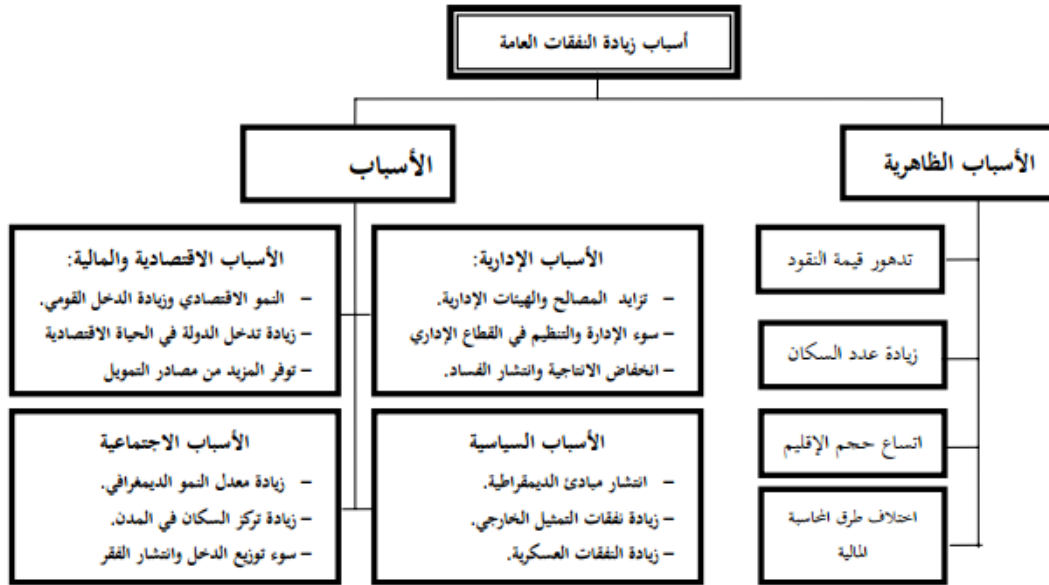
ج. **القياس الدوري البرامج الإنفاق العام:** بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.

د. عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف: ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة. والعدالة لا تعني التساوي في توزيع المنافع بين فئت المجتمع .

هـ. تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطط التي تم وضعها.

#### رابعاً: الأسباب المالية:

لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام، فبعد أن كان يعتبر تدمير للثروة أو استهلاكاً في بعض الظروف، أصبح يعد مصروفاً إيجابياً في الحياة الاقتصادية سواء لتوجيه النشاط الاقتصادي أو تحقيق الاستقرار أو التوازن، ومما لا شك فيه أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام، كذلك لم تعد الطاقة الضريبية القصوى محدداً للإنفاق العام بعد أن أصبح اللجوء إلى القروض العامة والإصدار النقدي أمراً ممكناً في الفكر المالي الحديث، والواقع أن هذا التطور قد أدى إلى إسراف كثير من الحكومات في الإنفاق العام في ظروف الحروب والأزمات وفي حالات عجز الموازنة وتمويل الاستثمارات العامة في الدول النامية بقصد دفع عجلة التنمية ورفع معدل الاستثمار، بحيث أصبح حجم الدين العام يمثل سمة عامة في معظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. وعموماً فإنه في ظل وجود مبررات موضوعية لتدخل الدولة، ومع توفر مصادر عديدة وبديلة لتمويل الإنفاق العام، اتجهت النفقات العامة للتزايد بسبب توفر الأموال اللازمة بحيث اتسم العصر الحديث بسهولة الاقتراض، حيث خرج القرض العام عن مفهومه السابق باعتباره مصدراً استثنائياً للإيرادات العامة تستخدمه الدولة في ظروف غير طبيعية وأصبحت الدولة تلجأ إلى إصدار السندات ذات فئات مختلفة لتشجيع الأفراد على الاكتتاب ما أدى إلى زيادة الدين العام وزيادة نفقات خدمته. كما أن تطور مصادر الإيرادات العامة وتنوعها مكن الدول على اختلاف نظمها الاقتصادية من زيادة إيراداتها بدرجة خلقت معها فائضاً شجعها على استخدامه في الإنفاق على الخدمات العامة. وتكمن خطورة هذا الوضع في أنه متى اقتضت الظروف ضغط الإنفاق لاختفاء هذا الفائض، فإنه كثيراً ما يتعذر ذلك نظراً لصعوبة تخفيض النفقات العامة سياسياً واجتماعياً، إذ يؤدي ذلك إلى تدمير من سبق لهم الاستفادة من هذا الإنفاق الإضافي. ( فرج، 2012م).



شكل (3.1) أسباب زيادة النفقات العامة (فرج، 2012م)

# الفصل الرابع

## الدراسة التطبيقية



## الفصل الرابع الدراسة التطبيقية

### المبحث الأول: منهجية واجراءات الدراسة

#### 4.1.1 منهجية الدراسة

من أجل تحقيق أهداف الدراسة تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، والذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً ويعبر عنها تعبيراً كفيماً وكمياً، كما لا يكتفي هذا المنهج عند جمع المعلومات المتعلقة بالظاهرة من أجل استقصاء مظاهرها وعلاقتها المختلفة، بل يتعداها إلى التحليل والربط والتفسير للوصول إلى استنتاجات يبنى عليها التصور المقترح بحيث يزيد بها رصيد المعرفة عن الموضوع. (عبيدات، 2006م)

وقد تم الاعتماد على مجموعة من المصادر الأولية والثانوية في جمع البيانات كما يلي:

#### 1. المصادر الثانوية

تمثلت هذه المصادر في الكتب والرسائل العلمية والدوريات والمنشورات الخاصة أو المتعلقة بالموضوع قيد الدراسة، ومراجع أخرى وجد الباحث أنها تسهم في إثراء الدراسة.

#### 2. المصادر الأولية

نظراً لعدم كفاية المصادر الثانوية لتحقيق أهداف الدراسة، لجأ الباحث للمصادر الأولية، حيث تم الاعتماد على الاستبيان في جمع البيانات الأولية لمعالجة الجوانب التحليلية لموضوع الدراسة، والذي صمّم خصيصاً لغرض تغطية الاطار التطبيقي لها.

#### 4.1.2 مجتمع الدراسة وعينتها

##### مجتمع الدراسة:

يتمثل مجتمع الدراسة في كل من مدراء وموظفي دوائر المشتريات في الوزارات الفلسطينية، وأعضاء لجنة العطاءات المركزية، وأعضاء لجنة العطاءات بوزارة الاشغال العامة والاسكان، والمستشارين القانونيين بكافة الوزارات.

##### عينة الدراسة:

أما عينة الدراسة فهي نفس مجتمع الدراسة لصغر حجمه، حيث تم استخدام أسلوب المسح الشامل والمتمثل في عدد (142) موظف يعمل بالدوائر الحكومية في الوظائف المذكورة أعلاه، وتم توزيع الاستبانة عليهم وقد بلغ عدد الاستبانة المستردة 110 استبانة بنسبة

77% من الاستبيانات الموزعة، وبعد تفحص الاجابة على الاستبيانات المستردة وحذف الاستبيانات التي لم تستوفي الشروط المطلوبة للإجابة على الاستبانة، يُصبح عدد الاستبيانات الخاضعة للدراسة فقط 108 استبانة.

### 4.1.3 الوصف الاحصائي لعينة الدراسة

من خلال البيانات الشخصية التي تم جمعها عن أفراد عينة الدراسة بواسطة القسم الأول من الاستبيان، وباستخدام التكرارات الإحصائية تم تحديد خصائص عينة الدراسة، وذلك بهدف التعرف على الصفات الديموغرافية لمجتمع الدراسة وتركيباتهم العلمية والعملية، حيث أنّ هذه الصفات تمثل متغيرات قد يؤثر تغييرها في نتيجة هذه الدراسة إذا ما أعيد تطبيقها في وقت لاحق، وكذلك قد يؤثر تغييرها في نتائج الدراسات المماثلة إذا ما طبقت على نفس مجتمع هذه الدراسة واتخذت نتيجة هذه الدراسة كمحك لنتائجها، ويصنف الجدول المدرج أدناه أفراد عينة الدراسة وفقاً لبياناتهم الشخصية:

جدول (4.1): الوصف الاحصائي لعينة الدراسة

المتغير	الاجابة	التكرار	النسبة المئوية %
الجنس	ذكر	88	81.5%
	أنثى	20	18.5%
العمر	25 عام إلى أقل من 35 عام	43	39.8%
	35 عام إلى أقل من 45 عام	43	39.8%
	45 عام فأكثر	22	20.4%
المؤهل العلمي	دبلوم	4	3.7%
	بكالوريوس	77	71.3%
	دراسات عليا	27	25.0%
سنوات الخبرة	3 سنوات إلى أقل من 6 سنوات	15	13.9%
	6 سنوات إلى أقل من 10 سنوات	33	30.6%
	10 سنوات فأكثر	60	55.6%
المركز الوظيفي	مدير عام	15	13.9%
	مدير دائرة	34	31.5%
	رئيس قسم	42	38.9%

المتغير	الاجابة	التكرار	النسبة المئوية %
	رئيس شعبة	17	15.7%
الوزارة مكان العمل	ديوان الموظفين العام	2	1.9%
	وزارة الداخلية	10	9.3%
	وزارة العدل	3	2.8%
	مجلس القضاء الأعلى	2	1.9%
	النيابة العامة	3	2.8%
	وزارة الحكم المحلي	5	4.6%
	وزارة المالية	18	16.7%
	وزارة الاوقاف	7	6.5%
	وزارة الاقتصاد	5	4.6%
	وزارة الأشغال العامة والاسكان	3	2.8%
	وزارة الزراعة	7	6.5%
	وزارة التربية والتعليم العالي	4	3.7%
	وزارة الصحة	12	11.1%
	وزارة شؤون المرأة	5	4.6%
	وزارة الشؤون الاجتماعية	4	3.7%
	وزارة العمل	5	4.6%
	وزارة السياحة والآثار	3	2.8%
	وزارة الشباب والرياضة	3	2.8%
	وزارة النقل والمواصلات	7	6.5%
<b>المجموع</b>		<b>108</b>	<b>100%</b>

باختصار يتضح من الجدول رقم (4.1) أن غالبية أفراد عينة الدراسة من الذكور، والفئة العمرية لمعظمهم تقع بين الـ 25 والـ 45 عام، كما أن غالبيتهم حاصلين على درجة البكالوريوس فما فوق وربعهم من حملة الشهادات العليا، وما يزيد عن ثلثيهم خبرتهم تزيد عن الخمس سنوات مع تنوع مراكزهم الوظيفية وإن كان أغلبهم ما بين مدير دائرة ورئيس قسم، وأخيراً فإن وزارة المالية وُزَّعَ عليها أكبر نسبة من الاستبانات مقارنة بباقي الوزارات والمؤسسات الحكومية.

#### 4.1.4 أداة الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة تم إعداد استبانة لقياس دور تشريعات الشراء العام في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات والمؤسسات الحكومية الفلسطينية العاملة في قطاع غزة. ولقد تم تقسيم الاستبانة إلى قسمين كما يلي:

**القسم الأول: وهو مخصص للبيانات الشخصية للمستجيب والمتمثلة فيما يلي:**

(الجنس - العمر - المؤهل العلمي - سنوات الخبرة - المركز الوظيفي - الوزارة مكان العمل)

**القسم الثاني: وهو عبارة عن مجالات الدراسة، ويتكون من 64 فقرة موزعة على 6 مجالات هي:**

- **المجال الأول:** يتناول البيئة التشريعية للشراء العام، ويتكون من (12) فقرة.
  - **المجال الثاني:** يتناول البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام، ويتكون من (11) فقرة.
  - **المجال الثالث:** يتناول البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام، ويتكون من (11) فقرة.
  - **المجال الرابع:** يتناول البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام، ويتكون من (10) فقرات.
  - **المجال الخامس:** يتناول البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام، ويتكون من (9) فقرات.
  - **المجال السادس:** يتناول مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي، ويتكون من (11) فقرة.
- مقياس التدرج:**

جدول (4.2): درجات مقياس الاستجابة

الاستجابة	غير موافق بدرجة كبيرة جداً	موافق بدرجة كبيرة جداً
المقياس	1	2 3 4 5 6 7 8 9 10

اختار الباحث التدرج (1-10) لقياس استجابات المبحوثين، حيث أنه كلما اقتربت الإجابة من (10) دل على الموافقة العالية على ما ورد في الفقرة المعنية، وكل تدرج له وزن نسبي 10%، واستخدم المقياس العشري في الدراسة باعتباره أفضل من المقاييس الأخرى، لأنه يعطي كل إجابة 10%، وبذلك تكون الدقة في استجابات المبحوثين أعلى مما لو تم استخدام مقاييس أخرى كالمقياس الخماسي مثلاً، وبذلك يحصل الباحث على أفضل إجابة عند المبحوث.

### تفسير مقياس الدراسة:

- إذا وقع الوسط الحسابي المحتسب من البيانات في المدى (1-3.60)، فهذا يشير إلى عدم توافر الفقرة.
- إذا وقع الوسط الحسابي المحتسب من البيانات في المدى (3.61-5.20)، فهذا يشير إلى توافر ضعيف للفقرة.
- إذا وقع الوسط الحسابي المحتسب من البيانات في المدى (5.21-6.80)، فهذا يشير إلى توافر متوسط للفقرة.
- إذا وقع الوسط الحسابي المحتسب من البيانات في المدى (6.81-8.40)، فهذا يشير إلى توافر مرتفع للفقرة.
- إذا وقع الوسط الحسابي المحتسب من البيانات في المدى (8.41-10.0)، فهذا يشير إلى توافر مرتفع جداً للفقرة، وعلى أساس ذلك تم تشخيص متغيرات الدراسة. والجدول التالي يوضح تفسير مقياس الدراسة من حيث الدرجة والنسبة، وما يقابلها من مصطلحات نصية لتفسير النتائج، وذلك على النحو التالي:

جدول (4.3): تفسير مقياس الدراسة

تفسير النتائج	المقياس	درجة التفسير	نسبة التفسير
غير موافق بدرجة كبيرة جداً	1 + 2	1.0 - 3.60	%(1.0 - 36.0)
غير موافق بدرجة كبيرة	3 + 4	3.61 - 5.20	%(36.1 - 52.0)
موافق بدرجة متوسطة	5 + 6	5.21 - 6.80	%(52.1 - 68.0)
موافق بدرجة كبيرة	7 + 8	6.81 - 8.40	%(68.1 - 84.0)
موافق بدرجة كبيرة جداً	9 + 10	8.41 - 10.0	%(84.1 - 100)

باختصار تم اعتماد درجة الحياد في الاستجابة (6) بوزن نسبي 60%. وعليه فإن الدرجات التي يزيد وزنها النسبي عن 60% تعبر عن موافقة أفراد العينة على محتوى الفقرة، أما على مستوى الدرجة الكلية للمجال فتعني موافقتهم على عنوانه، والعكس بالعكس.

### ❖ اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات العينة الاستطلاعية

تم تطبيق اختبار شابيرو ويليك (Shapiro-Wilk) على المجالات الرئيسة للاستبانة التي تم توزيعها على العينة الاستطلاعية، وذلك لمعرفة هل البيانات تتبع التوزيع الطبيعي أم لا، بهدف تحديد نوع معامل الارتباط المناسب لقياس صدق الاستبانة.

جدول (4.4): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات العينة الاستطلاعية

م	المجال	القيمة الاحتمالية
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	0.96
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	0.52
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	0.31
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	0.32
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	0.24
6	مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	0.74
	جميع مجالات الاستبانة	0.43

يتبين من النتائج الموضحة في جدول (4.4) أن القيمة الاحتمالية لجميع المجالات أكبر من 0.05، وهذا يدل على أن البيانات تتبع التوزيع الطبيعي على مستوى جميع المجالات، وعليه يجب استخدام معامل ارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient) لقياس صدق الاتساق الداخلي والبنائي للاستبانة.

❖ **صدق الاستبانة Validity:**

تم التأكد من صدق الاستبانة بطريقتين:

1. **صدق المحكمين "الصدق الظاهري":**

حيث عُرضت الاستبانة على مجموعة من المحكمين تألفت من (13) متخصصين في مجالات المحاسبة والاقتصاد والقانون والاحصاء كما هو موضح في الملحق رقم (1)، وقد تم الأخذ بأراء المحكمين وإجراء ما يلزم من حذف وتعديل في ضوء المقترحات المقدمة، وبذلك خرجت الاستبانة في صورتها النهائية – أنظر الملحق رقم (2).

2. **صدق المقياس:**

أ- **صدق الاتساق الداخلي Internal Validity**

تم حساب صدق الاتساق الداخلي لفقرات الاستبانة الموزعة على العينة الاستطلاعية والمكونة من (35) مفردة، وذلك من خلال حساب معاملات الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات مجالات الاستبانة والدرجة الكلية للمجال نفسه، وفيما يلي نتائج احتساب صدق الاتساق الداخلي لفقرات الاستبانة:

جدول (4.5): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الأول: البيئة التشريعية للشراء العام

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	تتوافق البيئة التشريعية للشراء العام والمتمثلة في قانون اللوازم العامة، وقانون العطاءات للأشغال الحكومية مع التطور في احتياجات الوزارات المختلفة.	*0.73	0.00
2	تعتبر العقوبات المفروضة على مخالفة التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام كافية لردع المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	*0.72	0.00
3	لا تتضمن التشريعات والقوانين المنظمة لعمليات الشراء العام أي ثغرات يمكن استغلالها للمصلحة الشخصية.	*0.45	0.00
4	تساهم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام في حماية المبلغين عن المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	*0.68	0.00
5	تُلزم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها والتي تعمل في مجال الشراء العام.	*0.84	0.00
6	تعزز التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام مبدأ النزاهة والمنافسة بين الموردين بهدف تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص.	*0.74	0.00
7	تلتزم الجهات المنفذة لقوانين الشراء الحكومي بمبدأ عدم تجزئة اللوازم إلى صفقات متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة.	*0.68	0.00
8	آليات النظر في الشكاوى والتظلمات التي تُقدم من الموردين والمقاولين في مجال المشتريات الحكومية واضحة وتساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.78	0.00
9	تشريعات الشراء العام تتضمن القواعد القانونية اللازمة لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.80	0.00
10	تتميز النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بعمليات الشراء العام بسهولة الفهم والإستخدام.	*0.71	0.00
11	اللوائح التنفيذية لتشريعات الشراء العام كافية لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.81	0.00
12	تعدد التشريعات القانونية المنظمة لعمليات الشراء العام يساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.83	0.00

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.5) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الأول والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية 0.05  $\alpha=$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الأول صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (5) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (3) هي الأقل ارتباطاً.

جدول (4.6): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الثاني: البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	تراعي الوزارات الحكومية عند إعداد الخطة التشغيلية للاحتياجات السنوية كافة القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام.	*0.77	0.00
2	تشجع الإدارة العليا كافة الموظفين على تنفيذ القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام وعدم تجاوزها.	*0.70	0.00
3	تحتوي القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام على دليل اجراءات ارشادي يوضح سير العمل.	*0.85	0.00
4	يتم التدوير بين موظفي الإدارات العامة القائمة على المشتريات الحكومية بشكل مستمر.	*0.73	0.00
5	هناك دور فعال لديوان الرقابة المالية والإدارية ضمن القوانين والتشريعات المنظمة للعطاءات والمشتريات الحكومية.	*0.85	0.00
6	الإجراءات المتعددة والرقابة (بما في ذلك حدود السلطة والمسئولية) والالتزام بهما كافياً لمنع أي سوء استخدام لسلطة المشتريات.	*0.82	0.00
7	يساهم التقسيم الوظيفي في تنظيم عملية الشراء الحكومي بحيث لا يقوم موظف واحد بعدة إجراءات في تفعيل الرقابة المتبادلة المنوطة بكل موظف.	*0.47	0.00
8	توجد آلية لتنظيم وإعداد التقارير المتعلقة بالمشتريات الحكومية كوسيلة للرقابة.	*0.69	0.00
9	يجب تعزيز نظام الحوافز والمكافآت للكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام.	*0.43	0.01
10	يتم عقد دورات تدريبية دورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية.	*0.52	0.00
11	يعتبر موظفي لجنة المشتريات على درجة عالية من الكفاءة والأمانة والخبرة الكافية .	*0.81	0.00



\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.6) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الثاني والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية  $0.05$   $\alpha =$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الثاني صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (3) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (9) هي الأقل ارتباطاً.

جدول (4.7) صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الثالث: البيئة الخارجية لتشريعات الشراء

العام

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	تتوافر قيم النزاهة ومكافحة الفساد لدى الموردين للوزارة.	*0.80	0.00
2	يَهتم القطاع الخاص بتشريعات الشراء العام.	*0.73	0.00
3	يُوجد رغبة لدى الموردين والمقاولين في التعاقد والتوريد للوزارات الحكومية.	*0.61	0.00
4	تُهتم مؤسسات المجتمع المدني الرقابية بتشريعات الشراء العام.	*0.52	0.00
5	تُعطى الأولوية للصناعات المحلية و الموردين والمقاولين المحليين.	*0.77	0.00
6	يُوجد وضوح في مبررات واليات عملية إعادة طرح العطاء مرة أخرى.	*0.73	0.00
7	يُوجد تكافؤ في توفير المعلومات لكافة المتعهدين والموردين دون تحيز.	*0.53	0.00
8	يجب تفعيل نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين.	*0.50	0.00
9	تُوجد ثقة ومصداقية متبادلة في التعامل بين القطاع العام والقطاع الخاص.	*0.84	0.00
10	يتم التمييز بين مقدمي العطاءات حسب مبدأ المنافسة.	*0.52	0.00
11	تعتبر الفترات الزمنية المطروحة ضمن التشريعات والقوانين كافية لسير عمليات المشتريات الحكومية.	*0.43	0.01

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.7) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الثالث والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية  $0.05$   $\alpha =$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الثالث صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (9) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (11) هي الأقل ارتباطاً.

جدول (4.8): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الرابع: البيئة المالية والاقتصادية  
لتشريعات الشراء العام

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	تُلبي المخصصات المرصودة في الموازنة جميع الاحتياجات التي تحقق أهداف الوزارة.	*0.72	0.00
2	تُساهم الموازنة العامة المعتمدة سنوياً في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.78	0.00
3	الصلاحيات الحالية المنوطة بالمفوض بالإنفاق تساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.75	0.00
4	تُعتبر أساليب الدفع، وفترات السداد، عناصر ضرورية في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.64	0.00
5	تساهم الدورة المستندية للعملية الشرائية بشكلها الحالي في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.40	0.02
6	إلزام المؤسسات الحكومية بالتنسيق مع الإدارة العامة للوزم للإشراف على المشتريات يعزز من ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.57	0.00
7	الاعلان عن العطاءات و فتح المظاريف العلني يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.42	0.00
8	توثيق محضر فتح العروض وتسبب قرار الاحالة يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.57	0.00
9	السماح بإجراء مناقلات وتزيلات بين بنود الموازنة العامة يؤثر ايجابياً على ضبط الإنفاق.	*0.61	0.00
10	تؤثر العوامل الاقتصادية على توفر العدد الكافي من الموردين لكل مجموعة سلعية أو خدمية وتوفر البدائل، وهذا يساعد على ضبط الإنفاق.	*0.61	0.00

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوي دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.8) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الرابع والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوي معنوية 0.05  $\alpha =$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الرابع صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (2) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (5) هي الأقل ارتباطاً.

جدول (4.9): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال الخامس: البيئة التكنولوجية لتشريعات  
الشراء العام

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	وجود بوابة الكترونية خاصة بالمشتريات الحكومية يؤثر إيجاباً في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.64	0.00
2	يوجد اطار قانوني لإجراء مراحل العطاءات والمشتريات الكترونياً يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.54	0.00
3	يشوب وظيفة الشراء في ظل النظم اليدوية نوع من التعقيد وتؤثر سلباً على ضبط الإنفاق الحكومي.	*0.50	0.00
4	الاعلان عن العطاءات والمشتريات الحكومية عبر الانترنت يعتبر وسيلة كافية لإخبار الموردين والمتعهدين.	*0.62	0.00
5	يوجد امكانية في الحصول على الاحالة المبدئية والاحالة النهائية للعطاءات المركزية الكترونياً.	*0.66	0.00
6	يعتبر فتح مظاريف العطاءات الحكومية من خلال خدمة البث المباشر لأعمال اللجنة بمثابة العمل بشكل علني.	*0.72	0.00
7	القيام بعمليات المشتريات الحكومية الكترونياً من خلال شبكة الإنترنت يساهم في تخفيض الإنفاق الحكومي.	*0.59	0.00
8	يوجد دافعية لدى الموظفين لإستخدام ما هو حديث من أنظمة المعلومات الإلكترونية.	*0.68	0.00
9	يؤدي التطور التقني إلى توفر البدائل وانخفاض أسعار السلع وإمكانية أداء الخدمات بصورة أفضل.	*0.70	0.00

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.9) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الخامس والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية 0.05  $\alpha =$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الخامس صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (6) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (3) هي الأقل ارتباطاً.

جدول (4.10): صدق الاتساق الداخلي لفقرات المجال السادس: الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.

م	الفقرة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
1	تحرص الوزارة على ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.87	0.00
2	تقوم الوزارة بشراء اللوازم لحاجتها الفعلية والضرورية لهذه اللوازم.	*0.85	0.00
3	تراعي الوزارة عند شراء اللوازم عدم توفرها في المستودعات المركزية لدى دائرة اللوازم العامة.	*0.70	0.00
4	تراعي أسس الشراء العام في الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط.	*0.75	0.00
5	تحرص الوزارة على تعظيم المنافع: وذلك بالحصول على أعلى خدمة، وجودة، وكمية، مقابل الإنفاق.	*0.81	0.00
6	تحرص الوزارة على تقنين الاستهلاك: عبر التأكد من أن المنتجات والخدمات المطلوبة هي بالفعل أساسية ولا يمكن الاستغناء عنها، ومعالجة الهدر في استهلاك الخدمة.	*0.88	0.00
7	يلتزم الموظفون العاملون في مجال الشراء العام بقيم النزاهة ومكافحة الفساد في حال عطلت النظم الرقابية.	*0.75	0.00
8	يتم استبعاد العروض الضارة بالصالح العام.	*0.68	0.00
9	تدريب الأفراد بإدارة المشتريات واغفال أمر تدريب العملاء من الأقسام المختلفة والموردين الأساسيين يؤثر سلباً على ضبط الإنفاق.	*0.40	0.02
10	في ظل وفرة الموارد المالية والبشرية والمعلوماتية أو غيرها، تستطيع نظم الشراء العمل بصورة أكثر فاعلية في ضبط الإنفاق.	*0.52	0.00
11	تحرص الوزارة على استغلال أمثل لتوزيع اللوازم المتوفرة بطريقة تضمن مصلحة العمل.	*0.81	0.00

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يوضح جدول (4.10) معامل الارتباط بين درجة كل فقرة من فقرات المجال الأول والدرجة الكلية للمجال، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبيّنة دالة عند مستوى معنوية 0.05

$\alpha =$  وبذلك تعتبر فقرات المجال الأول صادقة لما وضع لقياسه، مع ملاحظة أن الفقرة رقم (6) هي الأكثر ارتباطاً بالمجال الذي تنتمي إليه، والفقرة رقم (9) هي الأقل ارتباطاً.

### ب- صدق الاتساق البنائي Structure Validity

تم حساب صدق الاتساق البنائي لمجالات الاستبانة الموزعة على العينة الاستطلاعية من خلال حساب معاملات الارتباط بين درجة كل مجال من مجالات الدراسة والدرجة الكلية لفقرات الاستبانة، وفيما يلي نتائج احتساب صدق الاتساق البنائي للاستبانة:

جدول (4.11): صدق الاتساق البنائي للاستبانة

م	المجال	معامل للارتباط	القيمة الاحتمالية
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	*0.92	0.00
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	*0.86	0.00
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	*0.85	0.00
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	*0.77	0.00
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	*0.53	0.00
6	مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	*0.80	0.00

\* الارتباط دال إحصائياً عند مستوي دلالة  $\alpha = 0.05$ .

يبين جدول (4.11) أن معاملات الارتباط بين درجة كل مجال من مجالات الدراسة والدرجة الكلية لفقرات الاستبانة في جميع المجالات دالة إحصائياً عند مستوي معنوية 0.05  $\alpha =$  وبذلك تعتبر جميع مجالات الاستبانة صادقة لما وُضعت لقياسه.

### ❖ ثبات الاستبانة Reliability:

تم التحقق من ثبات استبانة الدراسة الموزعة على نفس العينة الاستطلاعية بطريقتين، هما: طريقة التجزئة النصفية، وطريقة معامل ألفا كرونباخ.

#### 1. طريقة التجزئة النصفية:

تم استخدام طريقة التجزئة النصفية (Split Half) لمعرفة مدى ثبات الاستبانة، حيث تم إيجاد معامل ارتباط بيرسون بين معدل الأسئلة فردية الرتبة ومعدل الأسئلة زوجية الرتبة، وقد تم تصحيح معاملات الارتباط باستخدام معامل ارتباط سبيرمان براون للتصحيح حسب المعادلة التالية:

$$\text{معامل الثبات} = r / (1 + r)$$

جدول (4.12): نتائج اختبار طريقة التجزئة النصفية لمعرفة مدى ثبات الاستبانة

م	المجال	معامل الارتباط	معامل الارتباط المصحح
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	0.89	0.94
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	0.84	0.91
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	0.86	0.91
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	0.71	0.87
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	0.60	0.74
6	مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	0.90	0.94
	<b>جميع فقرات الاستبانة</b>	<b>0.94</b>	<b>0.97</b>

واضح من النتائج الموضحة في جدول (4.12) أن معاملات الثبات مرتفعة في جميع مجالات الاستبانة حيث تراوحت بين (0.74 ، 0.94).

كذلك كانت قيمة معامل الثبات لجميع فقرات الاستبانة (0.97) وهذا يعني أن معامل الثبات لجميع فقرات الاستبانة مرتفع جداً.

## 2. طريقة معامل ألفا كرونباخ:

تم استخدام طريقة ألفا كرونباخ (Cronbach's Alpha) لمعرفة مدى ثبات الاستبانة، وكانت النتائج كما هي مبينة في جدول (4.13).

جدول (4.13): نتائج اختبار طريقة ألفا كرونباخ لمعرفة مدى ثبات الاستبانة

م	المجال	عدد الفقرات	معامل ألفا كرونباخ
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	12	0.92
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	11	0.89
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	11	0.90
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	10	0.88
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	9	0.62
6	مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	11	0.89
	<b>جميع فقرات الاستبانة</b>	<b>64</b>	<b>0.96</b>

واضح من النتائج الموضحة في جدول (4.13) أن قيمة معامل ألفا كرونباخ كانت مرتفعة لكل المجالات عدا المجال الخامس فكانت مقبولة.

كذلك كانت قيمة معامل ألفا لجميع فقرات الاستبانة (0.96) وهذا يعني أن معامل الثبات لجميع فقرات الاستبانة مرتفع جداً.

وبذلك يكون الباحث قد تأكد من صدق وثبات استبانة الدراسة، مما يجعله على ثقة تامة بصحة الاستبانة وصلاحيتها للتحليل واختبار فرضيات الدراسة، وعليه تكون الاستبانة في صورتها النهائية الموضحة في الملحق رقم (2) قابلة للتوزيع.

#### ❖ اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات عينة الدراسة

تم تطبيق اختبار كولمجروف سمرنوف (1-Sample K-S) على المجالات الرئيسة الستة للاستبانة التي تم توزيعها على عينة الدراسة، وذلك لمعرفة هل البيانات تتبع التوزيع الطبيعي أم لا، بهدف تحديد نوع الاختبارات التي سيتم تطبيقها على البيانات.

جدول (4.14): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي لبيانات عينة الدراسة

م	المجال	القيمة الاحتمالية
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	0.78
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	0.48
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	0.15
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	0.33
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	0.54
6	مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	0.43
	<b>جميع مجالات الاستبانة</b>	<b>0.94</b>

واضح من النتائج الموضحة في جدول (4.14) أن القيمة الاحتمالية لكل مجال < 0.05، وهذا يدل على أن البيانات تتبع التوزيع الطبيعي، وعليه سيتم تطبيق الاختبارات المعلمية على البيانات.

#### ❖ الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة

تم تفرغ وتحليل الاستبانة من خلال برنامج التحليل الإحصائي (SPSS)، حيث تم استخدام الاختبارات الإحصائية المعلمية، وذلك لأنَّ البيانات تتبع التوزيع الطبيعي، وفيما يلي كافة الاختبارات الإحصائية التي تم استخدامها لإنجاز الإطار التطبيقي للدراسة:

- اختبار شيبرو- ويلك، لمعرفة نوع البيانات التي تم جمعها من أفراد العينة الاستطلاعية ما إذا كانت تتبع التوزيع الطبيعي أم لا، بهدف تحديد نوع معامل الارتباط المناسب لقياس صدق الاستبانة، حيث يستخدم هذا الاختبار عندما تكون عينة الدراسة أقل من 50 مفردة.
- اختبار التجزئة النصفية، لمعرفة مدى ثبات فقرات الاستبانة.

- اختبار ألفا كرونباخ، لمعرفة مدى ثبات فقرات الاستبانة.
- اختبار كولمجراف- سمرنوف، لمعرفة نوع البيانات التي تم جمعها من أفراد عينة الدراسة النهائية ما إذا كانت تتبع التوزيع الطبيعي أم لا، بهدف تحديد نوع الاختبارات التي سيتم تطبيقها على البيانات.
- النسب المئوية والتكرارات، لوصف خصائص أفراد عينة الدراسة.
- المتوسط الحسابي، لمعرفة مدى ارتفاع أو انخفاض استجابات أفراد عينة الدراسة في كل فقرة من فقرات المجالات الرئيسة للاستبانة.
- اختبار T لعينة واحدة، لمعرفة الفرق بين متوسط درجة الاستجابة على الفقرة ودرجة الحياد.
- اختبار T لعينتين مستقلتين، لمعرفة ما إذا كان هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات عينتين مستقلتين.
- اختبار التباين الأحادي، لمعرفة ما إذا كان هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات ثلاث عينات مستقلة فأكثر.
- معامل ارتباط بيرسون، لقياس درجة الارتباط، وتحديد طبيعة العلاقة بين المتغيرات.



## المبحث الثاني: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

### 4.2.1 مقدمة

سيتم في هذا المبحث عرض النتائج، واختبار الفرضيات باستخدام الاساليب الإحصائية المناسبة لكل فرض من هذه الفرضيات، وتفسير النتائج التي يتم التوصل إليها في ضوء الاطار النظري والدراسات السابقة.

### 4.2.2 تحليل استجابات عينة الدراسة على فقرات المجالات الرئيسية للاستبانة

تم استخدام اختبار T لعينة واحدة لتحليل استجابات عينة الدراسة على فقرات المجالات الست الرئيسية للاستبانة بهدف قياس فاعلية تشريعات الشراء العام المطبقة في الوزارات والمؤسسات الحكومية العاملة في قطاع غزة، ومدى التزام تلك الوزارات والمؤسسات بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي، حيث يعتبر هذا الاختبار من الاختبارات المعلمية التي يتم تطبيقها على البيانات التي تتبع التوزيع الطبيعي.

حيث سيتم عرض نتائج تحليل استجابات أفراد عينة الدراسة على فقرات جميع المجالات الست الرئيسية للاستبانة والتي تم تحليلها باستخدام اختبار T لعينة واحدة، وتفسير النتائج من خلال مقارنة القيمة الاحتمالية لمتوسط الاستجابة على الفقرات بمستوى الدلالة والذي يساوي 0.05، فإذا كانت القيمة الاحتمالية أكبر من مستوى الدلالة فإن متوسط آراء عينة الدراسة لا يختلف جوهرياً عن درجة الحياد وهي 6، أما إذا كانت القيمة الاحتمالية أقل من مستوى الدلالة فإن متوسط آراء عينة الدراسة يختلف جوهرياً عن درجة الحياد، وفي هذه الحالة فيمكن تحديد ما إذا كان متوسط الاجابة يزيد أو ينقص عن درجة الحياد من خلال مقارنة الوزن النسبي للإجابة مقارنة بالوزن النسبي المحايد وهو 60%.

#### ▪ نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الأول

جدول (4.15): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الأول "البيئة التشريعية للشراء العام"

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
1	تتوافق البيئة التشريعية للشراء العام والمتمثلة في قانون اللوازم العامة، وقانون العطاءات للأشغال الحكومية مع التطور في احتياجات الوزارات المختلفة.	7.00	70.00	0.00	4

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
2	تعتبر العقوبات المفروضة على مخالفة التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام كافية لردع المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	6.74	67.41	0.00	8
3	لا تتضمن التشريعات والقوانين المنظمة لعمليات الشراء العام أي ثغرات يمكن استغلالها للمصلحة الشخصية.	6.29	62.87	0.14	11
4	تساهم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام في حماية المبلغين عن المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	6.35	63.52	0.05	10
5	تلتزم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها والتي تعمل في مجال الشراء العام.	6.06	60.56	0.77	12
6	تعزز التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام مبدأ النزاهة والمنافسة بين الموردين بهدف تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص.	7.22	72.22	0.00	1
7	تلتزم الجهات المنفذة لقوانين الشراء الحكومي بمبدأ عدم تجزئة اللوازم إلى صفقات متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة.	6.81	68.15	0.00	5
8	آليات النظر في الشكاوى والتظلمات التي تُقدم من الموردين والمقاولين في مجال المشتريات الحكومية واضحة وتساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	6.59	65.93	0.00	9
9	تشريعات الشراء العام تتضمن القواعد القانونية اللازمة لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	7.14	71.39	0.00	3
10	تتميز النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بعمليات الشراء العام بسهولة الفهم والإستخدام.	7.22	72.22	0.00	1
11	اللوائح التنفيذية لتشريعات الشراء العام كافية لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	6.77	67.69	0.00	6
12	تعدد التشريعات القانونية المنظمة لعمليات الشراء العام يساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	6.76	67.59	0.00	7
	جميع فقرات المجال	6.75	67.46	0.00	

### ▪ تفسير نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الأول:

تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 12) المكوّنة للمجال الأول بهدف قياس مدى مساهمة البيئة التشريعية للشراء العام، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة لتحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (4.15) أن الفقرة رقم (10) والتي تنص على: "تميز النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بعمليات الشراء العام بسهولة الفهم والإستخدام" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال الأول وهو "72.22%"، في حين حصلت الفقرة رقم (5) والتي تنص على: "تُلزم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها والتي تعمل في مجال الشراء العام" على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الأول وهو "60.56%". وهذا يتفق مع دراسة دراسة فريق بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية (2004م) بأن تشريعات الشراء العام لا تلزم الجهات المسؤولة عن الشراء العام بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها.

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال الأول تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال الأول بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 67.46% أكبر من 60%، فهذا يعني موافقة أفراد عينة الدراسة على مدى مساهمة البيئة التشريعية للشراء العام بدرجة مقبولة تتطلب تعديل لهذه التشريعات وتؤيد ما جاءت به دراسة دراسة فريق بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية (2004م) وتقرير مؤسسة أمان (2016م) بضرورة ادخال تعديلات على تشريعات الشراء العام.

### ▪ نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثاني

جدول (4.16): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثاني "البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام"

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
1	تراعي الوزارات الحكومية عند إعداد الخطة التشغيلية للاحتياجات السنوية كافة القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام.	7.07	70.74	0.00	5
2	تشجع الإدارة العليا كافة الموظفين على تنفيذ القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام وعدم تجاوزها.	7.31	73.15	0.00	3

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
3	تحتوي القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام على دليل إجراءات ارشادي يوضح سير العمل.	6.75	67.50	0.00	7
4	يتم التدوير بين موظفي الإدارات العامة القائمة على المشتريات الحكومية بشكل مستمر.	5.98	59.81	0.93	10
5	هناك دور فعال لديوان الرقابة المالية والإدارية ضمن القوانين والتشريعات المنظمة للعطاءات والمشتريات الحكومية.	6.44	64.35	0.04	9
6	الإجراءات المتعددة والرقابة (بما في ذلك حدود السلطة والمسئولية) والالتزام بهما كافياً لمنع أي سوء استخدام لسلطة المشتريات.	6.59	65.93	0.00	8
7	يساهم التقسيم الوظيفي في تنظيم عملية الشراء الحكومي بحيث لا يقوم موظف واحد بعدة إجراءات في تفعيل الرقابة المتبادلة المنوطة بكل موظف.	7.44	74.35	0.00	2
8	توجد آلية لتنظيم وإعداد التقارير المتعلقة بالمشتريات الحكومية كوسيلة للرقابة.	6.96	69.63	0.00	6
9	يجب تعزيز نظام الحوافز والمكافآت للكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام.	8.01	80.09	0.00	1
10	يتم عقد دورات تدريبية دورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية.	5.63	56.30	0.11	11
11	يعتبر موظفي لجنة المشتريات على درجة عالية من الكفاءة والأمانة والخبرة الكافية .	7.31	73.15	0.00	3
جميع فقرات المجال		6.86	68.64	0.00	

#### ■ تفسير نتائج تحليل فقرات المجال الثاني:

تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 11) المكونة للمجال الثاني بهدف قياس فاعلية البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة في تحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (4.16) أن الفقرة رقم (9) والتي تنص على "يجب تعزيز نظام الحوافز والمكافآت للكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال الثاني وهو "80.09%"، وهذا يتفق مع دراسة (سعيد، 2010م) و دراسة (بحر، 2011م)، في حين حصلت الفقرة رقم (10) والتي تنص على "يتم عقد دورات

تدريبية دورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية" على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الثاني وهو "56.30%"، وهذا يتفق مع دراسة دراسة فريق بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية (2004م) بأنه لا تلزم تشريعات الشراء العام الجهات المسؤولة بتدريب الكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام.

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال الثاني تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال الثاني بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 68.64% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على مدى مساهمة البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام بدرجة مقبولة.

نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثالث

جدول (4.17): نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الثالث "البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام"

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
1	تتوافر قيم النزاهة ومكافحة الفساد لدى الموردين للوزارة.	6.06	60.56	0.77	10
2	يُهتم القطاع الخاص بتشريعات الشراء العام.	6.07	60.74	0.68	9
3	يُوجد رغبة لدى الموردين والمقاولين في التعاقد والتوريد للوزارات الحكومية.	6.14	61.39	0.48	8
4	تُهتم مؤسسات المجتمع المدني الرقابية بتشريعات الشراء العام.	5.99	59.91	0.97	11
5	تُعطى الأولوية للصناعات المحلية و الموردين والمقاولين المحليين.	6.44	64.35	0.05	7
6	يُوجد وضوح في مبررات واليات عملية إعادة طرح العطاء مرة أخرى.	7.23	72.31	0.00	5
7	يُوجد تكافؤ في توفير المعلومات لكافة المتعهدين والموردين دون تحيز.	7.53	75.28	0.00	2
8	يجب تفعيل نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين.	8.15	81.48	0.00	1
9	تُوجد ثقة ومصداقية متبادلة في التعامل بين القطاع العام والقطاع الخاص.	6.50	65.00	0.00	6
10	يتم التمييز بين مقدمي العطاءات حسب مبدأ المنافسة.	7.29	72.87	0.00	4
11	تعتبر الفترات الزمنية المطروحة ضمن التشريعات والقوانين كافية لسير عمليات المشتريات الحكومية.	7.30	72.96	0.00	3

الرتبة	القيمة الاحتمالية	الوزن النسبي	المتوسط الحسابي	الفقرة	م
	0.00	67.90	6.79	جميع فقرات المجال	

#### ▪ تفسير نتائج تحليل فقرات المجال الثالث:

تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 11) المكوّنة للمجال الثالث بهدف قياس فاعلية البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة في تحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (4.20) أن الفقرة رقم (8) والتي تنص على "يجب تفعيل نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال الثالث وهو "81.48%"، في حين حصلت الفقرة رقم (4) على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الثالث وهو "59.91%".

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال الثالث تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال الثالث بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 67.90% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على مساهمة البيئة الخارجية بدرجة مقبولة.

#### ▪ نتائج تحليل استجابات فقرات المجال الرابع

جدول (4.18) نتائج تحليل فقرات المجال الرابع "البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام"

الرتبة	القيمة الاحتمالية	الوزن النسبي	المتوسط الحسابي	الفقرة	م
9	0.32	57.96	5.80	تُلبي المخصصات المرصودة في الموازنة جميع الاحتياجات التي تحقق أهداف الوزارة.	1
6	0.00	69.81	6.98	تُساهم الموازنة العامة المعتمدة سنوياً في ضبط الإنفاق الحكومي.	2
5	0.00	69.91	6.99	الصلاحيات الحالية المنوطة بالمفوض بالإنفاق تساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	3

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
4	تُعتبر أساليب الدفع، وفترات السداد، عناصر ضرورية في ضبط الإنفاق الحكومي.	7.57	75.74	0.00	4
5	تساهم الدورة المستندية للعملية الشرائية بشكلها الحالي في ضبط الإنفاق الحكومي.	5.88	58.80	0.58	8
6	إلزام المؤسسات الحكومية بالتنسيق مع الإدارة العامة للوزم للإشراف على المشتريات يعزز من ضبط الإنفاق الحكومي.	7.64	76.39	0.00	3
7	الاعلان عن العطاءات و فتح المظاريف العلني يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	7.89	78.89	0.00	2
8	توثيق محضر فتح العروض وتسبب قرار الاحالة يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	7.92	79.17	0.00	1
9	السماح بإجراء مناقلات وتنزيلات بين بنود الموازنة العامة يؤثر ايجابياً على ضبط الإنفاق.	5.69	56.94	0.19	10
10	تؤثر العوامل الاقتصادية على توفر العدد الكافي من الموردين لكل مجموعة سلعية أو خدمية وتوفر البدائل، وهذا يساعد على ضبط الإنفاق.	6.94	69.35	0.00	7
	<b>جميع فقرات المجال</b>	<b>6.93</b>	<b>69.30</b>	<b>0.00</b>	

#### ■ تفسير نتائج تحليل فقرات المجال الرابع:

تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 10) المكوّنة للمجال الرابع بهدف قياس فاعلية البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة في تحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (4.18) أن الفقرة رقم (8) والتي تنص على "توثيق محضر فتح العروض وتسبب قرار الاحالة يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال الرابع وهو "79.17%"، في حين حصلت الفقرة رقم (9) على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الرابع وهو "56.94%".

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال الرابع تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال الرابع بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي

لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 69.30% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على مدى مساهمة البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام بدرجة مقبولة.

### نتائج تحليل فقرات المجال الخامس

جدول (4.19): نتائج تحليل فقرات المجال الخامس "البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام"

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
1	وجود بوابة الكترونية خاصة بالمشتريات الحكومية يؤثر إيجاباً في ضبط الإنفاق الحكومي.	7.55	75.46	0.00	1
2	يوجد اطار قانوني لإجراء مراحل العطاءات والمشتريات الكترونياً يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	7.03	70.28	0.00	5
3	يشوب وظيفة الشراء في ظل النظم اليدوية نوع من التعقيد وتؤثر سلباً على ضبط الإنفاق الحكومي.	6.64	66.39	0.00	6
4	الاعلان عن العطاءات والمشتريات الحكومية عبر الانترنت يعتبر وسيلة كافية لإخبار الموردين والمتعهدين.	5.61	56.11	0.05	9
5	يوجد امكانية في الحصول على الاحالة المبدئية والاحالة النهائية للعطاءات المركزية الكترونياً.	6.32	63.24	0.13	7
6	يعتبر فتح مظاريف العطاءات الحكومية من خلال خدمة البث المباشر لأعمال اللجنة بمثابة العمل بشكل علني.	7.08	70.83	0.00	4
7	القيام بعمليات المشتريات الحكومية الكترونياً من خلال شبكة الانترنت يساهم في تخفيض الإنفاق الحكومي.	6.57	65.74	0.00	8
8	يوجد دافعية لدى الموظفين لإستخدام ما هو حديث من أنظمة المعلومات الإلكترونية.	7.28	72.78	0.00	3
9	يؤدي التطور التقني إلى توفر البدائل وانخفاض أسعار السلع وإمكانية أداء الخدمات بصورة أفضل.	7.46	74.63	0.00	2
	<b>جميع فقرات المجال</b>	<b>6.84</b>	<b>68.38</b>	<b>0.00</b>	

### تفسير نتائج تحليل فقرات المجال الخامس:



تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 9) المُكوّنة للمجال الخامس بهدف قياس فاعلية البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة في تحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (20) أن الفقرة رقم (1) والتي تنص على " وجود بوابة الكترونية خاصة بالمشتريات الحكومية يؤثر إيجاباً في ضبط الإنفاق الحكومي" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال الخامس وهو "75.46%"، في حين حصلت الفقرة رقم (4) على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الخامس وهو "56.11%".

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال الخامس تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال الخامس بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 68.38% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على مساهمة البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام بدرجة مقبولة.

#### ✓ ملخص نتائج تحليل فقرات المجالات الخمس الأولى

جدول (4.20): ملخص نتائج تحليل استجابات فقرات المجالات الخمس الأولى

م	المجال	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية
1	البيئة التشريعية للشراء العام.	6.75	67.46	0.00
2	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام.	6.86	68.64	0.00
3	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام.	6.79	67.90	0.00
4	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام.	6.93	69.30	0.00
5	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام.	6.84	68.38	0.00
	<b>جميع المجالات أعلاه</b>	<b>6.83</b>	<b>68.30</b>	<b>0.00</b>

بشكل عام بينت النتائج في الجدول رقم (4.20) أن القيمة الاحتمالية للمجالات الخمس تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات تلك المجالات بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 68.30% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على مساهمة تشريعات الشراء العامة بشكل عام وبدرجة مقبولة.

■ نتائج تحليل فقرات المجال السادس

جدول (4.21): نتائج تحليل فقرات المجال الخامس "مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي"

م	الفقرة	المتوسط الحسابي	الوزن النسبي	القيمة الاحتمالية	الرتبة
1	تحرص الوزارة على ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	7.75	77.50	0.00	3
2	تقوم الوزارة بشراء اللوازم لحاجتها الفعلية والضرورية لهذه اللوازم.	7.44	74.44	0.00	9
3	تراعي الوزارة عند شراء اللوازم عدم توفرها في المستودعات المركزية لدى دائرة اللوازم العامة.	7.55	75.46	0.00	8
4	تُراعى أسس الشراء العام في الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط.	7.75	77.50	0.00	3
5	تحرص الوزارة على تعظيم المنافع: وذلك بالحصول على أعلى خدمة، وجودة، وكمية، مقابل الإنفاق.	7.71	77.13	0.00	5
6	تحرص الوزارة على تقنين الاستهلاك: عبر التأكد من أن المنتجات والخدمات المطلوبة هي بالفعل أساسية ولا يمكن الاستغناء عنها، ومعالجة الهدر في استهلاك الخدمة.	7.35	73.52	0.00	10
7	يلتزم الموظفون العاملون في مجال الشراء العام بقيم النزاهة ومكافحة الفساد في حال عطلت النظم الرقابية.	7.59	75.93	0.00	6
8	يتم استبعاد العروض الضارة بالصالح العام.	7.86	78.61	0.00	2
9	تدريب الأفراد بإدارة المشتريات وإغفال أمر تدريب العملاء من الأقسام المختلفة والموردين الأساسيين يؤثر سلباً على ضبط الإنفاق.	6.75	67.50	0.00	11
10	في ظل وفرة الموارد المالية والبشرية والمعلوماتية أو غيرها، تستطيع نظم الشراء العمل بصورة أكثر فاعلية في ضبط الإنفاق.	8.26	82.59	0.00	1
11	تحرص الوزارة على استغلال أمثل لتوزيع اللوازم المتوفرة بطريقة تضمن مصلحة العمل.	7.58	75.83	0.00	7
	جميع فقرات المجال	7.60	76.00	0.00	

■ تفسير نتائج تحليل فقرات المجال السادس:

تم إعداد الفقرات (من رقم 1 إلى رقم 11) المُكوّنة للمجال السادس بهدف قياس مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي، وقد تم تطبيق اختبار T لعينة واحدة في تحليل فقرات المجال.

وقد أظهرت النتائج الموضحة في جدول رقم (4.21) أن الفقرة رقم (10) والتي تنص على "في ظل وفرة الموارد المالية والبشرية والمعلوماتية أو غيرها، تستطيع نظم الشراء العمل بصورة أكثر فاعلية في ضبط الإنفاق" كان لها النصيب الأكبر في موافقة أفراد عينة الدراسة على محتواها، حيث حصلت على أعلى وزن نسبي من بين فقرات المجال السادس وهو "82.59%"، في حين حصلت الفقرة رقم (9) على أقل وزن نسبي من بين فقرات المجال الخامس وهو "67.50%".

وبشكل عام بينت النتائج أن القيمة الاحتمالية لجميع فقرات المجال السادس تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05، وعليه فإن متوسط آراء عينة الدراسة بخصوص فقرات المجال السادس بشكل عام دال احصائياً، مما يدل على اختلافه جوهرياً عن درجة الحياد، وبما أن الوزن النسبي لاستجابات عينة الدراسة والبالغ 76% أكبر من 60%، فهذا يعني وجود موافقة من أفراد عينة الدراسة على الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي من قبل الوزارات والمؤسسات الحكومية العاملة في قطاع غزة بدرجة جيدة.

### 4.2.3 اختبار فرضيات الدراسة

تم استخدام كل من معامل ارتباط بيرسون، واختبار T لعينتين مستقلتين، واختبار التباين الأحادي، لاختبار فرضيات الدراسة، وفيما يلي قاعدة اختبار الفرضيات:

#### قاعدة قبول أو رفض الفرضيات

لاختبار الفرضيات الخمس الأولى تم إيجاد معامل ارتباط بيرسون بين متوسط استجابات عينة الدراسة على كل مجال من مجالات الاستبانة الرئيسة الخمس الأولى والتي تتناول مجالات: (البيئة التشريعية للشراء العام، البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام، البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام، البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام، البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام)، والمجال الرئيس السادس للاستبانة الذي يتناول قياس مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي من قبل الوزارات والمؤسسات الحكومية.

حيث يتم قبول أو رفض أي من الفرضيات الخمس الأولى من خلال مقارنة القيمة الاحتمالية لمعامل الارتباط بمستوى الدلالة والذي يساوي 0.05، فإذا كانت القيمة الاحتمالية أكبر من مستوى الدلالة فإنه لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين طرفي (مُحَوَّرِي) الاختبار،

أما إذا كانت القيمة الاحتمالية أقل من مستوى الدلالة فإنه توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين طرفي (مُحَوَّرِي) الاختبار.

ولاختبار الفرضية السادسة والأخيرة تم تطبيق كل من اختبار T لعينتين مستقلتين لتحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة تبعاً لمتغير الجنس، واختبار تحليل التباين الأحادي لتحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة تبعاً لباقي المتغيرات المتمثلة في: (العمر، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة، المركز الوظيفي، الوزارة مكان العمل).

حيث يتم قبول أو رفض الفرضية السادسة من خلال مقارنة القيمة الاحتمالية للمجال بمستوى الدلالة والذي يساوي 0.05، فإذا كانت القيمة الاحتمالية أكبر من مستوى الدلالة فإن ذلك يعني عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول موضوع الدراسة تبعاً للمتغيرات التي جرى عليها الاختبار وبالتالي رفض الفرضية البحثية، أما إذا كانت القيمة الاحتمالية أقل من مستوى الدلالة فإن ذلك سيدلل على وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين المتوسطات وعليه يتم قبول الفرضية البحثية.

### 1. اختبار الفرضية الأولى

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.

جدول (4.22) معامل الارتباط بين البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي

والرأسمالي

القيمة الاحتمالية	معامل بيرسون للارتباط	طرفي الاختبار
0.00	0.65	البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

يبين الجدول رقم (4.22) أن قيمة معامل الارتباط بين المجالين الأول والسادس المخصصين لقياس مدى مساهمة البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي على التوالي تساوي 0.65 وأن القيمة الاحتمالية للمعامل تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05.

وعليه تم قبول الفرضية الأولى التي تنص على: "توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة التشريعية للشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية"، وهذا يبين بأن وجود تشريع لتنظيم الشراء العام له دور في ضبط الإنفاق

التشغيلي والرأسمالي ولكن بوضعه الحالي له تأثير منخفض في هذا الضبط ويعزى ذلك لتقادم تشريعات الشراء العام ولعدم وجود تشريع موحد يضبط الشراء العام وهذا يتفق مع دراسة (بعثة البنك الدولي لمناطق السلطة الفلسطينية لتقييم أنظمة التوريدات والمشتريات في السلطة الفلسطينية (2004م).

## 2. اختبار الفرضية الثانية:

"توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الداخلية المؤثرة في تشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية".

جدول (4.23): معامل الارتباط بين البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق

### التشغيلي والرأسمالي

القيمة الاحتمالية	معامل بيرسون للارتباط	طرفي الاختبار
0.00	0.70	البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

يبين الجدول رقم (4.23) أن قيمة معامل الارتباط بين المجالين الثاني والسادس المخصصين لقياس مدى مساهمة البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي على التوالي تساوي 0.70 وأن القيمة الاحتمالية للمعامل تساوي 0.00 وهي أقل من 0.05.

وعليه تم قبول الفرضية الثانية التي تنص على: "توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية"، وهذا يبين أن البيئة الداخلية المتمثلة بـ ( الإدارة العليا، والرقابة، والكوادر البشرية العاملة في مجال المشتريات ) لها دور في جودة التشريع المراد اقراره لكونها جهة التنفيذ وبمشاركتها في إعداد التشريع يمكن التغلب على أي ثغرة يمكن أن تعترى التشريع، وهذا يتفق مع دراسة (العبادي، ابراهيم، 2014م).

## 3. اختبار الفرضية الثالثة:

"توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية".

جدول (4.24): معامل الارتباط بين البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق

#### التشغيلي والرأسمالي

القيمة الاحتمالية	معامل بيرسون للارتباط	طرفي الاختبار
0.00	0.58	البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

يبين الجدول رقم (4.24) أن قيمة معامل الارتباط بين المجالين الثالث والسادس المخصصين لقياس مدى مساهمة البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي على التوالي تساوي **0.58** وأن القيمة الاحتمالية للمعامل تساوي **0.00** وهي أقل من **0.05**.

وعليه تم قبول الفرضية الثالثة التي تنص على: "توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية" وهذا يبين بأن المشرعين لم يأخذوا في الاعتبار الاطراف الخارجية عند اقرار تشريعات الشراء العام ويعزى هذا للفترة التي اقترت بها هذه التشريعات حيث كانت مرحلة بداية بناء الدولة، وهذا يتفق مع دراسة ( الغرة، 2016م).

#### 4. اختبار الفرضية الرابعة:

"توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية".

جدول(4.25): معامل الارتباط بين البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط

#### الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

القيمة الاحتمالية	معامل بيرسون للارتباط	طرفي الاختبار
0.00	0.65	البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

يبين الجدول رقم (4.25) أن قيمة معامل الارتباط بين المجالين الرابع والسادس المخصصين لقياس مدى مساهمة البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي على التوالي تساوي **0.65** وأن القيمة الاحتمالية للمعامل تساوي **0.00** وهي أقل من **0.05**.

وعليه تم قبول الفرضية الرابعة التي تنص على: " توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق

التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية" وهذا يبين بأنه كلما أرتبط التشريع بالظروف المالية والاقتصادية للدولة يكون أقرب إلى التطبيق والواقع، وهذا يتفق مع دراسة (خفاجة، 2013م).  
**5. اختبار الفرضية الخامسة:**

"توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $0.05 \leq \alpha$  بين البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية".

جدول (4.26): معامل الارتباط بين البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.

القيمة الاحتمالية	معامل بيرسون للارتباط	طرفي الاختبار
0.00	0.42	البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي

يبين الجدول رقم (4.26) أن قيمة معامل الارتباط بين المجالين الخامس والسادس المخصصين لقياس مدى مساهمة البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي على التوالي تساوي **0.42** وأن القيمة الاحتمالية للمعامل تساوي **0.00** وهي أقل من **0.05**.

وعليه تم قبول الفرضية الخامسة التي تنص على: "توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $0.05 \leq \alpha$  بين البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية" وهذا يبين مدى أهمية التكنولوجيا ودورها في احكام الرقابة على تطبيق التشريعات وهذا يتفق مع دراسة ( العالول، 2015م).

وبما أن اشارة معامل الارتباط موجبة بين المجال السادس وباقي المجالات كل على حدة فهذا يدل على العلاقة الطردية بين المجالات التي تناولت (البيئة التشريعية والداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتكنولوجية) لتشريعات الشراء العام وضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية، ويبين هذا أنه كلما زادت قوة تأثير البيئات المتخلفة لشريعات الشراء العام أدى إلى زيادة قدرة هذه التشريعات على ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات.

## 6. اختبار الفرضية السادسة:

"توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $0.05 \leq \alpha$  بين استجابات المبحوثين حول محاور الدراسة تعزى للمتغيرات الشخصية التالية (الجنس، والعمر، والمؤهل العلمي، وسنوات الخبرة، الوزارة مكان العمل، والمسمى الوظيفي)".

▪ نتائج تحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة

جدول (4.27): نتائج تحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة

تبعاً للمتغيرات الشخصية

م	المتغير	درجة الحرية	قيمة الاختبار	القيمة الاحتمالية
1	الجنس	-	0.021	0.88
2	العمر	3	1.134	0.33
3	المؤهل العلمي	2	0.263	1.351
4	عدد سنوات الخبرة	2	0.273	0.761
5	المركز الوظيفي	3	0.759	0.392
6	الوزارة محل العمل	18	1.921	0.024

▪ تفسير نتائج تحليل الفروق بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة:

يبين الجدول رقم (4.27) أن القيمة الاحتمالية للفروق بين متوسطات آراء أفراد العينة حول غموض حياتهم الوظيفية وفقاً لمتغير الوزارة مكان العمل تساوي 0.024 وهي أصغر من 0.05، بينما القيمة الاحتمالية للفروق بين متوسطات آراء أفراد العينة حول جميع محاور الدراسة وفقاً لباقي المتغيرات الشخصية المدرجة في الجدول أعلاه أكبر من 0.05، مما يدل على عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين متوسطات آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة تبعاً للمتغيرات الشخصية المدرجة في الجدول أعلاه عدا متغير الوزارة مكان العمل.

✓ نتيجة اختبار الفرضية السادسة:

بشكل عام وبناءً على نتائج تحليل الفروق بين متوسطات آراء العينة حول محاور الدراسة وفقاً للمتغيرات الشخصية، تبين عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين آراء المبحوثين حول محاور الدراسة تعزى للمتغيرات الشخصية التالية: (الجنس، والعمر، والمؤهل العلمي، وسنوات الخبرة، والمسمى الوظيفي)، بينما تبين أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين آرائهم تعزى لمتغير الوزارة مكان العمل وهذا يبين أن دور تشريعات الشراء العام في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي يتفاوت من وزارة إلى أخرى وهذا مؤشر على وجود قصور في تشريعات الشراء العام المطبقة بدليل اختلاف تأثيرها من وزارة إلى



بالإضافة إلى أمور أخرى ترجع إلى الوزارة نفسها وقبولها بعدم تطبيق القانون بشكل المطلوب  
لاعتبارات منها قوة نفوذ الوزارة ووزيرها.

# الفصل الخامس

## النتائج والتوصيات

## الفصل الخامس

### النتائج والتوصيات

#### 5.1 النتائج

1. بينت الدراسة وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي في الوزارات الفلسطينية بقطاع غزة وبين المتغيرات ( البيئة التشريعية - البيئة الداخلية - البيئة الخارجية - البيئة المالية والاقتصادية - البيئة التكنولوجية ) لتشريعات الشراء العام.
2. بينت الدراسة عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة  $\alpha \leq 0.05$  بين آراء الباحثين حول محاور الدراسة تعزى للمتغيرات الشخصية التالية: (الجنس، والعمر، والمؤهل العلمي، وسنوات الخبرة، والمسمى الوظيفي)، بينما تبين أن هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين آرائهم تعزى لمتغير الوزارة مكان العمل.
3. بينت الدراسة أن البيئة التشريعية في وضعها الحالي لها تأثير بدرجة منخفضة على ضبط الإنفاق من وجهة نظر الباحثين كالتالي:
  - أ. تتوافق البيئة التشريعية للشراء العام مع التطور في احتياجات الوزارات المختلفة بدرجة ليست كافية نظراً لقدم القوانين حيث مر على تطبيق هذه القوانين أكثر من 19 عام.
  - ب. تعدد التشريعات القانونية المنظمة لعمليات الشراء العام لا يساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي كم يجب.
  - ج. تتضمن التشريعات والقوانين المنظمة لعمليات الشراء العام ثغرات يمكن استغلالها للمصلحة الشخصية.
  - د. لا تلزم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها والتي تعمل في مجال الشراء العام.
4. بينت الدراسة أن البيئة الداخلية المؤثرة في الشراء العام في وضعها الحالي لها تأثير بدرجة منخفضة على ضبط الإنفاق من وجهة نظر الباحثين كالتالي:
  - أ. هناك عدم رضى شديد على نظام الحوافز حيث اجمعوا على وجوب تعزيز نظام الحوافز والمكافآت للكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام، وهي بالفعل غير منصوص عليها بتشريعات الشراء العام.
  - ب. هناك عدم رضى عن الدورات التدريبية الدورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية، وهذا قصور من الإدارة العليا بالإضافة لعدم الزام التشريعات بذلك.

ج. لا يوجد دور فعال لديوان الرقابة المالية والإدارية في ضبط الإنفاق فيما يخص الشراء العام، وهذا ناتج عن عدم وجود نص صريح في تشريعات الشراء العام يوضح هذا الدور.

5. بينت الدراسة أن البيئة الخارجية المؤثرة في الشراء العام في وضعها الحالي لها تأثير بدرجة منخفضة على ضبط الإنفاق من وجهة نظر المبحوثين كالتالي:

- أ- هناك عدم رضى بخصوص عدم تفعيل نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين، حيث يجمعوا على وجوب تفعيل ذلك، حيث لا يوجد في تشريعات الشراء العام نظام القائمة السوداء للموردين والمقاولين المخالفين.
- ب- يُوجد رغبة لدى الموردين والمقاولين في التعاقد والتوريد للوزارات الحكومية ولكن بدرجة منخفضة ويعود ذلك لأسباب عدة منها تأخير صرف مستحقات الموردين.
- ت- لا تهتم مؤسسات المجتمع المدني الرقابية بتشريعات الشراء العام بالدرجة المطلوبة.
- ث- لا تتوافر قيم النزاهة ومكافحة الفساد لدى الموردين للوزارات بالدرجة الكافية.
- ج- هناك عدم رضى عن الدورات التدريبية الدورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية، وهذا قصور من الإدارة العليا بالإضافة لعدم الزام التشريعات بذلك.
- ح- لا يوجد دور فعال لديوان الرقابة المالية والإدارية في ضبط الإنفاق فيما يخص الشراء العام، وهذا ناتج عن عدم وجود نص صريح في تشريعات الشراء العام يوضح هذا الدور.

6. بينت الدراسة أن البيئة المالية والاقتصادية المؤثرة في الشراء العام في وضعها الحالي لها تأثير بدرجة منخفضة على ضبط الإنفاق من وجهة نظر المبحوثين كالتالي:

- أ- لا تساهم الدورة المستندية للعملية الشرائية بشكلها الحالي في ضبط الإنفاق الحكومي.
- ب- السماح بإجراء مناقلات وتنزيلات بين بنود الموازنة العامة يؤثر سلباً على ضبط الإنفاق.
- ت- عدم الرضى عن أساليب الدفع، وفترات السداد، لكونها عناصر ضرورية في ضبط الإنفاق الحكومي .

7. بينت الدراسة أن البيئة التكنولوجية المؤثرة في الشراء العام في وضعها الحالي لها تأثير بدرجة منخفضة على ضبط الإنفاق من وجهة نظر المبحوثين كالتالي:

- أ- لا يوجد اطار قانوني لإجراء مراحل العطاءات والمشتريات إلكترونياً.

- ب- عدم وجود بوابة إلكترونية خاصة بالمشتريات الحكومية.
- ت- يشوب وظيفة الشراء في ظل النظم اليدوية نوع من التعقيد وتؤثر سلباً على ضبط الإنفاق الحكومي.
8. قانونا للوزم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية، لم يتفقا في جانب كبير مع الممارسات والمعايير الدولية في مجال المشتريات الحكومية، ولا تتسجم أحكامها إلى حد كبير مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
9. عدم تضمين قانوني للوزم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية أحكاماً خاصة تتعلق بالهدايا والمنح التي تقدم للموظفين العاملين في مجال المشتريات الحكومية.
10. عدم تضمين قانوني للوزم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية أحكاماً خاصة تلزم الموظفين العاملين في مجال المشتريات الحكومية بتقديم إقرارات ذمهم المالية.
11. غفل قانوني للوزم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية عن إيراد الحالات التي يجوز فيها للجهة المشتريّة أو دائرة اللوزم العامة أو دائرة العطاءات المركزية استبعاد أي متقدم للتأهيل المسبق أو أي مناقص من التقدم للعطاءات العامة.
12. غفل قانوني للوزم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية عن إلزام الجهات القائمة على الشراء العام في فلسطين بتسبيب كافة القرارات الصادرة عنها في مجال الشراء العام.
13. أحاط القانون الأساسي الفلسطيني المال العام بحماية من أجل الحفاظ عليه كونه أن في هدره تأثير على إستقرار الدولة وتخلفها اقتصادياً وتنموياً. فقد خصص عدة مواد نظم فيها أسس حمايته.
14. أحاط القانون الإداري الفلسطيني المال العام بحماية في العديد من القوانين منها قانون الخدمة المدنية، وقانون اللوزم العامة، وقانون العطاءات والأشغال الحكومية، وقانون الموازنة العامة، وغيره من القوانين. كون أن أموال الدولة تعتبر أحد الوسائل الهامة التي تستعين بها الإدارة في أداء وظائفها.
15. لقد نظم القانون المدني الفلسطيني نصوصاً خاصة تناولت حماية المال العام، وذلك بإخضاعه لقواعد قانونية خاصة من شأنها كفالة الحماية القانونية اللازمة لضمان إستقراره.
16. أحاط قانون العقوبات الفلسطيني الأموال العامة بحماية عن طريق تجريم إعتداء الأفراد على هذه الأموال وتعرضهم للعقاب، وذلك لضمان استمرار المال العام بتحقيق المنفعة العامة.

## 5.2 التوصيات

1. عمل الترتيبات المؤسسية والقانونية اللازمة لإقرار قانون موحد خاص بالشراء العام.
2. تضمين قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية أحكاماً خاصة تتعلق بالهدايا والمنح التي تقدم للموظفين العاملين في مجال المشتريات الحكومية.
3. تضمين قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية أحكاماً خاصة تلزم الموظفين العاملين في مجال المشتريات الحكومية بتقديم إقرارات ذمهم المالية.
4. تضمين قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية نصاً صريحاً للحالات التي يجوز فيها للجهات القائمة على عمليات الشراء العام استبعاد أي متقدم للتأهيل المسبق أو أي مناقص من التقدم للعطاءات العامة.
5. تضمين قانوني اللوازم العامة والعطاءات للأشغال الحكومية نصاً عاماً يلزم الجهات القائمة على الشراء العام تسبب كافة القرارات الصادرة عنها في مجال الشراء العام وذلك بهدف تحقيق المزيد من الشفافية في اتخاذ مثل هذه القرارات، ذلك انه من المبادئ الراسخة في القانون الإداري أن الإدارة غير ملزمة من الناحية القانونية بتسبب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك.
6. ضرورة وجود تنسيق من وزارة المالية او وزارة الاشغال العامة والاسكان من اجل إنجاز المتطلبات اللازمة لإعداد قانون خاص بالشراء العام، وإزالة كل ما من شأنه تنازع في الصلاحيات بينها.
7. زيادة الاهتمام ببناء قدرات وتأهيل وتدريب معتمد لموظفي الحكومة العاملين في إدارة المشتريات الحكومية وإدارة المخزون العام الحكومي.
8. تطوير وتطبيق نظام شراء إلكتروني وطني والربط مع البرنامج المالي القياسي الحكومي و نظام المخزون الحكومي بإنشاء بوابة وموقع تفاعل إلكتروني للمشتريات التي تتم من خلال الوزارة مع تخصيص شاشات خاصة للمناقصين للتعامل مع البوابة ( قطاع خاص) وموقع تفاعلي لموظفي الدائرة وبوابة خاصة للوزارات والدوائر الحكومية.
9. الحرص على ترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة .
10. العمل على تسديد كافة المستحقات المالية المستحقة للموردين، ذلك أن عدم أداء هذه المستحقات أو التأخر في تسديدها، من شأنه أن يشكل ذريعة لدى الموردين لتوريد مواد

- قليلة الجودة، وبالتالي تضعف مساءلتهم من قبل الجهات الحكومية التي يجري التوريد إليها نظراً لعدم إيفائها بالمستحقات المالية المترتبة عليها، والقول بخلاف ذلك من شأنه تقويض منظومة الشراء العام، ويؤدي إلى عدم ضبط الإنفاق للجهات الحكومية.
11. إصدار نظام للحوافز خاص بالعاملين في مجال الشراء العام.
12. إقرار المجلس التشريعي للقرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام مع ضرورة الأخذ ببعض التعديلات على القانون.
13. إلزام المجلس التشريعي للحكومة بتقديم مسودة الحساب الختامي السنوي لمناقشته وإقراره وفقاً لنص المادة 62 من القانون الأساسي والمادة 66 من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
14. ضرورة تعزيز المجلس التشريعي لنوابه باستخدام الوسائل الرقابية المتمثلة في السؤال البرلماني، والاستجواب، ولجان تقصي الحقائق، وحجب الثقة أو سحبها كتعزيز لمبدأ الرقابة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك من أجل الحفاظ على المال العام من تعرضه لأي إعتداء عليه من قبل السلطة التنفيذية.

## المصادر والمراجع



## المصادر والمراجع

- القرآن الكريم.

- التشريعات والقوانين:

القانون الأساسي الفلسطيني

قانون الموازنة العامة رقم (7) لسنة 1998م.

قانون اللوازم العامة رقم (9) لسنة 1998م.

قانون العطاءات والأشغال العامة رقم (6) لسنة 1999م

## أولاً: المراجع العربية

الأقرع، نور طاهر. (2013م). استراتيجيات مواجهة الفساد المالي و الإداري. تاريخ الاطلاع: <https://www.aman-palestine.org/ar/media-center/1601.html> الرابط: 2017/06/05

الائتلاف من اجل النزاهة والشفافية أمان. (د.ت). الواقع التشريعي والسياساتي للمشتريات العامة في فلسطين. تاريخ الاطلاع: 2017/06/05، الرابط: <https://www.aman-palestine.org/data/.../e249f3de79c53a2a05e3edddf55c5278.pdf>

بحر، يوسف. (2011م). الفساد الاداري- المسببات والعلاج دراسة تطبيقية على المستشفيات الكبرى في قطاع غزة. مجلة جامعة الأزهر بغزة، سلسلة العلوم الانسانية 13 (2) ص 1-64.

البنك الدولي. (د.ت) تقرير خاص بالتوريدات العامة في فلسطين. تاريخ الاطلاع: 2017/06/18. الموقع الالكتروني [site.iugaza.edu.ps/kshaath/files/2010/02/CPAR-annexes-4-7-in-Arabic.doc](http://site.iugaza.edu.ps/kshaath/files/2010/02/CPAR-annexes-4-7-in-Arabic.doc)

خفاجة ، أمل. (2013م). أثر الانفاق الحكومي على النمو الاقتصادي- دراسة قياسية على الاقتصاد الفلسطيني 1996م-2011م. (رسالة ماجستير غير منشورة) الجامعة الاسلامية، غزة.

خليل، جيهان. (2001م). دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة. (د.ط). مصر: جامعة المنصورة.

جرادة، عبد القادر. (2014م). شرح قانون العقوبات الفلسطيني ( القسم الخاص). (ط 1). غزة: مكتبة افاق.

أبو دية، أحمد. (2004م). الفساد : أسبابه وطرق مكافحته، ط 1 ، رام الله: الائتلاف من اجل المساءلة والنزاهة/أمان.

زويلف، مهدي والعلوانة، علي. (2007م). ادارة الشراء والتخزين مدخل كمي. (د.ط)، عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع.

السيبيعي، فارس. (2010م). دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

سعيد، الماحي. (2010م). أساليب الشراء الحديث. ط2 ، الخرطوم: (د.ن).

الشمري، هاشم والفتلي، ايثار. (2011م). الفساد الاداري و المالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية. ط1 ، عمان: المكتبة الوطنية.

الشميمري، أحمد و أبو بكر، مصطفى. (2013م). الفساد الاداري ظاهره وسبل علاجه. (د.ط)، السعودية: الجمعية السعودية لريادة الأعمال.

الصيرفي، محمد. (2009م). استراتيجيات الشراء. ط1 ، مصر: المكتب العربي للمعارف.

الطراونة، عمر. (2011م) ادارة الشراء والتجارة الدولية. ط1. عمان: دار البداية ناشرون وموزعون.

العالول، عبد الماجد. (2011م). مدى توفر متطلبات نجاح تطبيق الادارة الالكترونية في الجمعيات الخيرية الكبرى في قطاع غزة و أثرها على الاستعداد المؤسسي ضد الفساد (رسالة ماجستير غير منشورة) الجامعة الاسلامية، غزة.

العبادي، ابراهيم. (2014م). دور نظام الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية الأردنية في ضبط الانفاق الحكومي- دراسة ميدانية على الوحدات الحكومية في محافظة جرش. مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الاقتصادية والادارية، 22 (2)، 263-288.

عبد الفتاح، محمود. (2012 م). الاساليب الحديثة في ادارة المشتريات. ط1، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر.

عبيدات، نوقان. (2009م). البحث العلمي مفهومه وأدواته وأساليبه، ط11، عمان: دار الفكر.

عقيلي، عمر والموسوي، منعم و العبدلي، قحطان. (2008م). ادارة المواد: الشراء والتخزين من منظر كمي. ط3 ، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.

عكاشة، كريم. (2009م). تقييم سياسات الشراء في المنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع غزة (رسالة ماجستير غير منشورة) الجامعة الاسلامية، غزة.

عبيد، عزيزة. (2015م). أثر الدين العام على الانفاق الحكومي دراسة تطبيقية على الدين العام للسلطة الفلسطينية للفترة 1997م-2013 (رسالة ماجستير غير منشورة) الجامعة الاسلامية، غزة.

الغرة ، فارس . (2016م). *التنظيم القانوني للموازنة العامة في التشريع الفلسطيني - دراسة وصفية تحليلية* (رسالة ماجستير غير منشورة)، الجامعة الإسلامية، غزة.

الغنام ، فهد. (2011م). *مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية* (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

قويدر، ابراهيم . (2016م). *دور ديوان الرقابة المالية و الادارية في تحقيق معايير الحكم الرشيد في الوزارات الفلسطينية* (رسالة ماجستير غير منشورة) البرنامج المشترك بين اكااديمية الادارة و السياسة للدراسات العلي وجامعة الاقصى، غزة.

كلاب، سعيد . (2004م). *واقع الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي* (رسالة ماجستير) الجامعة الإسلامية- غزة، فلسطين.

لبادة، أمجد. (2006م). *حماية المال العام ودين الضريبة* (رسالة ماجستير ) جامعة النجاح- نابلس، فلسطين.

مطر، عصام. (2011م). *جرائم الفساد الاداري دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية و الاجنبية*. ط1، ليبيا: دار الجامعة الجديدة.

موسى، غانم وحسين، محمد. (2008م). *ادارة المشتريات*. ط 1 ، عمان: المكتبة الوطنية.

هيئة مكافحة الفساد. (د.ت). *نظرة عامة*. تاريخ الاطلاع: 2017/03/15م، الرابط: <http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=home>

## ثانياً: المراجع الأجنبية

- Csáki, C., & Gelléri, P. (2005). Conditions and benefits of applying decision technological solutions as a tool to curb corruption within the procurement process: The case of Hungary. *Journal of purchasing and supply management*, 11(5), 252-259.
- Dobler, D. W., Burt, D. N., & Lee, L. (1990). *Purchasing and materials management*. New York: McGraw-Hill.
- Evans, E. (1999). *Mastering negotiations*. Thorogood Publishing Limited.
- Fowler, A. (1990). *Negotiation: Skills and Strategies*, London: Institution of Personnel Management.
- Monczka R., Trent, R., & Handfield R. (1998). *Purchasing and Supply Chain Management*, South-Western: College Publishing, Inc.
- De Castro, M. M. (2006). A Critical Analysis of the Enforcement Mechanism and of the Application of Secondary Policies in Financed Projects. *The World Bank Procurement Regulations*.
- Blomberg. S.P. (2006). Case Study at Bolidens AB : *Developing a strategic Procurement Process*. London.

# الملاحق

## الملاحق

### ملحق رقم (1): قائمة بأسماء المحكمين

م.م	اسم المحكم	مكان العمل
1.	أ.د. يوسف عاشور	رئيس قسم إدارة الأعمال-كلية التجارة - الجامعة الإسلامية
2.	د. نافذ المدهون	رئيس المعهد العالي للقضاء، أمين عام المجلس التشريعي.
3.	د. عماد الباز	رئيس الهيئة الفلسطينية المستقلة - توثيق.
4.	د. نبيل اللوح	مدير عام بديوان الموظفين العام.
5.	د. محمد أبو مصطفى	مدير عام المعهد العالي للقضاء.
6.	أ. يعقوب الغندور	رئيس ديوان الفتوى والتشريع المكلف.
7.	أ. اياد ابو هين	نقيب المحاسبين والمراجعين الفلسطينيين.
8.	أ.ابراهيم صيام	وكيل مساعد بوزارة المالية.
9.	أ.عزمي عايش	مدير عام اللوازم العامة.
10.	م. علاء عوض	مدير في الامانة العامة لمجلس الوزراء.
11.	أ.محمد ابو بركة	مدير عام الشؤون المالية بوزارة العدل
12.	م. محمود حمدية	وحدة التخطيط والتطوير بوزارة العدل.
13.	أ.أسامة دهمان	الإدارة العامة للموازنة العامة - وزارة المالية.

ملحق رقم (2): الاستبانة

The Islamic University–Gaza  
Deanship Research and graduate studies  
Faculty of Commerce  
Master of Development Economics



الجامعة الإسلامية – غزة  
عمادة البحث العلمي والدراسات العليا  
كلية التجارة  
ماجستير اقتصاديات التنمية

الأخ/ الأخت الفاضل/ة

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

يرجى التكرم بتعبئة الاستبانة المرفقة وذلك بغرض البحث العلمي الذي بعنوان:

" دور تشريعات الشراء العام في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية -

دراسة ميدانية على الوزارات الحكومية بقطاع غزة "

وتهدف الدراسة في البحث عن مدى دور تشريعات الشراء العام في ضبط الإنفاق

التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية، وذلك بدراستها والعمل على وضع التوصيات التي

تعزز هذا الدور وتعالج أي قصور.

شاكرين لسيادتكم تعاونكم معنا.

الباحث/ ياسر رمضان مقبل

جوال/ 0597565200

القسم الأول /البيانات الشخصية :

يرجى وضع اشارة (x) أمام الاجابة المناسبة.

1. الجنس	<input type="checkbox"/> ذكر	<input type="checkbox"/> انثى
2. العمر	<input type="checkbox"/> أقل من 25 عام	<input type="checkbox"/> 25 عام إلى أقل من 35 عام
	<input type="checkbox"/> 35 عام إلى أقل من 45 عام	<input type="checkbox"/> 45 عام فأكثر
3. المؤهل العلمي	<input type="checkbox"/> دبلوم	<input type="checkbox"/> بكالوريوس
	<input type="checkbox"/> دراسات عليا	
4. عدد سنوات الخبرة	<input type="checkbox"/> أقل من 3 سنوات	<input type="checkbox"/> 3 سنوات إلى أقل من 6 سنوات
	<input type="checkbox"/> 6 سنوات إلى أقل من 10 سنوات	<input type="checkbox"/> 10 سنوات فأكثر
5. المركز الوظيفي	<input type="checkbox"/> مدير عام	<input type="checkbox"/> مدير دائرة
	<input type="checkbox"/> رئيس قسم	<input type="checkbox"/> رئيس شعبة
6. مكان العمل (اسم الوزارة) /	.....	

القسم الثاني / البيانات التخصصية :

يرجى كتابة الدرجة المناسبة من وجهة نظرك في الخانة المخصصة، الدرجة مقسمة (1-10) حيث : 1 = الأقل موافقة، 10 = الأكثر موافقة.

المحور الأول :- مدى مساهمة البيئة التشريعية للشراء العام في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.

م.	العبارة	من (1) إلى (10)
1.	تتوافق البيئة التشريعية للشراء العام والمتمثلة في قانون اللوازم العامة، وقانون العطاءات للأشغال الحكومية مع التطور في احتياجات الوزارات المختلفة.	
2.	تعتبر العقوبات المفروضة على مخالفة التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام كافية لردع المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	
3.	لا تتضمن التشريعات والقوانين المنظمة لعمليات الشراء العام أي ثغرات يمكن استغلالها للمصلحة الشخصية.	
4.	تساهم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام في حماية المبلغين عن المخالفات الصادرة من قبل الموظفين أو من قبل الموردين.	
5.	تُلزم التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام الجهات المسؤولة بتأهيل الكوادر البشرية التابعة لها والتي تعمل في مجال الشراء العام.	
6.	تعزز التشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام مبدأ النزاهة والمنافسة بين الموردين بهدف تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص.	
7.	تلتزم الجهات المنفذة لقوانين الشراء الحكومي بمبدأ عدم تجزئة اللوازم إلى صفقات	



م .	العبرة	من (1) إلى (10)
	متعددة في جميع عمليات شراء اللوازم المتشابهة.	
8.	آليات النظر في الشكاوى والتظلمات التي تُقدم من الموردين والمقاولين في مجال المشتريات الحكومية واضحة وتساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	
9.	تشريعات الشراء العام تتضمن القواعد القانونية اللازمة لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	
10.	تتميز النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بعمليات الشراء العام بسهولة الفهم والإستخدام.	
11.	اللوائح التنفيذية لتشريعات الشراء العام كافية لضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	
12.	تُعد التشريعات القانونية المنظمة لعمليات الشراء العام يساهم في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	

**المحور الثاني :- مدى مساهمة البيئة الداخلية لتشريعات الشراء العام ( الإدارة العليا، والرقابة، والكوادر البشرية العاملة في مجال المشتريات ) في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.**

م .	العبرة	من (1) إلى (10)
1.	تراعي الوزارات الحكومية عند إعداد الخطة التشغيلية للاحتياجات السنوية كافة القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام.	
2.	تشجع الإدارة العليا كافة الموظفين على تنفيذ القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام وعدم تجاوزها.	
3.	تحتوي القوانين والتشريعات المنظمة لعمليات الشراء العام على دليل اجراءات ارشادي يوضح سير العمل.	
4.	يتم التدوير بين موظفي الإدارات العامة القائمة على المشتريات الحكومية بشكل مستمر.	
5.	هناك دور فعال لديوان الرقابة المالية والإدارية ضمن القوانين والتشريعات المنظمة للعطاءات والمشتريات الحكومية.	
6.	الإجراءات المتعددة والرقابة (بما في ذلك حدود السلطة والمسئولية) والالتزام بهما كافياً لمنع أي سوء إستخدام لسلطة المشتريات.	
7.	يساهم التقسيم الوظيفي في تنظيم عملية الشراء الحكومي بحيث لا يقوم موظف واحد بعدة إجراءات في تفعيل الرقابة المتبادلة المنوطة بكل موظف.	
8.	تُوجد آلية لتنظيم وإعداد التقارير المتعلقة بالمشتريات الحكومية كوسيلة للرقابة.	
9.	يجب تعزيز نظام الحوافز والمكافآت للكوادر البشرية العاملة في مجال الشراء العام.	
10.	يتم عقد دورات تدريبية دورية لتعريف الموظفين الماليين بكافة المستجدات المتعلقة بالتشريعات واللوائح المالية.	
11.	يعتبر موظفي لجنة المشتريات على درجة عالية من الكفاءة والأمانة والخبرة الكافية	

**المحور الثالث :- مدى مساهمة البيئة الخارجية لتشريعات الشراء العام (القطاع الخاص، ومؤسسات**

**المجتمع المدني الرقابية) في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.**

م .	العبرة	من (1) إلى (10)
1.	تتوافر قيم النزاهة ومكافحة الفساد لدى الموردين للوزارة.	
2.	يَهتم القطاع الخاص بتشريعات الشراء العام.	
3.	يُوجد رغبة لدى الموردين والمقاولين في التعاقد والتوريد للوزارات الحكومية.	
4.	تَهتم مؤسسات المجتمع المدني الرقابية بتشريعات الشراء العام.	
5.	تُعطى الأولوية للصناعات المحلية و الموردين والمقاولين المحليين.	
6.	يُوجد وضوح في مبررات واليات عملية إعادة طرح العطاء مرة أخرى.	
7.	يُوجد تكافؤ في توفير المعلومات لكافة المتعهدين والموردين دون تمييز.	
8.	يجب تفعيل نظام القائمة السوداء بخصوص الموردين والمقاولين المخالفين.	
9.	تُوجد ثقة ومصداقية متبادلة في التعامل بين القطاع العام والقطاع الخاص.	
10.	يتم التمييز بين مقدمي العطاءات حسب مبدأ المنافسة.	
11.	تعتبر الفترات الزمنية المطروحة ضمن التشريعات والقوانين كافية لسير عمليات المشتريات الحكومية.	

**المحور الرابع :- مدى مساهمة البيئة المالية والاقتصادية لتشريعات الشراء العام ( وجود موازنة معتمدة،**

**والحساب الختامي، والوضع الاقتصادي) في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.**

م .	العبرة	من (1) إلى (10)
1.	تُلبي المخصصات المرصودة في الموازنة جميع الاحتياجات التي تحقق أهداف الوزارة.	
2.	تُساهم الموازنة العامة المعتمدة سنوياً في ضبط الإنفاق الحكومي.	
3.	الصلاحيات الحالية المنوطة بالمفوض بالإنفاق تساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	
4.	تُعتبر أساليب الدفع، وفترات السداد، عناصر ضرورية في ضبط الإنفاق الحكومي.	
5.	تساهم الدورة المستندية للعملية الشرائية بشكلها الحالي في ضبط الإنفاق الحكومي.	
6.	إلزام المؤسسات الحكومية بالتنسيق مع الإدارة العامة للوزام للإشراف على المشتريات يعزز من ضبط الإنفاق الحكومي.	
7.	الاعلان عن العطاءات و فتح المطاريف العلني يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	
8.	توثيق محضر فتح العروض وتسببب قرار الاحالة يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	
9.	السماح بإجراء مناقلات وتنزيلات بين بنود الموازنة العامة يؤثر إيجابياً على ضبط الإنفاق.	
10.	تؤثر العوامل الاقتصادية على توفر العدد الكافي من الموردين لكل مجموعة سلعية أو خدمية وتوفر البدائل، وهذا يساعد على ضبط الإنفاق.	

**المحور الخامس :- مدى مساهمة البيئة التكنولوجية لتشريعات الشراء العام ( الإدارة الالكترونية، الثقة في الاعتماد على التكنولوجيا) في ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.**

م .	العبارة	من (1) إلى (10)
1.	وجود بوابة الكترونية خاصة بالمشتريات الحكومية يؤثر إيجاباً في ضبط الإنفاق الحكومي.	
2.	يوجد اطار قانوني لإجراء مراحل العطاءات والمشتريات الكترونياً يساهم في ضبط الإنفاق الحكومي.	
3.	يشوب وظيفة الشراء في ظل النظم اليدوية نوع من التعقيد وتؤثر سلباً على ضبط الإنفاق الحكومي.	
4.	الاعلان عن العطاءات والمشتريات الحكومية عبر الانترنت يعتبر وسيلة كافية لإخبار الموردين والمتعهدين.	
5.	يوجد امكانية في الحصول على الاحالة المبدئية والاحالة النهائية للعطاءات المركزية الكترونياً.	
6.	يعتبر فتح مظاريف العطاءات الحكومية من خلال خدمة البث المباشر لأعمال اللجنة بمثابة العمل بشكل علني.	
7.	القيام بعمليات المشتريات الحكومية الكترونياً من خلال شبكة الإنترنت يساهم في تخفيض الإنفاق الحكومي.	
8.	يوجد دافعية لدى الموظفين لإستخدام ما هو حديث من أنظمة المعلومات الإلكترونية.	
9.	يؤدي التطور التقني إلى توفر البدائل وانخفاض أسعار السلع وإمكانية أداء الخدمات بصورة أفضل.	

**المحور السادس :- مدى الالتزام بضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي للوزارات الفلسطينية.**

م .	العبارة	من (1) إلى (10)
1.	تحرص الوزارة على ضبط الإنفاق التشغيلي والرأسمالي.	
2.	تقوم الوزارة بشراء اللوازم لحاجتها الفعلية والضرورية لهذه اللوازم.	
3.	تراعي الوزارة عند شراء اللوازم عدم توفرها في المستودعات المركزية لدى دائرة اللوازم العامة.	
4.	تُراعى أسس الشراء العام في الحصول على أجود اللوازم وبأفضل الأسعار والشروط.	
5.	تحرص الوزارة على تعظيم المنافع: وذلك بالحصول على أعلى خدمة، وجودة، وكمية، مقابل الإنفاق.	
6.	تحرص الوزارة على تقنين الاستهلاك: عبر التأكد من أن المنتجات والخدمات المطلوبة هي بالفعل أساسية ولا يمكن الاستغناء عنها، ومعالجة الهدر في استهلاك الخدمة.	

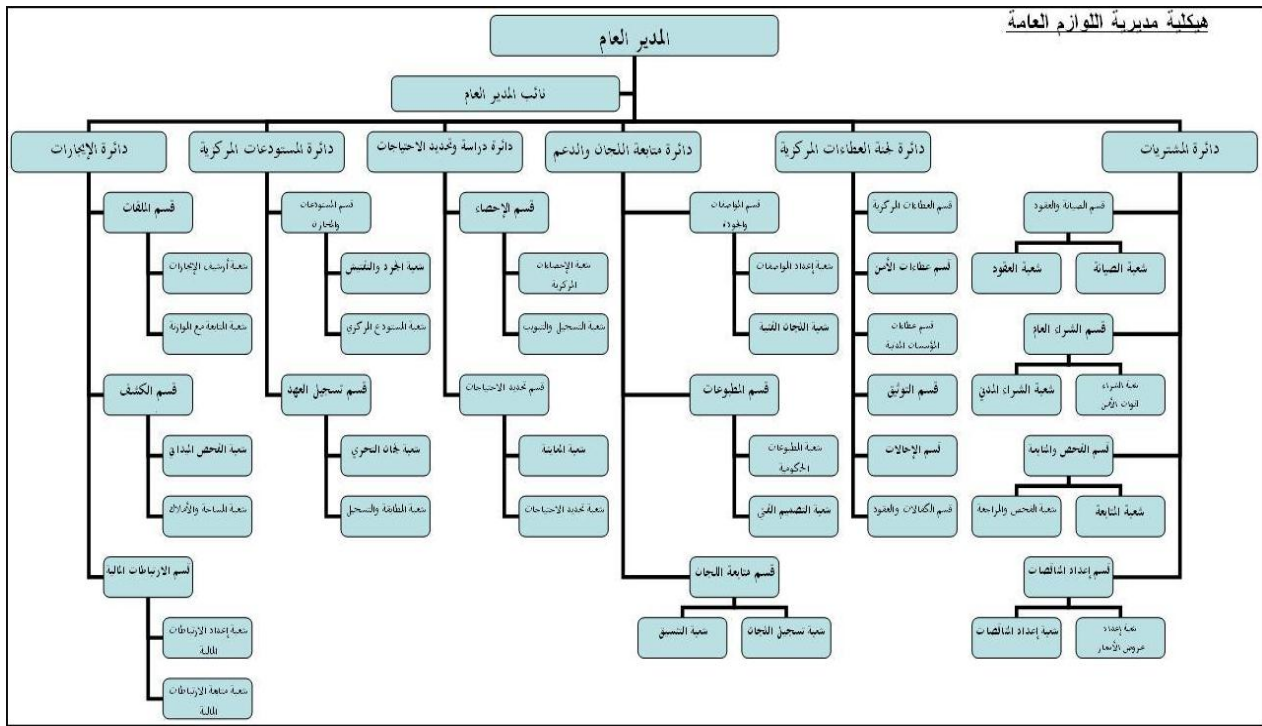
م.م	العبارة	من (1) إلى (10)
7.	يَلْتزم الموظفون العاملون في مجال الشراء العام بقيم النزاهة ومكافحة الفساد في حال عطلت النظم الرقابية.	
8.	يتم استبعاد العروض الضارة بالصالح العام.	
9.	تدريب الأفراد بإدارة المشتريات واعفال أمر تدريب العملاء من الأقسام المختلفة والموردين الأساسيين يؤثر سلباً على ضبط الإنفاق.	
10.	في ظل وفرة الموارد المالية والبشرية والمعلوماتية أو غيرها، تستطيع نظم الشراء العمل بصورة أكثر فاعلية في ضبط الإنفاق.	
11.	تحرص الوزارة على استغلال أمثل لتوزيع اللوازم المتوفرة بطريقة تضمن مصلحة العمل.	

**نشكر لكم حسن تعاونكم.**

### ملحق رقم (3): مديرية اللوازم العامة

تعتبر مديرية اللوازم العامة جزء لا يتجزأ من إدارات وزارة المالية، وقد أنشئت بقرار من مجلس الوزراء عام 2003م ، ويترأسها مدير عام استنادا لأحكام قانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998م ، وتضم حالياً ستة دوائر رئيسية ، وهي :

دائرة المشتريات، دائرة لجنة العطاءات المركزية، دائرة متابعة اللجان والدعم ، دائرة دراسة وتقييم الاحتياجات ، دائرة المشتريات، دائرة متابعة اللجان والدعم الفني، دائرة دراسة وتحديد الاحتياجات، دائرة المستودعات المركزية، ودائرة الإيجارات، وهي تمارس عملها ونشاطها وفقاً للقانون المذكور. ( وزارة المالية، 2017م)



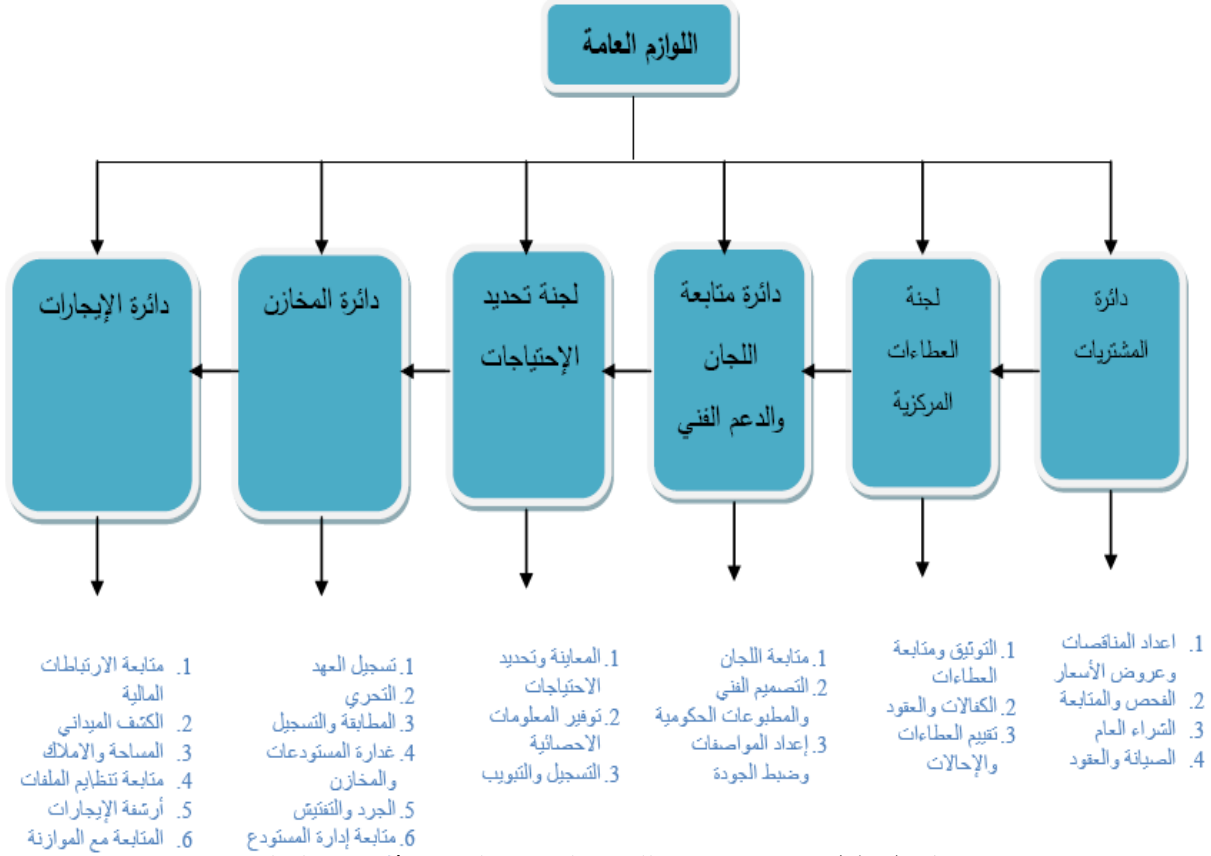
شكل (5.1): هيكلية مديرية اللوازم العامة. المصدر/ وزارة المالية

#### الواجبات والمهام :

تمارس مديرية اللوازم العامة المهام والصلاحيات المخولة لها بمقتضى أحكام قانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998 ، بما فيها ما يلي:-

1. رسم السياسة العامة لإدارة اللوازم ووسائل تنفيذ هذه السياسة.
2. شراء ما تحتاج إليه الدوائر من اللوازم وفقاً لأحكام هذا القانون.
3. حفظ اللوازم المشتركة واللوازم الفائضة لدى أية دائرة وتخزينها في المستودعات المركزية لتوزيعها على الدوائر وفق ما تحتاج إليه منها أو تبديلها لها فيما بينها.

4. إجراء الدراسات اللازمة لتطوير إدارة اللوازم بما في ذلك:
  - أ. الاحتفاظ بمواصفات قياسية للوازم ذات الاستعمال المشترك أو المتكرر.
  - ب. التعاون مع الدوائر والجهات المختصة في عقد الدورات التدريبية والندوات لتنمية مهارات العاملين في الوحدات الخاصة باللوازم فيها.
  - ج. تقديم الرأي والمشورة للدوائر في مجال إدارة اللوازم.
5. المشاركة في تنفيذ الاتفاقيات والبروتوكولات المعقودة بين السلطة الوطنية وأية جهة دولية بشأن توريد لوازم معينة إلى السلطة الوطنية.
6. حفظ قيود اللوازم المعمرة.
7. التعاون مع الدوائر لمعرفة الوسائل والأساليب الخاصة بحسن حفظ اللوازم وصيانتها.



شكل (5.2): مهام مديرية اللوازم العامة. المصدر/وزارة المالية

## رسالة مديرية اللوازم العامة

إيماناً من وزارة المالية بالمسؤولية الملقاة على عاتقها وانسجاماً مع توجهات السلطة الوطنية الفلسطينية الرامية إلى الحفاظ على المال العام وإحكام الرقابة عليه ، فإن رسالتنا في مديرية اللوازم العامة تتمثل في الحصول على اللوازم (الأموال العينية المنقولة والخدمات) للوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة بشكل يحقق الاستثمار الأمثل للمال العام والرقابة على اللوازم من خلال التالي:

- دراسة احتياجات من اللوازم وتقييم الحاجة الحقيقية بشكل موضوعي وفق مقتضيات المصلحة العامة بما يحقق الاستثمار الأمثل للموارد المتاحة.
- تنظيم إجراءات العطاءات وإدارتها بكفاءة وفاعلية من أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة من خلال وضع أولويات الإنفاق والمساهمة في وضع السياسات الاقتصادية.
- تحقيق أقصى درجات الكفاءة الاقتصادية في الحصول على اللوازم.
- تعزيز مبدأ النزاهة والمنافسة وتوفير معاملة عادلة للمتعهدين.
- تحقيق الشفافية في جميع مراحل إجراءات العطاءات.
- تبسيط إجراءات العملية الشرائية.
- تطوير الكادر الوظيفي ومواكبة المستجدات العلمية والعملية.

## رؤية المديرية:

التميز الشفافية والعدالة النظام الكفاءة والفعالية التميز في أداء كافة مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بعمليات الشراء وإدارة المال العام بإستخدام أدق التفاصيل والمعايير والوسائل لتحقيق ذلك.

الشفافية والعدالة في التعامل مع كافة الجهات حكومية كانت أو قطاع خاص فالجميع يخضع للقانون وما تقتضيه المصلحة العامة ووفق الأولويات ، والقطاع الخاص هو شريكنا لتحقيق التنمية لذلك نعمل دائماً على تحفيزه وتطويره من خلال إخضاعه وإدخاله المنافسات الشريفة والفعالة.

النظام هو اللبنة الأساسية لبناء المجتمع المتحضر والوطني، ونحن بعون الله سنبقى حراساً للنظام.

الكفاءة والفاعلية هما أساس التطور فمن الطبيعي إذا أن ننجز كافة الأعمال بكليهما ، فهما وحده واحده ونحن حريصون دائماً عليهما ونسعى لتحقيق أعلى الدرجات فيهما لما لهما من أهمية في تحقيق الصالح العام والمصلحة الوطنية.

## ملحق رقم (4): الإدارة العامة للعطاءات

### المهام الرئيسية للإدارة العامة: (وزارة الأشغال، 2017 م )

تمارس إدارة العطاءات المركزية المهام والصلاحيات المخولة لها بمقتضى أحكام القانون الخاص بالعطاءات المركزية وحسب الآتي:

- الإشراف ومتابعة تصنيف المقاولين والاستشاريين ومتابعة تأهيلهم بمشاركة النقابات والاتحادات والوزارات والدوائر ذات العلاقة بموجب تعليمات تصنيف المقاولين الصادرة سنة 1994 واصدار شهادات التصنيف للمقاولين الذي يتم تصنيفهم مع حفظ التصنيف لكل مقاول.
- تنظيم اجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ومدد الاعلانات والضمانات المالية المطلوبة وطرق تقديم العروض وفتحها ودراستها وتقييمها وقواعد الاحالة وغيرها من الشروط الواجب توفيرها في وثائق العطاءات وفي المقاولين والمستشارين بموجب أنظمة صادرة عن مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسمية وتكون ملزمة.
- تدقيق وتحليل عطاءات الاشغال والخدمات الفنية وجمع وحفظ وتحليل البيانات المتعلقة بها.
- توحيد الشروط العامة لعقد المقاوله (العقد الموحد) و إجراءات العطاءات وتطوير تلك الشروط والاجراءات حسب القوانين والانظمة والتعليمات المعمول بها.
- الاستعانة بالخبراء و الفنيين في الامور المتعلقة بالعطاءات المعروضة عليها.
- تلقي جداول الكميات والمخططات للمناقصة المنوي طرحها من جميع الوزارات أو السلطات أو المؤسسات أو المجالس الرسمية العامة، والتنسيق معهم لصياغة الشروط الخاصة لكل عطاء.
- التنسيق مع الدائرة القانونية بعمل عقد المقاوله ومتابعة توقيعه.
- فتح ملف خاص لكل عطاء يتم ترسيته.
- المشاركة في جلسات لجان عطاءات الوزارات.







ط [ ] [ ] تاريخ [ ] [ ]  
اسم المورد [ ] [ ] اسم المؤسسة صاحبة العلاقة [ ] [ ]  
رقم المشتغل المرخص [ ] [ ] الدائرة المستفيد [ ] [ ]  
العنوان [ ] [ ] رقم الهاتف [ ] [ ] العنوان [ ] [ ]  
الهاتف [ ] [ ] فاكس [ ] [ ] رقم النبد المالي [ ] [ ] رقم الهاتف [ ] [ ]  
تم إعداد طلبية التراء وفق إحالة عماء / استدراج رقم [ ] [ ]  
تم إعداد طلبية التراء وفق إحالة لقرار الإجماع القطعي

الرقم	رقم الصف	اسم الصف	رقم الصف	اسم الصف	رقم الصف	رقم الصف
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]
[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]	[ ] [ ]

الإجمالي بالارقام [ ] [ ]  
اعتماد المؤسسة صاحبة العلاقة [ ] [ ]  
التمتع [ ] [ ]  
اعتماد مديرية اللوازم العامة [ ] [ ]

مكان التوريد/المستودع [ ] [ ]  
التقل على حساب المورد ( [ ] [ ] )  
آخر موعد للتسليم [ ] [ ]  
ملاحظات [ ] [ ]  
تاريخ طلبية التراء [ ] [ ]  
تاريخ [ ] [ ]  
تاريخ المورد [ ] [ ]

نموذج رقم (3)

Palestinian National Authority  
Ministry Of Finance  
General Supplies Department



السلطة الوطنية الفلسطينية  
وزارة المالية  
مديرية اللوازم العامة

التاريخ: .....

الرقم: .....

أسماء الشركات التي حضرت جلسة عطاء رقم /  
موضوع العطاء

اسم الشركة	اسم مندوب الشركة	التوقيع	رقم الهاتف

Tel :02-2987112/3  
Fax :02-2987056  
البريد الإلكتروني: gsd@pmof.ps

تلفون: 02-2987112/3  
فاكس: 02-2987056  
الموقع الإلكتروني: www.pmf.ps/gsd



نموذج رقم (5)

Palestinian National Authority  
Ministry Of Finance  
General Supplies Department



السلطة الوطنية الفلسطينية  
وزارة المالية  
مديرية اللوازم العامة

التاريخ: .....

الرقم: .....

خلاصة إحالة ميدنية

رقم العطاء:

اللوازم المطلوبة:

أولاً: توصيات اللجنة الفنية

توصى اللجنة الفنية بالإحالة على النحو التالي:

اسم المناقص: .....

اللوازم المنسب بإحالتها:

ملاحظات	سبب الإحالة	السعر الافرادى	الكمية	الوحدة	اسم المادة	رقم المادة

توقيع أعضاء اللجنة الفنية:

عضو

عضو

عضو

عضو

ثانياً: قرار لجنة العطاءات

تقرر لجنة العطاءات: .....

و تعليق نتيجة الاحالة الميدنية لمدة: ..... اعتباراً من .....

التاريخ:

عضو/مراقب

عضو

عضو

عضو

رئيس لجنة العطاءات المركزية

Tel :02-2987112/3  
Fax :02-2987056  
البريد الإلكتروني: gsd@pmof.ps

تلفون: 02-2987112/3  
فاكس: 02-2987056  
الموقع الإلكتروني: www.pmf.ps/gsd

نموذج رقم (6)

Palestinian National Authority  
Ministry Of Finance  
General Supplies Department



السلطة الوطنية الفلسطينية  
وزارة المالية  
مديرية اللوازم العامة

التاريخ: .....

الرقم: .....

تعهد عدلي

نحن شركة .....

نتعهد بضمان المواد الموردة من خلال عطاء وزارة المالية رقم ( / ) و المحالة علينا بموجب قرار الإحالة رقم ( / ) و المؤرخ في : / / م . حيث يكون هذا الضمان ساري المفعول لمدة سنة من تاريخ التوريد و التسليم و يشمل ضمان كافة المواد المذكورة من أي عيب مصنعي وفقاً للشروط الواردة في دعوة العطاء . ونتعهد باستبدال اللوازم المعيبة، و في حال عدم قيامنا باستبدال هذه اللوازم بأخرى جديدة خلال المدة المقررة نتعهد بدفع كامل قيمة المواد التي يثبت سوء مصنعتها ولم نستطيع استبدالها مضافاً لها 15% من قيمتها خلال أسبوع من تاريخ الإخطار بالدفع و بلا تعطل و دون حاجة إلى محكمة أو حكم، وفي حالة التأخر عن الدفع نكون مسؤولين عن العطل و الضرر و المصاريف القانونية و عليه أوقع و بحضور الشاهدين الموقعين بذيله.

المتعهد

شاهد

شاهد

Tel :02-2987112/3  
Fax :02-2987056  
البريد الإلكتروني: gsd@pmof.ps

تلفون: 02-2987112/3  
فاكس: 02-2987056  
الموقع الإلكتروني: www.pmf.ps/gsd