



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Development Experience Clearinghouse **SUBMISSION FORM**

*(If submitting electronically, the "comments and missing bibliographic elements" box replaces this form.)*

<b>USAID award number</b> (contract, cooperative agreement, grant, etc.): <b>DFD-I-01-04-00173-00</b>	
<b>Strategic Objective (SO) title:</b> Promote Democratic Reform	<b>SO number:</b> 11
<b>Project title:</b>  <b>NETHAM Rule of Law Program / Justice and Enforcement</b>	<b>Project number:</b>
<b>Document title/translated title:</b>  Diagnostic and Analytical Report for the Financial Department of the Palestinian Supreme Judicial Council	
<b>Author(s):</b>  Netham Rule of Law Program / Justice and Enforcement	
<b>Contractor or grantee name(s):</b>  DPK Consulting / a Division of ARD Inc.	
<b>Sponsoring USAID operating unit(s):</b>  USAID West Bank / Gaza – Democracy and Governance	
<b>Language:</b> Arabic	<b>Publication date:</b> February 2008
<b>Abstract</b> <i>(summary of most significant information, 250 word limit; optional):</i>	
<b>Keywords</b> <i>(suggested terms to describe content of document; optional):</i>	

Contact information for person submitting document:

<b>Name:</b> Nabil Isifan	<b>Email:</b> nisifan@netham.net
<b>Telephone number:</b> +972599266441	<b>Today's date:</b> 28/10/2009

# السلطة القضائية



برنامج سيادة القانون في الضفة الغربية وقطاع غزة  
تنفيذ شركة DPK للاستشارات

تقرير التشخيص لدائرة الشؤون المالية في مجلس القضاء الأعلى



تم إعداد هذا التقرير بتمويل من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

تشرين ثاني 2007

---

## جدول المحتويات

الصفحة	الموضوع
3	1.0 مقدمة المشروع
4	2.0 وصف الدائرة المالية
7	3.0 تحليل العمليات والوظائف في الدائرة المالية
15	4.0 نقاط الضعف والقوة
17	5.0 التوصيات

## 1. مقدمة حول المشروع

يأتي هذه المهمة في إطار التعاون القائم بين برنامج نظام NETHAM الممول من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية USAID الذي تهدف إلى تقديم الاستشارات الإدارية لتقوية وتعزيز الشؤون المالية من خلال تطوير متابعة وتدقيق الإيرادات والامانات والنفقات والمشتريات واللوازم وإعداد الموازنات والتخطيط، وأنظمة العمل في دائرة الشؤون المالية.

لتنفيذ هذه المهمة تم التعاقد مع المتشار الخارجي غسان ربيعة للقيام بتنظيم وتنفيذ نشاطات هذه المهمة وتوجيه العمل فيه بما يضمن جودة المخرجات، حيث يتم ذلك بالتعاون مع مدراء المجلس وموظفي الشؤون المالية في مجلس القضاء الأعلى. ويأتي هذا التقرير ملخصاً لنتائج عملية التقييم المالي في المجلس ومتضمناً نقاط الضعف والقوة وأهم التوصيات اللازمة لتحسين مستوى تنفيذ المهام والوظائف المالية المناطة بدائرة الشؤون المالية.

يشمل مجال التحليل والتشخيص حسب البنود الواردة في مذكرة الشروط المرجعية حول تقديم المساعدة الفنية لتحديث الدائرة المالية في المجلس، ويشمل مجال العمل النشاطات التالية:

- تقييم الجوانب المالية وتشمل الأنظمة، العمليات والوظائف والمهام المالية. كما تشمل الكوادر البشرية والبنية التحتية والاتصالات والتنسيق وحفظ الوثائق وعمليات الرقابة المالية.
- إعداد وتطوير أنظمة العمل الإدارية والتي تشمل: إجراءات الشراء وحفظ اللوازم والعهد وتدقيق الإيرادات والامانات.

وتم تنفيذ مرحلة التقييم هذه وفقاً للمنهجية التالية:

**أولاً:** مراجعة الوثائق المتعلقة بالمجلس والنماذج ودرستها وتحليلها.

**ثانياً:** الزيارات الميدانية وعقد لقاءات واجتماعات مع موظفي الدائرة ومديريها ومدير عام الشؤون المالية والإدارية

**ثالثاً:** دراسة البيانات المتوفرة وتحليلها وتقييمها ووضع النتائج والتوصيات بشأنها.

ومن خلال هذه المنهجية فقد تم الحصول على بيانات ومعلومات عديدة من مصادر مختلفة في إطار عملية التقييم وتعد غالبية البيانات التي تم الحصول عليها بيانات وصفية تشمل الأنظمة والهيكل التنظيمي وتقارير ونماذج العمل.

## 2. وصف الدائرة المالية

## 2.1. الهيكل التنظيمي للدائرة

يلاحظ من الاطلاع على هيكلية الدائرة المالية وجود تشوه كبير فيها من حيث عدم اكتمال المستويات الادارية فيها. ففي الوقت الذي يوجد فيها مدير للدائرة لا نجد وجود لرؤساء الأقسام فعليا وانما نجد الموظفين وهذا يسبب تشوها لهيكلية الدائرة، ويلقى بمسئولية العمل على عاتق المدير في حين الموظفين تكون مهامهم تنفيذية فقط ولا يوجد توجيه و اشراف من قبل مستوى الادارة الوسطى. كما يمكن ملاحظة اختلاف في الهيكلية الرسمية حسب الشؤون الادارية مع تركيبة الطاقم التنفيذي على ارض الواقع. فهناك بعض الموظفين المحسوبين على هيكلية دوائر وأقسام أخرى ويعملون في الدائرة المالية، على الرغم من اختلاف تخصصاتهم عن التخصصات المطلوبة للدائرة المالية.

تتكون دائرة الشؤون المالية حاليا من الأقسام التالية:

1. قسم الأمانات
2. قسم الإيرادات
3. قسم النفقات
4. قسم اللوازم والمخازن والمشتريات
5. مراقب مالي منتدب من وزارة المالية

علما بأن جميع هذه الأقسام مشغولة ويتوفر فيها ثمانية موظفين إضافة إلى الأقسام المقترحة التالية:

1. مدقق حسابات داخلي
  2. قسم الرواتب
  3. قسم الخدمات (مراسل ومسئول حركه)
- علما بأن هذه الأقسام شاغرة ولا يتوفر فيها سوى وظيفة المراسل.

## 2.2. الكادر البشري

يوجد في دائرة الشؤون المالية ثمانية موظفين إضافة إلى مدير الدائرة ومراسل ومراقب منتدب من وزارة المالية، كما أن هناك أقسام مقترحة ما زالت شاغرة ولا يوجد موظفين لأشغالها (تم إجراء مقابلات مؤخرا بهدف اشغال بعض هذه الوظائف) وفيما يلي توزيع الموظفين على الأقسام:

جدول رقم (1): توزيع الكادر الوظيفي من حيث المؤهل العلمي والتخصص حسب الأقسام

القسم	الاسم	الوظيفة	المؤهل العلمي	التخصص	الدورات	سنوات الخبرة	
						داخلية	خارجية
الإدارة	سلام خضر	مدير مالي	بكالوريوس	محاسبة	-	-	24
	منال عمر الخروبي	سكرتيرة	ثانوي	-----	1 خارجي	7	3
الأمانات	ريما حنا	رئيس شعبة الامانات	دبلوم	محاسبة	2 داخلي	8	1
الإيرادات	محمود السراج	رئيس قسم الإيرادات	بكالوريوس	محاسبة	1 داخلي	6	-
النفقات	سليم الصالحي	رئيس	دبلوم	محاسبة	1 داخلي	5	19
اللوازم والمستودعات	محمود شحاده	رئيس قسم اللوازم	دبلوم	محاسبة	1 داخلي 2 خارجي	10	4
	غناء الخطيب	مساعد	بكالوريوس	علم نفس	3 داخلي	7	-
	مراد فتحي عوض	أمين مستودعات ومخازن	بكالوريوس	محاسبة	-	-	1
	إيهاب الحلو	مساعد أمين مخزن	ثانوية عامة طالب جامعي	محاسبة	1 داخلي	8	-
	بشار اللحام	موظف في اللوازم	موظف في المخازن	اعدادي	-	-	-
آخرين	ام خالد	مراسل	اعدادي	-	-	1	-
	مراقب مالي (منتدب من وزارة المالية)	-	-	-	-	-	؟
المجموع	12	-	-	-	-	-	-

يلاحظ من توزيع الموظفين بناء على الاختصاصات والمؤهلات العلمية وسنوات الخبرة

- المؤهلات العلمية: غياب المؤهلات العلمية العليا عن الدائرة وتركز غالبية مؤهلات الموظفين في الدبلوم مع وجود اثنين فقط من الموظفين من حملة البكالوريوس، إضافة إلى افتقار اثنين آخرين لأية مؤهلات .
- التخصص: نلاحظ أن تخصصات الموظفين ذوي المؤهلات العلمية هي في الغالب إدارة أعمال أو محاسبة. مع وجود بعض الموظفين من تخصصات أخرى (علم نفس)

- الدورات التدريبية: يوجد عدد قليل من الموظفين الذين حصلوا على دورات تدريبية، غير ان غالبية هذه الدورات تركز على مواضيع عامه مثل التعامل مع الكمبيوتر وتطبيقات برامج النوافذ، في حين لم يكن منها أي دورة تخصصية ذات علاقة بموضوع العمل (المحاسبة أو المالية أو اللوازم).
- الخبرة: يمكن تقسيم الموظفين من ناحية الخبرة إلى خبرة داخلية اكتسبت من العمل مع المجلس، وخبرة خارج المجلس ومكتسبة قبل الانضمام للعمل فيه. فبالنسبة للخبرة الداخلية تتراوح ما بين 8 سنوات في أقصاها وستنين، في حين تبلغ الخبرة الخارجية لبعض الموظفين وفي نفس مجالاتهم 20 سنة فأكثر، كما أن الخبرة المكتسبة داخليا لا ترتقي لمستوى القدرة على تنفيذ الأعمال بشكل جيد خاصة أن غالبية الأعمال والوظائف المالية كانت تتم مركزيا في غزة.

### 2.3. الارتباط مع غزة

من المعروف أن مجلس القضاء الأعلى يحتوي على مقربين رئيسيين؛ الأول في مدينة غزة والثاني في مدينة رام الله، وقد كان مقر مدينة غزة يعتبر بمثابة الفرع الرئيسي الذي تتوفر فيه جميع الوثائق وكانت تمارس فيه الصلاحيات والمسئوليات والعلاقات مع الدوائر الحكومية الأخرى، حيث كانت هذه العلاقات تدار وتنفذ من هناك. في حين لم يكن مقر مدينة رام الله يقوم بأي من هذه المهام وكانت مهامه تنحصر في بعض المهام التشغيلية الداخلية ورفع تقاريره إلى غزة باعتبارها المقر العام. وقد كان لذلك اثر سلبي على زيادة قدرات وخبرات الموظفين، حيث حدّ من اكساب موظفي الدائرة المالية للخبرات المتعلقة بالتعامل مع الدوائر الحكومية الأخرى ومعالجة القضايا المتعلقة بإعداد الموازنات ومراسلة وزارة المالية وعمل المناقشات تحليل الانحرافات. كذلك من الواضح اختلاف حجم العمل ما بين الضفة مقارنة بحجم العمل في غزة، حيث نجد أن الدائرة المالية في غزة تتكون من حوالي 22 موظفا جلهم من تخصصات ذات علاقة بالمحاسبة والادارة المالية، في حين نجد أنها في الضفة الغربية كانت تتكون ولفترة قريبة من خمسة موظفين فقط، ومهمتهم القيام بالأعمال المالية الخاصة بثلاثة عشر محكمة منتشرة في الضفة مقابل ست محاكم فقط في غزة مما يضع حجم عمل كبير على موظفي الضفة، ويوضح مدى التشوه الحاصل في التركيبة الوظيفية. كذلك ما يتعلق بالدرجات والرتب الوظيفية والحوافز والتدريب الذي حصل عليه موظفي غزة في حين لم يحصل موظفي الضفة على شيء من هذا القبيل.

## 3. تحليل العمليات والوظائف في الدائرة المالية

## 3.1. وصف العمليات:

من خلال ملاحظة العمل في الدائرة المالية يمكن تحديد وتعريف العمليات الرئيسية التالية وذلك حسب الأقسام:

جدول رقم (2): تعريف العمليات الرئيسية حسب الأقسام

الرقم	القسم	العمليات الرئيسية
1	الأمانات	استلام الأمانات من المواطنين توريد المبالغ للبنوك صرف الأمانات لمستحقيها تدقيق عمليات القبض والصرف عمل التسويات والمطابقات الشهرية إعداد تقارير النقدية
2	النفقات	استلام المطالبات الفواتير المراجعة والتدقيق إعداد مستندات الصرف إعداد الشيكات والحوالات مراسلة وزارة المالية تسجيل العمليات المالية متابعة الأوامر المالية الصرف من صناديق النثرية
3	الإيرادات	استلام رسوم القضايا توريد المبالغ للبنوك إعداد تقارير المقبوضات تدقيق سندات وتقارير المقبوضات إعداد التسويات والمطابقات
4	اللوازم والمشتريات	تحديد الاحتياجات من المواد واللوازم متابعة وتنفيذ المشتريات حفظ اللوازم والعهد جرد المخزون

## تنفيذ صرف المواد المطلوبة

**3.2. الوضع الحالي لأقسام دائرة الشؤون المالية**

تمت مقابلة كافة رؤساء الأقسام والشعب وموظفي دائرة الشؤون المالية إضافة إلى مدير الدائرة ومدير عام إدارة الشؤون الإدارية والمالية إضافة إلى قسم تكنولوجيا المعلومات. ويمكن وصف الوضع الحالي في الدائرة حسب الأقسام كما يلي:

**3.2.1 قسم الامانات : يُعنى قسم الامانات بمتابعة مبالغ الامانات المقبوضة من المواطنين على حساب**

القضايا المفتوحة أمام دوائر المحاكم المنتشرة في المحافظات، واستلام هذه المبالغ على اعتبار أنها أمانات إلى أن يتم ردها لمودعيها أو صرفها للمستحقين عند انتهاء القضية المعينة حيث لا يتم الصرف إلا من حساب الامانات في كل دائرة. وفيما يلي وصف لحال قسم الامانات وأنشطتها الحالية:

- تنفذ عملية الامانات وصرفها من قبل موظف التنفيذ أو الإجراء حيث يوجد موظف مختص في كل محكمة.
- يتم انتهاج سياسة نقل مأموري الاجراء من محكمة إلى أخرى في كل فترة.
- تودع المبالغ المقبوضة على حساب الامانات في حساب مستقل خاص بكل دائرة وحسب العملة مما يعني وجود حوالي 24 حساب بنكي على الأقل.
- يتم تسجيل قبض وصرف الأمانات في سجلات يدوية بالمجاميع وليس من خلال برنامج محاسبي وجود موظفة واحدة فقط في القسم لمتابعة كافة أعمال الامانات في محاكم الضفة الغربية مما يلقي عبئاً كبيراً وبسبب تأخير في العمل وصعوبة المتابعة.
- تراكم مبالغ كبيرة من القضايا المتراكمة عن قضايا متقدمة والتي لم تدفع لمستحقيها أو مودعيها وكذلك لم يقوموا أصحابها بالمطالبة بها، وان هذه المبالغ أصبحت من حق المجلس بالتقادم (بعد مرور سنتين من عدم المطالبة بها).
- تراكم مبالغ كبيرة من الفوائد المستحقة على مبالغ الامانات وتجمعها مع مبالغ الامانات المقبوضة واختلاطها معاً، والتي تستحق لصالح وزارة المالية ولم يتم تحويلها للوزارة بعد، كما لم يتم فصلها أو تحديد مبالغها حتى هذه اللحظة لوضع آلية للتصرف بها.

**3.2.2 قسم النفقات**

- النفقات: يوجد في قسم النفقات موظف واحد فقط لتنفيذ عملية النفقات، كما يساعد مدير الدائرة في تنفيذ أعمال النفقات، حيث يتم استلام مطالبات وفواتير الموردين، ومن ثم تحديد آلية تسديد المطالبة

من ناحية أخرى يتم استخدام برنامج محاسبي ثانٍ لقيّد النفقات وذلك غير البرنامج المعتمد من قبل وزارة المالية، مما يجعل هناك ازدواجية في التسجيل المحاسبي غير المبرر. بعد استكمال عملية التوقيع وانتهاء تسجيل العمليات المالية في النظام المالي المعتمد يتم تسليم الشيك إلى المستفيد، إذا كان الدفع يتم من خلال شيكات أو إرسال الحوالة إلى البنك، إذا كان الدفع يتم من خلال حوالات.

- صندوق النثرية: يوجد في المجلس صندوقين للنثرية الأول بالشيفل وموجود في المقر الرئيسي للمجلس وهو المعتمد والمخصص من قبل وزارة المالية ومبلغه ألفا (2000) شيفل حيث يتم تسديد المصاريف النثرية من خلال استخدام سندات صرف يدوية حيث يتم تجميعها وإعداد تقرير مفصل حسب البنود والصرف وإعداد مستند لاستعاضة السلفة. كما يوجد صندوق آخر للنثرية بالدولار وقيّمته (450) دولار ويتم تغذية هذا الصندوق من مبالغ مرصودة ومخصصة من منحة السيد الرئيس ويتم الصرف منه وفقا للآلية التي يتم فيها الصرف من صندوق الشيفل، وكذلك بالنسبة إلى تغذية رصيده.

- المصاريف النثرية للمحاكم: لا يوجد لدى مقرات المحاكم أية سلفة للمصاريف النثرية. حيث يتم تزويد المحاكم بكافة مستلزماتها من قبل الإدارة المركزية في رام الله، حتى لو كانت مبالغ بسيطة علما بأن مصاريف الضيافة ممنوعة بالنسبة للمحاكم.

ويمكن تقسيم النفقات في المجلس إلى نوعين:

1. نفقات تدفع مركزيا من قبل وزارة المالية مثل مصاريف المياه والكهرباء

2. نفقات تدفع من قبل المجلس وهذه كذلك يمكن تصنيفها إلى قسمين:

- نفقات واردة ضمن الموازنة وبالتالي فهي مغطاة ضمن الأوامر المالية المحولة

من قبل وزارة المالية.

- نفقات غير مغطاة في الأوامر المالية.

وتدفع هذه النفقات في كلتا الحالتين من قبل المجلس وتحتاج النفقات غير المغطاة إلى

موافقات من قبل رئيس المجلس ومراسلات مع وزارة المالية لعمل المناقشات اللازمة.

3. نفقات تأتي على شكل منح وهي تحديدا للنفقات الرأسمالية، مثل الأثاث والتجهيزات

المكتبية.

## 3.2.3 قسم الإيرادات

تتعلق مهام قسم الإيرادات في دائرة الشؤون المالية تحديداً بتدقيق المقبوضات في المحاكم المختلفة الموزعة في الضفة الغربية. وتتضمن عملية التدقيق البنود التالية:

- أرقام المبالغ المجمعة في كل صفحة من صفحات إيصالات القبض.
- تدقيق ترحيل المبالغ المقبوضة في كل يوم إلى التقرير الاجمالي .
- عمل المطابقات مع كشف الحساب البنكي.

أما عملية القبض فتتم في كل محكمة بشكل منفصل حيث يقوم المواطنون بدفع الرسوم عن القضايا الخاصة بهم، وتتفاوت مبالغ هذه الرسوم من قضية لأخرى، ويتم الدفع لدى أمين الصندوق الذي يقوم بتحرير سند يدوي من أربع نسخ وذلك كما يلي:

- النسخة الأولى تعطى للدافع.
- النسخة الثانية توضع في ملف القضية.
- النسخة الثالثة ترسل لقسم الإيرادات للتدقيق ومن ثم لوزارة المالية.
- النسخة الأخيرة تبقى في دفتر الإيصالات المنتهية.

وفي نهاية كل يوم عمل في كل محكمة يتم عمل جرد بكافة المقبوضات ومن ثم توريدها للبنك قبل إقفال الصندوق، وتسجيل مبلغها الاجمالي وبكل عملة منفصلة في كشف يدوي. ولا يتم قبول أية دفعات بعد الإقفال إلا في حالات طارئة محددة في النظام. وفي نهاية الشهر يقوم أمين الصندوق في كل محكمة بإعداد كشف إجمالي عن مقبوضات كل يوم وإرساله إلى دائرة التدقيق لمراجعته ومقارنته مع الإيصالات ومجاميعها ومع وصول الإيداع في البنك. علماً بأن الحساب البنكي الخاص بالإيرادات هو حساب موحد لكل محاكم الضفة الغربية، ويتم إيداع كافة المقبوضات فيه في نهاية كل يوم عمل وهذا الحساب يخص وزارة المالية.

ويمكن احتساب معدل أولي لعدد السندات التي يتم التدقيق عليها في نهاية كل شهر بحيث تتراوح ما بين 600- 1000 سند يومياً علماً بأن عدد المحاكم في الضفة حوالي 13 محكمة ويختلف حجم العمل فيها حسب عدد سكان المحافظة الموجودة فيها. كما أن قسم الإيرادات يحتوي على موظف واحد فقط يقوم بهذه المهام، ولا يتم تسجيل أية عمليات محاسبية من خلال أي برنامج محاسبي.

## 3.2.4 قسم اللوازم

يوجد في هذا القسم خمسة موظفين ويقومون بمهام:

- المشتريات
- استلام اللوازم وصرفها
- أمانة المخازن وجرد الموجودات والحفاظ على العهد

ويمكن تلخيص عملية الشراء وضبط اللوازم كما يلي:

- ويتم طلب المواد من قبل الإدارات والمحاكم وتزويد القسم بها الذي يقوم بتحديد هذه المواد وصرفها إذا كانت متوفرة في مخازن المجلس، أما إن لم تكن متوفرة فيقوم القسم بإعداد أوامر الشراء حسب نظام تنفيذ اللوازم المقرر من قبل السلطة. ويتم تنفيذ شراء اللوازم بإحدى الطرق التالية:
- الشراء المباشر للمبالغ التي تقل عن ألف دولار.
- استدراج العروض للمبالغ التي تزيد عن ألف دولار وتقل عن خمسة عشر ألفاً.
- العطاءات للمبالغ التي تزيد قيمتها عن خمسة عشر ألف دولار.

بعد تنفيذ عملية الشراء يتم تشكيل لجنة استلام للمواد للمعاينة والمطابقة ثم يتم إدخال المشتريات للمخازن. بعد ذلك يتم صرف المواد للجهة الطالبة، ويتم استخدام عددا من النماذج المقررة والمعتمدة من قبل وزارة المالية لتنظيم عملية شراء وصرف اللوازم. وينطبق نفس الإجراء على المنح حالياً، حيث كانت هذه المنح يتم متابعتها بشكل مباشر دون علم قسم اللوازم، حيث كانت تورد مباشرة من المانحين إلى الجهات المستفيدة دون مرورها باللوازم مما خلق مشكلة في القدرة على حصر وجرد موجودات المجلس.

الجرد والموجودات: مر المجلس في معضلة كبيرة ناتجة عن صعوبة جرد وحصر الموجودات والممتلكات الخاصة بالمجلس وذلك للأسباب التالية:

1. أن السجلات المركزية للمجلس وممتلكاته كانت في غزة.
2. انه تم تنفيذ عدد من المنح التي وردت مباشرة للمحاكم دون الترتيب مع قسم اللوازم مما خلق صعوبة في حصر هذه الموجودات.
3. قلة الموارد البشرية في قسم اللوازم من جهة، وفي المحاكم من جهة أخرى التي يمكنها المساهمة في جرد وضبط الموجودات.

هذه الأسباب أدت إلى تأخير جرد وحصر موجودات المجلس لوقت متأخر حيث يتم الآن تثبيت هذه الموجودات وتسجيلها في نظام محوسب خاص بإدارة اللوازم، ويتم إدخال التعديلات المتعلقة بعملية الجرد، حيث يتم ترقيم كافة بنود الموجودات وتحديد أماكن وجودها، علما بان هناك صعوبة في تنفيذ بعض عمليات الجرد نتيجة عدم توفر مستندات هذه المنح.

إلا انه من ناحية أخرى لا يوجد لدى المجلس نظام خاص بإدارة العُهد ومتابعتها وهذا النظام ضروري لتمكين الإدارة المالية من متابعة كافة موجودات وممتلكات المجلس وتحديد المسؤولين عنها في المحاكم نظرا للانتشار الكبير لهذه المحاكم وبعدها عن الإدارة المركزية، وعدم القدرة على المتابعة اليومية من قبل قسم اللوازم.

### الموازنات والخطط

**الموازنات:** حتى نهاية العام المالي 2007 كانت الموازنات المالية الخاصة بالمجلس تُعد مركزيا في غزة. وغالبا فان هذه الموازنات تُعد لأغراض وزارة المالية وليس لمراقبة الأداء وبنود الصرف. أما فيما يخص موازنة السنة المالية 2008 فان الموازنة يتم إعدادها في الإدارة المالية في المقر الرئيسي في رام الله، ولم يتم الانتهاء منها بعد. وتعتبر الأسس التي تُعد بناء عليها الموازنة غير واضحة وضعيفة حيث يتم الاعتماد بشكل رئيسي على موازنة العام المنصرم دون اللجوء للتحليلات الاحصائية والتوقعات بناء على المستجدات السياسية والامنية. من جهة أخرى يلاحظ أن وزارة المالية لا تلتزم من طرفها بموازنة المجلس، حيث لا يتم تحويل سوى جزء بسيط من مخصصات المجلس وقد لا تتجاوز هذه النسبة 30% إلى 40% من كافة المتطلبات المالية الموافق عليها ضمن الموازنة.

كما لا تتوفر في الأنظمة المالية المتاحة إمكانية إعداد الموازنات وعمل التحليلات المالية والإحصائية ودراسة اتجاهات بنود الصرف والتحصيلات وبالتالي صعوبة الاسترشاد بها في إعداد الموازنات وعمل التوقعات المالية.

**التخطيط المالي:** لا يتم إعداد أية خطط عمل تشغيلية أو مالية في الإدارة المالية سواء لموظفي الدائرة أو للدوائر الأخرى. وبالتالي لا يوجد تعريف موثق ومحدد لأداء الموظفين ولا مؤشرات أداء يمكن تقييمهم بناء عليها.

وقد تعزى أسباب ضعف الموازنات ومهام التخطيط إلى:

1. إعداد الموازنات مركزيا في غزة حتى عام 2007
2. عدم وجود كفاءات وقدرات ومهارات لدى الموظفين بإعداد الخطط والموازنات.

3. عدم وجود ثقافة داخل المجلس تساعد وتدعم عملية التخطيط والالتزام بها.

### الرواتب

يتم تسديد الرواتب في مجلس القضاء الأعلى من قبل وزارة المالية وبالتنسيق مع ديوان الموظفين العام. وتقوم حالياً دائرة الشؤون الإدارية بكافة الأعمال المتعلقة بالرواتب من مكاتبات ومراسلات مع كل من ديوان الموظفين ووزارة المالية. في حين لا تقوم الدائرة المالية بأية مهام في ذلك مثل تسجيل الرواتب وقيدها في السجلات المحاسبية وذلك لمتابعتها وعمل التحليلات الخاصة بها ومقارنتها مع المبالغ المرصودة لها في الموازنة.

### الممارسات السابقة وتداخلات العمل مع الشؤون الإدارية

نتيجة للبعد بين الدائرة المالية والإدارة المركزية للمجلس، ونظراً لوجود حالات طارئة من حين لآخر يتم تنفيذ بعض المهام الخاصة بالدائرة المالية من قبل الشؤون الإدارية، مثل إعداد بعض الحوالات الطارئة، ويتم إعلام الدائرة المالية بها عند التنفيذ. كذلك الأمر فيما يخص اللوازم والمستودعات، حيث كان في الفترات السابقة وفي ظل غياب مدير مالي متمرس وتركز الإدارة المالية في غزة، فقد كان يتم استخدام اللوازم من قبل الشؤون الإدارية ومن ثم يتم إعلام الدائرة المالية بذلك.

كذلك الأمر فيما يخص المنح الخاصة بتجهيز وتأثيث المحاكم فقد تم ذلك دون الرجوع أو التنسيق مع قسم اللوازم مما خلق صعوبة حصر وجرد هذه التجهيزات، ومازالت آثارها حتى الآن علماً بأن كلا من المنحيتين (الهولندية والإيطالية) قد نفذت قبل أكثر من عام ونصف ومازالت واحدة منها لم تغلق بعد نتيجة تعذر الحصول على وثائق ومستندات الشحن والتسليم.

### آليات الاتصال الداخلي والخارجي

تعتبر آليات الاتصال الداخلية في الدائرة ضعيفة، حيث تعتمد طريقة الاتصال المباشر بين أفراد الطاقم. حيث لا يوجد آلية موحدة معرفة لكل من:

- التقارير: لاتعد تقارير دورية عن العمل أي كان مصدرها وإنما تعد من قبل مدير الدائرة وعند الطلب.

- الاجتماعات: ليس هناك اجتماعات دورية لإفراد الطاقم مع المدير وإنما تعقد الاجتماعات بشكل فردي وعند الحاجة إليها.

أما فيما يخص الاتصالات الخارجية والتي تتركز بشكل رئيسي مع مأموري الإجراء وأمناء الصناديق الموجودين في المحاكم، فهذه تعاني من الأمور التالية:

- عدم وجود صلاحيات في بعض الأحيان للموظفين للاتصال مع المحاكم دون المرور بمدراء الدوائر مباشرة، مما يعيق تنفيذ العديد من المهام والأنشطة المتعلقة بالمتابعات.
- عدم توفر الإمكانيات المادية لتنفيذ الاتصالات، حيث يوجد في الدائرة خط هاتفي واحد فقط يستخدم للاتصالات الهاتفية وإرسال الرسائل بواسطة الفاكس مما يجعل إمكانية إتاحة الخط للموظفين ضئيلة، كما أن الاتصال يجب أن يتم من خلال سكرتيرة المقسم. علما بان هناك حاجة يومية للاتصال مع الدوائر مرة واحدة يوميا على الأقل لتبليغ أسعار الصرف الرسمية عدا عن الاتصالات الأخرى المتعلقة بالمتابعات. كما انه ليس هناك امكانية للاتصال مع أجهزة الجوال، كما لا يتوفر خط جوال لاستخدام الموظفين. وكذلك الأمر فيما يتعلق بالانترنت.
- عدم توفر سيارة للحركة والتنقل من أجل تنفيذ زيارات تدقيق أو تدريب المحاكم والاطلاع على أعمال مأموري الاجراء وأمناء الصناديق، وكذلك عدم توفر تغطية لمصاريف المواصلات في حال تنفيذ الزيارات بواسطة المواصلات العامة

### التقييم والتحفيز والترقية

لا يوجد آلية وسياسة لتقييم أداء الموظفين خاصة بالمجلس، وإنما التقييم الوحيد الذي ينفذ هو التقييم السنوي والمعروف باسم "التقرير السنوي" المعتمد لأغراض ديوان الموظفين العام، ولا يتم استخدامه لإغراض تحفيز الموظفين.

أما فيما يخص التحفيز والترقية فلا توجد سياسة خاصة بها، وذلك لان هذا الموضوع متعلق بمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية الأخرى مثل وزارة المالية والديوان. من جهة أخرى هناك بعض الموظفين الذين سحبت منهم استحقاقاتهم من الدرجات من قبل وزارة المالية او الديوان أو كليهما، حيث حصل ذلك مع بعض الموظفين في الدائرة المالية، تمت معاملتهم لفترة على أساس علاوة رئيس قسم لمدة عدة سنوات ثم سحبت هذه العلاوة.

أما التدريب، فلم يتم إعداد أي برامج تدريبية للموظفين، وكذلك لم يحصل أي من الموظفين على دورة تدريبية في مجال عمله، وإنما كانت الدورات التي حصل عليها بعضهم تتعلق بمواضيع الطباعة واستخدام الكمبيوتر.

## 4. نقاط الضعف والقوة

## 4.1. نقاط القوة

على الرغم من وجود عدد من نقاط الضعف، إلا انه يكمن ملاحظة نقاط القوة التالية:

1. توفر الرغبة في إدارة المجلس في تطوير العمل وتحسين أداء العمل فيه.
2. وجود بعض القدرات لدى بعض الموظفين في مجالات أعمالهم ونجاحهم في تطوير أعمالهم مثل مهارات استخدام الحاسوب وتطوير إجراءات التدقيق على الرغم من غياب التوجيه والإشراف.
3. رغبة الموظفين بتطوير أنفسهم وتحسين قيامهم لأعمالهم والحصول على تدريب مناسب لرفع قدراتهم وإمكاناتهم.
4. تعيين مدير مالي ذو خبرة للدائرة وذلك منذ أقل من عام.
5. معرفة موظفي الدائرة وإدراكهم لنقاط الضعف ورغبتهم بالتغلب عليها.
6. وجود فرصة لدعم وتمويل مشروع تطوير البناء المؤسسي في المجلس من قبل الجهات المانحة وحصول المجلس على عدد من المنح لتمويل تجهيز مقرات المحاكم.
7. وجود بعض البرامج المحوسبة لبعض أنشطة الدائرة، وخصوصاً برنامج ميزان وإمكانية ربط البرنامج والاستفادة منه في أعمال الإيرادات والإمانات.
8. توفر بنية تحتية مناسبة من حيث التجهيزات المكتبية وأجهزة الحاسوب تتناسب مع الطاقم الحالي (هناك حاجة إلى زيادتها في حالة توظيف موظفين جدد إضافة إلى إيجاد حيز مناسب).

## 4.2. نقاط الضعف

يمكن تحديد نقاط الضعف في المجلس فيما يلي:

- 1 . نقص كبير في عدد الموظفين المؤهلين في كافة تخصصات الأعمال والمهام المالية والمحاسبية واللوازم والمشتريات وإعداد الموزانات والخطط.
- 2 . ضعف إمكانات الموظفين وقدراتهم وافتقارهم للمهارات المالية وتركز أعمالهم على أعمال تنفيذية بحته وذلك بسبب تركز الأعمال سابقاً في غزة.
- 3 . ضعف وغياب برامج التدريب والتقييم وعناصر التحفيز المختلفة.
- 4 . ضعف آليات الاتصال الداخلي وعدم تعريف سياسات وإجراءات لإعداد التقارير والاجتماعات والتوثيق
- 5 . ضعف آليات الاتصال الخارجي نتيجة عدم توفر خطوط هاتف والجوال والانترنت على الرغم من الحاجة إلى الاتصال المستمر مع الدوائر.
- 6 . عدم وجود سيارة للحركة أو التنقل لتنفيذ زيارات تدريبية وتقنية للمحکم من قبل موظفي الدائرة المالية.

- 7 . وجود مبالغ في قسم الامانات سواء للقضايا المتقدمة أو على شكل فوائد متراكمة والتي تحتاج إلى معالجة سريعة ونهائية.
- 8 . وجود برنامجين للنفقات وضرورة استخدام برنامج واحد فقط يتوافق مع متطلبات وزارة المالية بذلك.
- 9 . ضعف متابعة الإيرادات بسبب إلى حجم العمل (على الرغم من متابعتها من قبل موظف واحد فقط) والحاجة إلى وجود تقارير حولها والتأخير الحاصل بتنفيذ التدقيق نتيجة تأخر وصول الكشوفات وملفات الايصالات.
- 10 . غياب نظام لمتابعة العهد والموجودات.
- 11 . ضعف التخطيط المالي وإعداد الموازنات.
- 12 . الفصل بين مقر الدائرة المالية وبقية دوائر المجلس على الرغم من أهمية وجود الدوائر كافة في مكان واحد لتسهيل عملية الاتصال والتواصل بين الدوائر وتجنب ازدواجية تنفيذ المهام ومنع التداخل الوظيفي.
- 13 . غياب أوصاف وظيفية للموظفين تبين واجباتهم ومهامهم وكذلك غياب توصيف للدوائر والأقسام.
- 14 . ضعف الهيكلية الحالية حيث تعتبر الهيكلية الحالية للطاقت مشوهة وغير منسجمة من ناحية المستويات الوظيفية، ففي الوقت الذي يوجد فيه مديرا للدائرة لا يوجد رؤساء أقسام لكافة الأقسام وإنما رؤساء شُعب وموظفين.
- 15 . بُعد المحاكم وانتشارها في الضفة الغربية وارتباط عمل الدائرة المالية بها وضعف قدرات موظفي مأموري الإجراء وأمناء الصناديق من ناحية مالية ومحاسبية.
- 16 . عدم وجود مدقق داخلي لمراجعة العمليات الداخلية والتدقيق على أعمال موظفي الدائرة، أو على أعمال المحاكم.
- 17 . غياب أدلة إجراءات عمل تفصيلية تفسر مواد القوانين والأنظمة المعتمدة من قبل وزارة المالية.
- 18 . ضعف عملية الأرشفة وحفظ الملفات وتشتتها في أكثر من محكمة ودائرة ووزارة المالية والحاجة لكون العمل محوسب لتسهيل الرجوع إلى الملفات القديمة وتجنب تراكم كميات كبيرة من الملفات.
- 19 . عدم اعتماد سياسة التداول الوظيفي وتعريف الموظفين بكافة أعمال الدائرة المالية وهذا لا يتنافى مع مبدأ التخصص في العمل، وذلك لضمان تنفيذ كافة المهام في حال غياب أي موظف.

20. عدم وجود اجتماعات ولقاءات تدريبية لموظفي المحاكم لتعريفهم بالإجراءات المتبعة بالأمور المالية.

### 5.0 التوصيات

يمكن تقسيم التوصيات إلى قسمين؛ الأول توصيات عامة والثاني توصيات خاصة بكل قسم

#### أولاً: التوصيات العامة

1. الفصل النهائي في الصلاحيات بين دوائر المجلس وتجنب حصول أي تداخل بين مهام أي دائرة أو قسم مع آخر.
2. العمل على دمج دائرة الشؤون المالية مع بقية دوائر المجلس وعدم الإبقاء عليها بعيداً عن مقر المجلس.
3. توفير موظفين من ذوي الكفاءات والتأهيل وذوي اختصاصات محاسبية ومالية (علماً بأن المجلس انتهى من المقابلات لهذا الغرض).
4. إعداد أوصاف وظيفية للموظفين وتوصيف لمهام وأعمال الدائرة المالية والأقسام الموجودة فيها.
5. توفير تدريب مناسب في مجالات المحاسبة والإدارة المالية والإدارية وذلك للموظفين القدامى والموظفين الجدد.
6. عقد لقاءات دورية لمأموري الإجراءات وأمناء الصناديق مع موظفي الدائرة المالية وعمل التدريب اللازم لهم لتمكينهم من القيام بأعمالهم ومهامهم بشكل جيد.
7. تحسين آليات الاتصال الداخلي في الدائرة من خلال سياسات التقارير والاجتماعات الدورية والتوثيق.
8. تحسين آليات الاتصال الخارجي من خلال زيادة عدد خطوط الهاتف وإمكانية الاتصال المباشر والاتصال على الجوال، وكذلك تزويد خدمة الانترنت للدائرة وللمحاكم، وتوفير سيارة أيضاً للتنقلات.
9. إعداد خطط عمل قصيرة لكل موظف/ قسم وتحديد مؤشرات أداء خاصة بها ومساعدة الموظفين بناء عليها بحيث تكون هذه الخطط بالاتفاق مع الموظفين وموثقة.
10. فصل أرشيف المحاكم عن المخازن والمستودعات وتحديد مفتاح لكل قسم.
11. اعتماد سياسة التداول الوظيفي ونقل الموظفين بين الأقسام لتدريبهم على كافة الأعمال وعدم احتكار وظيفة معينة من قبل موظف ولو تم ذلك بشكل مؤقت.

**ثانياً: التوصيات الخاصة:****1. قسم النفقات:**

- اعتماد برنامج واحد فقط للتسجيل المحاسبي بحيث يلبي متطلبات وزارة المالية علماً بان هناك برنامج مركب ومعتمد من قبل الوزارة.

**2. قسم اللوازم:**

- تنفيذ جرد نهاية السنة الحالية من خلال تشكيل لجان جرد تخصصية لكافة المحاكم ودوائر المجلس بعضوية موظفي قسم اللوازم والوصول إلى أرقام نهائية واعتمادها لكافة موجودات وممتلكات المجلس.
- اعتماد برنامج لإدارة العهد لمتابعة أي تغييرات تحصل على بنود الموجودات، وتخصيص موظف في دائرة الشؤون لمتابعتها وكذلك تحديد موظف تنفيذي في كل محكمة ليكون مسئولاً عن متابعة الموجودات الثابتة.

**3. الامانات والإيرادات:**

- استخدام إيصالات منفصلة لكل من الامانات وبنود الإيرادات الأخرى.
- إيجاد برنامج محاسبي لتسجيل عمليات القبض وذلك مباشرة من قبل موظفي المحاكم المختصين وترحيلها يومياً إلى الدائرة المالية.
- ضرورة إيجاد حل لموضوع مبالغ الامانات المتراكمة وكذلك الفوائد وذلك من خلال تعيين طاقم إضافي بشكل دائم او مؤقت متخصص بأعمال التدقيق لدراسة الملفات القديمة ومراجعة كشوفات البنك القديمة والعمل على فصل المبالغ المتراكمة والفوائد عن المبالغ التي ما زال يتم استخدامها. ويمكن أن يتم فتح حسابات فرعية جديدة للمحاكم وذلك لايداع مبالغ الامانات الجديدة ومبالغ القضايا غير المنتهية وإيقاف الحركات على الحسابات القديمة لحين الانتهاء من تدقيقها، والحاجة إلى تعاون البنوك لتنفيذ ذلك.
- التوصية بفتح فروع للبنوك التي يتعامل معها المجلس في دوائر المجلس الكبيرة مثل (الخليل، نابلس، رام الله، جنين،.....)، مقابل ان يتم تجهيز مستلزمات العمل على نفقة المجلس او إحدى الجهات المانحة، وتقاضي رسوم رمزية لتغطية النفقات الجارية للبنك مقابل تشغيل الفرع داخل الدوائر. وان يتم ذلك من خلال دراسة جدوى مشتركة من قبل المجلس والبنك لهذا الغرض.
- الاستفادة من برنامج ميزان بإصداراته المختلفة لأغراض الشؤون المالية، حيث ان هناك حاجة لان يكون أي برنامج قضائي في المحاكم متكامل بحيث يغطي الجوانب المالية تماماً كما يغطي الجوانب القضائية، علماً بان البرنامج الحالي يوفر مثل هذه الإمكانية ويحتوي على حقول خاصة

- ان يعمل رئيس المجلس على إقناع وزارة المالية بضرورة إبقاء المبالغ المتراكمة في حسابات الامانات والتي تحوّل الحق فيها للمجلس والعمل على استغلالها لصالح تطوير مجلس القضاء وتغطية النفقات التطويرية داخل الدوائر المختلفة ومن ضمنها ربط كافة المحاكم ودوائر المجلس بشبكة الانترنت تسهيلا للعمل، مع ضرورة إعداد دراسة لهذه الغاية.
- العمل على الاستفادة من القدرات الموجودة في قسم تكنولوجيا المعلومات وذلك بتطوير اية برامج أو تحسينات عمل الدائرة المالية.