

الوسائل الكفيلة بعلاج الفساد المالي والإداري دراسة تحليلية في ظل التحول نحو الرقابة الإلكترونية

طالب الدكتوراه: محمد حمزه الخطيب

القانون العام - كلية الحقوق - جامعة دمشق

إشراف الدكتور: سعيد نحيلي

الأستاذ في قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة دمشق

ملخص البحث

تعد ظاهرة الفساد المالي والإداري من أخطر التحديات البنيوية التي تواجه استقرار الأنظمة الاقتصادية والقانونية في العصر الحديث، حيث تتجاوز أضرارها إهدار المال العام لتصل إلى تقويض مبادئ العدالة وتكافؤ الفرص. تسعى هذه الدراسة إلى تشخيص ظاهرة الفساد المالي والإداري باعتبارها آفة تعيق التنمية المستدامة، مع التركيز بشكل خاص على دور الوسائل التكنولوجية الحديثة في الحد من هذه الظاهرة، كما يهدف البحث إلى تأصيل مفهوم الفساد وتحليل آثاره السلبية على مؤسسات الدولة، ثم استعراض الآليات التقنية (مثل الرقمنة والأنظمة الإلكترونية) التي تساهم في تعزيز الشفافية والنزاهة والوقاية من الفساد قبل وقوعه.

كما ينقسم البحث محورين أو مطلبين أساسيين يتناول **المطلب الأول** الإطار المفاهيمي للفساد، مع تحليل دقيق للعلاقة الجدلية بين غياب الرقابة وتفشي السلوكيات الجرمية، أما **المطلب الثاني**، فيركز على "الرقمنة الرقابية" كاستراتيجية علاجية وقائية، عبر فحص دور أنظمة الحوكمة الإلكترونية، والشفافية الرقمية، وأدوات الرقابة الذكية في تحجيم السلطة التقديرية للموظف العام، مما يؤدي بالضرورة إلى تجفيف منابع الفساد.

كما يستعرض البحث متطلبات ومعوقات تطبيق هذا النظام وتخلص الدراسة إلى ضرورة تحديث التشريعات الوطنية لتستوعب الأدلة الرقمية والرقابة المؤتمتة كركائز أساسية في إرساء دعائم النزاهة المؤسسية.

ويخلص الباحث إلى أن التحدي الحقيقي ليس تقنياً فحسب، بل هو تحدي تشريعي بامتياز، ويتمثل في ضرورة صياغة نظرية قانونية حديثة تستوعب الدليل الرقمي، وتضمن مشروعية القرارات الإدارية المستندة إلى خوارزميات الرقابة الآلية.

**"Effective Means of Combating Financial and Administrative
Corruption: An Analytical Study in Light of the Shift towards Electronic
Oversight"**

Abstract

The phenomenon of financial and administrative corruption represents one of the most critical structural challenges facing the stability of economic and legal systems in the modern era. Its impact extends beyond the mere misappropriation of public funds, undermining the principles of justice and equal opportunity. This study seeks to diagnose financial and administrative corruption as a blight that hinders sustainable development, with a particular focus on the role of modern technological tools in mitigating this phenomenon. Furthermore, the research aims to establish the conceptual framework of corruption, analyze its negative repercussions on state institutions, and review the technical mechanisms—such as digitalization and electronic systems—that contribute to enhancing transparency, integrity, and proactive prevention. The research is divided into two primary sections: The first section addresses the conceptual framework of corruption, providing a rigorous analysis of the dialectical relationship between the absence of oversight and the proliferation of criminal behavior. The second section focuses on "Regulatory Digitalization" as a remedial and preventive strategy, examining the role of e-governance systems, digital transparency, and smart monitoring tools in limiting the discretionary power of public officials, thereby effectively drying up the sources of corruption.

Additionally, the research explores the requirements and obstacles to implementing such systems. The study concludes with the necessity of

modernizing national legislation to accommodate digital evidence and automated oversight as fundamental pillars for establishing institutional integrity.

The researcher concludes that the primary challenge is not solely technical, but fundamentally legislative.

It ties in the imperative to formulate a contemporary legal theory that integrates digital evidence and guarantee the legitimacy of administrative decisions based on automated oversight algorithms.

مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد المالي والإداري آفة مجتمعية خطيرة، وهي قديمة وفتاكة وجدت في كل العصور، وفي كل المجتمعات، الغنية والفقيرة، المتعلمة والأمية، القوية والضعيفة، واستمرت حتى يومنا هذا، فظهورها واستمرارها مرتبط برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية بطريقة غير مشروعة وتكون واضحة بصورة كبيرة في مجتمعات العالم الثالث، وخاصة في مؤسساتها الحكومية، فهي سبب مشكلاتها الاقتصادية وتخلفها عن مسيرة التقدم، وقد جاهدت الكثير من المجتمعات الحديثة للتخلص من آفة الفساد المالي والإداري لأنها تقف في سبيل التطور السليم والصحيح لها، ولأن تفشيها في مؤسسات الدولة يعتبر من أشد العقوبات خطورة في وجه الانتعاش الاقتصادي حيث أنها تظهر في استغلال السلطة لأغراض خاصة سواء في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو هدر المال العام، أو التلاعب فيه سواء أكان ذلك بطريقة مباشرة أم غير مباشرة، وتنتج عنه آثار سيئة مثل تحويل موارد وإمكانات الدولة من مصلحة المجتمع إلى مصلحة أشخاص إضافة لتركيز الثروة والمصلحة بيد فئة قليلة من المجتمع، وهذا ليس في صالح الدولة على المدى البعيد مما يولد مستقبلاً ذو آثار سيئة وضارة.

وبالتالي يرى الباحث: أن الانتقال نحو الرقابة الرقمية ليس مجرد تحديث تقني، بل هو "إعادة صياغة لآليات تسيير المرفق العام" فهذا التحول يمثل ضمانات قانونية حديثة تكفل تطبيق مبادئ المساواة وحماية المال العام، وينقل الأجهزة الرقابية من دور "المتتبع للأخطاء" إلى دور "المانع الذكي".

إشكالية البحث :

تكمن المشكلة في استمرار نقشي الفساد المالي والإداري رغم وجود الأطر القانونية التقليدية، مما يشير إلى وجود فجوة في آليات الرقابة والتنفيذ، ويمكن صياغة التساؤل الرئيس كالآتي:
إلى أي مدى يمكن للوسائل التكنولوجية الحديثة أن تساهم في سد الثغرات القانونية والإجرائية ومعالجة الفساد المالي والإداري في مؤسسات الدولة؟

أو كيف يمكن للتحول نحو الرقابة الإلكترونية أن يساهم في سد ثغرات الفساد المالي والإداري، وما هي المعوقات التشريعية والتنظيمية التي تحول دون التطبيق الأمثل لهذا التحول في المؤسسات الحكومية؟

أهمية البحث:

- 1- رفد المكتبة القانونية والإدارية بدراسة حديثة تربط بين التقنيات الرقمية وبين مكافحة الفساد.
- 2- تقديم مقترحات لصناع القرار حول كيفية توظيف التكنولوجيا (مثل الرقابة الإلكترونية) لتقليل الفرص المتاحة للمفسدين وتقليص البيروقراطية التي تُعد بيئة خصبة للفساد.
- 3- توفير خارطة طريق لمتخذي القرار حول كيفية بناء "بيئة رقابية رقمية" تقلل من الاحتكاك البشري المباشر، وبالتالي تقليل فرص الرشوة والمحسوبية.
- 4- المساهمة في تطوير التشريعات المتعلقة بالرقابة الإلكترونية وحماية البيانات المالية.
- 5- تقديم نموذج عملي للأجهزة الرقابية العليا يساعد في توفير "أدلة إثبات" قطعية وتقليل فرص الرشوة والمحسوبية من خلال الأنظمة التقنية.

أهداف البحث:

- 1- تحديد مفهوم دقيق للفساد المالي والإداري وصوره المعاصرة.
- 2- بيان الدور الجوهرى للوسائل التكنولوجية في الكشف عن الجرائم المالية والإدارية والوقاية منها.
- 3- وضع توصيات تساهم في تفعيل الرقابة الإلكترونية.
- 4- تبيان مزايا الرقابة الإلكترونية في توفير الوقت والجهد وتعزيز دقة "أدلة الإثبات".
- 5- تشخيص المعوقات (المادية، البشرية، والتشريعية) التي تحول دون التطبيق الأمثل للرقابة الإلكترونية.

فرضيات البحث:

- 1- هناك علاقة طردية بين تبني الأنظمة التكنولوجية الحديثة في الإدارة وبين انخفاض معدلات الفساد المالي.

- 2- القوانين التقليدية وحدها غير كافية لمواجهة الفساد المتطور، مما يستلزم دمج "الرقابة الرقمية" كجزء أصيل من المنظومة القانونية.
- 3- عدم توفر بنية تحتية قانونية (تشريعات رقمية) يشكل العائق الأكبر أمام فاعلية الأجهزة الرقابية العليا.
- 4- الارتقاء بالثقافة التنظيمية وتحديث التشريعات القانونية شرطان أساسيان لنجاح أي وسيلة تقنية في مكافحة الفساد.

الدراسات السابقة:

1. دراسة الدكتور رشاشا شاعر (2022) بعنوان: "الرقابة الإلكترونية كمدخل لتعزيز النزاهة والشفافية في القطاع العام" ملخص الدراسة:

هدفت هذه الدراسة إلى تبيان دور الرقابة الإلكترونية في تحديث آليات العمل الرقابي، مع التركيز على دورها في تعزيز الشفافية المالية داخل المؤسسات العامة. اعتمدت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي لاستعراض تجارب دولية ومقارنتها بالواقع المحلي، مع التركيز على مفهوم "أدلة الإثبات الإلكترونية" ومشروعيتها القانونية.

أهم النتائج:

أكدت الدراسة أن الرقابة الإلكترونية تساهم في خفض تكلفة العمل الرقابي وزيادة دقته، إلا أنها حذرت من "الفجوة التقنية" بين المفتش والأنظمة الحديثة، وأوصت بضرورة إيجاد كادر "مدقق نظم معلومات" متخصص يجمع بين المعرفة القانونية والخبرة التقنية.

2. دراسة الدكتورة حنان محمد القحطاني (2022) بعنوان: "أثر تكنولوجيا المعلومات في تطوير الأداء الرقابي والأجهزة العليا للرقابة" ملخص الدراسة:

ركزت هذه الدراسة على استكشاف الدور التحولي الذي تلعبه تكنولوجيا المعلومات في تطوير الوظيفة الرقابية للأجهزة العليا (SAIs)، وبحث الدراسة في كيفية انتقال المدقق من الفحص التقليدي للعينات

إلى المراجعة الشاملة والآتية باستخدام الأنظمة الخبيرة. وقد ركزت الباحثة بشكل خاص على متطلبات التحول نحو "التدقيق القائم على البيانات" (**Data-Driven Auditing**) والأثر القانوني لاستخدام التقنيات الحديثة في استخراج مخرجات رقابية تتسم بالموثوقية العالية.

أهم النتائج:

خلصت الدراسة إلى أن استخدام تكنولوجيا المعلومات يؤدي إلى تحسين جودة التقارير الرقابية وتقليل زمن الكشف عن الانحرافات المالية. كما أكدت على أن "الأمن السيبراني" وسرية المعلومات يمثلان التحدي الأكبر الذي يواجه الأجهزة الرقابية، وأوصت بضرورة تطوير معايير تدقيق متخصصة تراعي الخصوصية التقنية للبيانات الحكومية.

من خلال استقراء الدراسات السابقة، يُثمن الباحث الجهد العلمي المبذول، إلا أن معظمها عالج الموضوع من منظور إداري أو تقني، وتكمن الفجوة التي يسعى هذا البحث لسدها في مقارنة الموضوع من منظور "القانون العام"، عبر تفكيك الإشكالية التشريعية المتعلقة بـ "حجية المخرجات الرقمية" كأدلة إثبات أمام القضاء..."

منهجية البحث:

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي؛ من خلال وصف ظاهرة الفساد وأبعادها، مع تحليل دقيق للمتطلبات التقنية والتنظيمية اللازمة لعلاجها، استناداً إلى المعايير الدولية وتوصيات المؤتمرات المتخصصة لاستتباط أفضل الممارسات للحد من ظاهرة الفساد ومعالجتها.

مخطط البحث

مقدمة

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للفساد المالي والإداري

الفرع الأول: مفهوم الفساد المالي والإداري

الفرع الثاني: مظاهر الفساد المالي والإداري وآثاره.

المطلب الثاني: الوسائل الكفيلة بعلاج الفساد المالي والإداري والوقاية منه

الفرع الأول: ماهية الرقابة الإلكترونية
الفرع الثاني: متطلبات تنفيذ الرقابة الإلكترونية والمعوقات التي تواجهها.

خاتمة

المطلب الأول

مفهوم الفساد المالي والإداري

تعد ظاهرة الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عريقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع لآخر، ولقد حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، وكذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع منها، وسوف نقوم بإلقاء الضوء على مفهوم الفساد المالي والإداري، ومظاهره وآثاره، وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول: مفهوم الفساد.

الفرع الثاني: مظاهر الفساد المالي والإداري وآثاره.

الفرع الأول

مفهوم الفساد

سوف نقوم في هذا الفرع بإلقاء الضوء على المفهوم العام للفساد، ومن ثم ننتقل للتعرف على مفهوم الفساد المالي والإداري، الأسباب الدافعة له، وذلك وفق الآتي:
أولاً: المفهوم العام للفساد:

الفساد لغةً: هو العطب والتلف، وخروج الشيء عن كونه منتفعاً به ونقيضه الصلاح¹، ويقال فسد الشيء يفسد فساداً فهو فاسد، وأفسد ضد المصلحة، ويرد في اللغة العربية بمعانٍ كثيرة مثل: الجذب والقحط، الانحراف والفسخ، الثبور والهلاك، الخراب والتقوض، الإبادة والبطلان وغيرها من المعاني، وقد ورد في القرآن الكريم لفظ فسد ومشتقاته في خمسين آية مختلفة دلت على معانٍ مختلفة للفساد².

الفساد اصطلاحاً: اختلف الخبراء والمتخصصون والمنظمات الحكومية وغير الحكومية المهمة بظاهرة الفساد في إعطاء تعريف لظاهرة الفساد، واجتهد الكثير منهم لإيجاد تعريف عام وشامل للفساد، حيث تشترك مجمل التعاريف على أنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب أو السلطة لتحقيق مصلحة خاصة؛ مما يعني أنه يشير إلى الإخلال بشرف ومهنية الوظيفة، والقيم والعادات التي تسود المجتمع، وأنه سلوك سلبي يؤثر بالسلب على مصالح الآخرين، والوقوف عليه ورصده مهمة صعبة، لأنه غالباً ما يتم في الخفاء والسر، أو عن طريق وسطاء وخير دليل على ذلك الرشوة، ويأخذ الفساد عدة تعاريف مختلفة تختلف باختلاف الميادين والتخصصات، والزوايا التي ينظر إليه من خلالها:

فالفساد عند علماء الاجتماع هو: علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة³، وكذلك فإن حقيقة الفساد مرجعها إلى عدم استقامة ذاتية الشخص الذي يمارسه، وبالتالي فهو انتهاك لقيمة وقيم المجتمع الذي يمارس ضده هذا الفساد.

ويشير الفساد عند علماء القانون إلى: الانحراف في الالتزام بالقواعد القانونية، كما أن هناك إجماع على أن للفساد أثراً مدمراً على القانون والقضاء عندما يطله، ويشمله بمؤثراته المهلكة⁴.

وعرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه: ((سوء استخدام الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية))، في حين عرفه البنك الدولي على أنه: ((دفع الرشوة أو العمولة المباشرة إلى الموظفين، والمسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد النفقة))⁵.

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد عرفت من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات، وهي الرشوة بجميع

1- الرازي، فخر الدين، التفسير الكبير، دار إحياء التراث العربي، ط3، ج2، بيروت، 1999، ص306 -
- الزحيلي، وهبة مصطفى، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، كلية الشريعة، جامعة دمشق سوريا، 1414 / 2003 ص3
3- داوود، خير الله الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، 2004 ص67
4- خير الله، داوود، الفساد كظاهرة عالمية، مرجع سابق، ص67
- الامي، مازن زاير جاسم، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام، 5تسكو 2012، ص95.

وجوهها، وفي القطاعين العام والخاص، والاختلاس بجميع وجوهه، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، وتبييض الأموال، والإثراء غير المشروع، وغيرها من أوجه الفساد الأخرى... إلخ⁶. وبناءً على التباين في المقاربات السابقة، يمكننا تعريف الفساد في العصر الرقمي بأنه: كل استغلال متعمد للشعرات التشريعية، أو الالتفاف على الخوارزميات من قبل الموظف العام، بهدف توجيه المرفق العام لتحقيق منافع غير مشروعة، مما يؤدي للإضرار بالمال العام والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص.

ثانياً - مفهوم الفساد المالي والإداري⁷:

يقصد بالفساد المالي: الانحرافات المالية المبنية على مخالفة القوانين، والقواعد، ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم، كالتهرب الضريبي.

أما الفساد الإداري: فيتعلق بالانحرافات الوظيفية لموظفي القطاع العام والخاص على حد سواء من خلال مخالفتهم للتشريع القانوني، وضوابط القيم الفردية كالرشوة، وهو ما يرمز لاستغلال موظفي الدولة لمراكزهم، وصلاحياتهم للحصول على مكاسب، ومنافع بطرق غير مشروعة.

وهنا يمكننا التأكيد على أن المفهوم القانوني التقليدي للفساد الإداري، والذي ارتبط تاريخياً في الفقه والقضاء بـ "الفعل المادي الملموس" كقبض الرشوة أو اختلاس المستندات بات يعاني من قصور شديد. وبالتالي يرى الباحث ضرورة توسيع المفهوم ليتجاوز الجانب المادي ليشمل "الاعتداء الخوارزمي" وإساءة استخدام الصلاحيات الرقمية" مما يستدعي تحديثاً موازياً في فلسفة التجريم والعقاب الإداري لتستوعب هذا التطور اللامادي للفساد.

ثالثاً - الأسباب الدافعة للفساد المالي والإداري⁸:

- 1- الأسباب الإدارية ومن أهم هذه الأسباب:
- ضعف الإرادة لدى المستويات الإدارية العليا في مكافحة الفساد، وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد.

⁶ - عبد اللطيف، عادل، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، 2004، ص 6

⁷ - السيد، محمود، مرعي إيمان، الفساد في مصر، مدارسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 784. والكبيسي، عامر، الفساد الإداري والمالي: إشكالية العولمة وتحديات الإصلاح، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2021، ص 34-42.

⁸ - مازن مرسل محمد، قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة، مجلة النبأ، العدد 80، 2006، ص 1-2 ونجم عبود، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص 217.

- **قلة وشح مناصب العمل**، مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها، ويعزز من استعدادهم لسلك طرق غير مستقيمة للحصول عليها، ويشجع بعض المتنفذين من ممارسة الوساطة والمحسوبية والمحاباة، وطلب الرشوة أو تقبلها.
- **الأسباب القانونية: وتتمثل بـ⁹:**
 - **غياب المحاسبة وضعف النظام القضائي:** حيث أن معظم الحكومات، والدول المتقدمة تستمد قوتها من وجود أنظمة قضائية عادلة، ورصينة ومستقلة، تفرض هيبتها، وقوانينها العادلة، لتحكم الجميع، أما في حال غياب الأنظمة القضائية العادلة، والمستقلة مع غياب المساءلة، سيؤدي ذلك لظهور الفساد وانتشاره بشكل مباشر.
 - **ضعف الأجهزة الرقابية والتفتيشية** في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وعدم استقلاليتها: إن من أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد هو ضعف أو عدم وجود أجهزة رقابية أو تفتيشية قوية تستطيع بسط إجراءات الضبط الداخلي، وتطبيق القوانين على كل مرافق الإدارة العامة للدولة، وتضع ضوابط العمل الصحيحة بحيث لا يمكن اختراقها من قبل المستغلين، وأصحاب النفوس الضعيفة.
 - **ويعتقد الباحث أن أخطر الأسباب القانونية يكمن في "الانتساع غير المبرر لهامش السلطة التقديرية" الممنوح للموظف العام، ففي غياب الحوكمة الرقمية التي تقيد هذه السلطة بمسارات خوارزمية واضحة تتحول السلطة التقديرية من أداة لتحقيق المصلحة العامة والملائمة الإدارية، إلى غطاء قانوني مبرر لتمرير صفقات الفساد والمحاباة".**
- **وجود قوانين أو أنظمة أو تشريعات تشجع على الفساد:** وذلك عندما يترك المشرع ثغرات قانونية، ويجعل السلطة التقديرية للموظف العام، فيستغل هذا الموظف وظيفته للقيام بممارسات فاسدة، مما يؤدي للتحايل على هذه النصوص بشتى الوسائل كالرشوة وانتحال الصفة، والسرقة، والاختلاس وغيرها.... إلخ.
- **الأسباب الاقتصادية¹⁰:** كانهخفاض الأجر الرسمي للموظفين الحكوميين، مما يغري ويدفع للفساد والبحث عن موارد مادية أخرى كالرشوة.
- **الأسباب الاجتماعية والثقافية¹¹:**

⁹ - Smith, J., & Jones, M. (2023). Employing forensic accounting techniques to reduce financial fraud and corruption. *International Journal of Accounting and Finance*, p 15.

¹⁰ - الكبيسي، عامر، الفساد الإداري والمالي، مرجع سابق، ص88-105.

¹¹ - الكبيسي، عامر، الفساد الإداري والمالي، مرجع سابق، ص88-105.

- انهيار القيم والأخلاق وضعف الوازع الديني: إن من أبرز عوامل تفشي الفساد جوانب عقيدة وخلقية، وانهيار القيم والأخلاق الحميدة بين أبناء المجتمع، وانهيار عقيدة الإصلاح ودم الفساد والإفساد.
 - بروز ظاهرة المحسوبية والمحاباة على حساب المصلحة العامة في التعيين في الوظائف، مما يؤدي إلى تولي المسؤولية قيادات ضعيفة وغير كفؤة على حساب الكفاءة والتأهيل.
 - غياب حرية الإعلام، وعدم السماح للإعلاميين والمواطنين الوصول للمعلومات والسجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.
 - ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني، والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي، أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.
- إضافة لأسباب خارجية للفساد، والتي تنتج عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو متنفذين من دول أخرى، واستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات أجنبية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة، أو قيامها بتصرفات فاسدة.
- من خلال استقراء الأسباب المذكورة أعلاه، يرى الباحث أن أخطر المولدات الحقيقية للفساد في الإدارة لا تكمن في غياب النص القانوني فحسب، بل في 'تضخم التشريعات وتعارضها' حيث إن تعقيد الإجراءات وتعدد المرجعيات الرقابية يخلق ما يمكننا أن نسميه "ملاذاً تشريعياً آمناً" يستغله الفاسدون وبالتالي، يعتقد الباحث أن التحول الرقمي ليس مجرد أداة تقنية لتسريع العمل، بل هو "منهجية قانونية لتبسيط التشريع" وسد تلك الثغرات الناجمة عن الترهل البيروقراطي.
- ويعد أن قمنا بالتعرف على مفهوم الفساد، والأسباب الدافعة له، سوف نقوم بإلقاء الضوء على مظاهر الفساد وآثاره، وذلك وفق الآتي:

الفرع الثاني

مظاهر الفساد المالي والإداري وآثاره

سوف نقوم في هذا الفرع بدراسة مظاهر الفساد المالي والإداري، ومن ثم ننتقل للتعرف على آثاره ونتأجه، وذلك وفق الآتي:

أولاً: مظاهر الفساد المالي والإداري¹²:

12- سعيد، محمود السيد ، إيمان مرعي، مرجع سابق، ص788

يتداخل الفساد المالي والإداري، ولذلك تظهر مظاهرها في أحد النقاط الآتية¹³:

1- الرشوة: وهي تمثل أبرز مظاهر الفساد الإداري، وتعتمد على تفاعل طرفين أو أكثر وبها لمصالح شخصية خاصة بحتة.

2- المحسوبية والمحابة في التعيين في الوظائف: وهنا تظهر أصولة الفساد من خلال استخدام الفرد لتحقيق أهداف مختلفة، وعادة ما يكون أساسها علاقات وروابط عائلية فئوية وحزبية.

3- الاختلاس: ونهب المال العام، والتهرب الضريبي، إضافة لعمليات التزوير، وهي مظاهر غير مشروعة واضحة من الفساد المالي بمختلف أشكاله.

ويلاحظ الباحث أن مظاهر الفساد لم تعد تقتصر على صورتها المادية الفجة (كقبض الرشوة يداً بيد أو التزوير الورقي)، بل تطورت لتصبح "جرائم ياقات بيبضاء رقمية" أو "محابة رقمية" تعتمد على التلاعب بقواعد البيانات، وتأخير إدخال البيانات عمداً، أو التلاعب بصلاحيات الوصول (كأن يقوم الموظف العام بتأخير إدراج بيانات منافسين في نظام المناقصات الإلكتروني، أو تسريب معلومات العطاءات المشفرة).

وبالتالي يرى الباحث أن هذا التحول في مظاهر الفساد يستوجب تطويراً موازياً في أساليب التفتيش الإداري كما يفرض على القضاء الإداري تحدياً غير مسبوق في تكيف هذه الأفعال المستحدثة ضمن القوالب القانونية الكلاسيكية للمخالفات.

ثانياً - آثار ونتائج الفساد المالي والإداري¹⁴:

لا يمكن رصد آثار إيجابية للفساد، فقد طغت آثاره السلبية حتى أصبح كارثة كبرى قد تتبلع معها خيرات البلد بكامله، ومن أهم هذه الآثار:

1- إضعاف أداء القطاعات الاقتصادية، ومن ثم النمو الاقتصادي، حيث يؤثر على الاستقرار

وملاءة مناخ الاستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية، ويضعف الأثر الإيجابي

لحوافز الاستثمار حيث يعتبر الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة ومعيقة للاستثمار.

¹³-Thomann, E., de Waele, J., & Kulmie, A. (2023). Understanding the micro- foundations of administrative corruption in the public sector: Findings from a systematic literature review. Public Administration Review, p 20.

¹⁴- غنيم، محمد محمد، المواجهة القانونية لجرائم الفساد المالي والإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020 ، ص 112- 140 ، والكبيسي، عامر، الفساد السياسي والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، 2005ص9-10 ومنقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، حالة دراسية عربية، ط1، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات، 2001، ص15

- 2- **التقليل من إيرادات الدولة، وأموالها** وهو ما يؤثر سلباً على مقابلاته من الإنفاق العام وخاصة على جودة البنى الأساسية، والخدمات العامة المقدمة، حيث يُلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها -الفساد تتفق أقل على الخدمات الأساسية كالتعليم، والصحة وتوجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة على الرشوة، ويعطل إهدار المال العام قضاء على استثمارات، ومشاريع يمكن أن تتم داخل الدولة، وتدر فوائد كبرى خاصة للمواطنين.
- 3- **يزيد الفساد المالي والإداري من كثرة العوائق** أمام المستثمرين، وخاصة الصغار منهم نظراً لانتشار البيروقراطية، وهو ما يؤثر سلباً على الروح التنافسية لهؤلاء المستثمرين.
- 4- **اتساع الفجوة بين الأثرياء، والفقراء**، وهو ما يدعم الانطباع السائد لدى العامة بعدم عدالة ومساواة توزيع الثروة، والدخل، وحتى الإنفاق بين مختلف الأفراد.
- 5- **إضعاف فعالية القانون** من خلال كثرة خروقاته، واستغلال ثغراته وعدم معاقبة المسؤولين عن الفساد بسبب عدم استقلالية السلطة القضائية وعدم استقلال الأجهزة الرقابية.
- 6- **عدم كفاءة الكثير من موظفي المؤسسات في الدول العربية**، بسبب خضوع التوظيف للرشاوى، والمحاباة، والواسطة، والمحسوبية.
- 7- **يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية والإحباط، واللامبالاة، والسلبية** بين أفراد المجتمع وبرز التعصب، والتطرف في الآراء، وانتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم، وعدم تكافؤ الفرص.
- 8- **يؤدي الفساد إلى عدم المهنية، وفقدان قيمة العمل، والتقبل النفسي لفكرة التفريط** في معايير أداء الواجب الوظيفي، والرقابي، وتراجع الاهتمام بالحق العام.
- 9- **يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:**
 - **الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية**، وهروب رؤوس الأموال المحلية.
 - **هدر الموارد** بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة، كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.
 - **هجرة الكفاءات الاقتصادية**، نظراً لغياب التقدير وبرز المحسوبية، والمحاباة في إشغال المناصب.
- 10- **يؤدي إلى إضعاف المؤسسات العامة، ومؤسسات المجتمع المدني، ويعزز دور المؤسسات التقليدية.**

إضافة للخطر القادم من الأموال الناتجة عن مختلف عمليات الفساد المالي والإداري، حيث يتم البحث عن الآليات الكفيلة بإضفاء الشرعية عليها، من خلال ما يعرف بظاهرة غسل الأموال. **ولا ينظر الباحث** إلى آثار الفساد من الزاوية الاقتصادية المتمثلة في هدر المال العام فحسب، بل يحللها من منظور القانون العام، فالأثر الأخطر والأكثر تدميراً هو "تقويض مبدأ المشروعية" وفقدان ثقة المواطن في حيادية الإدارة (دولة القانون) حيث إن الفساد الإداري، من وجهة نظر الباحث، يحول المرفق العام من أداة لتحقيق المنفعة العامة إلى إقطاعات شخصية، مما يضرب في الصميم المبادئ الدستورية الراسخة كالمساواة في تقلد الوظائف العامة والعدالة في الحصول على الخدمة. وبعد أن تعرفنا على مفهوم الفساد المالي والإداري، وأسبابه، ومظاهره وآثاره ننقل لنسلط الضوء على الوسائل التكنولوجية الحديثة التي تكفل علاجه والوقاية منه، وذلك وفق الآتي:

المطلب الثاني

الوسائل الكفيلة بعلاج الفساد المالي والإداري والوقاية منه

يعتبر نظام الرقابة الإلكترونية من أهم الوسائل التكنولوجية الحديثة في علاج الفساد المالي والإداري والوقاية منه وسوف نقوم بتسليط الضوء عليه دراسة وشرحاً، وتحليلاً، وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإلكترونية.

الفرع الثاني: متطلبات تنفيذ الرقابة الإلكترونية والمعوقات التي تواجه تنفيذها.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة الإلكترونية

سوف نقوم في هذا الفرع بالتعرف على مفهوم الرقابة الإلكترونية، وأهدافها، ومميزاتها، ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري، وذلك وفق الآتي:

أولاً -تعريف الرقابة الإلكترونية¹⁵: هي عملية تهدف إلى متابعة، وملاحظة الأنشطة والمعاملات، وأداء العاملين في الجهات الخاضعة للرقابة (السلطة التنفيذية) بهدف الكشف عن الانحرافات أولاً بأول من خلال استخدام الحاسوب، والربط الإلكتروني، والوسائل التكنولوجية الحديثة، لتحقيق الأهداف المنشودة.

¹⁵ - عفيفي، عبد الفتاح محمد، الرقابة الإلكترونية والحوكمة الرقمية في المؤسسات الحكومية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2021، ص 45- 52، ونجم عبود، الإدارة الإلكترونية والوظائف والمشكلات، دار المريخ للنشر، ط1، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004، ص 272- 273

ولتطبيق نظام الرقابة الإلكترونية لابد من تبني مفهوم الإدارة الإلكترونية (أي التحول الرقابي الرقمي) وذلك من خلال تحقيق المراحل الآتية:

- 1- أتمته مؤسسات الدولة، وتحويل جميع معلومات الحكومة، ووزاراتها الورقية إلى معلومات إلكترونية.
- 2- تأمين البنية التحتية الضرورية، لربط كافة مؤسسات الدولة مع بعضها البعض ومع الأجهزة الرقابية بشبكة معلومات واحدة.
- 3- إلغاء نظام الأرشيف الورقي، واستبداله بنظام أرشفة إلكتروني، مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق، والمقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة، ونشر الوثائق لأكثر من جهة، في أقل وقت ممكن، والاستفادة منها في أي وقت كان.

وذلك بهدف:

- 1- تحقيق السرعة في إنجاز العمل، لمواكبة ما يشهده العصر الحالي من ثورة علمية ومعلوماتية، وما تولد عنها من انفجار علمي ومعرفي، وذلك من خلال العمل على... استبدال الأساليب التقليدية للرقابة بأساليب حديثة متطورة، وإدخال ما يستجد من تكنولوجيا المعلومات إلى بيئة العمل بهدف: الكشف عن الخروقات، والانحرافات، رفع مستوى الأداء، تحقيق الدقة في النتائج.
- 2- خفض درجة المخاطرة، التي يتعرض لها المفتش من خلال الابتعاد عن الاحتكاك المباشر مع موظفي التشكيلات التنفيذية.
- 3- الاستجابة لمتطلبات البيئة المحيطة، والتكيف معها: حيث أن انتشار وتطبيق مفهوم الرقابة الإلكترونية في كثير من الدول، يحتم على كل دولة اللحاق بركب التطور تجنباً لاحتمالات العزلة، والتخلف عن مواكبة عصر السرعة والمعلومات.
- 4- إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن مما يؤدي إلى الحد من تأثير العلاقات الشخصية، والنفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.
- 5- خفض تكاليف العمل الإداري مع رفع سوية الأداء.
- 6- تجاوز مشكلة البعدين الجغرافي، والزمني.
- 7- معالجة البيروقراطية، والرشوة.

ويعقب الباحث على هذا المفهوم بالتأكيد على ضرورة التمييز الحاسم بين "الأئمة الإدارية" كإجراء تنظيمي، وبين "الرقابة الإلكترونية" كمفهوم قانوني مستحدث، وبناءً عليه يرى الباحث أن الرقابة الإلكترونية الحقيقية لا تعني مجرد تحويل الملفات الورقية إلى رقمية فقط، بل هي "عملية إعادة هندسة للسلطة الرقابية" بحيث تنتقل مؤسسات الرقابة من مرحلة الرقابة اللاحقة المكتشفة للخطأ إلى مرحلة الرقابة الذكية المانعة لوقوعه، مما يؤسس لمرحلة جديدة في الفقه الإداري والمالي يمكن تسميتها بـ "المشروعية الاستباقية".

ثانياً - أهداف ومميزات الرقابة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري¹⁶:

- 1- استخدام الإنترنت للاطلاع على المواقع الرقابية سواء الدولية منها أو العربية، ودراسة أي جديد يحدث بها لإمكانية الاستفادة منها.
- 2- ربط الأجهزة العليا للرقابة مع المنظمات الدولية للرقابة، للمشاركة في فاعليتها، والاطلاع على المعايير المعتمدة بها، عن طريق قاعدة بيانات تساهم في إثرائها مختلف الأجهزة الرقابية بأهم ما توصلت إليه.
- 3- ربط الأجهزة الرقابية مع الجهات الخاضعة للرقابة، وتوفير قنوات اتصال فاعلة وسريعة بالإضافة إلى بناء قاعدة بيانات تحتوي على معلومات عن أداء، وأنشطة الجهات الخاضعة للرقابة، لتسهيل متابعة المؤسسات الحكومية، والاطلاع على حسابات موازنات الدولة أول بأول، ودراسة أي تغيير بها لمعرفة الانحرافات التي قد تحدث.
- 4- حفظ المعلومات الخاصة بالأعمال الرقابية، والتي أهمها التقارير الرقابية.
- 5- استخدام برامج المراجعة، لتسهيل عمليات المراجعة على الحسابات الحكومية، وإنجازها في أقصى سرعة ممكنة.
- 6- إعداد مكتبة إلكترونية، لحفظ القوانين، والتعليمات الصادرة عن أجهزة الرقابة أو الصادرة عن المؤسسات الخاضعة لها، وأي تعليمات أخرى، وسهولة استرجاعها وقت الحاجة.
- 7- المساعدة في التركيز على الجوانب المهمة، والحساسية المؤثرة على أداء التشكيلات التنفيذية، والتي تكون حاسمة في تحديد فشل أو نجاح هذه التشكيلات.
- 8- تحديد الانحرافات، وإعطاء التنبيه بشكل إلكتروني، من خلال البرامج الرقابية دون الحاجة لحضور المفتش إلى موقع العمل، وتدخله في عمليات البحث، والتحري أي أن العمل يتم

¹⁶ - الفحطاني، حنان محمد، أثر تكنولوجيا المعلومات في تطوير الأداء الرقابي والأجهزة العليا للرقابة، مكتبة المتنبى، الدمام، المملكة العربية السعودية، 2022، ص 85- 102. وعويج، أمانة، خواطر حول الرقابة وأفاق تطويرها في وطننا العربي، مجلة الرقابة المالية، العدد 36، تونس، 2000، ص 20 -

- إنجازه من دون احتكاك مع موظفي التشكيلات التنفيذية، مما يجنب المفتش الكثير من المخاطر.
- 9- تفعيل موضوع الشفافية في الجهات الخاضعة للرقابة، وبالتالي سيكون نشاط هذه الجهات واضحاً للأجهزة الرقابية، مما يساعدها في تحديد بؤر الفساد المالي والإداري وبالتالي القضاء على مكامن الفساد.
- 10- التقليل بقدر الإمكان من طلب الوثائق، ومتطلبات الحصول على المعلومات حيث إن كثرة الوثائق، والمتطلبات تعيق العمل، وتؤخر إنجازه.
- 11- تسهيل عمل الأجهزة الرقابية التي تعمل على مراقبة منظمات أو مؤسسات ذات الفروع المتعددة، والمنتشرة على نطاق جغرافي واسع لأن الحاجة ستكون أكبر، وأكثر أهمية لتطبيق الرقابة الإلكترونية.
- 12- تطوير وتحسين أداء الأجهزة الرقابية بصفة مستمرة، لتتماشى وتواكب التطور في مجال التقنيات، والعلوم والنظريات الإدارية الحديثة.
- 13- الحصول على أدلة الإثبات المطلوبة، عن طريق استخدامها كأحد الدلائل الضرورية لتنفيذ المعلومات الرقابية، ومن هذه الأدلة ما يلي¹⁷:
- أ- **الأدلة المستندية:** ومن أمثلتها الدفاتر، والسجلات، وأوامر اعتماد الصرف، والفواتير ومحاضر الفحص، والاستلام، وأوراق العقود، وهذه جميعاً يمكن أن تظهر من خلال برامج محاسبية أو برامج أخرى على الحاسب الآلي بجانب التسجيلات الدفترية، وبالتالي فهي بحاجة إلى معرفة المراقبين معرفة واسعة بالتقنيات الحديثة، ليتمكنوا من تأدية أعمالهم الرقابية بكل سهولة ويسر.
- ب- **الأدلة التحليلية:** ومن أمثلتها المعلومات التي يتم الحصول عليها، من خلال الفحص الانتقائي، وإجراء المقارنات، والمراجعة التحليلية، وهذه تحتاج إلى برامج خاصة تساعد في إجراء بعض المقارنات، وبعض التحليلات الضرورية، التي يحتاج إليها المراقب كدليل إثبات خاص في وقتنا المعاصر الذي أصبح الاعتماد فيه على التقنيات الحديثة يزداد بشكل ملحوظ.

17- المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلة الرقابة المالية، بيان سيدني بشأن رقابة الأداء والرقابة المالية على المشروعات العامة ونوعية الرقابة المالية، ترجمة طارق الساطي، العدد الأول، تونس، 1998، ص 69. والنجار، سها، والدعجة، انتصار، استخدام التقنيات المحوسبة للكشف عن المخالفات، مجلة الرقابة المالية، العدد، 36، تونس، ص 25

وبهذا يتضح الدور المهم للتكنولوجيا الحديثة، في تدعيم أدلة الإثبات، وخاصة فيما يتعلق بالتقنيات التحليلية، والتي تساعد في الحصول على الأدلة المطلوبة بالسرعة الممكنة، وفي الوقت المحدد لها، بعكس ما قد يحدث عند استخدام الأساليب التقليدية للحصول على تلك الأدلة حيث يصعب إنجاز الأعمال إلا بعد أوقات طويلة وبتكاليف مرتفعة، وفي الوقت الذي قد تصبح فيه الأدلة غير ذات الجدوى.

ويؤكد الباحث هنا على نقطة جوهرية وهي أن استخراج الدليل الإلكتروني شيء، وإسباغ 'الحجية القانونية' عليه أمام القضاء الإداري والمالي شيء آخر، فالتقارير الرقابية الآلية لن تحقق الردع المرجو ما لم يتدخل المشرع بنص صريح يساوي بين الدليل الرقمي المستخرج من أنظمة الدولة، وبين المحرر الرسمي الورقي في قوة الإثبات.

ولقد اهتمت أجهزة الرقابة العليا في الدول العربية بذلك الموضوع، وعقدت العديد من الندوات والمؤتمرات الدولية، وكان من بينها

1- مؤتمر القاهرة¹⁸: عقد في 10 / 5 / 2006 تحت اسم دور التقنيات الحديثة في الكشف عن

الغش والفساد، والذي نظمه الجهاز المركزي للمحاسبات بالتعاون مع الأمانة العامة للأجهزة العليا للرقابة، والذي كان من أهم توصياته:

- وضع استراتيجية لتأهيل الموارد البشرية في مجال استخدام التقنيات الإلكترونية.
- السعي لسن، وتطوير الأنظمة، والتعليمات، والقوانين الخاصة بمقاومة الغش والفساد.
- توظيف التقنيات الحديثة في تعزيز شمولية الضبط الداخلي.
- تطوير الإرشادات، والأدلة الرقابية في ظل تنامي استخدام تكنولوجيا المعلومات والحاسب الآلي.
- تبادل الخبرات، والبرمجيات المستخدمة بين الأجهزة العليا للرقابة في مجال الكشف عن الغش والفساد.
- تفعيل دور الأجهزة الرقابية، في شأن المطالبة بإجراء بعض التعديلات في القوانين واللوائح عن طريق المشرع لتتلاءم، وتتواءم مع التقنيات الحديثة.
- تزويد أجهزة الرقابة العليا للرقابة المالية بنظم الحماية المختلفة للبرامج، وبوسائل منع اختراق الأنظمة.

¹⁸- الجهاز المركزي للمحاسبات، مؤتمر دور التقنيات الحديثة في الكشف عن الغش والفساد، نقلاً عن كلاب، سعيد، محاضر بديوان الرقابة المالية والإدارية، غزة، فلسطين، 2006

- إنشاء آلية تتيح التنسيق، والتعاون بين الأجهزة المتعددة للرقابة المختلفة داخل الدولة الواحدة.

2- مؤتمر جدة¹⁹: يعكس "إعلان جدة" الصادر عن الاجتماع الثامن عشر للمجلس التنفيذي لمنظمة الاربوساي (ARABOSAI)، والذي استضافه الديوان العام للمحاسبة في المملكة العربية السعودية، في أكتوبر 2022 رؤية استراتيجية طموحة للمنظمة للأعوام (2023-2028)، تمثل هذه الرؤية نقلة نوعية في العمل الرقابي العربي المشترك لمواكبة المعايير الدولية والتحول الرقمي، وفيما يلي تلخيص لأبرز المحاور والتوصيات التي خرج بها المؤتمر:

أ- المحاور الاستراتيجية لرؤية (2023-2028):

- **محور التميز المهني والمعياري:**
يركز على رفع كفاءة الأجهزة الرقابية العربية في تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (ISSAIs)، وضمان جودة المخرجات الرقابية لتضاهي الممارسات العالمية.

- **محور التحول الرقمي والابتكار:**

اعتماد التكنولوجيا كركيزة أساسية في العمل الرقابي، من خلال تفعيل الرقابة على الأنظمة التقنية، واستخدام أدوات تحليل البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي في عمليات التدقيق.

- **محور بناء القدرات والاستثمار في العنصر البشري:**

يهدف إلى سد الفجوة المعرفية عبر برامج تدريبية متطورة، وتبادل الخبرات بين الأجهزة الأعضاء، وتأهيل كوادر قادرة على التعامل مع الملفات الرقابية المعقدة (مثل رقابة الأداء والرقابة البيئية).

- **محور الاستدامة والتنمية:**

مواءمة الخطط الرقابية مع أهداف التنمية المستدامة (SDGs) للأمم المتحدة 2030، وتعزيز دور الأجهزة الرقابية في تقييم الأثر التنموي للمشاريع الحكومية.

ب- التوصيات الرئيسية لـ "إعلان جدة"

- **تعزيز الاستقلالية المؤسسية:**

أوصى المؤتمر بضرورة استكمال المتطلبات القانونية والتشريعية التي تضمن استقلالية الأجهزة الرقابية العربية (مالياً وإدارياً)، باعتبارها الضمانة الأولى لحيد التقارير الرقابية ومصداقيتها.

- **تطوير منهجيات رقابة الأداء (Performance Audit):**

¹⁹- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الاربوساي)، "إعلان جدة بشأن رقابة تكنولوجيا المعلومات والحوكمة الرقمية"، مخرجات الجمعية العامة الرابعة عشرة، جدة، المملكة العربية السعودية، 2022.

الانتقال من الرقابة المالية التقليدية (الالتزام) إلى رقابة الأداء التي تقيس "الاقتصاد، الكفاءة، والفعالية" في إنفاق المال العام، لضمان تحقيق القيمة المضافة.

- تفعيل "رقابة تقنية المعلومات":

التوصية بإنشاء وحدات متخصصة داخل الأجهزة الرقابية تعنى بالتدقيق على التحول الرقمي الحكومي، والأمن السيبراني، والأنظمة البرمجية التي تدير المال العام.

- تعزيز الشفافية والمساءلة:

حث الأجهزة على تطوير آليات نشر التقارير الرقابية (بما لا يتعارض مع القوانين الوطنية) لتعزيز التواصل مع المجتمع وإبراز دور الجهاز في حماية المقدرات الوطنية.

- توسيع الشراكات الدولية:

التوصية بتعزيز التعاون مع المنظمات الدولية (مثل الإنتوساي، ومبادرة تنمية الإنتوساي (IDI) لضمان بقاء المنظمة العربية في قلب الحراك الرقابي العالمي.

ج- القيمة المضافة للرؤية (الأثر المتوقع)

تستهدف رؤية (2023-2028) تحويل منظمة الأربوساي من منظمة إقليمية لتبادل المعرفة إلى منظومة رقابية استباقية تساهم بشكل مباشر في دعم الحوكمة المؤسسية في الدول العربية، والحد من الهدر المالي، ودعم استقرار الاقتصادات الوطنية عبر رقابة فاعلة وشاملة.

3- إعلان ريو²⁰: تبنى مؤتمر الإنكوساي (INCOSAI) الرابع والعشرون، الذي استضافته المحكمة الاتحادية للحسابات في البرازيل في مدينة ريو دي جانيرو عام 2022، مجموعة من التوصيات والقرارات الجوهرية التي صبّت في مصلحة تطوير العمل الرقابي العالمي. عُرف المخرج الرئيسي للمؤتمر باسم "إعلان ريو". وفيما يلي أهم التوصيات والمحاور التي خرج بها المؤتمر:

أ- الاستجابة للآزمات والقدرة على الصمود

ركز المؤتمر بشكل كبير على الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-19، وأوصى بـ:

- ضرورة تعزيز قدرة الأجهزة العليا للرقابة على الاستجابة السريعة والمرنة لحالات الطوارئ والآزمات المستقبلية.

²⁰- إعلان ريو بشأن قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة في ظل التحول الرقمي"، مخرجات المؤتمر العالمي الرابع والعشرين للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INCOSAI XXIV)، ريو دي جانيرو، البرازيل، 2022.

- تطوير منهجيات رقابية تسمح بالتدقيق في الوقت الحقيقي (Real-time Audit) لضمان الشفافية أثناء صرف أموال الطوارئ.

ب- مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة

- أكد "إعلان ريو" على الدور المركزي للأجهزة الرقابية في حماية المال العام من خلال:
- توسيع نطاق التعاون بين الأجهزة الرقابية والجهات القانونية لمكافحة الفساد العابر للحدود.
 - تعزيز مبادئ المحاسبة والمسؤولية في القطاع العام لترسيخ ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية.

ج- التحول الرقمي وتكنولوجيا المعلومات

- كانت التكنولوجيا محوراً أساسياً، حيث أوصى المؤتمر بـ:
- الاستثمار في تحليل البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي لتحسين جودة ودقة التقارير الرقابية.
 - تعزيز الأمن السيبراني داخل الأجهزة الرقابية لحماية البيانات الحساسة.

ت- الاستدامة وتغير المناخ

- بما أن المؤتمر عُقد في البرازيل، فقد كان للجانب البيئي نصيب كبير:
- حث الأجهزة الرقابية على إدراج أهداف التنمية المستدامة (SDGs) ضمن خططها الرقابية.
 - تفعيل الرقابة البيئية لمتابعة التزامات الدول بشأن التغير المناخي وحماية التنوع البيولوجي.

ث- الاستقلالية والتعاون الدولي

- تجديد التأكيد على أهمية استقلال الأجهزة الرقابية (وفق إعلان المكسيك وليمّا) كشرط أساسي لفعالية الرقابة.

- إطلاق منصات لتبادل المعرفة بين الدول المتقدمة والنامية لسد الفجوة المهنية والتقنية.

ومن خلال التحليل المعمق لمخرجات هذه المؤتمرات، يرى الباحث أنها تمثل ما يُعرف بـ "القانون المرن"، ورغم عدم إلزاميتها المباشرة، إلا أنها يمكن أن تشكل إطاراً توجيهياً للمشرع السوري، ويدعو الباحث إلى ضرورة تحويل هذه التوصيات الدولية من مجرد "إعلانات نوايا" إلى نصوص تشريعية وطنية ملزمة تُعدّل بموجبها قوانين الأجهزة الرقابية في سورية (الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والجهاز المركزي للرقابة المالية).

ولقد انتهجت هذا النهج في الرقابة بعض الدول العربية منها الإمارات العربية المتحدة التي قامت

بـ²¹:

²¹- المادة 5، فقرة 3، من قانون ديوان المحاسبة الصادر بالقانون الاتحادي رقم 8، الإمارات العربية المتحدة، 2011، ص15.

1- أتمتة مؤسسات الدولة، وتحويل جميع معلومات الحكومة، ووزاراتها الورقية إلى معلومات إلكترونية.

2- تأمين البنية التحتية الضرورية، لربط كافة مؤسسات الدولة مع بعضها البعض، ومع الأجهزة الإلكترونية بشبكة معلومات واحدة.

3- التحقق من مستوى الأمن المعلوماتي للبنية الإلكترونية، ومدى الكفاءة التشغيلية للنظم في تحقيق الأهداف المعدة من أجلها، ويشمل ذلك:

أ- فحص الأنظمة، والبرامج، والتطبيقات الإلكترونية.

ب- فحص قاعدة البيانات، والوسائط والملفات الإلكترونية.

ت- تقييم درجة الحماية السرية للبيانات، للتأكد من أنها محفوظة بطريقة صحيحة وكاملة وقابلة للاستخدام الإلكتروني.

ث- تقييم خطة الطوارئ.

وكذلك الحال في سلطنة عمان التي اتبعت هذا النهج في الرقابة، حيث نص قانون جهاز الرقابة المالية والإدارية فيها على أنه²² ((على الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز تخصيص الأماكن والتجهيزات المكتبية اللازمة، والربط الآلي بأنظمتها، وتذليل كافة الصعوبات لأعضاء الجهاز لتأدية مهامه)) كما نص قانون الرقابة المالية والإدارية على أنه:²³ ((لعضو الجهاز أن يدعم ملاحظاته بأدلة الإثبات المختلفة، كالوسائل المرئية، والتقنية، والأقراص الممغنطة، والتصوير المرئي والصوتي، وغيرها من الوسائل المتاحة)).

كما نص على أنه²⁴: ((للجهاز في سبيل ممارسة اختصاصاته، مراجعة المستندات، والسجلات والحسابات، ومؤيداتها، والحسابات الآلية، وأقراص الحفظ في الجهات التي توجد بها أو في مقر الجهاز، وله إذا اقتضى الأمر الاحتفاظ بها لحين انتهاء أعمال المراجعة، والفحص، ويحق له ربط الأنظمة الإلكترونية المعمول بها في الجهات الخاضعة لرقابته بالجهاز)).

ومن خلال استقراء الباحث لتجربتي الإمارات وسلطنة عُمان، يتبين أن النجاح في تحجيم الفساد لم يكن نتاج شراء التكنولوجيا بحد ذاتها، بل كان نتاجاً لتوطين التشريع، فقد حرص المشرع العماني -

²² المادة 6 من اللائحة التنفيذية لقانون الرقابة المالية والإدارية الصادر بالقرار رقم 13، الجريدة الرسمية، العدد 1008، سلطنة عمان، 2011، ص3.

²³ المادة 7 من اللائحة التنفيذية لقانون الرقابة المالية والإدارية، مرجع سابق، 2013، ص3.

²⁴ المادة 10، فقرة 13، من قانون الرقابة المالية والإدارية الصادر بالقرار رقم 112، الجريدة الرسمية، العدد 949، سلطنة عمان 2011، ص5.

على سبيل المثال - على إضفاء المشروعية الاستباقية لعمل المراقب من خلال النص الصريح على أحقية الجهاز الرقابي في الربط الآلي واستخدام الوسائط الرقمية، وهو النهج التشريعي الحاسم الذي يرى الباحث ضرورة استنساخه وتطويره ومواءمته ومن ثم توطئته في التشريع السوري لتجاوز عقبة عدم مشروعية الدليل غير المنصوص عليه'

بناءً على ما سبق: فقد أصبحت الحاجة ملحة لبنني الأجهزة الرقابية في الجمهورية العربية السورية استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، وأنظمة الربط الالكتروني للربط بينها وبين الجهات الخاضعة لرقابتها، وتفعيل نظام الرقابة الالكترونية، وذلك لتسهيل الإجراءات الرقابية والحصول على أدلة الإثبات الكافية والمقنعة، لضبط الأداء المالي والإداري لدى الجهات الخاضعة لرقابتها وللمحد من حالات الرشوة والفساد والاستيلاء على الممتلكات العامة.... إلخ.

وبعد أن تعرفنا على مفهوم الرقابة الالكترونية ننقل لنعكف على دراسة متطلبات تنفيذ الرقابة الالكترونية، والعقبات التي تواجه تنفيذها، وذلك وفق الآتي:

الفرع الثاني

متطلبات تنفيذ الرقابة الالكترونية ومعوقات التي تواجه تنفيذها

سنقوم في هذا الفرع بتسليط الضوء على متطلبات تنفيذ الرقابة الالكترونية، ثم ننقل لدراسة المعوقات التي تواجه تنفيذها، وذلك وفق الآتي:

أولاً - متطلبات تنفيذ الرقابة الالكترونية²⁵:

وتتمثل في القدرة على تحقيق التفاعل، والدمج بين المكونات المادية، والبشرية اللازمة لتطبيق مشروع الرقابة الالكترونية، ويعتمد ذلك بشكل أساسي على تهيئة المتطلبات التقنية، وبرمجيات معالجة البيانات، وشبكات الربط الالكتروني، وإدارة قواعد البيانات، وتزويد أنظمة المعلومات الإدارية، إضافة إلى المستلزمات البشرية من مبرمجين، ومحللين، ومهندسي نظم وتهيئة، فضلاً عن التدريب المستمر للقائمين على عمل هذه الأنظمة لتحقيق انسياب سلس للمعلومات، لذا فإن هناك العديد من المتطلبات، والتي يمكن توضيحها وفق الآتي:

1) المتطلبات التنظيمية²⁶:

²⁵- الحسني، صادق، وخراشة، عبد، متطلبات أجهزة الرقابة المالية العليا للقيام برقابة الأداء، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، المجلد 27، 2000، ص 350-365.

²⁶- الدقة، جمال، تدقيق ومراجعة أنظمة تكنولوجيا المعلومات، مجلة المصارف، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2000، المجلد 19، ص 25

يعتبر انتشار استخدام الوسائل التقنية بكافة أشكالها المختلفة من العناصر، والمستجدات التي تؤثر، وتسهم بشكل أساسي، وفعال في نجاح الأجهزة الرقابية، وأدائها للمهام الموكلة إليها إلا أنه غير كافي لوحده لنجاحها، وتطوير عملها، والارتقاء بمستوى أدائها لأن استخدام وسائل تقنية في الأجهزة الحكومية، ومنها الأجهزة الرقابية يتطلب:

أ- **توفر بناء تنظيمي مناسب:** إن من العوامل المهمة، والأساسية في تسهيل استخدام التقنية بشكل مستمر، وفعال هي الاهتمام بالبناء التنظيمي المناسب حيث إن وجود تقسيمات إدارية محددة بخارطة تنظيمية معتمده، ومعلنة ومناسبة للعمل الإلكتروني، ستكون ضرورية كونها ستحدد مهام الوحدات التنظيمية الفرعية وارتباطاتها وعلاقتها الرأسية، والأفقية، وتحدد الوظائف، وأوصافها بكل دقة ووضوح فاستخدام التقنية في ظل عدم وجود تنظيم إداري مناسب وواضح للعمل الإلكتروني لن يضمن النجاح في المطلق للأجهزة الرقابية، واستمرارية الارتقاء بمستوى أدائها وتحقيق سرعة الإنجاز لأنه سيغلب على استخدامها العشوائية، والارتجال، وسيكون ذلك النجاح آني ومحدود.

ب- **توفر الثقافة التنظيمية المناسبة:** إن التخلف التنظيمي لا يكمن فقط في العناصر المادية في التنظيم، كالمباني، والآلات والوسائل التقنية، ولكنه قد يكون في العناصر الاجتماعية، والسيكولوجية، أي بالثقافة التنظيمية، وعليه فإن السعي للوصول إلى جهاز رقابي عصري متماسك، يتطلب بناء الثقافة التنظيمية الملائمة لإنجاز العمل الرقابي الإلكتروني.

ج- **وضوح أهداف المنظومة الرقابية:** إن وضوح الأهداف لكل العاملين في الأجهزة الرقابية أمر ضروري فبشكل عام يساعد على:

- توحيد الجهود الجماعية لتنفيذ الأهداف.
- يساعد إدارة الأجهزة الرقابية في القيام بوظائفها بالشكل المطلوب.
- تنسيق العمل بين الأقسام، والأفراد بشكل واضح ومحدد.
- توفير الإمكانيات المالية، والمادية، والبشرية، لتحقيق الهدف.
- تحديد الكمية التي يراد تنفيذها، خلال فترة معينة.

وعلى وفق ذلك يجب أن تكون أهداف الرقابة الإلكترونية واضحة لأنها ستكون قادرة على تحقيق الأهداف الرقابية كونها ستزود الأجهزة العليا للرقابة بـ:

- معلومات دقيقة، ومتكاملة عن كل المستويات الإدارية التنفيذية ممثلة بكافة جوانب أنشطتها، ومواقع الفساد، والهدر بالمال العام من خلال قواعد المعلومات.

- صور حقيقية عن الوقائع والأحداث.
- توفير المعلومات بسرعة يساعد على تحديد المشاكل، والانحرافات في وقت مبكر وبالتالي اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب، وإيقاف ممارسات الفساد إن وجدت.
- الإشارة بشكل الكتروني إلى نتائج الأداء غير المقبولة، والاستثناءات في حال وقوعها خارج مناطق السماح المحددة عند حدوث ذلك فوراً.

وبالتالي تمكين الأجهزة العليا للرقابة، من تحديد مكامن الفساد المالي والإداري، ومن هذا المنطلق فإن استخدام وسائل التقنية، يجب أن يترافق مع وجود إدارة عصرية في وظائفها مثل اعتماد التخطيط الاستراتيجي، والتخطيط التنظيمي، والتنسيق، والاتصالات الحديثة.

كما يؤكد الباحث في هذا السياق على حقيقة إدارية وقانونية بالغة الأهمية: وهي أن إدخال التقنية إلى هيكل تنظيمي متزهل أو فاسد بنيوياً لن ينتج إدارة حديثة، بل سينتج ببساطة 'فساداً مؤتمناً'. فالرقابة الإلكترونية تفترض مسبقاً وجود بيئة إدارية شفافة وهيكل تنظيمي رشيق، وإلا فإن التكنولوجيا ستصبح مجرد أداة أسرع لتنفيذ الإجراءات المعيبة.

وبناءً على ما سبق فإن الاهتمام بالجوانب التنظيمية، وتطبيق واستخدام التكنولوجيا الحديثة سوف يؤدي وبشكل فعال إلى تحديث وتطوير أداء الأجهزة الرقابية عموماً وفي الجمهورية العربية السورية خصوصاً وذلك من خلال توفير قنوات الاتصال مع الوحدات الإدارية، وتحقيق رقابة فعالة وتوفير الكثير من الوقت من خلال اختصار أداء كثير من المهام والاستغناء عن بعضها الآخر.

(2) المتطلبات التقنية للرقابة الإلكترونية²⁷:

يشكل هذا المحور حجر الأساس لموضوع الرقابة الإلكترونية حيث يمثل الأجهزة، والتقنيات اللازمة لإنجاح المشروع، ويتم من خلاله جمع المعلومات، ونقلها إلكترونياً مع ضمان سريتها ودقتها، وتنفيذ المعاملات، والخدمات عن بُعد باستخدام الشبكات الإلكترونية، وبالتالي فإن جوهر العمل الإلكتروني يعتمد أساساً على ثلاث مكونات أساسية وهي²⁸:

²⁷- عفيفي، عبد الفتاح محمد، الرقابة الإلكترونية والحوكمة الرقمية، مرجع سابق، 2021، ص 112-130، وصادق، وخرايشة، عبد، مرجع سابق، 2000، ص 350-365. والخالدي، محمد، التكنولوجيا الإلكترونية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، المملكة الهاشمية الأردنية، 2007، ص 74. والزعبي، محمد، والشرابية، أحمد، وقطيشات، منيب، الحاسوب والبرمجيات الجاهزة، دار وائل، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2006، ص 100. والسالمي، علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، دار وائل، ط1، عمان، المملكة الهاشمية الأردنية، 2006، ص 260.

²⁸- الصيرفي، محمد، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008، ص 33. والحميدي، نجم، والعبيد، عبد الرحمن، نظم المعلومات الإدارية مغل معاصر، ط1، دار الأوائل، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2004، ص 270.

- 1- البيئة التقنية: وهي تتكون من:
 - أ- الحواسيب الآلية.
 - ب- شبكات الحاسب الآلي، والتي تتكون من:
 - الشبكات الداخلية (داخل الأجهزة الرقابية).
 - الشبكات الخارجية (لربط بين شبكة الأجهزة الرقابية وشبكة الأجهزة التنفيذية).
 - الشبكة العالمية للاطلاع، والتواصل مع المنظمات الدولية للرقابة.
 - 2- التخزين: ويقصد به حفظ المعلومات الخاصة بالأجهزة الرقابية، في مخازن معلومات خاصة، من خلال تحويل الملفات الورقية إلى ملفات الكترونية.
 - 3- النقل: ويقصد به القدرة على الوصول إلى المعلومات المطلوبة بسرعة كبيرة مهما كانت كميتها، وإجراء العمليات اللازمة عليها، ونحن هنا أمام نوعين من عمليات النقل:
 - أ- نقل المعلومات المتعلقة بالأجهزة الرقابية: ويقصد به القدرة على الوصول إلى المعلومات المخزونة لدى الأجهزة الرقابية بسرعة كبيرة، مهما كانت كميتها وإجراء العمليات اللازمة عليها، من تحديث أو عرض للاستفادة منها في اتخاذ القرارات على مستوى الأجهزة الرقابية.
 - ب- نقل المعلومات المتعلقة بالتشكيكات التنفيذية الخاضعة للرقابة: ويقصد به القدرة على الوصول إلى مخازن المعلومات لدى التشكيكات التنفيذية بسرعة كبيرة وإجراء العمليات اللازمة عليها من خلال استخدام برامج معدة للأغراض الرقابية دون إجراء أي تحديث لها، والاستفادة من النتائج في العمليات الرقابية، وتحديد الانحراف وتصحيحه.
 - 4- البرامج: وتعني بناء البرامج الرقابية ذات القدرة على معالجة المعلومات المطلوبة وإجراء العمليات اللازمة عليها، لغرض الوصول إلى أهداف العملية الرقابية، وقد تم التوصل إلى بناء برامج متطورة تحاكي قدرات الإنسان الفعلية، والذهنية وتختلف إجراءات العمل الإلكتروني، على وفق درجة تعقد البرامج الإلكترونية، فقد تتطلب الخدمة المرور بإجراءات معقدة ضمن موقع واحد أو مواقع مختلفة، وقد يتم ذلك إلكترونياً من دون تدخل الإنسان فيها أو عبر مجموعة من الإيعازات الإلكترونية.
- (٣) التدريب وبناء القدرات وهو يشمل تدريب كافة الموظفين على طرق استعمال أجهزة الكمبيوتر، وإدارة الشبكات، وقواعد المعلومات، والبيانات، وكافة المعلومات اللازمة للعمل على إدارة وتوجيه الرقابة الإلكترونية بشكل سليم، ويفضل أن يتم ذلك بواسطة معاهد أو مراكز تدريب متخصصة وتابعة للحكومة.

٤) توفير مستوى مناسب من التمويل بحيث يمكن التمويل الحكومي من إجراء صيانة دورية وتدريب للكوادر، والموظفين، والحفاظ على مستوى عالي من تقديم الخدمات، ومواكبة أي تطور يحصل في إطار التكنولوجيا، والرقابة الالكترونية على مستوى العالم.

٥) توفر الإرادة لدى الإدارة العليا بحيث يكون هناك مسؤول أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع، وتعمل على تهيئة البيئة اللازمة، والمناسبة للعمل، وتتوالى الاشراف على التطبيق وتقويم المستويات التي وصلت إليها في التنفيذ.

٦) وجود التشريعات، والنصوص القانونية، التي تسهل الرقابة الالكترونية، وتضفي عليها المشروعية، والمصادقية، وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها.

٧) توفير الأمن الإلكتروني (الأمن السيبراني)، والسرية الإلكترونية على مستوى عالي لحماية المعلومات وصون الأرشيف الالكتروني، من أي عبث، والتركيز على هذه النقطة، لما لها من أهمية وخطورة على الأمن الوطني.

وبناءً على ما سبق نرى أن تطبيق الرقابة الالكترونية، من خلال تزويد الأجهزة الرقابية بالوسائل التقنية اللازمة، والكوادر المؤهلة، والمتخصصة، سيساهم في بناء أجهزة رقابية فعالة ومتطورة عموماً وفي الجمهورية العربية السورية خصوصاً تساهم في الحد من الفساد المالي والإداري، وبالتالي حماية المال العام، ومقدرات الشعب من السرقة والاختلاس والهدر، والضياع.

وفي هذا المقام يمكننا إثارة الإشكالية القانونية المتمثلة بـ (الحدود الفاصلة بين حق الأجهزة في الرقابة الشاملة، وبين الحق في حماية خصوصية البيانات) حيث إن الاعتماد على قواعد البيانات السحابية ونقل البيانات يفرض على المشرع تحدياً سيادياً يتطلب صياغة قوانين صارمة لـ "الأمن السيبراني" تضمن بقاء بيانات الدولة والمواطنين تحت السيادة الوطنية الخالصة، وتحصين الأرشيف الرقابي من أي اختراق قد يستهدف إتلاف أدلة الفساد.

ثانياً- معوقات تنفيذ الرقابة الالكترونية²⁹:

إن مجرد وجود استراتيجية متكاملة للتحويل إلى نمط الرقابة الالكترونية، لا يعني أن الطريق ممهد لتطبيق، وتنفيذ هذه الاستراتيجية بسهولة، وسلاسة، وبشكل سليم، وذلك لأن هناك العديد من العوائق،

²⁹- قنطكجي، سامر مظهر، الحوكمة ومكافحة الفساد في ظل التحوّل الرقمي، دار الشّاع للنشر والعلوم، حلب، سورية، 2020، ص 210- 225. و شاكر، رشا، الرقابة الالكترونية كمدخل لتعزيز النزاهة والشفافية في القطاع العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 38، 2022، ص 22- 27، ودومي، حسن، والشناق، قسيم، معوقات المنظومة الالكترونية في مؤسسات المعلومات من جهة الخبراء والمدراء، رسالة ماجستير، غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، المملكة الهاشمية الأردنية، 2006، ص 75.

والعقبات التي ستواجه تطبيق الخطة، ولذلك يجب على المسؤولين عند وضع وتنفيذ مشروع الرقابة الإلكترونية، التمتع بفكر شامل، ومحيط بكافة العناصر، والمتغيرات التي يمكن أن تطرأ، وتعيق تنفيذ استراتيجية الرقابة الإلكترونية، وذلك إما لتفاديها أو لإيجاد الحلول المناسبة لها وسوف نقوم بتلخيص هذه العوائق، وذلك وفق الآتي³⁰:

- 1- التأخير المتعمد أو غير المتعمد في وضع الاطار القانوني والتنظيمي المطلوب، والذي يشكل أساساً بتنفيذ الرقابة الإلكترونية.
 - 2- عدم وجود تشريعات قانونية، لاعتماد التوقيع الإلكتروني، والتعامل مع البريد الإلكتروني، والتحقق من شخصية موفر المعلومات.
 - 3- نقص الإمكانيات المادية اللازمة لتطبيق الرقابة الإلكترونية، بسبب ارتفاع الكلفة المادية لأن إنشاء شبكة المعلومات يحتاج شبكة اتصالات جديدة، وشبكة ربط الكتروني، وأجهزة حاسوب، وهذا يرتبط بالقدرة على تمويل المبالغ اللازمة لذلك.
 - 4- عدم تمتع العاملين في الأجهزة الرقابية، والموظفين في الوحدات التنفيذية بالخبرة والمهارة الكافية لاستخدام أنظمة المعلومات.
 - 5- وجود العديد من الفيروسات التي تتناقل بين أجهزة الحاسوب، من خلال شبكة المعلومات.
 - 6- التخطئ الإداري، والذي يمكن أن يؤدي إلى مقاطعة مبادرة الرقابة الإلكترونية وفي بعض الأحيان تبديل وجهتها، وهذا يشكل خطراً أكبر على مشروع الرقابة الإلكترونية.
 - 7- المقاومة الهائلة للتغيير من قبل الموظفين الحكوميين، الذين يخشون على عملهم المستقبلي.
 - 8- النقص في القدرات على صعيد تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات كلياً أو عدم الدعم الكافي للجهود الرامية لتطبيق الرقابة الإلكترونية.
 - 9- ضعف قناعة المسؤولين بالإدارة العليا بأهمية استخدام أسلوب الرقابة الإلكترونية.
 - 10- ضعف برامج التوعية الإعلامية، لمواكبة تطبيق الرقابة الإلكترونية.
- وهذا ما أكد عليه تقرير الفساد العالمي الصادر عن المنظمة الدولية للشفافية لعام 2023 تحت عنوان (التكنولوجيا كمحرك للنزاهة) والذي يمكن تلخيص ما ورد فيه من نقاط وتوصيات وفق الآتي³¹:

³⁰ Organization for Economic Co-operation and Development [OECD] . (2025). Governing with Artificial Intelligence: AI in Regulatory Design and Delivery. Paris: OECD Publishing, p115.

³¹ منظمة الشفافية الدولية، "تقرير الفساد العالمي لعام 2023: التكنولوجيا كمحرك للنزاهة"، المعوقات والفرص في العصر الرقمي"، برلين، ألمانيا، 2023.

يعد تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2023، والذي ركز على "التكنولوجيا كمحرك للنزاهة"، من أهم المراجع التي قلبت الموازين من التفاؤل التقني المطلق إلى "الواقعية الحذرة". التقرير يؤكد أن التكنولوجيا ليست "عصا سحرية"، بل هي أداة تعتمد فعاليتها على البيئة التي تعمل فيها.

1- الفلسفة العامة للتقرير: ينطلق التقرير من فكرة أن الرقمنة يمكن أن تخدم الفساد كما تخدم النزاهة فبينما تريد الشفافية، فإنها تخلق مساحات لـ "الفساد الرقمي" (**Digital Corruption**) عبر التلاعب بالخوارزميات أو إخفاء المسارات المالية في العملات المشفرة والتدفقات المعقدة.

2- المعوقات البشرية (Human Barriers):

- **مقاومة التغيير (Resistance to Change):** يشير التقرير إلى أن الموظفين التقليديين يخشون أن تؤدي الرقابة الإلكترونية إلى "تجريدتهم من سلطاتهم" أو كشف تقصيرهم، مما يدفعهم لتعطيل النظام أو إدخال بيانات غير دقيقة.
- **الأمية الرقمية الوظيفية:** الفجوة ليست في عدم معرفة استخدام الحاسب، بل في عدم قدرة المراقبين على "تفسير" مخرجات الذكاء الاصطناعي (**Black Box Problem**)، مما يجعلهم غير قادرين على اتخاذ قرارات بناءً على التقارير التقنية.
- **خطر "التحيز البشري" في الخوارزميات:** التقرير يحذر من أن المبرمجين قد يبرمجون أنظمة الرقابة "بتحيز" يحمي فئات معينة أو يتجاهل أنواعاً محددة من المخالفات.

3- المعوقات السياسية (Political Barriers):

- **غياب الإرادة السياسية الصادقة:** يوضح التقرير أن بعض الحكومات تتبنى "الرقمنة الشكلية" (**Digital Facade**) لإعطاء انطباع بالنزاهة أمام المنظمات الدولية (مثل البنك الدولي)، بينما تظل الأنظمة الأساسية مخترقة ومعزولة عن الرقابة الفعلية.
- **المركزية المفرطة وحجب البيانات:** السياسة المتبعة في حجب البيانات بذريعة "الأمن القومي" تعطل قدرة التكنولوجيا على الربط بين المؤسسات، مما يخلق جُزراً معزولة من البيانات تسهل عمليات الفساد.
- **الاستهداف السياسي للرقابة:** استخدام الأنظمة الرقابية الإلكترونية كأداة "لتصفية الخصوم" بدلاً من أن تكون معياراً عاماً للنزاهة، مما يفقدها مشروعيتها الشعبية والقانونية.

4- التوصيات (لتعزيز النزاهة الرقمية):

- الحماية القانونية للمبلغين الرقميين: ضرورة وجود تشريعات تحمي من يقدم بلاغات إلكترونية.
- الرقابة على "الخوارزميات": إخضاع الأكواد البرمجية للرقابة الحكومية لضمان عدم وجود "أبواب خلفية" (Backdoors) تسمح بالفساد.
- المشاركة المجتمعية: إتاحة البيانات للجمهور (Open Data) ليكون المجتمع شريكاً في الرقابة الإلكترونية.

يتفق الباحث مع ما جاء في التقرير، ويضيف تحليلاً قانونياً غاية في الأهمية: وهو أن الاعتماد المفرط على الأنظمة المؤتمتة يطرح إشكالية 'المسؤولية الإدارية'، في حال حدوث خطأ رقابي ناجم عن خلل في الخوارزمية، من يتحمل المسؤولية القانونية؟ المبرمج؟ أم الموظف؟ أم الإدارة؟ هذا الفراغ التشريعي في تحديد المسؤولية يعد من أخطر المعوقات القانونية المخفية التي يجب على المشرع تداركها.

تناول هذا البحث دراسة موضوع الوسائل الكفيلة بعلاج الفساد المالي والإداري "دراسة تحليلية في ظل التحول نحو الرقابة الإلكترونية" وبنتيجه تم التوصل للنتائج، والمقترحات والتوصيات الآتية:

أولاً - النتائج:

- 1- قصور النموذج الرقابي الكلاسيكي: أثبتت الدراسة أن التشريعات والآليات الرقابية التقليدية (التي تعتمد على الفحص المستندي والرقابة اللاحقة) فقدت فاعليتها الردعية في مواجهة جرائم الفساد المعاصرة نتيجة بطء إجراءاتها وعجزها عن كشف الانحرافات في مراحلها الأولى.
- 2- الفجوة التشريعية الرقمية: تبين وجود قصور تشريعي واضح في البيئة القانونية الوطنية يتمثل في غياب الإطار القانوني الناظم لحجية "أدلة الإثبات الرقمية" المستخرجة من الأنظمة الآلية، مما يضعف من القوة القانونية للتقارير الرقابية.
- 3- تلازم السلطة التقديرية والفساد: أظهر التحليل وجود علاقة طردية بين اتساع هامش "السلطة التقديرية" الممنوحة للموظف العام في ظل غياب الحوكمة الرقمية، وبين ارتفاع معدلات الفساد الإداري، فالتحول الإلكتروني يمثل أداة حاسمة لتجسيم هذه السلطة.
- 4- العقبة البشرية (مقاومة التغيير): استنتج الباحث أن التحدي الأكبر أمام التحول نحو الرقابة الإلكترونية ليس تحدياً تقنياً بحتاً، بل هو "مقاومة التغيير" من قبل البيروقراطية الإدارية المستفيدة من استمرار النمط الورقي.

ثانياً - المقترحات والتوصيات:

أ- على الصعيد التشريعي والقانوني (للسلطة التشريعية):

1. تعديل قوانين الأجهزة الرقابية العليا:نوصي المشرع بتعديل قوانين الأجهزة الرقابية (الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، والجهاز المركزي للرقابة المالية) لإدراج نصوص صريحة تمنح هذه الأجهزة حق "الربط الإلكتروني المباشر" (Real-time) مع قواعد بيانات كافة الجهات الحكومية، للانتقال للرقابة الاستباقية.
2. تشريع حجية الدليل الرقمي:الإسراع في إصدار تشريع مستقل أو تعديل قانون البيانات ليقر صراحة بـ "حجية مخرجات أنظمة الرقابة الإلكترونية والذكاء الاصطناعي" واعتبارها أدلة إثبات قانونية كاملة أمام المحاكم المختصة.
3. إقرار قانون حماية المبلغين الرقميين:توفير مظلة تشريعية توفر الحماية الوظيفية والقانونية للأفراد والموظفين الذين يكشفون عن ممارسات الفساد عبر منصات الإبلاغ الإلكتروني المشفر.
4. تحديث تشريعات العقود الإدارية:(E-Procurement) صياغة وإصدار تشريع خاص بـ "العقود الإدارية والمناقصات الإلكترونية"، يلزم جهات الإدارة بإجراء كافة عمليات الشراء والتعاقد العام عبر منصات رقمية موحدة، مما يقضي تماماً على ظواهر المحسوبية والتواطؤ المباشر.

ب- على الصعيد الإداري والتنظيمي (للسلطة التنفيذية):

1. إعادة هندسة العمليات الإدارية:(BPR) عدم الاكتفاء بـ "رقمنة" الإجراءات الورقية القديمة، بل هندسة العمليات الإدارية من جديد لإلغاء حلقات الروتين التي تتطلب تدخلاً بشرياً، وتضييق السلطة التقديرية للموظف.
2. تفعيل منصة "البيانات الحكومية المفتوحة:(Open Data) "إلزام الوزارات بنشر موازنتها وعقودها على منصات إلكترونية متاحة للجمهور تكريساً للمساءلة المجتمعية.
3. استحداث مديريات "التدقيق التقني والأمن السيبراني":دمج وحدات متخصصة داخل الهياكل التنظيمية للأجهزة الرقابية، تضم طواقم تجمع بين الفقه القانوني المالي، والمحاسبة، و"علوم البيانات وتحليل الخوارزميات"، للرقابة على عمل الأنظمة ذاتها وضمان عدم تلاعب المبرمجين بها.

4. توحيد المعايير البرمجية لمؤسسات الدولة: منع الجهات الحكومية من التعاقد الفردي على برمجيات متباينة، وإلزامها بـ "معايير برمجية وطنية موحدة" لضمان قابلية تشغيل الأنظمة البينية (Interoperability) ، مما يمنع خلق "جزر بيانات معزولة" تعيق الربط الرقابي.

ج. على صعيد تأهيل الكوادر البشرية (لإدارات التدريب):

1. تأهيل "المفتش الرقمي: (IS Auditor)" وضع برامج تدريبية متقدمة لتحويل الكوادر الرقابية الحالية من التفتيش التقليدي إلى التعامل مع قواعد البيانات الضخمة وتحليل مؤشرات الفساد إلكترونياً.

قائمة المراجع:

أولاً- المراجع العربية:

- الكتب:

- 1- الحميدي، نجم، والعبيد، عبد الرحمن، نظم المعلومات الإدارية مدخل معاصر، ط1، دار الأوتل، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2004.
- 2- الخالدي، محمد، التكنولوجيا الالكترونية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2007.
- 3- الدليل العام للرقابة (المالية - الأداء - الالتزام) لدواوين الرقابة المالية والمحاسبة بدول مجلس التعاون الخليج العربي، 2022.
- 4- الزعبي، محمد، والشرابعة، أحمد، وقطيشات، منيب، الحاسوب والبرمجيات الجاهزة، دار وائل، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2006.
- 5- السالمي، علاء عبد الرزاق، الإدارة الالكترونية، دار الفكر الجامعي، دار وائل، ط1، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2006.
- 6- الصيرفي، محمد، الإدارة الالكترونية، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008.
- 7- القحطاني، حنان محمد، أثر تكنولوجيا المعلومات في تطوير الأداء الرقابي والأجهزة العليا للرقابة، مكتبة المنتبي، الدمام، المملكة العربية السعودية، 2022.
- 8- الكبيسي، عامر، الفساد الإداري والمالي: إشكالية العولمة وتحديات الإصلاح، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، يوليو، 2021.
- 9- الكبيسي، عامر، الفساد السياسي والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، 2005.
- 10- داغر، منقذ محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، حالة دراسية عربية، ط1، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الامارات، 2001.
- 11- دليل تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، بشأن الرقابة المالية الإصدار الأول، ديسمبر، 2021.
- 12- دليل تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، بشأن رقابة الأداء الإصدار الأول، 2022.
- 13- دليل تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، بشأن رقابة الالتزام الإصدار الأول، كانون الثاني، 2022.

- 14- عفيفي، عبد الفتاح محمد، الرقابة الالكترونية والحوكمة الرقمية في المؤسسات الحكومية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2021.
- 15- غنيم، محمد محمد، المواجهة القانونية لجرائم الفساد المالي والإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020.
- 16- فخر الدين الرازي، التفسير الكبير، دار إحياء التراث العربي، ط3، ج2، بيروت، 1999.
- 17- قنطكجي، سامر مظهر، الحوكمة ومكافحة الفساد في ظل التحول الرقمي، دار الشعاع للنشر والعلوم، حلب، سورية، 2020.
- 18- محمود السيد، إيمان مرعي، الفساد في مصر، دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 19- نجم عبود، الإدارة الالكترونية والوظائف والمشكلات، دار المريخ للنشر، ط1، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004.
- 20- وهبة الزحيلي، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، كلية الشريعة، جامعة دمشق سوريا، 2003.

- الرسائل والأبحاث العلمية :

- 1- أبو كميل، سعد، تطوير أدوات الرقابة الداخلية لهدف حماية البيانات المعدة إلكترونياً دراسة تطبيقية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، 2011.
- 2- الحسني، صادق، وخراشة، عبد، متطلبات أجهزة الرقابة المالية العليا للقيام برقابة الأداء، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، المجلد 27، 2000.
- 3- الخطيب، محمد حمزه، تقويم وتطوير أداء الأجهزة الرقابية المالية والإدارية في سورية- دراسة تحليلية مقارنة لواقع عمل الأجهزة الرقابية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2018.
- 4- الخطيب، محمد حمزه، دور الرقابة الالكترونية في تدعيم عمل الجهاز المركزي للرقابة المالية في الجمهورية العربية السورية، كلية الحقوق، مجلة جامعة البعث للعلوم الإنسانية، المجلد/40/ 2018.
- 5- الخطيب، محمد حمزه، دور المسائلة في مكافحة الفساد المالي والإداري من وجهة نظر العاملين في الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، مجلة اتحاد الجامعات العربية للتربية وعلم النفس، كلية التربية، جامعة دمشق، 2017.

- 6- الدقة، جمال، تدقيق ومراجعة أنظمة تكنولوجيا المعلومات، مجلة المصارف، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2000.
- 7- العارف سعيد الزوالي، صابر، مدى التزام ديوان المحاسبة الليبي بمبادئ الشفافية والمساءلة الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي) دراسة ميدانية، مجلة جامعة صبراته العلمية، المجلد 5، العدد 2، 2021.
- 8- المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلة الرقابة المالية، بيان سيدني بشأن رقابة الأداء والرقابة المالية على المشروعات العامة ونوعية الرقابة المالية، ترجمة طارق الساطي، العدد الأول، تونس، 1998.
- 9- النجار، سها، والدعجة، انتصار، استخدام التقنيات المحوسبة للكشف عن المخالفات، مجلة الرقابة المالية، العدد، 36، تونس، 2005.
- 10- داوود، خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، 2004.
- 11- زياد عربية، الفساد، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 16، جامعة دمشق، 2005.
- 12- شاكر، رشا، الرقابة الالكترونية كمدخل لتعزيز النزاهة والشفافية في القطاع العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 38، 2022.
- 13- شهد الله، محمد عبد العزيز حقار، مدى التزام ديوان المحاسبة بتطبيق رقابة الجودة وفقاً لمتطلبات معيار منظمة الأنطوساي /40/ دراسة ميدانية على الإدارة العامة لديوان المحاسبة الليبي، رسالة ماجستير، غير منشورة، الأكاديمية الليبية، مدرسة العلوم الإدارية والمالية، قسم المحاسبة، 2020.
- 14- عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، 2004.
- 15- عويج، آمنة، خواطر حول الرقابة وآفاق تطويرها في وطننا العربي، مجلة الرقابة المالية، العدد 36، تونس، 2000.
- 16- مازن زاير جاسم الامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام، نسكو، 2012.
- 17- مازن مرسول محمد، قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة، مجلة النبأ، العدد 80، 2006.

- 18- ودومي، حسن، والشناق، قسيم، معوقات المنظومة الالكترونية في مؤسسات المعلومات من جهة الخبراء والمدراء، رسالة ماجستير، غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2006.

– المؤتمرات الدولية:

- 1- إعلان ريو بشأن قيمة ومنافع الأجهزة العليا للرقابة في ظل التحول الرقمي، مخرجات المؤتمر العالمي الرابع والعشرين للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INCOSAI XXIV)، ريو دي جانيرو، البرازيل، 2022.
- 2- الجهاز المركزي للمحاسبات، مؤتمر دور التقنيات الحديثة في الكشف عن الغش والفساد، نقلاً عن كلاب، سعيد، محاضر بديوان الرقابة المالية والإدارية، غزة، فلسطين، 2006.
- 3- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الاربوساي)، إعلان جدة بشأن رقابة تكنولوجيا المعلومات والحوكمة الرقمية، مخرجات الجمعية العامة الرابعة عشرة، جدة، المملكة العربية السعودية، أكتوبر، 2022.
- 4- منظمة الشفافية الدولية، تقرير الفساد العالمي لعام 2023: التكنولوجيا كمحرك للنزاهة، المعوقات والفرص في العصر الرقمي، برلين، ألمانيا، 2023.

– القوانين والتشريعات:

- 1- قانون ديوان المحاسبات، الصادر بالقانون الاتحادي رقم 7/ لعام 1976، المعدل بالقانون الاتحادي رقم 8/، الامارات العربية المتحدة، 2011.
- 2- قانون ديوان المحاسبة، الصادر بالقانون رقم 119/ لعام 2011، المعدل بالقانون 19/، ليبيا، 2013.
- 3- قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 111/ الجريدة الرسمية، العدد 949، سلطنة عمان، 2011.

ثانياً- المواقع الالكترونية:

- 1- www.Intosai.org (الموقع الالكتروني للمنظمة الدولية للرقابة المالية الأنتوساي).
- 2- www.Idi.no (موقع مبادرة تنمية الأنتوساي).

ثالثاً- المراجع الأجنبية:

- 1- (ISSA 1) The International Standards of Supreme Audit Institutions (2013) The Lima Declaration of Guidelines on Auditing precept.
- 2- (ISSA 10) The International Standards of Supreme Audit Institutions (2013) The Mexico Declaration on SAI Independence.
- 3- (ISSA 300) The International Standards of Supreme Audit Institutions (2013) Fundamental Principles of Compliance Auditing.
- 4- Organization for Economic Co-operation and Development [OECD] . (2025). Governing with Artificial Intelligence: AI in Regulatory Design and Delivery. Paris: OECD Publishing, p1-306.
- 5- Smith, J., & Jones, M. (2023). Employing forensic accounting techniques to reduce financial fraud and corruption. International Journal of Accounting and Finance, 5(2), 5-30.
- 6- Thomann, E., de Waele, J., & Kulmie, A. (2023). Understanding the micro-foundations of administrative corruption in the public sector: Findings from a systematic literature review. Public Administration Review, 83(6), 1-25. doi.org .