دور سياسة الحد من الاحتيال وشبهات الفساد في تعزيز النزاهة في الجهات الحكومية (سياسة مقترحة)

د. نوار محمد منير علي
محاسب قانوني
ديوان الرقابة المالية

بتول حسن محمد
مشاور قانوني
batoola12.hasan@gmail.com

المحور: الاقتصادي

البند4/ الاصلاح الاقتصادي والاداري وسبل مكافحة الفساد بانواعه المختلفة

المستخلص

يهدف البحث الى مساعدة الجهات الحكومية على وضع سياسة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد تتضمن الشروط والمتطلبات واجراءات الرقابة التي يمكن اعتمادها عند وضع الاجراءات والتدابير للحد من وقوع حالات الاحتيال وشبهات الفساد, والكشف عن وقوعهما, والاجراءات التي ينبغي اتخاذها في حال ذلك.

وانطلاقاً من فرضية البحث في ان عدم وجود سياسة مكتوبة ورؤية شاملة لدى صناع القرار للحد من الاحتيال وشبهات الفساد من شانه ان يعوق الجهود المبذولة في تحقيق أي اصلاح اداري او اقتصادي في الجهات الحكومية"، استنتج البحث ان السبب الابرز في حدوث حالات الاحتيال هو عدم وجود رؤية ممنهجة لدى الادارة العليا في الجهات الحكومية لمواجهة نقاط الضعف التي تعاني منها وبالتالي الافتقار الى سياسات وخطط استراتيجية توضح المسار العام لمواجهة حالات الاحتيال قبل حدوثها والتوعية بها واتخاذ اجراءات صارمة في حال وقوعها، مما تطلب ضرورة تبني الجهات الحكومية سياسة واضحة ومكتوبة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد تكون بمثابة اطار يتضمن مجموعة من الاجراءات التي تعزز قدراتها للحد من وقوع الاحتيال ورصد وقوعه والتعامل معه حال وقوعه بما يؤمن ترسيخ السلوك المؤسسي القويم والمستدام وإتاحة التوجيهات العامة وتحديد المسؤوليات إزاء وضع الضوابط للحد من الاحتيال وإجراء التحقيقات عند اللزوم لتكون جزءاً هاماً في منظومة الحوكمة الخاصة بمكافحة الفساد في تلك الجهات.

Abstract

The research aims to assist government agencies in developing a policy to reduce fraud and suspicions of corruption that includes the conditions, requirements and control procedures that can be adopted when developing procedures and measures to reduce the occurrence of fraud and suspected corruption cases, detect their occurrence, and the measures that should be taken in this case.

And based on the hypothesis of the research that the lack of a written policy and a comprehensive vision for decision makers to reduce fraud and suspicions of corruption would impede efforts to achieve any administrative or economic reform in government agencies, "the research concluded that the most prominent reason for the occurrence of fraud cases is the absence of Systematic vision of the higher management in government agencies to face the weaknesses that they suffer from and thus the lack of strategic policies and plans that clarify the general course of confronting fraud cases before they occur, awareness of them, and take strict measures in the event they occur, which calls for the need for government agencies to adopt a clear and written policy to reduce fraud and suspicions Corruption serves as a framework that includes a set of measures that enhance its capabilities to reduce the occurrence of fraud, monitor its occurrence and deal with it when it does occur, in a manner that secures the consolidation of sound and sustainable institutional behavior and the availability of general directives and determination of responsibilities regarding setting controls to reduce fraud and conducting investigations when necessary to be an important part of the private governance system To combat corruption in those bodies

المقدمة

لا شك ان مكافحة الفساد أضحى من التحديات الكبرى التي تواجه الدول في سعيها للنهوض بواقعها الاقتصادي والوصول الى بناء مؤسسات شفافة ، الأمر الذي يتطلب توافر الإرادة الصادقة في تبني خطط واستراتيجيات تستهدف محاربة هذه الظاهرة والحد من آثارها الخطيرة على المجتمع بكافة مستوياته.

ولعل من اولويات مكافحة الفساد والاحتيال الوقاية منه، إذ تعّد الوقاية الاقل كلفة والاكثر نجاعة من اكتشاف الاحتيال لاحقاً واعادة الاموال واتخاذ الاجراءات القانونية بحق المخالفين.

ولضمان وضع اسس صحيحة لخطة وقاية ناجحة من المهم وجود سياسة واضحة ومكتوبة تتضمن خطوات فعالة واجراءات عملية للحد من الاحتيال وشبهات الفساد والكشف عن وقوعهما في الوقت المناسب ومعالجة اثارهما ونتائجهما السلبية قبل تفاقمهما.

مشكلة البحث

عدم وجود سياسة واضحة وخطة ممنهجة تعكس الاجراءات المتبعة من قبل الجهة الحكومية للتحكم في المخاطر التي من المحتمل ان تتعرض لها اثناء ممارسة نشاطها، والتدابير اللازمة لمنعها وكشفها، و ربطها مع الخطط الموضوعة من قبل الادارات الفرعية في تلك الجهة (ادارة المشتريات والتعاقدات، الموارد البشرية، تكنولوجيا المعلومات ...الخ) لتجنب الازدواجية او التضارب في السياسات او الخطط الموضوعة.

اهمية البحث

تنبع اهمية البحث من خلال ابراز الدور المهم لتبني سياسة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد لغرض ترسيخ ثقافة مؤسساتية تركز على قيم النزاهة وتقييم المخاطر التي تحيط بأنشطة الجهة الحكومية في خطوة اولى ومن ثم تحديد تقنيات للكشف عن تلك الحالات والشبهات سواء عن طريق الرقابة الداخلية او التنبيهات والاشارات التحذيرية التي تعد مؤشراً على احتمال حدوث شبهة فساد والية الابلاغ عن تلك الشبهات وكيفية التعامل معها. واخيراً كيفية الاستجابة للشبهات المكتشفة او المبلغ عنها ووضع الاجراء العلاجي المناسب لأوجه القصور التي تم تحديدها.

اهداف البحث

يسعى البحث الى:

- المساهمة في دعم جهود الاصلاح الاداري الحكومي من خلال مساندة الجهات الحكومية في تقييم وادارة مخاطر الاحتيال والفساد بكافة صوره، بما يعزز قدرات تلك الجهات ويؤمن فاعلية نظم الرقابة الداخلية على نحو منظم واستباقي في تحديد الانشطة والعمليات ذات الخطر العالي التي قد ينجم عنها عمل احتيالي.
- مساعدة الجهات الحكومية على وضع سياسة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد تتضمن الشروط والمتطلبات واجراءات الرقابة التي يمكن اعتمادها عند وضع الاجراءات والتدابير للحد من وقوع حالات الاحتيال وشبهات الفساد, والكشف عن وقوعهما, والاجراءات التي ينبغي اتخاذها في حال ذلك.

فرضية البحث

"ان عدم وجود سياسة مكتوبة ورؤية شاملة لدى صناع القرار للحد من الاحتيال وشبهات الفساد من شانه ان يعوق الجهود المبذولة في تحقيق أي اصلاح اداري او اقتصادي في الجهات الحكومية".

مجتمع البحث وعينته

تمثل مجتمع البحث في عدد من الجهات الحكومية والشركات في الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة فضلاً عن استطلاع رأي هيئات الرقابة المالية العاملة في تلك الوزارات والجهات.

مصادر البيانات وأدوات الدراسة

- المصادر العربية التي تناولت الموضوع والمتمثلة بالكتب والبحوث والاطاريح والرسائل العلمية .
- النشرات والمجلات العلمية المتخصصة باللغتين العربية والانكليزية.
- مقابلات شخصية واستمارة استقصاء وزعت على عينة البحث.
- البحث عن طريق مواقع الشبكة المعلوماتية (الانترنت).

منهج البحث

اعتمد البحث المنهج الاستقرائي التحليلي لواقع مكافحة الاحتيال وشبهات الفساد في الجهات الحكومية من خلال تصميم استمارة استقصاء معدة لهذا الغرض، ليتم في ضوئها تحليل النتائج وصياغة نموذج سياسة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد تتضمن خطوات وإجراءات عملية تساعد الجهات الحكومية في صياغة السياسة الخاصة بها.

المبحث الاول: المفاهيم الاساسية للاحتيال والنزاهة واثارهما على الجهات الحكومية

المطلب الاول: مفهوم وصور الاحتيال في الجهات الحكومية

لقد حدث تطور في ظاهرة الاحتيال ولم يعد يقتصر على الأموال بمفهومها التقليدي وهو المال المادي؛ بل أنه تعدى ذلك ليقع على الأموال المعنوية والمنافع، ومن ناحية أخرى فهناك تطوراً كبيراً في الوسائل والأساليب التي يتم استخدامها للاحتيال،

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

واتسعت مجالاته لتشمل العديد من المفاصل وقد ساعد انتشار المعاملات الالكترونية و تغير اغلب تلك المعاملات ,اذ أصبحت في الوقت الحاضر لا تعتمد غالباً على التعامل المباشر بين اطراف عملية الاحتيال بل أصبحت تعاملات غير مباشرة.

سنتطرق خلال هذا المطلب إلى تعريف الاحتيال وأنواعه فضلاً عن اهم الصور التي يمكن ان ترد فيها حالات الاحتيال في الجهات الحكومية

اولاً: تعريف الاحتيال

يعرف الاحتيال بانه "استخدام الخداع للحصول على منفعة دون وجه حق". وان المنفعة المكتسبة هذه قد تكون مالاً، او قد تأخذ اشكالا اخرى كالبضائع او الخدمات او معلومات او اية مصالح اخرى. ويمكن ان يعرف "على انه تصرف او ممارسة غير اخلاقية او غير نظامية او غير قانونية تتسم بعدم الامانة وبالنية المبيتة لإخفاء حقيقة ما, سواء بالكلام او التصرف او بالتزييف بحيث ينتج عنه حدوث او احتمال حدوث خسارة مالية للجهة الحكومية.

يمكن ان يتخذ الاحتيال الكثير من الاشكال ,غير ان القاسم المشترك بينها عادة هو انطوائها على صورة من صور الخداع المتعمد بغرض تيسير او اخفاء سوء استغلال الاصول. اما الفساد الذي ينطوي على إساءة استخدام السلطة للحصول على منفعة شخصية جزءاً من الاحتيال، كالحصول على الهدايا أو ايه منافع اخرى, فضلا عن ذلك يعتبر "سوء التصرف" مفهوما عاما يشير بشكل عام الى مخالفة القوانين والانظمة والسياسات والاجراءات الداخلية المعمول بها في الوحدات الحكومية .

وبشكل عام يشير الاحتيال الى التزوير المتعمد في البيانات المالية يقوم به شخص او اكثر في الادارة او موظفي الجهة الحكومية او غيرهم ,ويشمل استخدام وسائل الخداع للحصول على مزايا مالية غير قانونية. **(دليل الاسوساي الرقابي حول الاحتيال والفساد،بلا،9)**

ثانياً: عناصر الاحتيال

يمكن تلخيص العناصر الاساسية للاحتيال بالاتي: (دليل الاسوساي الرقابي حول الاحتيال والفساد،بلا،18)

- يجب ان يكون على الاقل طرفين في عملية الاحتيال, مرتكب الاحتيال والطرف المتضرر او الذي سيقع عليه الضرر من الاحتيال ,ويشار اليه بالضحية .
- يقوم مرتكب الاحتيال بالحذف المادي او التزوير في البيانات بشكل متعمد.
- يجب ان تكون هناك نية لدى مرتكب الاحتيال بتزوير البيانات بحق الضحية .
- يجب ان يكون لدى الضحية الحق القانوني بالرد على البيانات المقدمة .
- يجب ان يكون هناك اما ضرر فعلي او تعرض لخطر.
- هناك بشكل عام محاولة تمويه ,فضلا عن ذلك يشمل الاحتيال خيانة الامانة.

ثالثاً: صور الاحتيال

يشير تعبير الاحتيال الى كافة اشكال الاحتيال او الى الاحتيال المشتبه به الذي يرتبط بموظفي الجهة الحكومية, ومجهزي البضائع ومقدمي الخدمات ,فضلا عن أي شخص اخر ممكن ان تربطه صلة بتلك الجهة , وهناك الكثير من مجالات العمل التي قد تتعرض الى الاحتيال (ادارة الاصول لاسيما ادارة المخزون, ادارة النقد استلام العوائد , ادارة وتنفيذ العقود بكافة انواعها سواء عقود الشراء ام عقود الخدمة ,التعامل مع المعلومات الهامة ,الرواتب ..الخ، وادناه بعض صور الاحتيال :

- السرقة أو إساءة استخدام أصول الجهة الحكومية بشكل متعمد.
- التلاعب في الحسابات أو إعداد بيانات كاذبة للحصول على منفعة .
- تقديم أو قبول هدايا أو منافع أخرى لغرض التأثير خلال عملية اتخاذ القرارات أو للحصول على منفعة شخصية.
- إساءة استخدام اسم أو سلطة الجهة الحكومية للحصول على منفعة شخصية.
- إتلاف سجلات الجهة الحكومية أو حذفها أو استخدامها بشكل غير ملائم.
- سوء تنفيذ السياسات المحاسبية المتبعة .
- الإفصاح غير المصرح به عن المعلومات التي تم الحصول عليها من خلال العمل في الجهة الحكومية.

واذا ما اردنا التركيز على الاحتيال المالي بوجه خاص فيمكن القول انه يتألف من ثلاثة عناصر رئيسية (الاحتيال على القوانين، الإخفاء، التحويل) فالاحتيال على القانون يعني احتيال الأصول، وغيرها من ممتلكات الجهة الحكومية، والتي تحكم التعامل معها قوانين محددة، ويتم الاحتيال في هذه العناصر من خلال اختراق القوانين، أما الإخفاء فهو يتعلق بالخطوات التي اتبعها الشخص المحتال لإخفاء الآثار المترتبة على ذلك الاحتيال عن الآخرين، وقد ينطوي هذا العنصر على إخفاء السجلات المحاسبية، أو تدمير البيانات أو التصحيح الرقمي لأرصدة الحسابات في الدفاتر؛ لمحاولة التضليل، واخيراً التحويل و يعني

محاولة تغيير العنصر محل الاحتيال، حتى يسهل سرقته، كبيع البضاعة وتحويلها إلى نقدية، ثم الاحتيال على هذه النقدية(زقوت:نسيم،2016، 32)

ويمكن تقسيم الاحتيال الى نوعين رئيسين

1. **الاحتيال من حيث القائمين عليه وهوامـا ان يتخذ صورتين الاولى احتيال العاملين** ويصاحب هذا النوع من الاحتيال أخطاء متعمدة بالسجلات المحاسبية، لإخفاء سرقة موارد الجهة الحكومية من قبل العاملين، وتعتمد المنشآت على نظام الرقابة الداخلية لتخفيض احتمال هذا النوع من الاحتيال، ومن الامثلة على سلوك العاملين لبعض الممارسات الاحتيالية نذكر الاتي:-

- العسر المالي للموظفين، وتفاقم حجم الديون.
- الاختراق والتلاعب بنظام الرقابة الداخلية، وتنتشر في احتيال البيانات المالية.
- التغير اللافت للنظر في سلوك الموظفين الأخلاقي، ويشتمل على التغير في ثروات الموظفين نتيجةً لاختلاس الاصول.
- وجود صلة او ارتباط بين العاملين والعملاء لتسهيل الصفقات، وما ينتج عنه من خسائر فادحة للمنشآت.
- الدفاع الدائم للموظفين عن بعض المواقف وما ينتج عنه من ارتياب.
- رفض التمتع بالعطل، والإجازات الرسمية والعمل لساعات طويلة.
- الضغوطات الكثيرة من قبل إدارة الجهة الحكومية، وما ينتج عنه من تلاعب في البيانات المالية.
- عدم وجود هيكلية واضحة توزع السلطات.**(ACFE.2008.62)**

اما الصورة الثانية فتتمثل بأحتيال الادارة ويتم عن طريق ارتكاب الأخطاء المتعمدة بالسجلات المحاسبية من خلال الإدارة العليا للمنشأة، ويتم تحريف المركز المالي للجهة الحكومية، ونتائج اعمالها، وتدفقاتها النقدية، وتكمن خطورته في أنه يحدث حتى في ظل وجود نظام جيد وقوي للرقابة الداخلية؛ ويعود سبب ذلك أن إدارة الجهة الحكومية يمكن أن تتغلب على الإجراءات الرقابية، ومن الصعب اكتشافه غالباً.(زقوت: سليم، 2016، 69)

ومن الدلائل على اتباع الادارة لبعض الممارسات الاحتيالية منها على سبيل المثال:-

- تردد الإدارة العليا في تقديم بعض المعلومات إلى المدقق الخارجي، وتقليص حجم أعمال المنشأة، وزيادة التغيرات في البيانات المالية من فترة لأخرى.
- عدم توفر مجموعة من الضوابط التي تؤدي إلى الالتزام بنظم الرقابة الداخلية مثل :عمليات التفتيش المفاجئة، الفصل بين الواجبات، او عدم الالتزام بها.
- ضعف مستوى الرضا الوظيفي والقيم الاخلاقية للعاملين.

2. **الاحتيال من حيث العنصر محل الاحتيال** (زقوت: سليم، 2016، 71)

ويتمثل بشكل اساسي في صورتين الاول في التقارير المالية من خلال التلاعب بشكل متعمد في القوائم المالية لغرض الوصول الى نتائج مالية محرفة تعرض صورة غير صحيحة للمنشأة وتكون سبباً في زيادة أسعار أسهمها، او تحسين صورتها وتتم كذلك من خلال حذف مبالغ، أو التلاعب بالأسعار بهدف خداع مستخدمي التقارير المالية.

والثانية في اختلاس الاصول وتتمثل في عدد من الحالات منها:-

- عدم إثبات البضاعة الواردة في دفاتر المخازن واختلاسها، أو صرف كميات من البضاعة أقل مما هو مثبت في سندات الصرف ويتم اختلاس الفرق، وقد يتم التواطؤ مع العملاء من خلال توريد بضاعة لهم وعدم قيدها على حسابهم واقتسام الثمن معهم.
- الإنكماش غير المتوقع في المخزون، الزيادة في كمية المشتريات دون الزيادة في حجم المبيعات، وجود قيود يومية قد تؤدي إلى تغير في أرصدة المخزون، معدل دوران منخفض للمخزون مقابل زيادة كبيرة في الكميات المخزنة، وجود اختلاف بين قوائم جرد المخزون والوجود الفعلي للمخزون.

رابعاً: اثار الاحتيال وشبهات الفساد على الجهات الحكومية

- الاستخدام غير الجيد للاموال العامة نتيجة زيادة عواقب (تأثير) الخروقات وتكبد الجهة الحكومية تكاليف مالية لاصلاح الضرر او تعويض المتضررين.
- تدني كفاءة الجهة الحكومية من حيث سوء الجودة ونوعية الخدمة المقدمة وتأخر انجاز المعاملات والتهرب من المسؤولية وبالتالي صعوبة تقييم العمل.
- ضعف الولاء والانتماء للوظيفة والتركيز على المصلحة العامة دون اعتبار للمصلحة العامة.

- اضعاف الثقة والمصداقية بعمل الجهة الحكومية وتوتر اجواء العمل و العلاقات ونظرة المجتمع والراي العام الى الجهة الحكومية وما الى ذلك.

المطلب الثاني: مفهوم النزاهة المؤسساتية واثارها في الجهات الخاضعة للرقابة

1. مفهوم النزاهة

النزاهة مفهوم واسع جداً ولا يوجد لها تعريف محدد الا انها بشكل عام تدل على الاستقامة ونظافة ذات اليد وعدم التحيز أو المحاباة، ان النزاهة لا تعني فقط غياب الاحتيال والفساد وانما تستلزم بالضرورة التحلي بآداب السلوك العام مما يعني انه مفهوم ايجابي واسع النطاق ينطوي على خصال أخلاقية وثقافية، وتتعلق النزاهة بالسلوك الاخلاقي وبالصفات التي تمكن الموظف من تنفيذ اوامر المؤسسة من خلال العمل وفق معايير وقواعد واجراءات معينة.

كما ينطبق مفهوم النزاهة على المستوى المؤسسي ايضاً حيث يمكن تعريف **النزاهة المؤسساتية** بانها الترسيخ الفعال لاجراءات تكفل وتعزز السلوك الصحيح لموظفيها تتعلق نزاهة المؤسسة بالقواعد والانظمة والسياسات والاجراءات التي تحددها وتنفذها المؤسسات العامة في مختلف مجالات العمليات كأدارة الموارد البشرية(التوظيف والترقية) وخطط الادارة، وتقديم الخدمات، الشراء، والمراقبة، والتدقيق والاشراف ومعايير الشفافية.

ومن التعاريف المذكورة يمكن استنتاج الاتي:-

أ. **ان النزاهة مسؤولية مشتركة بين الموظفين والادارة على حد سواء اذ ينبغي** أن يراعي الموظف المصلحة العامة وحسن السلوك مع زملائه في العمل ومع عموم الناس عند قيامه بتنفيذ المهام الموكلة إليه واستخدام الصلاحيات والمعلومات والموارد المتاحة تحت تصرفه , وفي المقابل يكون على الادارة بذل كل ما في وسعها لتكفل عدم استسلام موظفيها للمغريات وان يتم تذكيرهم بانتظام وبوضوح باهمية النزاهة وخلق ثقافة مؤسساتية شفافة ومفتوحة تتقبل النقد وتناقش الاراء المختلفة أي باختصار ينبغي على المنظمة وضع سياسة فاعلة للنزاهة.

ب. يعد وجود النزاهة احد مقتضيات استمرارية القطاع العام ونجاحه فالحكومة التي تفتقر إلى النزاهة ستكون عرضة لخسران ثقة أفراد المجتمع بها وبالتالي السلطة الموكلة إليها، إذ ينبغي أن يكون العموم قادرين على وضع ثقتهم بالحكومة لأنها المصدر الوحيد للكثير من الخدمات الحيوية مثل الأمن وإصدار التراخيص والموافقات الرسمية في الأمور ذات العلاقة المباشرة بحياة المواطنين وبسبب احتكارها لهذا الحق واتكال العامة عليها في هذا الشأن يتعين على الحكومة أن تكون نزيهة وفوق جميع الشبهات.

ج. ليست النزاهة مجرد تطبيق القوانين والأنظمة بل تنطوي على مسؤولية أخلاقية كذلك، فالقانون هو الحد الأدنى للقيم الاخلاقية لان القوانين والأنظمة لا يمكن أن تغطي جميع الأحوال والظروف وقد يجابه الموظفون الحكوميون حالات ومواقف جديدة ومتناقضة للفساد لم يغطيها القانون، لذلك يتعين عليهم التوصل إلى رأي مقبول من الناحية الأخلاقية والتصرف بمسؤولية عملا بالقيم والمعايير المعتمدة في الإدارة الجيدة.

د. تدعو سياسة النزاهة إلى اعتماد مبدئي الوقاية والردع ، فمن ناحية ينبغي للمنظمة اتخاذ التدابير اللازمة في حال تصرف العاملين بطريقة غير مشروعة (الردع)، ومن ناحية أخرى عليها ان تفعل ما بوسعها لإزالة كل المغريات التي قد تدفع العاملين للتصرف بطريقة غير مشروعة (الوقاية)، على أن تمنح الأولوية للوقاية، ليس فقط لأنها أكثر فعالية ولكن بالمقارنة فان تكلفتها اقل قياساً إلى تكلفة إصلاح الضرر الناتج عن السلوك غير المشروع .

ه. يجب أن يكون الاهتمام بالنزاهة على نحو دائم لأنه إذا ما تقلصت السياسة العامة للنزاهة لان الأمور تسير على خير ما يرام فان احتمال وقوع الحوادث الطارئة سيزداد، بمعنى انه يجب اعتماد سياسة النزاهة في المنظمة بصفة دائمة وثابتة كجزء من الإدارة التنفيذية وإدارة الجودة ,إذ لا يمكن التعامل مع النزاهة كمشروع لان المشروع قابل للانتهاء وليس مستمر.

2. تقييم المخاطر وتحليلها

تأتي أهمية تقييم المخاطر وجديتها كونها تتيح للمؤسسة العامة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتلافي المخاطر أو التخفيف من عواقبها باعتبار إن المؤسسات العامة معرضة أو مكشوفة إلى حد ما للمخاطر التي تتعرض لها نزاهتها لذا يتعين أن تكون مدركة لنقاط ضعفها وللمخاطر المحدقة بها لكي تتمكن من اتخاذ إجراءات محددة في الوقت المناسب، ولغرض تحليل المخاطر من المهم معرفة المقصود بالمخاطر عموما ومخاطر النزاهة خصوصا ومن ثم تحليلها، وكما مبين ادناه:-

أ. المخاطر

تعرف المخاطر بأنها ارجحية أو احتمالية وقوع حدث معين غير مرغوب فيه مضروبا في تأثيره أو في الضرر الذي سيلحقه (المخاطرة = الاحتمالية × الأثر)، وبعبارة اكثر وضوحاً نحن نكون امام خطر واقعي عندما تتحقق الفرضية التالية (حدث غير مرغوب فيه مؤلف من (عامل، وفعل، وزمان، ومكان) زائدا المصلحة المتضررة والضرر الناتج).

ويقصد **بالحدث غير المرغوب فيه** أمر يقع لمؤسسة أو منظمة أو شخص يؤدي إلى إلحاق ضرر بموقف أو مركز ما (مرغوب فيه)، وهو ناجم عن ظروف معينة و تصرفات متعمدة (أو غير متعمدة) أو عن احدهما.

يكون هذا الضرر بأشكال مختلفة مما يؤدي إلى نشوء أنواع مختلفة من المخاطر، فلو أخذنا على سبيل المثال مخاطرة الأداء وتعني عدم وصول المنظمة إلى أهدافها، أو المخاطرة المالية وفيها احتمال خسارة المنظمة لأموالها. فإن نشوء هذه المخاطر يعود إلى عدة أسباب من بينها تبدل الظروف أو وقوع كارثة ما لأنشطة ناجمة عن أفراد أو مؤسسات.

ب. مخاطر النزاهة

تعرف مخاطر النزاهة بأنها حدث محتمل غير مرغوب فيه يؤدي إلى إلحاق عدة أضرار بالقطاع العام تتمثل في تكبد خسارة مالية أو عرقلة وصول الخدمات إلى أفراد المجتمع أو حدوث هدر في المال العام، حيث القاسم المشترك فيما بينها هو إساءة استخدام السلطة مما يلحق الضرر بصورة القطاع العام ويؤدي إلى تقويض ثقة العموم بالحكومة وبشرعيتها.

ج. احتمالات التعرض للمخاطر

وتعرف بانها المواطن الأكثر ترجيحا للتعرض إلى المخاطر حيث إن بعض مجالات النشاط في القطاع العام تولد مخاطر في الجانب المتعلق بالنزاهة أكثر من غيرها من المجالات، وهي تمثل عمليات أو وظائف ذات مخاطر متأصلة، فالعمليات التي يكون فيها تماس مع المواطنين هي الأكثر عرضة للمخالفات لوجود فرص أكثر لذلك وإغراءات اكبر، ومن الأمثلة عن العوامل التي تزيد من فرصة التعرض للمخاطر هي القانون المعقد والضغط الخارجي وتدني ولاء الموظفين.

من المهم التركيز على احتمالات التعرض للمخاطر لأنها تمنحنا فهماً جيداً للمشاكل المحتملة وطرق علاجها .

د. **تحليل المخاطر والتخفيف منها**

يمكن للمؤسسات تقليل قابلية التعرض لمخاطر الفساد من خلال تقليل مواطن الضعف وذلك بتجنب النشاطات التي تكون عرضة للمخاطر ومحاولة إزالة أو تقليل قابلية التعرض لمخاطر الفساد عبر تجنب النشاطات المنطوية على المخاطر، وفي بعض الأحيان يكون من الممكن القيام بالنشاطات بطريقة مختلفة لاستبعاد النشاطات التي تكون عرضة للخروقات في مجال النزاهة، الا ان الواقع العملي يشير الى ان اغلب المؤسسات لديها تشريعات قانونية ملزمة بتطبيقها ولا يمكنها تجنب الانخراط في نشاطات ذات مخاطر عالية ، ومن هنا يجب البحث عن طرق للتعامل مع هذه المخاطر، وتتمثل الطريقة الأكثر قابلية للتطبيق في التعامل مع التعرض للمخاطر بـ(وضع وتنفيذ ضوابط رقابية خاصة بالنزاهة، وضع نظام رقابة النزاهة) لتوازن المخاطر التي يتم التعرض لها، وتتوقف درجة التعافي السريع للمؤسسة على مستوى تكامل نظام رقابة النزاهة.

إن الهدف الأساسي من تحليل تلك المخاطر هو تعزيز النزاهة والشفافية ومنع وقوع الفساد بكافة أشكاله وتبني النهج والإجراءات الكفيلة لتحقيق هذه الغاية.

المبحث الثاني

السياسة المقترحة لمكافحة الاحتيال وشبهات الفساد والحد منهما في الجهات الحكومية

ينبغي على الجهات الحكومية التي ترغب في تطوير وتنفيذ برامج لمراقبة السلوكيات الاحتيالية وشبهات الفساد ان تقوم بالتخطيط السليم وتهيئة الموارد اللازمة لضمان التنفيذ الامثل لسياسة الحد من الاحتيال وشبهات الفساد.

فسياسة الحد من الاحتيال وشبهات الفساد لابد ان تعكس النهج والاجراءات المتبعة من قبل الجهة الحكومية للتحكم في المخاطر التي من المحتمل ان تتعرض لها اثناء ممارسة نشاطها، والتدابير اللازمة لمنعها وكشفها، مع مراعاة الربط المناسب مع الخطط الموضوعة من قبل الادارات الفرعية في تلك الجهة (ادارة المشتريات والتعاقدات، الموارد البشرية، تكنولوجيا المعلومات ...الخ) لتجنب الازدواجية او التضارب في السياسات او الخطط الموضوعة.

المطلب الاول

تحليل استمارة استقصاء الحد من الاحتيال في عينة من الجهات الحكومية

افترض البحث "ان عدم وجود سياسة مكتوبة ورؤية شاملة لدى صناع القرار للحد من الاحتيال وشبهات الفساد من شانه ان يعوق الجهود المبذولة في تحقيق أي اصلاح اداري او اقتصادي في الجهات الحكومية"، ان اعتماد إطار يتضمن مجموعة من العناصر والاجراءات المتناسقة من خلال ما يقدمه من إرشادات لكشف ومنع وتحديد عمليات الاحتيال الى جانب الاستجابة للمخاطر المتعلقة بتلك العمليات لضمان إدارة فعالة للموارد العامة, سوف يؤمن تعزيز منظومة الحوكمة ويدعم نزاهة وقيمة تلك الجهات.

ولغرض التحقق من صحة الفرضية من عدمها تم تصميم استمارة استقصاء للتوصل الى نتائج تحليلية تبين مدى اهمية وضرورة وجود سياسة واضحة في الجهات عينة البحث خاصة بالاحتيال والحد منه.

اولاً: هدف استمارة الاستقصاء

تهدف الاستمارة الى التحقق من وجود عدد من الاجراءات المهمة التي من شانها تعزيز قدرات الجهات الخاضعة للرقابة للحد من وقائع الاحتيال ورصد وقوعها والتعامل معها حال وقوعها من خلال التقصي عن مدى وجود سياسة واضحة لدى الجهات الحكومية تهدف الى الحد من وقوع الاحتيال (المبدأ الوقائي), واكتشافه واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الاثار الناجمة عنه.

ثانياً: عينة البحث

تم استطلاع اراء رؤساء الهيئات الرقابية في (ديوان الرقابة المالية الاتحادي) المكلفين بالرقابة على عدد من مقرات الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة الخاضعة لرقابة الديوان والمتمثلة بـ:-

- وزارة التخطيط.
- وزارة الكهرباء.
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- وزارة الخارجية.
- وزارة الداخلية.
- وزارة العدل.
- وزارة الدفاع.
- وزارة النفط.
- وزارة الشباب والرياضة.
- ديوان الوقف الشيعي.

ثالثاً: فقرات الاستمارة وتحليل النتائج

تنشأ بعض حالات الاحتيال بسبب ضعف الإجراءات والضوابط الداخلية وقد تكون بعض حالات الاحتيال نتيجة الإخفاق في الالتزام بهذه الإجراءات والضوابط الداخلية، وعليه فقد ركزت الاستمارة على الاستقصاء حول مدى وجود رؤية استراتيجية واجراءات عملية ومدى الالتزام بتطبيقها على مستوى الادارة العليا والعاملين، ادناه فقرات الاستمارة ومجموع الاجابات الخاصة بكل فقرة :-

ت	السؤال	الاجابة	
		نعم	كلا
1	هل هناك خطة استراتيجية في الجهة الحكومية	6	4
2	اذا كانت هناك خطة استراتيجية فهل تتضمن فقرات تخص تحسين تعزيز النزاهة، محاربة الفساد، تحسين الثقافة مؤسسية؟	3	7
3	هل تتضمن الخطة الاستراتيجية للجهة الحكومية فقرات بخصوص مكافحة الاحتيال بكافة صوره وخاصة الاحتيال المالي؟	2	8
4	هل قامت ادارة الجهة الحكومية بوضع سياسة واضحة لمكافحة الاحتيال؟	1	9
5	هل تم اطلاع كافة العاملين على سياسة مكافحة الاحتيال وتوجيههم بضرورة الالتزام بما ورد فيها؟	1	9
6	هل تقوم الإدارة العليا بالجهة الحكومية بالأشراف على السياسة الموضوعة لمكافحة الاحتيال ومراجعتها بشكل دوري وإجراء التعديلات اللازمة عليها؟	2	8
7	هل هناك تقارير تؤشر أهم الملاحظات بخصوص حالات الاشتباه بالاحتيال او وقوعه؟	2	8
8	هل يتم تقييم مخاطر الاحتيال بالجهة الحكومية بشكل ممنهج؟	1	9
9	هل ان ضوابط الرقابة الداخلية المصممة من قبل الإدارة والمعمول بها كافية للحد من وقوع الاحتيال, والكشف عنه حال وقوعه؟	1	9
10	هل برامج عمل قسم التدقيق الداخلي تمثل إجراءات كافية للحد من وقوع الاحتيال والكشف المبكر عنه حال وقوعه؟	1	9
11	هل هناك لائحة بقواعد السلوك؟ وهل هناك فهم واضح من قبل الموظفين للسلوك المقبول والسلوك غير المقبول؟	7	3
12	هل يتم تدريب الموظفين بشكل منتظم حول التوعية بأخلاقيات العمل والنزاهة والحد من الاحتيال؟	5	5
13	هل تمثل الادارة العليا قدوة حسنة بالالتزام بالقوانين والنظم وقواعد السلوك ؟	6	4
14	هل هناك اجراءات يتم اتخاذها بحق الموظفين الذين لا يلتزمون بقواعد السلوك المعمول بها؟	8	2
15	هل تقوم الجهة الحكومية بالتحري عن نزاهة واستقامة موظفيها كإجراءات تسبق عملية التوظيف؟	2	8
16	هل تتولى الجهة الحكومية تقديم خدمات عامة للمواطنين ويستوفى عنها اجور؟	8	2
18	اذا كانت الجهة الحكومية تقدم خدمات عامة هل هناك ضوابط او تعليمات توضح آلية	8	2

ت	السؤال	الاجابة	
		نعم	كلا
	استلام تلك الاجور؟		
19	هل لدى الجهة الحكومية نظام لإدارة الشكاوى الخارجية والابلاغ عن المخالفات وشبهات الاحتيال واتخاذ الاجراءات اللازمة لمعالجتها؟	7	3
المجموع		71	109
الاهمية النسبية (%)		39	60

من خلال ما يوضح في الجدول اعلاه يتبين لنا ان الاجراءات التي تمثل الحد الادنى لما يجب ان يتوفر في الجهات الحكومية غير مطبقة بنسبة (60%) وهي نسبة عالية جداً تؤشر وجود مخاطر بعمل الجهات الحكومية تتمثل بضعف الاجراءات الوقائية للحد من مخاطر الاحتيال وشبهات الفساد، في ظل الافتقار الى سياسة متوسطة وبعيدة المدى تحد من وقوع حالات احتيال وفساد متوقعة، اذ بالرغم من وجود خطط استراتيجية في اغلب الجهات الحكومية عينة البحث الا انها لا تتضمن فقرات تخص تحسين تعزيز النزاهة، ومحاربة الفساد، وتحسين الثقافة المؤسسية بشكل عام او مكافحة الاحتيال بكافة صوره وخاصة الاحتيال المالي بالرغم من ان اغلب هذه الجهات تتولى تقديم خدمات عامة للموطنين وتستوفى عنها اجور فضلاً عن تعاملاتها مع المقاولين او المستثمرين لتنفيذ مشاريع خدمية او استثمارية.

وفي الوقت الذي تمارس فيه الرقابة والتدقيق الداخلي دورا مهما في عملية الحد من الاحتيال باعتبارها آلية مهمة من آليات الرقابة ضمن إطار الحوكمة، من خلال الأنشطة التي ينفذها المدققون الداخليون والتي تساهم بزيادة المصداقية والعدالة في انشطة الجهة ومعاملاتها المالية والادارية ومنع واكتشاف حالات الغش والتزوير وتحسين سلوك الموظفين العاملين(ججاوي:2017، 97) الا اننا ومن خلال نتائج الاستمارة نلاحظ ان ضوابط الرقابة الداخلية المصممة من قبل الإدارة والمعمول بها غير كافية للحد من وقوع الاحتيال او الفساد, والكشف عنهما حال وقوعهما، كما ان برامج عمل اقسام التدقيق الداخلي هي الاخرى لا تتضمن إجراءات كافية للحد من وقوع الاحتيال والكشف المبكر عنه حال وقوعه، وهذا يعني وجود ثغرة كبيرة في اهم مفصل من مفاصل الجهات الحكومية والمسؤولة بشكل مباشر عن كشف حالات الاحتيال .

الا انه من الايجابيات التي تؤشر للجهات عينة البحث هو وجود وتطبيق لائحة قواعد السلوك الوظيفي وجود فهم واضح من قبل الموظفين للسلوك المقبول والسلوك غير المقبول فضلاً عن ان اغلب الجهات عينة البحث تعمل وبشكل منظم على زج موظفيها في انشطة تدريب بشكل منتظم حول التوعية بأخلاقيات العمل والنزاهة والحد من الاحتيال، كما ان تطبيق نظم لإدارة الشكاوى الخارجية والابلاغ عن المخالفات وشبهات الاحتيال واتخاذ الاجراءات اللازمة لمعالجتها يعتبر خطوة مهمة واجراء وقائي ذو تأثير ايجابي على مساعي الحد من الاحتيال ومعالجته اذا ما تم التعامل بمهنية وحيادية وموضوعية مع الشكاوى والبلاغات الواردة.

وترى الباحثتان ان السبب الابرز في حدوث حالات الاحتيال هو عدم وجود رؤية ممنهجة لدى الادارة العليا في الجهات الحكومية لمواجهة نقاط الضعف التي تعاني منها وبالتالي الافتقار الى سياسات وخطط استراتيجية توضح المسار العام لمواجهة حالات الاحتيال قبل حدوثها والتوعية بها واتخاذ اجراءات صارمة في حال وقوعها، وعليه من المهم وجود سياسة مكتوبة توضح الاطر العامة والضوابط الرئيسية التي يجب ان تعمل كل جهة حكومية على توفيرها لتضمن اجراءات فعالة يمكن ان تحد من الاحتيال او تعالجه بطريقة مناسبة ويبقى لكل جهة سلطة تقديرية واسعة في تضمين سياستها الاجراءات التفصيلية التي ترتأيها بما يتناسب مع طبيعة عملها ومخاطر الاحتيال التي تتناسب مع بيئتها الداخلية والخارجية، وهذا ما سيتم التطرق اليه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني

السياسة او الوثيقة المقترحة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد

يعد الاحتيال وشبهات الفساد احدى التحديات لتي تواجه المؤسسات الحكومية فهو يعيق الاداء ويهدر الاموال ويلحق الاذى بسمعتها وقدرتها التنافسية، وقد يتخذ الضرر اشكالاً عدة غير الخسارة المالية بحد ذاتها مهما بلغت قيمتها، فالضرر الاكبر الذي يلحق بالسمعة والمصداقية وثقة السوق والجمهور بتلك الجهة الحكومية عادة يكون تأثيره اكبر ويؤدي في نهاية المطاف الى مخاطر متعددة.

ومن هذا المنطلق تم صياغة سياسة او وثيقة مقترحة تمثل نواة اولية لمساعدة الجهات الحكومية في صياغة سياستها الخاصة بها، مع تضمينها البنود الاساسية التي يجب ان تتوافر في كل سياسة:-

البند الاول: اهداف السياسة او الوثيقة

تقليل مخاطر الاحتيال وشبهات الفساد وزيادة احتمالية الكشف عنهما في الوقت المناسب من خلال:

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

- خلق مناخ اخلاقي يضمن تطبيق عالي المستوى للمعايير الاخلاقية والمهنية.
- حماية اصول (الوزارة – الدائرة- الشركة) وجميع ممتلكاتها من اساءة الاستخدام.
- حماية سمعة (الوزارة – الدائرة- الشركة) والحفاظ على مكانتها في بيئة العمل والنظرة المجتمعية لها.
- تنبيه الموظفون عن احتمالية وقوع الاحتيال في أماكن عملهم، ومساعدتهم في تحديد أية مخاطر فعلية أو محتملة للاحتيال.
- تزويد الموظفون بمعلومات عن الجهات والأشخاص الذين يمكن الرجوع إليهم للحصول على الاستشارة.
- بيان كيفية الإبلاغ عن المخاوف المتعلقة بالاحتيال والسلوك الأخلاقي المرتبط به.

البند الثاني: نطاق السياسة او الوثيقة

تطبق السياسة بأمانة وصدق وبدون محاباة على جميع العاملين في (اسم الدائرة) وكذلك جميع أصحاب المصالح المتعاملين معها سواء كانوا مجهزين او متعاقدين او مستفيدين من الخدمات التي تقدمها.

البند الثالث: الادوار والمسؤوليات التي تقع على عاتق الادارة العليا والعاملين بمختلف مستوياتهم لضمان نجاح السياسة، والمتمثلة بالاتي:

- الادارة العليا مسؤولة عن كشف ومنع الاحتيال، والاختلاس، وغيرها من المخالفات.
- ينبغي ان تقوم الادارة العليا بتحديد مستوى اداري يتألف من رئيس فريق وموظفين متخصصين لتنفيذ سياسة الحد من الاحتيال وشبهات الفساد
- ينبغي ان يكون كل عضو في الإدارة العليا والوسطى على دراية بأنواع المخالفات أو المخاطر التي قد تنطوي على فعل احتيالي او شبهة فساد في نطاق مسؤولياتهم.
- على كل موظف إبلاغ المدير المباشر فورًا بأي مخالفات او افعال يتم اكتشافها أو حالات الاشتباه بالاحتيال او الفساد.
- يحق لكل مواطن الابلاغ عن اي شكوك لديهم عن افعال او سلوكيات بشان المسؤولين او الموظفين داخل الجهة الحكومية من خلال نظام الشكاوى او فريق رقابة الاحتيال او الرقابة والتدقيق الداخلية.

البند الرابع: وضع تحديد واضح ودقيق للأفعال التي تندرج ضمن سلوكيات الاحتيال وشبهات الفساد

انطلاقاً من استقراء الوضع القانوني العراقي وواقع حال الجهات الحكومية والمخالفات التي تكرر اثناء قيامها بمهام عملها، يمكن تحديد الصور الشائعة لهذه الافعال بالاتي:-

- الاختلاس أو إساءة استخدام أصول وممتلكات الجهة الحكومية بشكل متعمد.
- التلاعب في الحسابات أو إعداد بيانات كاذبة للحصول على منفعة.
- قبول واستلام مبالغ مالية كعمولات او رشاوى أو قبول هدايا أو منافع أخرى، بهدف التأثير في عملية اتخاذ القرار أو للحصول على منفعة شخصية.
- استخدام او امتلاك الوثائق المزورة.
- إساءة استخدام اسم أو سلطة الجهة الحكومية للحصول على منفعة شخصية.
- إتلاف سجلات الجهة الحكومية أو حذفها أو استخدامها بشكل غير ملائم.
- سوء تنفيذ السياسات المحاسبية المتبعة.
- الإفصاح غير المصرح به عن المعلومات التي تم الاطلاع عليها اثناء اداء العمل.
- الادلاء بالمعلومات الكاذبة او المضللة او الامتناع عن توفير المعلومات الصحيحة.
- سوء ادارة عملية احالة العطاءات وعدم الالتزام بالضوابط الخاصة بإبرام العقود الحكومية وتنفيذها.
- اي عمل اخر قد ينطوي على حالة احتيال.

ولضمان وضع تحديد دقيق نشير الى انه وبشكل عام هناك ثلاث فئات عامة لمخاطر الاحتيال (التلاعب المتعمد في البيانات المالية، اختلاس الأصول ، والفساد) يمكن استخدام هذه الفئات كنقطة انطلاق عند تصنيف المخاطر وشبهات الفساد، وبامكان كل جهة حكومية تحديثها ومؤامتها بما يتلائم مع بيئتها ووفق طرقية تقييم المخاطر المبينة في الجدول ادناه:-

مخاطر الاحتيال المحددة	احتمالية الحدوث	الأهمية النسبية للخطر	الاطار الزمني المتوقع لحدوث الخطر	الأشخاص و / أو الإدارة المعرضة للمخاطر	الضوابط الداخلية المعتمدة	تقييم الضوابط الداخلية	التعامل مع المخاطر
التلاعب المتعمد في البيانات والكشوفات المالية (على سبيل المثال)	يتم اعتماد الاوزان (مرتفع، متوسط، منخفض)	يتم اعتماد الاوزان (مهم جدا، مهم، غير مهم)	-الاشهر الثلاث الاولى من السنة -الاشهر الثلاث الاخيرة من السنة	– قسم الحسابات والشؤون المالية – قسم العقود والمشتريات وما يماثلها	يتم ادراج الضوابط التي تطبقها الجهة للتحقق من صحة اعداد البيانات والكشوفات المالية	يتم اعتماد الاوزان (فعالة، غير فعالة)	وهنا يحدد اسلوب التعامل وفق احدى الخيارات الاتية: – الاستجابة للخطر – تقليل الاثار السلبية – تقوية الضوابط – الاحتفاظ بالمخاطر
ايرادات مالية غير دقيقة							
مصاريف مالية غير حقيقة							
اجراء التسويات القيدية بشكل غير صحيح							
اخفاء عمليات اختلاس الأصول							
إخفاء الإيصالات والنفقات غير المصرح بها							
اجراء التعاقدات بدون اعتماد التعليمات والضوابط النافذة							
إساءة استخدام الأصول (على سبيل المثال)							
اختلاس الاصول المادية والممتلكات كالأجهزة المستخدمة في تسيير العمل والحواسيب او المواد الاولية الداخلة							
اختلاس الاموال العائدة للجهة سواء كانت في الصندوق او في البنك							
الفساد (على سبيل المثال)							
الرشوة والإكراميات							
المساعدة والتحريض على الاحتيال من قبل أطراف أخرى (مثل المتعاقدين او المتعاملين							

عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي الاول / اكاديمية الوارث العلمية / بالتعاون مع كلية الادارة والاقتصاد – جامعة وارث الانبياء ISSN:2618-0278 Vol:3 No Special June 2021

مخاطر الاحتيال المحددة	احتمالية الحدوث	الأهمية النسبية للخطر	الاطار الزمني المتوقع لحدوث الخطر	الأشخاص و / أو الإدارة المعرضة للمخاطر	الضوابط الداخلية المعتمدة	تقييم الضوابط الداخلية	التعامل مع المخاطر
مع لجان المشتريات)							
تضارب المصالح							

البند الخامس: ترسيخ الثقافة المؤسساتية

ان الثقافة المؤسساتية هي الطريقة التي يتعامل بها الموظفين مع بعضهم البعض (داخل الجهة الحكومية) من جهة ومع الاطراف الخارجية من جهة اخرى، وهي ذات صلة بمناخ العمل واسلوب القيادة والقدرة على مناقشة القضايا والمشاكل ومدى تقبل ادارة الجهة الحكومية للانتقاد ومعالجتها للأخطاء.

وفي سياق ادارة مخاطر الاحتيال والفساد يعد بناء ثقافة اخلاقية صحية ومستدامة من الاستراتيجيات المهمة لضمان وضع وتطبيق سياسة نزاهة ناجحة تنعكس ايجاباً على سلوك الادارة العليا والموظفين وتؤمن حماية فعالة ضد حدوث حالات الاحتيال او الفساد وتضمن اتخاذ اجراءات تصحيحية لمعالجة اثارهما في الوقت المناسب.

من خلال:

- التزام جميع العاملين بقواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط لسنة 2006 الصادرة عن هيئة النزاهة.
- الاتصال بالمدير المباشر او بفريق رقابة الاحتيال لطلب المشورة، إذا كان هناك أي سؤال يتبادر الى ذهن موظفينا او موقف قد يتعرضون له عن تصرف معين و ما إذا كان تصرفاً معيناً يشكل احتيالًا او شبهة فساد.
- نشر السياسة على نطاق واسع على الموقع الالكتروني ولوحة الاعلانات في (مقر الدائرة او الوزارة) بواسطة نشرات ولوحات جدارية للتعريف بالسياسة.
- المشاركة في برامج التدريب وتنمية القدرات التي تركز على الحد من الاحتيال وشبهات الفساد وتعريف موظفينا بآليات الكشف الحديثة في هذا المجال.

البند السادس: الابلاغ عن الافعال الاحتيالية

ينبغي ان توضح السياسة الوسائل المعتمدة للإبلاغ عن العمليات المشبوهة او اي سلوك قد ينطوي على افعال احتيالية او شبهات فساد، وان تكون السياسة واضحة ومفهومة لكافة الموظفين لتشجيع الابلاغ الفوري عن المخاوف والشكوك بتلك الافعال والشبهات بشكل مباشر الى مدرائهم عن توفير وسائل بديلة خارج قنوات التواصل المعتادة، ويمكن ادراج الفقرات الاتية ضمن هذا البند :

- في حال ملاحظة اي مخالفات متعلقة بسلوكيات تتعارض مع قواعد السلوك الوظيفي يتم ابلاغ المدير المباشر فوراً.
- في حال تورط احد المسؤولين بسلوك احتيالي او بشبهة فساد فيتم البلاغ الى المستوى الاداري الاعلى من المستوى الذي شخصت فيه حالة الاحتيال او شبهة الفساد.

البند السابع: التحقيق في افعال الاحتيال

إن التحقيق في الاحتيال او شبهة الفساد أمر بالغ الأهمية اذ قد يكشف التحقيق الإداري في قضايا يبدو أنها بسيطة للوهلة الاولى عن عملية احتيال او فساد أكبر تستدعي إجراء تحقيق جنائي، ويمكن ادراج الفقرات الاتية ضمن هذا البند:

- تتولى الدائرة القانونية او (لجنة التحقيق المشكلة) او فريق مراقبة الاحتيال المسؤولية الرئيسية عن التحقيق في الحالات التي تنطوي على شبهة احتيال او فساد.
- قرارات مقاضاة أو إحالة نتائج التحقيق إلى الجهات المعنية ستتم بالتعاون مع المستشار القانوني والإدارة العليا ، وكذلك القرارات النهائية بشأن التصرف في القضية.

البند الثامن: السرية

مراعاة السرية القصوى في نظام الابلاغ المطبق لضمان توفير حماية كافية للمبلغ دون كشف هويته، والتعامل مع المعلومات المجهولة بأقصى قدر من الشكوك حتى يتم تأكيد صحتها قبل اجراء تحقيق مستقل، لتجنب البلاغات الكيدية او غير المدعومة بأدلة مناسبة، ويمكن ادراج الفقرات الاتية ضمن هذا البند:

- التعامل مع جميع المعلومات التي يتم تلقيها بخصوص شبهات الاحتيال او الفساد بسرية تامة.
- عدم الاتصال بالشخص المشتبه به (من موظفي الجهة) في محاولة لتحديد الحقائق أو طلب الرد حول الاتهام.

- عدم مناقشة القضية أو الوقائع أو الشكوك أو الادعاءات مع أي شخص ما لم يطلب منه ذلك من قبل الدائرة القانونية أو فريق مراقبة الاحتيال.
- عدم الكشف عن نتائج التحقيق أو مناقشتها مع أي شخص آخر من غير المخولين بالاطلاع على نتائج التحقيق، تجنباً للمساس بسمعة الأشخاص المشتبه بهم اذا تبين فيما بعد براءتهم من السلوك غير المشروع ولحماية الجهة الحكومية من المسؤولية المدنية المحتملة.

البند التاسع: أعضاء وحدة التحقيق

- الوصول الحر وغير المقيد إلى جميع سجلات الجهة الحكومية ومكاتبها في اي رقعة جغرافية.
- سلطة فحص و نسخ و إزالة كل أو جزء من المحتويات من الملفات، التي تساعد في اكمال الوثائق المطلوبة ضمن نطاق التحقيق.

البند العاشر: التنسيق والتعاون

من اجل حماية المال العام نحن نشجع على التنسيق والتعاون على اعلى مستوى مع :

- الجهات الحكومية الاخرى سواء من ناحية المساعدة في دعم الجهود او في الحصول على اي مشورة او معلومات بخصوص عمل الجهة الحكومية ويمكن ان يتم العمل بشكل مشترك خاصة في مجال تقاطع البيانات.
- المدقق الخارجي ممثلاً بديوان الرقابة المالية الاتحادية والذي يتولى مهام ابداء الراي حول دقة وعدالة ومصداقية تصرفاتنا المالية وكذلك تقييم مدى كفاءة وفاعلية واقتصادية عملياتنا لتحديد مواطن القوة والضعف في اداء انشطتنا وعملياتنا، ومدنا بتوصيات عملية لأجراء التحسينات المطلوبة.

البند الحادي عشر: تسمية مدير (قسم او فريق)

لتولي مسؤولية ادارة، مراجعة، تفسير وتطبيق هذه السياسة.

البند الثاني عشر: متابعة وتحديث السياسة او الوثيقة

تقدم اجراءات المتابعة تأكيد معقول عن مدى ملائمة السياسة الموضوعة مع عمليات وانشطة الجهة الحكومية وتحقيقها للاهداف التي وضعت من اجلها، وفي السياق ذاته يستوجب ان تخضع السياسة للمراجعة والتعديل بشكل متكرر ودوري ويفضل ان يكون مرة واحدة كل سنتين على الاقل، وبما ينسجم مع البيئة المتغيرة التي تعمل بها كل جهة وبالأخص التغييرات التكنولوجية المتسارعة التي تؤثر على نحو كبير ومباشر في انشطة بعض تلك الجهات.

الاستنتاجات

1. للادارة العليا في الجهات الحكومية مسؤولية كبرى في وضع منظومة الحوكمة, وفق سلسلة من التدابير والاجراءات لتشكل اطار عمل يتضمن مجموعة من القوانين والانظمة والسياسات والممارسات الفضلى التي تنظم عمل تلك الجهات وبالتالي فان أي حالة احتيال تؤشر داخل تلك الوحدات تعد ضعف واخفاق في منظومة الحوكمة, ولابد للادارة من تقييم الوضع الحوكمي في مجال مكافحة الاحتيال.
2. من خلال استقصاء مدى وجود اجراءات للحد من الاحتيال ومواجهته في الجهات الحكومية لوحظ ان اغلب الاجراءات غير مطبقة بنسبة (60%) وهي نسبة عالية جداً تؤشر وجود خطورة في الجهات الحكومية تتمثل بضعف الاجراءات الوقائية للحد من مخاطر الاحتيال، في ظل الافتقار الى سياسة او خطة متوسطة وبعيدة المدى تحد من وقوع حالات احتيال.
3. بالرغم من وجود خطط استراتيجية في اغلب الجهات الحكومية عينة البحث الا انها لا تتضمن فقرات تخص تحسين تعزيز النزاهة، محاربة الفساد، تحسين الثقافة مؤسسية بشكل عام او مكافحة الاحتيال بكافة صوره وخاصة الاحتيال المالي بالرغم من ان اغلب هذه الجهات تتولى تقديم خدمات عامة للمواطنين وتستوفى عنها اجور فضلاً عن تعاملاتها مع المقاولين او المستثمرين لتنفيذ مشاريع خدمية او استثمارية.
4. من خلال استقصاء دور الرقابة والتدقيق الداخلي تبين ان ضوابط الرقابة الداخلية المصممة من قبل الإدارة والمعمول بها غير كافية للحد من وقوع الاحتيال, والكشف عنه حال وقوعه، كما ان برامج العمل المعتمدة من قبل اقسام التدقيق الداخلي هي الاخرى لا تتضمن إجراءات كافية للحد من وقوع الاحتيال والكشف المبكر عنه حال وقوعه .
5. ان السبب الابرز في حدوث حالات الاحتيال هو عدم وجود رؤية ممنهجة لدى الادارة العليا في الجهات الحكومية لمواجهة نقاط الضعف التي تعاني منها وبالتالي الافتقار الى سياسات وخطط استراتيجية توضح المسار العام لمواجهة حالات الاحتيال قبل حدوثها والتوعية بها واتخاذ اجراءات صارمة في حال وقوعها.

التوصيات

1. ضرورة تبني الجهات الحكومية سياسة واضحة ومكتوبة للحد من الاحتيال وشبهات الفساد تكون بمثابة اطار يتضمن مجموعة من الاجراءات التي تعزز قدراتها للحد من وقوع الاحتيال ورصد وقوعه والتعامل معه حال وقوعه بما يؤمن ترسيخ السلوك المؤسسي القويم والمستدام وإتاحة التوجيهات العامة وتحديد المسؤوليات إزاء وضع الضوابط للحد من الاحتيال وإجراء التحقيقات عند اللزوم لتكون جزءاً هاماً في منظومة الحوكمة الخاصة بمكافحة الفساد في تلك الجهات.
2. يكون على الادارات العليا في الجهات الحكومية وضع سياستها الخاصة بالحد من الاحتيال وشبهات الفساد بما يؤمن وضع الاطر العامة والضوابط الرئيسية لتشغيل عمليات وانشطة الوحدة الحكومية التي يجب ان تعمل بموجبها ممن خلال تقييم مخاطر انشطتها وعملياتها التي قد تنطوي على انشطة احتيالية وشبهات فساد ,ويكون لكل جهة سلطة تقديرية واسعة في تضمين سياستها الاجراءات التفصيلية التي تراها مناسبة وبما ينسجم مع طبيعة عملها ومخاطر الاحتيال في بيئتها الداخلية والخارجية, مع مراعاة ضرورة اجراء المراجعات والتعديلات على السياسة المعتمدة بما يعزز الاجراءات الوقائية في كافة انشطة وعمليات الجهة الحكومية ويعزز الدور الحوكمي الفاعل لنظم الرقابة الداخلية.
3. استحداث وحدة ضمن الهيكل التنظيمي (وحدة ادارة مخاطر الاحتيال) تعمل على تسهيل عملية التواصل بين الادارة العليا والعاملين لضمان الاستجابة السريعة والفعالة لحالات الاحتيال التي تحدث ايا كان مصدرها، وتتولى المسؤولية العامة عن المحافظة على إطار عمل مكافحة الاحتيال وعن التنسيق بين أنشطة المهام الأخرى المرتبطة بقضايا مكافحة الاحتيال، مثل التدقيق الداخلي والموارد البشرية ومجالات الإدارة المالية.
4. ينبغي إستخدام موارد الرقابة والتدقيق الداخلي المتوفرة لدى الجهة الحكومية للمساعدة في الحد من وقوع الاحتيال والكشف عنه خلال عمليات التدقيق المنفذة كجزء من البرنامج السنوي للتدقيق الداخلي، كما ينبغي على إدارة التدقيق الداخلي مراجعة تنفيذ خطة الجهة الحكومية بشأن مكافحة الاحتيال كجزء من برنامج الأنشطة الخاصة بها، يمكن أن تشارك إدارة التدقيق الداخلي أيضاً بفعالية في مكافحة الاحتيال والكشف عنه من خلال عمليات التدقيق التي تهدف لمراجعة واختبار الضوابط الرقابية الداخلية، بما في ذلك الحصول على عينات عن المعاملات والاطلاع عليها.
5. ينبغي في كل حالة يتم الكشف فيها عن الاحتيال القيام بعملية مراجعة لتقييم مدى كفاية الضوابط الرقابية الداخلية في الجهة الحكومية للوقوف على حالات القصور في الرقابة الداخلية او الضوابط الاجرائية والتي أدت لوقوع الاحتيال، وتحديد الإجراءات التي ينبغي إتخاذها، وعندما يقتضي الأمر القيام بالتحسينات، ينبغي تنفيذ تلك التحسينات بأقصى سرعة ممكنة من قبل المدير المعني، كما يتطلب أن تقوم الادارة العليا بالإشراف على عمليتي التنفيذ والمتابعة للتأكد من أنه تم الإنتهاء من كافة الإجراءات.
6. من المهم التركيز على زيادة وعي العاملين والتزامهم بالسياسة المعتمدة من قبل الجهة الحكومية للحد من الاحتيال وشبهات الفساد نظرا لاهمية مساهمة العاملين في مكافحة الاحتيال اذ من غير الممكن اكتشاف او مراقبة حالات الاحتيال دون تعاون العاملين، ولغرض الوصول الى تحقيق هذا التعاون من المهم زيادة وعي العاملين تحديد احتياجات وبرامج التثقيف والتوعية بشان الاحتيال فضلاً عن الاطلاع المستمر على تطورات وقضايا مراقبة الاحتيال بوجه عام ونشر معلومات مكافحة الاحتيال وافضل الممارسات عبر النشرات او الكتيبات.

المصادر

الكتب

- الراوي: خالد، ادارة المخاطر المالية، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الاردن، 2009.
- الطائي:يوسف، ادارة التامين والمخاطر، الطبعة الاولى، دار اليازوري العلمية للنشر، الاردن، 2011.
- موسى: شقيري، ادارة المخاطر، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الاردن، 2012.
- Huberts: Integrity Management, Netherlands, 2013.

الاطاريح

- الحربي: عبد الرحمن، الوقاية من الاحتيال المنظم وتجريمه، رسالة ماجستير، 2008.
- عبد الفتاح: محمد، جريمة الاحتيال، رسالة ماجستير، 2008.
- زقوت: نسيم، استخدام اشارات خطر المراجعة في تحسين فعالية المراجعة الخارجية في كشف الاحتيال المالي، رسالة ماجيستر،2016 .
- محمد: إسراء، دور أجهزة الرقابة الداخلية في إدارة المخاطر، رسالة ماجستير مقدمة الى المعهد العربي للمحاسبين القانونيين ، بغداد، 2012.

البحوث

- الرفاعي: غالب حوكمة الجامعات : نهج ادارة الخطر، بحث منشور في مجلة العين للاعمال والقانون، المجلد1 العدد 1 الامارات العربية المتحدة، 2017.

- د. الجباوي: طلال، اطار مقترح لفحص الاحتيال والحد منه في عينة من الشركات المساهمة، بحث منشور في مجلة المحاسب ، بغداد، العدد 47، 2017.
- د. المرغني: رضا، اساليب وصور الاحتيال المنظم، بحث مقدم لندوة علمية، القاهرة، 2007.

المنشورات

- الدليل الاسترشادي للحد من الاحتيال وشبهات الفساد في الجهات الحكومية، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، بغداد،2019.
- الدليل الارشادي لإدارة المخاطر في القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام، الاردن، 2015.
- ارشادات اعداد خطة ادارة المخاطر، قطر،بلا.
- دليل رقابة إطار العمل المؤسسي لمكافحة الفساد، منظمة الانتوساي، 2017.
- دليل افضل الممارسات في مكافحة الاحتيال، ديوان المحاسبة في دولة الامارات العربية المتحدة، 2013.
- دليل الاسوساي الرقابي حول الاحتيال والفساد، ترجمة ديوان المحاسبة في دولة الكويت، بلا.

القوانين

- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 (المعدل).