



أضواء على معيار دليل تدقيق مكافحة الفساد " 5700 "

مقدمة:

مما لا شك فيه أن الفساد بما يطرحه من مخاطر على أمن المجتمع عات واستقرارها يعتبر عائقاً رئيسياً أمام التنمية المستدامة للمجتمعات وفي إطار مواكبة جهود مكافحة الفساد فقد قامت منظمة الإنتوساي بتكوين مجموعة عمل الانتوساي لمكافحة الفساد وغسل الأموال التي حرصت منذ تشكيلها عام 2001 على إعداد أدلة إرشادية تهدف لتقديم الدعم الفني للأجهزة العليا للرقابة في مجال مكافحة الفساد ومحاربة غسل الأموال وقد قامت المجموعة بإعداد معيار دليل تدقيق مكافحة الفساد رقم (5700) والذي تم اعتماده من قبل المنظمة في يوليو 2016 وذلك بهدف مساعدة مدققي الأجهزة العليا للرقابة في إعداد وتنفيذ عمليات تدقيق سياسات وإجراءات مكافحة الفساد في المؤسسات الحكومية ضمن نطاق صلاحياتها.

وقد تناول هذا المعيار ثلاث عناصر وهي ضرورة مكافحة الفساد، ومكونات أنظمة الحد من الفساد، وأخيراً الجوانب الإضافية في هذا المجال وسوف يتناول هذا المقال العنصر الأول من هذا المعيار وهو ضرورة مكافحة الفساد.

لا يغطي هذا المعيار تحقيقات الاحتيال بالرغم من أن أغلب الأجهزة الرقابية العليا تمتلك وحدات تحقيق، فإنها لا تقود مثل هذه التحقيقات لأنها لا تمتلك المعرفة الكافية أو الموارد المطلوبة لفعل ذلك . بل إن السلطات التحقيقية قد تطلب من الجهاز الرقابي عدم الاستمرار في العمل التدقيقي في المجال ذي العلاقة لكي لا يعرض ما كشفه فريق التحقيق إلى الخطر . ومع ذلك قد يطلب من الجهاز الرقابي أيضاً التعاون بل والعمل إلى جانب فريق التحقيق.

وتكمن مشكلة الفساد في وجود بعد بين نشاط الفساد والمتضررين منه الذين يتحملوا تكلفته حيث أن من يتحمل تكلفة الفساد هو المجتمع والاقتصاد ككل.

وقد ألقى المعيار الضوء على بعض النقاط المتعلقة بالفساد منها مفهومه، وأنواعه، وأثاره وأهمية مكافحة الفساد، المدققين في القيام بالدور المنتظر منهم في هذا الخصوص وهو ما سنتلقى هذا المقال الضوء عليه.

مفهوم الفساد:

وقد ألقى معيار الأنوساي رقم 5700 " دليل تدقيق مكافحة الفساد " الضوء على عدم وجود تعريف موحد للفساد حيث لم تحدد اتفاقية الأمم المتحدة حول الفساد تعريف واحد للفساد، بل ذكرت أنواعاً محددة منه . وأشار المعيار إلى ما يسمى "تعريف عملية" للفساد . مثل التعريف الذي أقرته في منظمة الشفافية الدولية، والذي عرف الفساد بأنه "سوء استخدام الصلاحيات الممنوحة للحصول على منافع شخصية" . بينما عرف البنك الدولي الفساد بأنه: "سوء استخدام الأموال العامة و/أو المنصب من أجل مكاسب شخصية أو سياسية".



فى حين أن اتفاقية القانون المدني حول الفساد المبرمة من قبل المجلس الأوروبي يعرف الفساد على أنه " طلب أو عرض أو تقديم أو قبول رشوة أو أي منافع غير مستحقة أو وعد بذلك على نحو مباشر أو غير مباشر، والتي من شأنها أن تشوه الأداء الصحيح لأي واجب أو سلوك مطلوب من متلقي تلك الرشوة، أو المنفعة غير المستحقة أو الوعد بذلك. وقد عرف بعض الكتاب الفساد بأنه الخروج عن القوانين والأنظمة (عدم الالتزام بهما) أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسة أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة.

بعد التعرف على مفهوم الفساد والتعريفات المختلفة له نلقى الضوء فيما يلي على الأضرار التي يسببها الفساد لهكافحته.

أضرار الفساد:

للفساد تأثيراً سلبياً كبيراً على الأداء الاقتصادي حيث أنه:

- [1] يقلل من الاستثمار والنمو الاقتصادي.
 - [2] يحول أيضاً الموارد العامة نحو و المكاسب الشخصية، بعيداً عن الانفاق العام المطلوب في قطاعي التعليم و الصحة.
 - [3] يستنفذ النفقات التشغيلية و نفقات التنمية المستدامة ، في حين يعزز من نفقات الاستثمارات العامة و نفقات الدفاع التي تعد كلاهما قابلة للانقياد إلى الفساد إلى حد كبير.
 - [4] يضعف إيرادات الضرائب، يمكن للفساد أن يعقد إدارة الاقتصاد الشامل.
 - [5] زيادة الاستهلاك و رفع الأسعار و زيادة معدلات الضرائب، كذلك ارتفاع معدلات البطالة.
 - [6] التأثير على قدرة الحكومات على إدارة و متابعة السياستين المالية و النقدية.
- ولا تقتصر الآثار السلبية للفساد على البنية الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان التي تنتشر فيها فقط بل تمتد آثارها إلى كافة نواحي الحياة حتى النشرط السياسي، بها حيث تمكنت عصابات المافيا و غسل الأموال من توجيه دفة الحكم في بلدان عديدة خلال السنوات الماضية.

أنواع الفساد:

التبويب على أساس درجة الانتشار:

[أ] فساد فردي:

ينطوي على عدد محدد من الناس.

[ب] فساد جماعي:

تمتد إلى مجموعات المصالح بأكملها، مما يؤدي إلى تبعيات حيث يصبح المانح متلقياً، والعكس صحيح.

التبويب على أساس قطاعات الدولة:

[أ] فساد بالنسبة للقطاع الخاص:

سواء كان يخص القطاع الخاص بمفرده أو في تعاملاته مع القطاع العام.

[ب] فساد بالنسبة للقطاع العام.



التبويب على أساس التعمد:

[أ] فساد غير متعمد:

حيث يقوم بهذا الفساد شخص دون تعمد إحدائه ويقسم هذا الفساد إلى:

- فساد ناتج عن الإهمال فى الالتزام بالقوانين المطلوب منه الالتزام بها.
- فساد ناتج عن التراخى وعدم الاكتراث بما تتطلب منه القوانين والنظم القيام به من واجبات.
- ونود الإشارة إلى أن هذا الفساد قد يكون أشد ضررا وفتكا من الفساد الفعلى (المتعمد).

[ب] فساد متعمد:

حيث يتعمد المفسد الخروج على القوانين والنظم لتحقيق أهداف شخصية ويقسم هذا الفساد

المتعمد إلى نوعين من الفساد أيضا.

- فساد بعدم الالتزام بمتطلبات وظيفية أو قانونية تلزم بها القوانين والنظم لتحقيق مكاسب شخصية بشكل مباشر على سبيل المثال عدم الالتزام بنظم وقواعد التعيين فى جهة عمله لتعيين أحد أبناءه، أو القيام بها لصالح آخرين بمقابل مادي نقود أو معنوى باكتساب مكانة اجتماعية من وراء ذلك.
- فساد باختراق النظم القوانين لتحقيق مكاسب شخصية سواء بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر على سبيل المثال قيام أحد الموظفين باختلاس عهدة طرفه كمثل على الفساد المباشر، أو بشكل غير مباشر بتسهيل استيلاء أحد الأفراد على حقوق المنشأة التى يعمل بها من خلال التنفيذ الخاطى للقانون.

التبويب على أساس مرتبة من يمارس الفساد:

[أ] فساد أفقي:

يشمل قطاع الموظفين العموميين الصغار بحيث يتطلب إنجاز أية معاملة مهما كانت

صغيرة تقديم رشوة للموظف المسئول.

[ب] فساد عمودي:

يقوم به كبار المسئولين ويتعلق بقضايا أكبر من مجرد معاملات إدارية يومية، كما يهدف

إلى تحقيق مكاسب أكبر من مجرد رشوة صغيرة.

أسباب الفساد " مثلث الفساد ":

تتباين أسباب الفساد على المستوى الفردى والتنظيمى ، فعلى الصعيد الفردى وجد أن هذه

الأسباب يمكن إيجازها فيما أطلق عليه مثلث الفساد وهو العوامل التى تدفع القائم بعملية الفساد

لتنفيذها وتتمثل فيما يلي:

- **الحافز/الضغوط:** حاجة يحاول الشخص الفاسد تلبيتها عبر ارتكاب عمل غير نزيه.
- **الفرصة:** قدرة الشخص الفاسد على القيام بسلوك غير نزيه بسبب منصبه.



• **التبرير:** قدرة الشخص الفاسد على تبرير فعلته.

دور الأجهزة العليا للرقابة في مكافحة الفساد:

أشار معيار دليل تدقيق مكافحة الفساد لوجوب تعدد دور الأجهزة العليا في مكافحة الفساد وضرب أمثلة لها تتمثل فيما يلي:

- [1] تضمين قضايا الفساد والمخالفات في عمل التدقيق الروتيني الذي يؤديه جهاز الرقابة العليا.
- [2] التأكيد على الوعي العام بالفساد وباقي المخالفات الأخرى من خلال الإفصاح العام ذو التوقيت المناسب عن نتائج عمليات التدقيق التي يؤديها جهاز الرقابة العالي.
- [3] تحسين طرق ووسائل مكافحة الفساد وباقي أنواع المخالفات.
- [4] توفير وسيلة للمخبرين للإبلاغ عن حالات المخالفة.
- [5] التعاون مع المؤسسات الأخرى في مكافحة الفساد.

ثم ساق شرحاً مبسطاً لكل منها:

أولاً: تضمين قضايا الفساد والمخالفات في عمل التدقيق الروتيني:

حيث يقوم بما يلي:

- تحليل ظواهر الفساد (حدوثها، وأسبابها، ومجالاتها، وآلياتها) التي تظهر نتيجة مهام تدقيق.
- الوقوف على سبل تقليل العشوائية في تطبيق التعليمات والأنظمة، وتبسيط الإج راءات الإدارية، والقضاء على عدم المساواة في الوصول إلى المعلومات.
- تحليل اليومي للمخالفات المكتشفة خلال عمليات التدقيق.
- دراسة التشريعات، وأوجع القصور التي تعثر بها وهو ما يستغله القائمين على الفساد، وإذا ما أتضح ان قانوناً ما أو تعليمات معينة تخلق حالة تسمح بالفساد أو تشجع عليه، فينبغي يقترح تغييره.

- التوصية باتخاذ إجراءات تصحيحية على الرغم من عدم امتلاك لصلاحيات تنفيذية ولا صلاحيات إصدار أحكام قضائية.

ثانياً: التأكيد على الوعي العام بالفساد:

من خلال الإفصاح العام عن نتائج تدقيقها دورياً وفي الوقت المناسب بما يساعد في تعزيز المساءلة.

ثالثاً: تحسين طرق ووسائل مكافحة الفساد وباقي أنواع المخالفات:

ان كفاءة وفاعلية جهاز الرقابة العالي في مجال كشف المخالفات ناجم عن الاستراتيجيات التي يتبعها. ولذلك يجب على جهاز الرقابة العمل على تحسين منهجه على الدوام وبنظام من أجل تحديد المخالفات ومحاربتها من خلال:



- تركيزه الشديد على تدريب الكوادر حيث أن النجاح في محاربة المخالفات لا يعتمد على إجراءات وأدوات التدقيق خاصته فحسب بل على مهارات ومعرفة وإمكانيات كادره في تحديد التجاوزات المحتملة وتقييمها.
- ويتعين على جهاز الرقابة الأعلى خلق التزام بالنزاهة الشخصية وليس فقط لكادره.
- وجود آلية لإبلاغ المعلومات حول الم خالفات المحتملة والمشبوهة في للجهات المشمولة بعمليات التدقيق للهيئات الأخرى المنوط بها مكافحة الفساد.
- وجود نظام جمع الشكاوى حيث تعد خطوط الهاتف الساخنة وتكنولوجيا الانترنت أمثلة حول استخدام آليات المراقبة الأكثر شيوعاً. ومع ان فاعلية أي نظام مراقبة لا تعتمد فقط على توفر مثل هذا الحل للمواطنين ولكن أيضا على كيفية ضمان النظام سرية لمقدمى الشكاوى وايمان المواطنين المعلومات الخاصة بمخالفات في الحياة العامة والتي قدمها أشخاص إلى السلطات الحكومية تستخدمها السلطات بشكل صحيح ومناسب . وان جميع المعلومات المجموعة من هؤلاء الأشخاص من قبل نظام تقديم الشكاوي الخاص بالجهاز الرقابي العالي ينبغي نقلها من خلال أداة اتصال امن وينبغي على الجهاز الرقابي العالي أن يحمي جميع المعلومات المقدمة من قبل الشاكيبين أو الآخرين من الإفصاح غير المسموح به.

رابعاً: توفير وسيلة للمخبرين للإبلاغ عن حالات المخالفة:

جدير بالذكر عدم امتلاك العديد من الأجهزة الرقابية لأدوات جمع معلومات معينة لمحاربة الفساد ولكن يمكنها إبلاغ الأجهزة التي تملك تلك الأدوات عن ما تكتشفه من فساد، وكثيرا ما يلعب المدققون دوراً مهماً أثناء إجراءات التقاضي الجنائية في هذا المجال.

خامساً: التعاون مع المؤسسات الأخرى في مكافحة الفساد.

وفقا إلى منهجية البنك الدولي في مكافحة الفساد فإن مكافحة الكفوة في محاربة الفساد تقتضي القضاء على الاحتكار والحد من حرية التصرف وتعزيز الشفافية وسيادة القانون ، ولقد تم تحديد سبعة مكونات أساسية لحملة فاعلة لمكافحة الفساد:



شكل رقم 1: مكونات نظم الحد من الفساد، الجهاز الرقابي في النمسا.

[1] الثقافة المؤسسية لمكافحة الفساد.

[2] الاهداف / الاستراتيجية.

[3] المسؤولية المؤسسية.

[4] إدارة المخاطر.

[5] وحدات مكافحة الفساد (برنامج مكافحة الفساد).

[6] والاتصالات والمعلومات.



[7] المراقبة والتعديل.

وعلى هذا النحو، يطبق المدققين والهيئات الأخرى المسؤولة عن الرقابة المؤسسية حكمهم المهني لمراقبة وتقييم فعالية وكفاءة نظام مكافحة الفساد.

يمكن أن تكون المؤشرات الممكنة للمناخ التنظيمي المرغوب فيه لمكافحة الفساد كالاتي:

- 1 . إثبات المنظمة التزامها بالنزاهة والقيم الأخلاقية.
- 2 . ينبغي على هيئة الرقابة الإشراف على نظم الرقابة الداخلية للكيان.
- 3 . تنشئ الإدارة مع إشراف المجلس الهياكل وخطوط الإبلاغ والصلاحيات والمسؤوليات المناسبة في السعي لتحقيق الأهداف.
- 4 . توضح المنظمة التزامها لجذب وتطوير والاحتفاظ بالأفراد المختصين في المواءمة مع الأهداف .
- 5 . تملك المؤسسة حق مسائلة الأفراد عن مسؤولياتهم في الرقابة الداخلية للسعي في تحقيق الأهداف.

لأجهزة الرقابة العليا دور مهم في مكافحة الفساد وتنفيذ المسؤوليات التي من الممكن تستفيد من تبادل الخبرات والمعرفة فيما بينهم وكما مبين في إعلان ليما، واستنادا إلى خبراتهم في منع والكشف وفرض العقوبات على الأفعال الفاسدة ضمن الأطر التشريعية الخاصة بهم، فإن أجهزة الرقابة العليا من الممكن أن تعد منهجيات عامة في مكافحة الفساد وتبادل أفضل الممارسات وتنفيذ الاتفاقيات المشتركة. ولهذا السبب، من الممكن لأجهزة الرقابة العليا على سبيل المثال، أن تعتمد اتفاقيات التعاون من إجلال كشف عن أعمال الفساد في ا لمشتريات العامة الدولية و تبادل المعلومات . بالإضافة إلى ذلك، وحيث ما يسمح به الإطار القانوني بذلك ، فمن الممكن أن تنفذ أجهزة الرقابة العليا اتفاقيات مشتركة مثل أعمال التدقيق المشتركة فيما يخص هذه الأمور.

الفريق المصري في لجنة المعايير المهنية

رئيس الفريق

محاسب / علاء الدين عبد الرحمن عباس

عضو الفريق

محاسبة/ نشوة محمد الوحش