

# دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي

## The role of interior control in competing monetary corruption

م.د. عوض خلف دلف العيسوي  
جامعة الانبار / كلية الإدارة والاقتصاد  
Awadh Khalaf Dalaf Al-Essawi

### المستخلص

إن الفساد المالي ظاهرة خطيرة تهدد الأموال و تهدد خطط التنمية والعدالة والمساواة وتشوه القرار السياسي وتسلب الوظيفة العامة هيبتها وتجهز على إنجازات الأجهزة الإدارية التي ينشدها أفراد المجتمع . وقد حاول الباحث بيان أشكال الفساد المالي وأسبابه ، وأهم آثاره السنية ثم تبيان الرقابة الداخلية من حيث مفاهيمها وإجراءاتها واختصاصاتها ومدى إمكانية الاعتماد عليها في مكافحة الفساد المالي. ودور الإدارة العليا في دعم الرقابة الداخلية بتوفير الاختصاصات غير المالية التي يستوجبها عمل الرقابة في مكافحة الفساد المالي وفي عدم التهاون في محاسبة المخالفين وإحالتهم إلى القضاء . إن أهمية هذه الدراسة تنبع من الاهتمام المتزايد وكثرت الحديث عن ظاهرة الفساد التي أصبحت هاجس الإنسان العادي قبل المفكر ، ولها دعايات وترويج حتى على المستوى العالمي فالشركات الكبرى ترصد مبالغاً في موازنتها لرشوة المفاوضين من الدول النامية تحت باب الهدايا والعمولات . والمواطن العادي هاجسه أن ما ترصده الدولة للخدمات سيبتلعه الفساد المالي . والمسئول يتخوف من الإنفاق لكي لا يقع في دائرة المساءلة عن الفساد .

### Abstract

Monetary corruption is a dangerous phenomenon that spoils fortune and threatens plans of development , justice and equality and blurs the political decision . It deprives the dignity of the public employment and kills the achievements of the administration bodies the population aspire to gain.

The researcher has attempted to show the types of monetary corruption , its causes and its worst drawback . Than, he moves to define the interior control in term of concepts , measures , specialization and its reliability when fighting monetary corruption. He refers to the role of high administration in supporting interior control through providing non-monetary specialization necessary for carrying out the duties of the control in fighting monetary corruption and referring dissidents to judgment .

The significance of this study stems from the interest in corruption , a phenomenon attracting the laymen before the experts . It has propagandas even of the international level . the great companies allocate big portion of their budgets to bribe negotiators from the developing countries in the name of gifts and commissions . The laymen believes that what the state allocate for services would be ( swallowed ) by the monetary corruption . officials are unable to expenditure fearing of being charged with corruption

## 1- المقدمة

يعد الفساد من الأمراض الخطيرة التي أخذت تهدد حاضر الشعوب ومستقبلها لما له من آثار اقتصادية واجتماعية وأخلاقية بالدرجة الأساس . ومما يقلق العالم اليوم أن الفساد استشرى في الأجهزة الإدارية كالنار في الهشيم وعلى كل المستويات وأصبح هناك فساد على مستوى الدول وآخر على مستوى المؤسسات وثالث على مستوى الأفراد . حتى كاد الناس أن يجمعوا على أن لا يوجد مفصل في الأجهزة الإدارية إلا وفيه شيء من الفساد ابتداء من التقاعس في إنجاز الواجبات أو التأخر في حضور ساعات الدوام وتقديم الانصراف وانتهاء بالاستحواذ على الوظائف العامة . فتأسست منظمات عالمية غير حكومية لمحاربة الفساد مثل ( منظمة الشفافية والعناية ) التي رصدت حالات الفساد ثم أقرت أن الفساد في العالم الثالث مصدره العالم الأول . وقد اصدر المفكر الفرنسي (جينتز) عام 1991 مؤلفه في الفساد . وفي فنزويلا صدر عام 1989 مجلدان تحت عنوان الفساد في فنزويلا ثم توالى المؤلفات في ذلك ( الشريف 1425 : 32 ) .

للفساد أشكال عديدة ولكن جميع أشكاله لا تتحقق إلا على حساب المصلحة العامة واغلبها يصب في الفساد المالي عندما تهدف إلى الحصول على أموال بطرق غير مشروعة كالرشوة والاختلاس والتزوير أو مخالفة الأنظمة والقوانين . وعندما تذكر أسباب الفساد يكون في مطلعها غياب القيم الأخلاقية التي تعد الضابط الأساسي للسلوك في كل المجتمعات. المال في الشريعة الإسلامية المال له ضوابط في كسبه وضوابط في إنفاقه وبذلك يقول الرسول محمد ( صلى الله عليه وسلم ) : لا تزول قدما عبد حتى يسأل عن ماله من أين اكتسبه وفيه أنفقه . ( النووي 2002 : 165 ) وفي المال يقول الخليفة الراشد عمر بن الخطاب ( رضي الله عنه ) : ( ألا إني ما وجدت في صلاح هذا المال إلا في ثلاث : أن يؤخذ من حق ، ويعطى في حق ، ويمنع من الباطل ألا وإنما أنا في مالكم هذا كولي اليتيم : أن استغنيت استعفت وإن افتقرت أكلت بالمعروف ) . ( خالد 1986 : 211 ) فحديث عمر بن الخطاب يضع حدوداً لكسب المال وإنفاقه ومنعه وحق الموظف في الوظيفة العامة ، فالفساد المالي يكون في الشريعة في كسب المال وفي إنفاقه ما لم يحكم بضوابط الشريعة .

فالفساد المالي آفة تفتك بمقدرات الشعوب وتعرقل خطط التنمية وتجعل الوظيفة سلعة تباع وتشترى بالرشوة . والرشوة مفسدة للحكم ومذهبة للعدل وقاتلة للأمانة وملبسة للوظيفة العامة ثوب الذل لأن المرتشي ذليل أمام الراشي . فلا بد من إيجاد سبل تكافح الفساد بأشكاله والمالي بشكل خاص وهذه السبل منها ما يتعلق بالمجتمع الذي عليه أن يتمسك بالقيم الأخلاقية وإن لا يسمح للزبيلة أن تغلو على الفضيلة ونبيذ الفاسدين حتى وإن علو في المناصب . وأما دور الحكومات فيتمثل في فرض سلطة القانون وتطبيقه على كل المستويات فلا يعاقب الضعيف ويترك الشريف . وأما الدور الثالث فهو يتعلق بالأجهزة الإدارية عن طريق أساليب وإجراءات عملها التي تضطلع بها هيئات الرقابة الداخلية . فالرقابة الداخلية ينبغي أن تتعدى حدود التدقيق الحسابي والمستندي وتذهب إلى ما خلف الحدث الاقتصادي . وهذا يتطلب منها أن تكون واسعة الصلاحيات متعددة الاختصاصات مبنية على أسس النزاهة والكفاءة . لأن المجتمعات وإن كثر فيها الفساد تبقى القيم الأخلاقية بذرة مستعدة للإنبات متى ما وجدت الرعاية من الأيدي الأمانة . فإجراءات الرقابة الداخلية قادرة على إجهاض حالات الفساد المالي قبل استفحالها . وتكون إجراءات الرقابة فعالة عندما يتوفر لها الجو الرقابي وتساندها قوة القانون ونزاهة القضاء .

### 2- منهجية البحث

#### 1-1- أهمية البحث

أهمية البحث مستمدة من أهمية المال في كل شؤون الحياة ومن ضرورة استغلاله الاستغلال الأمثل وعدم الإفراط و التفريط به . فالدينار الذي يُوضع في غير موضعه يمثل هدرًا للموارد وتغويلاً لفرص سد الحاجات الضرورية و عرقلة لخطط التنمية . فالفساد المالي اليوم يضع العصا في دولاب خطط التنمية للبلدان التي هي بحاجة ماسة إلى الالتحاق بركب التقدم المتسارع . والفساد ينشأ ويتكرر عند اضطراب الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وضعف سلطة القانون و غياب القيم الأخلاقية . وقد شهد العراق (بلد الباحث) في الأعوام الأخيرة ظروفاً اقتصادية واجتماعية وأمنية صعبة بسبب سياسات الاحتلال الأجنبي فترعرع فيها الفساد بكل إشكاله وتوقفت حركة التنمية وأدرج البلد في مقدمة قائمة الدول التي عمها الفساد . فالأموال التي رصدت في موازنات تلك الأعوام تمّ هدرها دون تحقيق أهدافها ومنها ما أعيد إلى الخزائن خشية الوقوع في الفساد وفاتت فرصة استثمارها في وقت كان البلد في أمس الحاجة إليها لإتقاذه من الأزمة . وأصبح الفساد هاجس المسؤول وهاجس المواطن ، فالمواطن لم يعد يستبشر خيراً بالأموال التي ترصد وأن ارتفعت أرقامها ظلماً منه بأن الفساد سيبتلعها . إذاً لابد من إيجاد وسائل لمكافحة آفة الفساد سواء على مستوى الدولة أو مستوى المؤسسة والفرد .

## 2-2- مشكلة البحث

إن الموارد تنصنف بالندرة وينبغي عدم التفريط بها واستخدامها الاستخدام الأمثل ، والوظيفة العامة لها قدسية تستمدها من صميم واجباتها وأهدافها القائمة على تحقيق المصلحة العامة وخدمة المجتمع . والفساد لا يتحقق إلا من خلال تغليب المصلحة الخاصة على العامة فتتوجه الأموال العامة إلى جيوب الفاسدين والسؤال هل تقف الأجهزة الإدارية مكتوفة الأيدي تجاه هذا الخطر الذي يهددها باستمرار ؟ وهل تبقى أسيرة الخوف من الفساد وتبقى الأموال العامة فريسة للفاسدين ؟ وخصوصاً عندما أصبح الفساد يمارس على مستويات عليا ، كيانات سياسية ومسؤولين رفيعي المستوى . فلا بد من الوقوف أمام هذه الآفة . ولا بد للرقابة الداخلية من دور فعال في محاربة الفساد المالي .

## 2-3- أهداف البحث

يهدف البحث من خلال المواضيع التي يتناولها إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- 1- بيان مفهوم الفساد المالي وعلاقته بأنواع الفساد الأخرى .
- 2 - التعرف على أشكال الفساد المالي ومظاهره .
- 3 - التعرف على الأسباب التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد المالي .
- 4 - التعرف على آثار الفساد المالي.
- 5 - التوصل إلى الإجراءات التي من خلالها تتمكن الرقابة الداخلية من مكافحة الفساد المالي .

## 2-4- فرضيات البحث

ينطلق البحث من الفرضيات الآتية :

- 1 - إن الإدارة العليا تستطيع أن تجعل من الرقابة الداخلية وسيلة فعالة لمكافحة الفساد المالي.
- 2 - تستطيع الرقابة الداخلية إجهاض الكثير من حالات الفساد المالي قبل وقوعها إذا توفر لها الدعم الإداري والقانوني وتحافظ على الأموال قبل هدرها وتستطيع كشف حالات الفساد بعد وقوعها من خلال إجراءاتها .
- 3 - إن دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي أقوى من دور الرقابة الخارجية .

## 2-5- منهج البحث

اعتمدت الدراسة على منهجية البحث الوصفي التحليلي ، حيث تمّ القيام بإجراء المسح المكتبي لدعم وتعزيز المنطلقات الفكرية والنظرية المتعلقة بالرقابة الداخلية وقضايا الفساد المالي ، من خلال الرجوع إلى المصادر العلمية المتاحة والبحوث الأكاديمية المتيسرة في المجالات العلمية وشبكة الانترنت . كما اعتمدت الدراسة على تجربة الباحث المهنية في تفعيل المنهج الاستقرائي واستيعاب السلوكيات الإجرائية التي تجلت من خلال إشغاله مناصباً محاسبية وتدقيقية في وزارة الإسكان والتعمير وفي المنظمات الشعبية ( غرض التجارة واتحاد نقابات العمال) وعملة مديراً للشؤون المالية في جامعة الانبار فحاول أن يعكس تجربته بين ثنايا البحث . فضلاً عن المقابلات المباشرة التي تسنى للباحث إجراؤها مع عدد من المستوردين والمكلفين بدفع الضرائب وموظفي الكمارك التي عززت طروحات الدراسة ورفدها بالجوانب العملية المتعلقة بموضوع الدراسة .

## 3- تعريف الفساد المالي: financial corruption

الفساد ضد الإصلاح وقد ضرب القرآن الكريم أمثالاً على هذا المعنى كما في قوله سبحانه وتعالى ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴾ {البقرة 11} وقوله ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ﴾ {الأعراف 56}

وكثيراً ما يطلق مصطلح الفساد الإداري ليدل على الفساد الإداري والمالي فيذكر الباحثون الرشوة والاختلاس وسرقة المال العام كأمثلة على الفساد الإداري وفي الحقيقة هو فساد مالي وفي بعض الأحيان تكون الحدود بين الفساد الإداري والفساد المالي متلاشية أو رمادية اللون عندما يكون الهدف من الفساد الإداري هو الحصول على الأموال، وقد يكون الفساد إداري لا يترتب عليه الحصول على الأموال مثل المحسوبية في تعيين الموظفين حسب القرابة أو الولاءات السياسية أو الحزبية أو العشائرية أو التقصير في أداء الأعمال أو التأخر عن العمل والانصراف المبكر .

فالفساد وردت له تعريفات كثيرة من قبل الباحثين فقد عُرف على أنه محاولة شخص ما وضع مصلحته الخاصة بصورة محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بختمتها أو أنه سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة لمكانة خاصة أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة( إبراهيم والصراير ، 2001: 43-77) وعرفه الكبسي(2000: 85-122) بأنه مجموعة من الأعمال المخالفة للقانون والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة وقراراتها أو نشاطاتها بغرض الاستفادة المادية المباشرة أو غير المباشرة وقد عرف الفساد الإداري بأنه عملية استغلال السلطة فعرّفه عبد الهادي ( 1997:11) بأنه استغلال السلطة للحصول على منافع لصالح شخص أو جماعة أو طبقة تشكل انتهاكا للقانون أو معايير السلوك الأخلاقي الراقي. من التعاريف أعلاه نلاحظ أن الفساد الإداري في الأغلب يهدف إلى تحقيق منافع مادية عن طريق اختراق القوانين وعدم مراعاة السلوك الأخلاقي بسبب استغلال السلطة وعليه عُرف الفساد على شكل معادلة (الفساد = الاختكار+ القدرة على التصرف – محاسبة المسئولية أو المسائلة ) ويمكن تعريف الفساد المالي بأنه استغلال السلطة من أجل الحصول على مكاسب مادية غير مشروعة من خلال خرق القوانين وعدم مراعاة مبادئ السلوك الأخلاقي . فالفساد نقض الصلاح والإصلاح ويعبر عن انعدام الشعور بالمسؤولية الوطنية وانحدار القيم الأخلاقية وتجسيد للمصالح الشخصية وتفضيلها على حساب مصلحة الشعب وهو المرض الخبيث الذي ينخر في الأجهزة الإدارية فيفقدّها فاعليتها.

وقد ظهرت عدة أشكال للفساد كالفساد الإداري والمالي و هناك الفساد الهندسي والذي قد ينتج عنه الفساد المالي فعندما يتم استخدام مواد مغايرة للمواصفات المطلوبة من أجل تخفيض الكلفة على حساب النوعية أو التغاضي عن شروط السلامة أو الخروج عن مواصفات السيطرة النوعية المطلوبة أو تواطؤ المهندس المسؤول عن حسن التنفيذ مقابل رشائى مدفوعة ، كما أن هناك الفساد العلمي كسرقة البحوث العلمية أو الاقتباس من المراجع دون الإشارة إلى الأصل. ويعد الفساد السياسي من أخطر أنواع الفساد أو هو العدو الرئيسي للشفافية ، حيث أن الفاسدين هم من أقارب السياسيين والإداريين تقدم لهم التسهيلات والمزايا الإدارية والمالية وتفسر لهم اللوائح دون النظر إلى المصلحة العامة وتعتقد لهم الصفقات حتى وإن كان هناك ما هو

أفضل من بين البدائل المطروحة من ناحية قيمة المشروع أو السعر . ولذلك نرى أن الشركات العملاقة وذات الانتشار الواسع لا تتعامل إلا مع السياسيين الكبار لإدراكهم أن السياسيين الكبار لهم منافع أوسع ويمكن لهذه الشركات عن طريقهم أن تستحصل مبالغها حتى وان لم تكتمل بنود العقد(الشريف، 1425هـ: 45)

#### 4- أنواع الفساد المالي

لقد تعددت مظاهر الفساد وتصنيفاته فبحسب المستويات التي يمارس فيها الفساد يمكن تصنيفه إلى ما يلي :

أ - فساد دولي : حيث تشير الكثير من كتابات الباحثين إلى أن الفساد منتشر في الدول النامية وان الدول المتقدمة نسبة الفساد فيها أقل ولكن الحقيقة غير ذلك فالدول المتقدمة ربما تكون هي التي تجر الدول النامية إلى الفساد المالي بل إن العديد من جرائم الفساد التي كشفت النقاب عنها خلال العقد الماضي كانت تصدر إلى الدول النامية من الدول المتقدمة عن طريق الشركات متعددة الجنسية ودوائر المخابرات وأجهزة التجسس فهي دافعة الرشاوى إلى المفاوضين والمسؤولين في الدول النامية لأجل كسب ود المسؤولين وإبرام الاتفاقيات التجارية معهم وهكذا أصبح التقدم والتمدن مولداً للفساد بعد إن كانوا يعدون الفساد من سمات التخلف ولم تتردد الأدبيات المعاصرة في تأكيد هذه الحقيقة **corruption regarded as result of modernization** (الذهبي، 2001: 240) وقد تكون هذه الرشاوى على حساب النوعية أو على حساب الأسعار أو حتى على حساب مده الصلاحية وكثيراً ما ينشر الإعلام عن استيراد مواد نافذة الصلاحية . وكذلك المناقصات الدولية لتنفيذ المشروعات الضخمة كالنقيب عن البترول والغاز وشراء الطائرات والمعدات العسكرية من الدول المتقدمة فيتم دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجية . وفي قمة الأرض الدولية في جوهانسبرغ اقترح رئيس وزراء بريطانيا وضع خطة لمكافحة الفساد في العالم وطالب الشركات الغربية بالكشف عن المبالغ التي تدفعها إلى المسؤولين في الدول النامية وخاصة في الصفقات النفطية والمعدنية والامتيازات التي تحصل عليها لاستغلال الثروات في تلك البلدان بل وطالب بفرض عقوبات على الشركات التي تمتنع عن ذلك بشطبها من البورصة (الشريف، 1425هـ: 37)

ب - فساد مؤسساتي : هو استغلال الوزراء وكبار المسؤولين مناصبهم لتحقيق منافع شخصية أو حزبية على حساب المصلحة العامة بل وتحول قسم من المسؤولين الكبار إلى رجال أعمال أو أصحاب شركات كبيرة . والشركات متعددة الجنسية تلعب دوراً في صفقات الفساد الكبيرة من خلال دفعها للرشاوى إلى الزعماء السياسيين من أجل الحصول على فرص الاستثمار وقد أصبح ما يسمى بدفع الهدايا احد فقرات الموازنة التقديرية لهذه الشركات وقد وقع المجلس التنظيمي للتعاون الاقتصادي والتطوير معاهدة دولية في كانون الأول 1997 تتطلب من الموقعين عليها نيل رشوة المسؤولين الأجانب عبر البحار إلا أن هذه المعاهدة استنتت الدفاتر للأحزاب السياسية والمسؤولين السياسيين (روز اكرمان ، 2003: 327) وفي الولايات المتحدة الأمريكية وجهت التهم إلى كبار الإداريين العاملين في البيت الأبيض من مساعدي الرئيس رونالد ريكان بارتكابهم جرائم التلاعب بأموال الحكومة الفدرالية الأمريكية واستغلال النفوذ . وفي عام 1995 بلغ عدد الموظفين الحكوميين في الإدارة الأمريكية ممن أدينوا بتهمة الفساد 1712 موظفاً، وفي عهد الرئيس بوش الابن أدت فضائح شركات المحاسبة الكبرى والاختلاسات إلى إفلاس كبريات الشركات في الولايات المتحدة الأمريكية كفضيحة شركة أنرون ( الشريف ، 1425هـ: 37)

ج - فساد الأفراد : وهو فساد الموظفين في الأجهزة الإدارية وعدم قيامهم بواجباتهم إلا بعد تحقيق مصالح شخصية مادية وهذه تعتبر في المستويات الدنيا من الفساد المالي ولكن هذا النوع من الفساد له اثر بالغ على أخلاقيات موظف الخدمة العامة ويأخذ أشكالاً منها الرشوة ومنها الاختلاس أو تغيير نتائج فحص المواد التي تتطلب الفحص لأجل الحصول على مكاسب مادية عدة وقد يكون الفساد في عرقلة تنفيذ الأعمال أو في لجان المشتريات أو التلاعب بالإيرادات أو الإيداعات في المصارف وغيرها . وهناك من يقسم الفساد إلى فساد صغير يتمثل في العمولات والرشوة والابتزاز والسماح للأفراد الذين هم بلا سلطة ولادفاع بالحصول على بعض الامتيازات أو الحقوق أو تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة. والفساد الكبير يتجلى في تمرير عقود انجاز المشاريع الكبرى كمشاريع الاستثمار والمنشآت القاعدية والقروض المصرفية وفضلاً عن هذين النوعين هناك فساد (الاستحواذ على الدولة) وهو استحواذ المسؤولين على السلطة فعلى سبيل المثال عندما يكون استيراد بعض السلع والخدمات خاضع لرقابة كمية أو عليها قيود يصبح للتصريح بالاستيراد قيمة ويجد المستوردون فرصة لمنح المسؤولين عمولات عند تسليم هذه التصاريح والرخص ويكثر هذا النوع من الفساد عندما يتحدد الانفتاح زمنياً ولذلك يقال أن هذا النوع من الفساد يقل في الانفتاح الاقتصادي (بلقاسم، 2008: 58-59)

#### 5- مظاهر الفساد المالي وأشكاله

إن مظاهر الفساد المالي كثيرة ومتشعبة وربما يدخل أغلبها بأنواع الفساد الأخرى كالفساد الإداري والهندسي والسياسي وحتى الفساد العلمي ومن أهم مظاهر وأشكال الفساد المالي على سبيل الأمثلة وليس الحصر لان الفساد يمكن أن تتوالد عنه أشكال في أي وقت :

1 - فساد الرشاوى وهي أكثر أنواع الفساد المالي انتشاراً وقد تكون بمستويات عليا مثل رشاوى التعاقدات الدولية والمحلية وتشترك فيها الدول المتقدمة باعتبارها دافعة الرشاوى إلى الدول النامية ، الرشاوى المدفوعة إلى لجان المشتريات مقابل التغاضي عن الموصفات المطلوبة أو التلاعب في عروض الأسعار ، دفع الأموال مقابل تسريع انجاز المعاملات وهناك من يعد أثرها من اخف أنواع الفساد ولكن في الحقيقة هي اخطر أنواع الفساد لأنها تجعل من الوظيفة سلعة يتاجر بها الموظف والتي يفترض أن تكون خدمة مجانية ( الشريف ، 1425هـ: 43) وتفقد الوظيفة العامة هيبتها، مثل الرشاوى المدفوعة للحصول على صفقات تنفيذ المشاريع ، الرشاوى المدفوعة لإغراض التعيين في الوظائف العامة، رشاوى المحاكم والشرطة حيث يسعى أصحاب الأعمال غير القانونية إلى تأمين عملهم من خلال رشوة الشرطة والسياسيين أو ربما إفساح مجال المشاركة في الأموال التي يحصلون عليها من الأعمال غير القانونية وفي بعض الأحيان تكون هناك عمليات ابتزاز عندما يطالب المسؤولون عن حفظ الأمن والنظام أو تطبيق القوانين برشاوى مقابل غض الطرف عن انتهاكات القوانين أو لتخفيف العقوبات.

2 - فساد في الائتمان المصرفي كمنح عقود الكفالات المصرفية المزورة أو بدون غطاء رسمي.

3 - فساد في الأعمال الهندسية ( ويمكن تسميته بالفساد الهندسي) وخاصة أعمال المقاولات ويكون على أشكال منها فتح العطاءات قبل موعدها وتسريب المعلومات التي فيها مما يفقد العمل سرية، استغلال مبدأ ( الدائرة غير ملزمة بأوطاً العطاءات ) فتحال الأعمال إلى المقاول الراشي ، التلاعب بنتائج الفحوصات المختبرية لصالح المقاول ، الغش في التنفيذ وخاصة في الأعمال المغمورة ، عدم قيام المهندس المقيم بدوره في رفض الأعمال غير المطابقة للمواصفات، منح المدد الإضافية بغير وجه حق لتخليص المقاول من الغرامات التأخيرية، الرشاوى التي تدفع إلى لجان الاستلام الأولى والاستلام النهائي لغرض النظر عن نواقص الانجاز. وتعد المبالغ المدفوعة لمسؤولين رفيعي المستوى لكسب العقود الرئيسية والامتيازات حكراً على الشركات الكبيرة وتشكل هذه المبالغ جزءاً من نفقات الشركات. فقد تدفع الشركة المبالغ من أجل شمولها بلائحة الشركات المؤهلة للدخول في المناقصة أو لأجل الحصول على معلومات من الداخل أو لصياغة المناقصة بشكل يجعل الشركة الفاسدة هي الجهة الوحيدة لكسب العطاء أو ربما يكون الهدف من الدفع تضخيم الأسعار أو التلاعب في النوعية .

هناك أنواع من الفساد في المقاولات أوجدها المحتل في العراق ولم تعرف من قبل مثل صرف كلف الأعمال قبل المباشرة بالانجاز وهذه المشاريع أما أن لاتنجز أو تنجز ولكن دون الرقابة على عملية الانجاز لان الكلفة مدفوعة مقدماً حيث أن وسيلة السيطرة على الجهة المنفذة هي الاستقطاع من مستحقاته كإماتات لضمان حسن التنفيذ فعندما تكون قيمة

- العمل مصروفة مقدما فلا يوجد ضابط يلزم به المنفذ . وكذلك إحالة الأعمال دون أن تتضمن العقود مدد الصيانة لما بعد الانجاز , أو إحالة العمل بدون عقد أو الصرف على المشاريع والقوائم الوهمية مثل قوائم الرواتب .
- 4 - التهرب الضريبي والكمركي: عندما يقوم رجال الأعمال بدفع الرشاوى إلى المخمنين بغية الحصول على تخفيض ضريبي أو إعفاء لمدة طويلة نسبياً أو إخفاء مصادر الربح وعدم سداد الالتزامات المستحقة فهذا السلوك المنحرف يعبر عن الفساد الضريبي . وأما التهرب الكمركي فمن إشكاله قيام المسؤولين بتغيير مواصفات السلع المستوردة لتخفيف حجم الرسوم الكمركية الواجب دفعها إلى خزينة الدولة . والتهرب الكمركي يكون عندما يقوم موظف الكمارك بفرض رسوم كمركية على قسم من البضاعة المستوردة القليلة الرسوم ويتغاضى عن عالية الرسوم . ومن خلال مقابلة الباحث لأحد المستوردين أعترف المستورد انه يستورد مكان في صناديق خشبية يضع فوقها خزانات بلاستيكية وتسجل البضاعة في الكمارك كلها خزانات وتفرض الرسوم على الخزانات دون ذكر المكان حيث أن تعريفه الرسوم الكمركية على استيراد المكان عالية قياسا بتعريفه رسوم الخزانات وكل ذلك يتم بالاتفاق المسبق مع موظفي الكمارك الذين لا يقومون بالفحص الدقيق للبضائع المستوردة .
- 5- الاستيلاء على ممتلكات الدولة ومقدراتها بأسماء الأشخاص أو التكتلات السياسية وتحقيق مكاسب مادية مثل استخدام المبانى العامة دون دفع الإيجارات الى خزينة الدولة أو استعمال سيارات الدولة للإغراض الخاصة.
- 6 - استغلال المناصب العامة وغالباً ما يقوم بهذا السلوك السياسيون والمسؤولون الكبار كسحب قروض من البنوك المملوكة للدولة بفوائد مخفضة أو تسهيل حصول رجال الأعمال من القطاع الخاص على قروض بفوائد مخفضة وبدون ضمانات مقابل الحصول على جزء من القروض على سبيل الرشوة أو العمولة ( القيسي:2008)
- 7 - اختلاس المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها الدول الغنية المانحة إلى الدول الفقيرة أو النامية ويتم إدخالها في حسابات مصارف الدول الأجنبية بدلا من إيداعها في البنك المركزي وغالباً ما تدخل بأسماء أشخاص هم من أقارب أصحاب المناصب الحكومية العامة المخولين باستلام تلك وهذا النوع من الاختلاس له الضرر البالغ على اقتصاديات الدول النامية (القيسي:2008).
- 8- غسيل الأموال money laundering ويعد من الصور الحديثة للجرائم الاقتصادية التي كثر الحديث عنها في الآونة الأخيرة وترتبط بالجريمة المنظمة organized crime والتي من صورها جريمة الفساد المالي . ويقدر خبراء البنك الدولي حجم الأموال المغسولة سنوياً يتراوح ما بين 1,5 إلى 2 تريليون دولار وبما نسبته 5% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي لعام 2004 . وقد أدت ظاهرة غسيل الأموال إلى ظهور طائفة جديدة من المجرمين تضم أشخاصاً من المحامين والمصرفيين والمحاسبين ورجال الأعمال . وهذه الطائفة تقدم خدماتها إلى المجرمين الأساسيين ويحصلون على أموال طائلة تتراوح ما بين 2% إلى 20% من حجم الأموال المغسولة . حيث تتولى هذه الطائفة إضفاء صفة الشرعية على الأموال التي هي في الأصل ذات مصدر غير مشروع (عربية، 2006: 99) .
- 9 - استخدام الأموال العامة في الحملات الانتخابية بصيغة هدايا أو إكراميات تدفع من قبل المسؤولين لغرض ترويج الدعاية الانتخابية لطائفة معينة حيث أن هذه الأموال تدفع إلى شريحة محددة ربما تكون من الأغنياء أو المتنفذين فهي تدفع لمصلحة خاصة وليس عامة .
- 10- كل فعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة أو كسب على حساب الأموال العامة هو فساد مالي بالضرورة

## 6- أسباب الفساد المالي

- تختلف أسباب الفساد المالي بحسب طبيعة وأخلاقيات المجتمع وبحسب قوة فعالية الأجهزة الرقابية ومدى الالتزام بالقوانين وتفصيل التشريعات وبحسب مستويات المعيشة في المجتمع كما أنها تختلف بحسب الاستقرار الاقتصادي والأمني في البلد فالبلدان التي يسودها الاستقرار توجد فيها أجهزة رقابية تحاسب على اختراق القوانين والبلدان التي تعاني من عدم الاستقرار يكثر فيها الفساد المالي بسبب تعطيل القوانين كلياً أو جزئياً، ومن أهم الأسباب التي تؤدي إلى ظهور حالات الفساد المالي
- 1 - الانحراف الكبير والخلل في السلوك وانهيار النظام القيمي وغياب القيم الأخلاقية في المجتمع. فالفساد منهى عنه في كل الشرائع السماوية والوضعية فالإسلام ذم الفساد بكل أنواعه وقد سبق ذكر بعض الآيات التي نهى الله سبحانه وتعالى فيها عن الفساد . وعن الرشوة لعن رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم (الراشي والمرتشى في الحكم ) (الصنعاني ج4، 1471) وفي رواية أخرى والرائش، أي الوسيط بين الراشي والمرتشى . فعندما ينعدم الوازع الديني وتحل محله الأنانية وحب المصلحة الشخصية تتحول المفاهيم الأخلاقية الى مفاهيم متآكلة ويصبح ثمة مكان للتروج لظاهرة الفساد فالرشوة تصبح هدية والتهرب الضريبي يصبح شطارة وتظهر مهنة الوسيط بين الراشي والمرتشى (الرائش ) على إنها مهنة مرموقة تساهم في حل مشاكل المجتمع وتحد من سطوة القانون .
- 2 - انهيار المؤسسات الحكومية وبشكل خاص الرقابية وضعف سلطة القانون وعدم نزاهة النظام القضائي أو تساهل القضاء في معاقبة مرتكبي تهم الفساد المالي ، فاحتمالات وقوع العقوبة على مرتكب الجريمة يتوقف على مدى صرامة القانون أو تساهله . فالقاعدة تقضي بأن تكلفة المخالفة تساوي احتمال الإمساك بالمرتكب مضرراً في مستوى العقوبة ( الشريف , 1425هـ :49) فغياب مبدأ الثواب والعقاب وعدم وجود رقابة إدارية صارمة يشجع على تنامي ظاهرة الفساد المالي .
- 3 - الفقر وتدني مستوى المعيشة وانخفاض رواتب الموظفين مما يدفع الناس إلى دفع المبالغ بحجة إعانة الموظفين أو تحسين حالتهم المعاشية، والموظفون يتقبلونها باسم الإكرامية أو الهدية ولكن سرعان ما تتحول هذه الظاهرة إلى فساد مالي وتصبح الوظيفة بكرة حلوب وخاصة الوظائف التي تسمح للموظف استغلال منصبه أو الوظائف التي تكثر فيها الحركة النقدية كالقبض أو الصرف النقدي وهذا ما نلاحظه في محطات بيع المنتجات النفطية أو الصرف في المصارف أو في الدوائر الخدمية . بل إن الحال وصل إلى أن موظفي المصارف لا يدفعون قيمة الصكوك المسحوبة على مصارفهم إلا لمن يدفع لهم رشوة على ذلك بحجة عدم توفر السيولة النقدية .
- 4 - إن شيوع ثقافة الفساد لها انعكاسها في تراجع الوعي المعرفي واتساع مساحة النزوع إلى المكاسب المادية بطرق غير مشروعة علاوة على إغداق المديح والثناء للذين يرتبون أوضاعهم ويحسنون دخولهم بغض النظر عن الاعتبارات الأخلاقية وعن مصادر الدخل (الناصر، 2007: 24) . ومن ثقافة الفساد سيادة بعض الأعراف التي أصبحت واقعاً مقبولاً ومن هذه الأعراف تقديم الهدايا للموظفين حتى وإن كانت رواتبهم جيدة بحجة المكافأة أو المجاملة أو حب التواصل ولكن في الحقيقة كل هدية جرت نفعاً فهي رشوة ومن العادات السيئة قيام المسافرين بوضع مبلغاً من النقود في جواز السفر عند تقديمه للتأشير من قبل موظف الجوازات في المطارات أو عند نقاط الحدود لغرض تلافي التأخير أو تعقيد إجراءات التأشير أو المساءلة في بعض الأحيان. أو النظر إلى التهرب الضريبي بأنه ضرب من الشطارة وكثيراً ما نرى بأن المتهرب من الضريبة يتباهى بحكته وقوة علاقاته التي استطاع بها التخلص من دفع الضريبة بينما ترى دافع الضريبة يتوارى من القوم لأنه لم تكن له تلك الحنكة وتلك العلاقات . وقد نهى الرسول محمد صلى الله عليه وسلم عن تقبل الهدية من قبل من يتولى وظيفة عامة عندما حاسب عامله على جمع الزكاة فقال العامل هذا لكم وهذه هدية أهديت لي فقال صلى الله عليه وسلم (فهلا جلس في بيت أبيه وبيت أمه حتى تأتيه هديته إن كان صادقاً، والله لا يأخذ أحداكم منها شيئا ) ( البخاري ج4: 1986: 244) .

- 5 - وجود أغطية لكثير من ممارسات الفساد المنحرفة والخطيرة بسبب المحاصصات والمحسوبية الحزبية وتحويل الوزارات والدوائر المهمة إلى ضياع تابعة لهذه الجماعة أو تلك والتي تعتبر بمنأى عن المساءلة . وعدم إسناد الوظائف على أساس الكفاءة والنزاهة وإنما على أساس المحسوبيات والولاءات السياسية والحزبية .
- 6 - غياب الديمقراطية الحقيقية وضعف الرقابة الشعبية وضعف دور منظمات المجتمع المدني بسبب الظرف الاستثنائي كما هو الحال في العراق الآن . حيث أن وجود الديمقراطية الحقيقية يوفر سبلاً لمحاسبة المسؤولين الكبار لأن ولوج المسؤولين الكبار في الفساد المالي يسهل للمرووسين التورط فيه وهذا ما عبر عنه الإمام علي رضي الله عنه حين قال للخليفة عمر بن الخطاب رض الله عنه عندما استقبل غنائم الجند فقلها وقال إن قوماً أدوا هذا لذو أمانة فقال له علي رضي الله عنه (عفت فعتت الرعية) (النجار 1979: 168) وفي قول ( ولو رتعت لرتعوا). فتمتع كبار المسؤولين والإداريين والسياسيين بصلاحيات واسعة في ظل هشاشة المحاسبة والمساءلة يعد العامل الرئيسي في انتشار الفساد المالي ولذلك يطلق عليه **Top –Heavy - corruption** حيث أن القيادات السياسية والإدارية إذا تركت في برج عاجي بعيدة عن المحاسبة والمساءلة فسيتراكم الفساد ويعظم أمره (الشريف، 1425هـ: 44) .
- 7 - الاكتفاء بالتدقيق المحاسبي والرقمي وعدم النظر إلى ما وراء العمليات أما لقصور جاهزة الرقابة أو تخوف أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية من سطوة الفاسدين عندما لا يكون هناك من يحمي الحماية .
- 8 - أساليب قوات الاحتلال في الإنفاق على ما يسمى بحملات الأعمار وخلق حالات لم تكن مألوفة قبل الاحتلال مثل صرف كلفة العمل قبل الانجاز أو تخطي تعليمات تنفيذ الأعمال المتبعة كإهمال مدة الصيانة أو إناطة الأعمال دون إبرام العقود أو منح الأموال باسم مشاريع وهمية موجودة على الورق فقط ولا وجود لها على الأرض .
- 9 - التوسع في منح الصلاحيات المالية والإدارية أو عدم مراعاة حدود الصلاحيات الممنوحة .
- 10 - سهولة تسريب الأموال إلى الخارج وشيوع ظاهرة غسيل الأموال يشجع على تسويق أموال الفساد المالي أو كسبها المشروعية بعد عملية الغسيل.

## 7- أثار الفساد المالي

- إن الفساد لا يمكن أن يتحقق إلا على حساب المصلحة العامة وإذا ما استشرى فإن الأمر يصل إلى درجة اضطراب المجتمع . والله سبحانه وتعالى ذكر أثار الفساد في المجتمع كما في قوله {وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد} (البقرة 205)، ونهى عن الفساد في آيات عديدة من القرآن الكريم كما في قوله { ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين} (القصص 77) وقوله {ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها} (الأعراف 56). وفي بعض الأحيان يتستر الفساد خلف خطاب إيديولوجي معن ظاهره الدفاع عن المصلحة العامة والسهرة على تطبيق القانون ولكن في حقيقته يهدف إلى تعظيم المكاسب الفردية على حساب المصالح العامة وانتهاك القوانين والأنظمة وخرق أخلاقيات الواجب ومسؤولية الوظيفة العامة (الشريف ، 1425هـ: 43) . فالفساد هو شريك الإرهاب حيث كلاهما يساهم في تدمير الدولة واستنزاف مواردها وثرواتها ، ويسمى أيضاً بالإرهاب البارد وهو مرض خبيث ينخر في جسم المجتمع ومن أهم أثاره السنية :
- 1- هدر لطاقات البلد ووضع للشئ في غير موضعه ويؤثر على سلامة البنى التحتية للبلد فالأموال تنفق على مشاريع مخطط لها أن تكون طويلة الأمد ولكن الفساد المالي يجعل تلك المشاريع عرضة للإلغاء خلال وقت قريب ففي كوريا انهار مخزن للبيع إذ تبين أن متعهد العمل استخدم كمية من الاسمنت دون المستوى المطلوب استخدامه وفي كوريا أيضاً انهارت عمارة سكنية بشققها أدت إلى مقتل 28 شخصاً وسقط جسر في سينول أدى بحياة 31 شخصاً وفي تركيا عام 1998 ظهر الأمر نفسه عندما أدى الزلزال المدمر إلى انهيار مباني مدرسية ومستشفيات بنيت من قبل الحكومة وتبين فيما بعد أن هناك رشاًوى دفعت إلى المسؤولين للتغاضي عن شروط السلامة العامة (روزاكرمان، 2004: 45)
  - 2 - تعطيل حركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فكثير من مؤسسات الدولة خشية الوقوع في الفساد المالي تضع إجراءات طويلة ومعقدة أو تتخوف من إحالة الأعمال إلى المتعهدين الذين ربما تكون هويات تصنيفهم كمقاولين مشكوك فيها أو أن خطابات الضمان التي يجلبونها مزورة فالمسؤول يفضل عدم إحالة العمل لكي لا يقع تحت طائلة المساءلة . وفي عامي 2005 و2006 لم يتم تنفيذ الكثير من أعمال خطة الموازنة الاستثمارية في العراق بسبب تردي الوضع الأمني وتخوف المسؤولين من الوقوع في الفساد المالي.
  - 3 - يؤثر الفساد المالي على حصيلته الإيرادات وبالتالي يؤدي إلى عجز الموازنة العامة للدولة .
  - 4- يؤدي الفساد إلى خلق طبقة الإثراء غير المشروع وعميق الفوارق بين طبقات المجتمع وتراجع الخدمات العامة ( كالصحة والتربية والتعليم) بسبب تسرب الأموال المخصصة للإتفاق العام إلى جهات مجهولة ويتحول المسؤولون المرتشدين إلى أصحاب شركات ورجال أعمال.
  - 5- يدمر أخلاق المجتمع ويعطل ميزان العدالة و مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة فتكون الخدمات العامة والصفقات لمن يستطيع الدفع ويحرم منها من لا يستطيع الدفع أولاً يرغب فيه لأنه عمل محرم وغير أخلاقي. ويؤدي إلى خلق حالات من الإحباط لدى الطبقات الفقيرة التي لا تستطيع دفع الرشاًوى أو ترى بأنها عمل غير أخلاقي فهو يحول الموارد من الفقراء إلى الأغنياء ويوجج الصراع ويهدد السلم الاجتماعي ويسرع الخلافات لما يحققه من منافع للأقلية على حساب الأغلبية .
  - 6 - يقتل روح الأمانة عند موظف الدولة حيث أن الموظف الفاسد سيجعل من الوظيفة العامة سلعة رخيصة يتكسب من جرائها ويتاجر بمقدراتها ويفقد مقابل ذلك مبادئ وسلوكيات الأخلاق الوظيفية. فعلى سبيل المثال تتسامح اللجان الرقابية المكلفة بالإشراف على المرافق العامة بتطبيق شروط السلامة الصحية مقابل الرشاًوى التي تدفع اليهم من قبل أصحاب المطاعم والفنادق وباعة الأطعمة.
  - 7 - يؤدي إلى إيجاد طبقة تتولى تنفيذ الأعمال وليس لديها الكفاءة في التنفيذ عندما تحال الأعمال إلى المقاول الأقل سعراً. والمقاول قد اعتمد في تخفيض سعر عطائه على الغش في التنفيذ وعدم تطبيق المواصفات المطلوبة بينما المقاول النزيه والكفوء يتطلب منه الانجاز سعراً أعلى والدائرة أو رب العمل تبحث عن السعر الأقل .
  - 8 - الفساد جرثومة خبيثة تفترس الحكم الجيد وتدمر الشرعية السياسية وتغتصب المواطنين العاديين بل ويسهم الفساد في تشويه القرار السياسي فتكون الخيارات خاطئة فتسبب في تحويل الأموال والخدمات من الفئات التي هي بأمرس الحاجة إليها إلى جماعات المصالح المكتسبة (حراس المصالح) ( الناصر، 2007: 56)
  - 9 - عندما يستشري الفساد تهتز أركان الحكم وتنقص سيادة القانون ويتمادى مرتكبو الفساد فيرفعون من سعر فاتورة الفساد بل ويتمادون في البحث عن وسائل جديدة للحصول على المزيد من الأموال غير المشروعة (( الناصر، 2007: 56).
  - 10- الفساد يؤدي إلى تسريب الثروة الوطنية إلى خارج البلد . حيث إن الفاسدين يهربون أموالهم إلى الخارج خشية المساءلة .
  - 11 - يصبح الفساد ظاهر خطيرة عندما يتولد الشعور لدى المواطن أن الفساد حالة طبيعية ومألوفة ويجب قبولها والتعايش معها فتظهر مصطلحات تلمع صورة الفساد. فلا يجد النزيه والكفوء له مكاناً في الوظيفة العامة مما يؤدي إلى نزوح الكفاءات النزيهة إلى خارج البلاد بينما يتسلل الموظفون غير الأكفاء إلى المناصب العليا مما يضعف فاعلية الأداء .
  - 12 - يؤدي الفساد المالي إلى ارتفاع تكاليف الأصول الرأسمالية جراء تقاضي العمولات من قبل كبار المسؤولين ورجال الأعمال والمتنفذين في الدولة التي تتجاوز في بعض البلدان النامية ما بين 20% إلى 50% فوق الكلفة حسب تقديرات البنك

الدولي ( الناصر، 2007:39). كما يؤثر الفساد المالي على تدفق الاستثمار الأجنبي لأنه يفعل فعل الضريبة فيضيف كلفة مضاعفة إلى الصفقات فضلاً عن كونه يقلق المستثمر ويفقده الثقة مما يقلل من حجم الاستثمار (بلقاسم، 2008: 61)

13 - إن تعزيز الحكم الجيد ومحاربة الفساد عنصران متكاملان فالرشوة تمس مصداقية الحكومة وشرعية الديمقراطية وتعرض الحكم الجيد إلى الخطر وتعمل في أثناء عملية الانتخابات العامة المحلية أو على مستوى البرلمان على تخفيض المسؤولية التمثيلية ، وعلى مستوى الجهاز القضائي تنافي دولة القانون وعلى مستوى القطاعات العامة تؤدي إلى توزيع غير عادل للخدمات الاجتماعية (بلقاسم، 2008: 56).

## 8 - مفاهيم : المراجعة , التدقيق , الرقابة

يجد الباحث في مجال الرقابة والتدقيق خلطاً في استعمال مصطلحات المراجعة و التدقيق والرقابة وهذا الخلط أما سببه الاستعمال المحلي للمصطلح حيث نجد المؤلفين المصريين يستخدمون مصطلح المراجعة ليدل على التدقيق auditing والرقابة control فترى الديسبي في ترجمته لكتاب Auditing: integrated Approach يذكر أن المراجعة هي جمع وتقييم الأدلة عن المعلومات لتحديد مدى التوافق بين المعايير المقررة سلفاً والتقرير عن ذلك (أريزن و لوبك: 21) بينما نجد الكتاب العراقيين يستخدمون مصطلحي الرقابة والتدقيق ولا يستخدمون مصطلح المراجعة . كما إن سبب الاختلاف في الرؤية هل إن التدقيق يشمل أم الرقابة حيث نجد أن التمييزي ( 2006 : 21-23 ) يجعل التدقيق اشمل من الرقابة ويذكر أن التدقيق يشمل فهم وتقييم الأدلة الداخلية وفحص المستندات والاستفسار من داخل وخارج المؤسسة فضلاً عن الإجراءات الأخرى كجرد البضاعة والموجودات وإجراء التحليلات . ويرى أن التدقيق يتعلق بالإجراءات المختلفة التي يقوم بها المحاسب القانوني المستقل المحايذ لأجل التوصل إلى الرأي فيما إذا كانت المعلومات المسجلة في الدفاتر تعكس وبعدها الأحداث الاقتصادية التي تمت خلال السنة . بينما يرى العبيدي ( 1986 : 4-5 ) أن التدقيق هو نوع من أنواع الرقابة ويمكن أن يكون على شكل أنشطة فعلية أو اختيارية في حين أن الرقابة هي أنشطة متكاملة مستمرة وغير مستمرة ويفهم من التدقيق بأنه رقابة لاحقة في حين أن الرقابة المالية تواكب عملية تنفيذ الأنشطة فتأتي قبلها وخالها وبعدها . كما يرى أن إجراءات التدقيق أضيق من إجراءات الرقابة حيث أنها تتضمن التدقيق المستندي في أغلب الأحيان ويعرف الرقابة المالية بأنها الأنشطة التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنته بالخطط في سبيل حصر الفرق وتحديد الانحرافات والوقوف على أسبابها واقتراح معالجتها . وقد انسحب هذا الاختلاف إلى استخدام المصطلح في المؤسسات فنرى أن مؤسسة تطلق التدقيق الداخلي وأخرى تطلق الرقابة الداخلية على ذات القسم .

وإذا ما أردنا أن نخرج من حيز التدقيق المستندي إلى عملية رقابة اشمل تتضمن فحص الإجراءات المالية والدقة في تطبيق الأنظمة والقوانين فإن مصطلح الرقابة يكون أكثر ملائمة . وفيما يتعلق بالرقابة الداخلية يجب أن يكون التدقيق احد إجراءاتها . حيث أنها لن تتوقف عند عملية التدقيق المستندي . وعليه فإن الباحث يميل إلى استخدام مصطلح الرقابة الداخلية عندما يراد لها دوراً في معالجة الفساد المالي و لن يقتصر دورها على عمليات التدقيق المستندي بل ويتعدى إلى مراقبة أسعار السوق ومتابعة الأعمال الهندسية عند صرف زراعات الأعمال المنجزة والتدخل في إجراءات الإحالات والمناقصات في أعمال المقاولات وغيرها .

## 9 - الرقابة الداخلية

إن بداية الهدف الأول للتدقيق عند تطبيقه أو ظهوره كمهنة مستقلة هو اكتشاف الغش والخطأ ومحاسبة المسؤولين عنه وتطور هذا الهدف فأصبح اكتشاف الغش والخطأ قبل وقوعه ومنعه من الحدوث . ثم تطور إلى إعطاء رأي في القوائم المالية وفي العقد الرابع من القرن العشرين أكدت الجمعيات المهنية العالمية (مثل الجارترد البريطانية و AICPA الأمريكية ) أن الغرض الرئيسي لفحص البيانات المحاسبية من قبل المحاسب القانوني هو إعطاء الرأي بعدالة البيانات المالية . وإن اكتشاف الخطأ ومنع حدوثه من مهمة الإدارة أي مسؤولية الرقابة الداخلية (التمييزي 2006: 17-19) وفي الحقيقة فإن سعة التدقيق والعينات التي يعتمد عليها المدقق الخارجي تتوقف على وجود نظام الرقابة الداخلية فتعقد النواحي الإدارية والمالية والتنظيمية بسبب كبر حجم المشروعات أدى بالحاجة إلى وجود وسائل للرقابة الداخلية حيث أن النظام المحاسبي بدون وسائل الرقابة الداخلية لا يكون فعالاً كما أن من الصعوبة على المراقب الخارجي القيام بالتدقيق التفصيلي ولذلك ظهرت إلى الوجود أقسام الرقابة الداخلية . والمقصود بالرقابة الداخلية الوسائل المستخدمة في التنظيم الداخلي للمشروع وفي تنسيق الأعمال والتي من أهدافها المحافظة على موارد المشروع وحمايتها من الضياع ومنع حالات السرقة والغش والاختلاس وعدم الاستخدام بكفاءة كما تهدف إلى التحقق من دقة البيانات المحاسبية والمالية والتأكد من تطبيق الأنظمة والقوانين والتعليمات المحددة سلفاً . (الصحن، 1993: 124) .

إن الوظيفة الأساسية والتي تعد من أقدم وظائف الرقابة هي منع التلاعب والاختلاس واكتشاف الأخطاء في العمليات المحاسبية وكان يطلق عليها بالضبط الداخلي internal check إلا أن هذا الهدف تطور فلم تعد مهمة الرقابة التوقف عند العمليات المحاسبية . حيث العمليات المالية مرتبطة بالعمليات الإدارية والتعاقدات والاتفاقيات وغيرها وقد تكون الإجراءات المحاسبية صحيحة ولا غبار عليها ولكن الخلل في الإجراءات التي بنيت عليها العمليات المحاسبية وبالتالي ينعكس ذلك على دقة البيانات المال. كما أن مهمة الرقابة تعدت إجراءات الحسابات والإدارة المالية إلى رقابة الجودة وجدول الإنتاج وبرامج التدريب ، والتحليل الإحصائي فأطلق عليها الرقابة الداخلية .

إن الرقابة الداخلية هي رقابة الإدارة ولكنها مهمة للمراقب الخارجي فمستوى الفحص وحجم العينات التي يجريها المراقب الخارجي لهما علاقة بمدى كفاءة وجودة نظام الرقابة الداخلية فإبداء الرأي بسلامة وصحة التقارير المالية يتوقف على مدى الاعتماد على الرقابة الداخلية . فالفحص المفصل يتم في حالة اكتشاف انحرافات أو أخطاء جسيمة وكلما وجد المراقب الخارجي أن نظام الرقابة الداخلية جيد وكفؤ قلل من حجم عينة الفحص أو اختصر من إجراءات عمله .

## 10- أنواع الرقابة الداخلية

إذا كانت الرقابة تقسم إلى رقابة خارجية تقوم بها جهة مستقلة ومحيدة تتولى عملية الفحص والتحقق من السجلات والاستفسار عن جميع العمليات ومن ثم إصدار التقرير الذي يتضمن إبداء الرأي المهني في مدى تمثيل القوائم المالية للمركز المالي فهذه الرقابة هي رقابة على الإدارة . وأما الرقابة الداخلية فيقوم بها فريق من المؤسسة لا تتوفر لها استقلالية وحيادية الرقابة الخارجية حيث أنها ترتبط بالإدارة العليا وضمن هيكلها التنظيمي ورواتبها وحوافزها خاضعة لقرارات الإدارة العليا .

ويمكن تقسيم الرقابة الداخلية من حيث توقيت إجراءات الرقابة بالنسبة لوقت حدوث النشاط وخصوصاً الصرف والقبض إلى ثلاثة أقسام :

1- رقابة سابقة للصرف : وتتم من قبل أجهزة الرقابة الداخلية لغرض تدقيق صحة الأنشطة ومطابقتها مع القوانين والأنظمة التي استندت عليها عمليات الصرف . وتهدف هذه الرقابة إلى تلافي الخطأ أو المخالفة ومنعها قبل وقوعها وهي بمثابة الرقابة الوقائية . وهناك من ينظر إلى هذا النوع من الرقابة بأنه يؤدي إلى تأخير تنفيذ الأعمال بما ينعكس على أداء الإدارة وإنتاجيتها وكفاءتها . وقد أكد قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المعدل على مديري الحسابات ورؤساء وملاحظي الحسابات والمحاسبين ومديري الخزائن الامتناع عن قبول صرف المبالغ ما لم تستكمل شروط الصرف المحددة في الأنظمة والقوانين . وأما الحالات المستعجلة التي تخص المنافع العامة وسلامة الدولة فيمكن إجراء قيود الصرف استناداً إلى أمر خطي يصدره رئيس الدائرة ويرفع الأمر إلى مديرية المحاسبات العامة ثم إلى وزارة المالية ( قانون أصول

المحاسبات، 1976: 6). وقد حمل قرار مجلس قيادة الثورة رقم 255 لسنة 1980 المسؤولين في الأجهزة التنفيذية مسؤولية الصرف خلافاً للقوانين والأنظمة والتعليمات حيث تضمن (تسترد مضاعفة من منتسبي الدولة - القطاع الاشتراكي - المخصصات المستوفاة من قبلهم دون وجه حق أو خلافاً للقوانين والأنظمة والتعليمات المرعية مع علمهم بذلك ويلزم الموظف المسؤول عن التثبت عن استحقاق المخصصات المصروفة بدفع 50% من المبلغ المدفوع بدون وجه حق أو خلافاً للقوانين والأنظمة المرعية (العبيدي 1986: 47)

2- الرقابة اللاحقة : رغم أن الرقابة السابقة تمثل مدخل الوقاية في محاربة الفساد ولكنها غير كافية مالم يكون معها مدخل جزائي أو عقابي يتجسد في وجود قوانين وعقوبات رادعة لممارسة الفساد والمدخل الجزائي يعتمد على كشف حالات الفساد ومنها أسلوب الرقابة اللاحقة . وهي الرقابة التي تتم بعد الانتهاء من عملية الصرف فهي لا تؤدي إلى تأخير العملية التنفيذية ولكنها تكشف الخطأ بعد وقوعه وهي بمثابة الرقابة العلاجية وقد يكون من العسير معالجة الخطأ أو إزالة أثره ولكن طبيعة بعض الأنشطة تتطلب هذا النوع من الرقابة مثل عمليات التجهيز أو بعض المقاولات أو الاستيراد بفتح الاعتمادات المستندية عندما تكون شروط الدفع في الميناء أوفي الكمارك وعملية التدقيق على البضاعة تتم عند الاستلام ويعد هذا النوع من أقدم أنواع الرقابة . وأعمال الرقابة الخارجية تكون من هذا النوع فديوان الرقابة المالية في العراق يقوم بتدقيق حسابات الدوائر بعد انتهاء السنة المالية وإعداد الحسابات الختامية وصور الميزانية العامة .

3- الرقابة المستمرة أو الجارية : وهي التي تتزامن مع أنشطة المؤسسة اليومية والدائمة وتتوافق مع تنفيذ البرامج حيث تؤثر الأخطاء أولاً بأول ومعالجتها خلال عملية التنفيذ . وهذا النوع يجمع محاسن النوعين السابقين ولكن يعاب عليه أنه يتطلب كادراً رقيباً كبيراً (العبيدي 1986: 49) وإذا ما أريد للرقابة أن تكون فعالة فيجب أن يتضمن الكادر اختصاصات أخرى غير الحسابية أو التدقيقية فعلى سبيل المثال تدقيق ذرات الأعمال المنجزة في المقاولات يتطلب الاستعانة بالكادر الهندسي للتأكد بان العمل المنجز مساو للكلفة المصروفة وإن اجراءات الفحص المخبري كانت صحيحة وإن الالتزام بجدول الأعمال بحسب ما مخطط له . كما إن هذا النوع من الرقابة مفيد في الرقابة على أعمال لجان المشتريات من حيث ملائمة الأسعار وتطبيق المواصفات المحددة مسبقاً . وهو ملائم لضمان تطبيق شروط السلامة العامة والسيطرة النوعية حيث أن أغلب التعليمات تنص على حجب جزء من المستحقات كأمانات وعدم صرفها إلا بعد التأكد من سلامة التنفيذ وانتهاء مدة الصيانة أو مدة الضمان المحددة بالعقد.

## 11- عناصر الرقابة الداخلية

إن نظام الرقابة الداخلية يختلف من مؤسسة إلى أخرى بحسب حجم المؤسسة وهيكلها التنظيمي وطبيعة عملها . ويتطلب نظام الرقابة الداخلية توفر عناصر أساسية ثلاث هي : المحيط الرقابي، ويعني تفهم الإدارة العليا ورؤساء الأقسام لنظام الرقابة الداخلية وتوفر هيكل تنظيمي لتقسيم الواجبات والمسؤوليات بين الموظفين وعدم تخطي أي شخص حدود الصلاحية الممنوحة له من قبل السلطة المختصة حيث أن الرقابة الداخلية تعد صمام الأمان للإدارة العليا للتأكد من أن السياسات والإجراءات الموضوعية من قبل الإدارة تم تطبيقها بصورة صحيحة . ويتضمن المحيط الرقابي ضمان استقلالية موظف الرقابة وربط الرقابة الداخلية بأعلى مستوى تنظيمي . والعنصر الثاني : النظام المحاسبي حيث لا يمكن أن تكون هناك رقابة داخلية بدون وجود نظام محاسبي يوفر أدلة ومستندات تكون أساساً للقيود المحاسبية . ويتضمن دليل حسابات تتوفر فيه موازنات تقديرية تصلح لإغراض المقارنة بين المنجز والمخطط . وأما العنصر الثالث : الإجراءات الرقابية وتعني الخطوات والسياسات التي يجب اتباعها للتأكد من ضمان العمليات ومن خلال الفصل بين الواجبات بحيث لا يقوم موظف واحد بعملية من أولها إلى آخرها . والتأكد من قيد القيم في السجلات والمحافظة على الموجودات وعدم السماح بالوصول إلى السجلات إلا بتحويل من جهة مسؤولة وكذلك القيام بإجراءات الجرد لمطابقة الموجود الفعلي مع موجود السجلات وبيان الاختلاف بينهما (التميمي، 2006: 64) .

## 12- وظائف الرقابة الداخلية

إن أهم ما يميز الرقابة الداخلية تعدد الأنشطة واختلاف الواجبات بحسب طبيعة النشاط وحجم المؤسسة ويمكن ذكر أهم وظائف أجهزة الرقابة الداخلية والتي تشمل متابعة الخطط الموضوعية والتأكد من عدم وجود الانحرافات ومتابعة تنفيذ الأنظمة والقوانين والقرارات والتحقق من تطبيقها وإجراء التدقيق المستندي لضمان تسجيل جميع العمليات وكذلك متابعة استخدام الموجودات والمحافظة عليها كما إن الرقابة الداخلية مسؤولة عن متابعة إزالة المخالفات والملاحظات السلبية الواردة في تقرير المدقق الخارجي أو تقرير ديوان الرقابة المالية في المنشآت الحكومية (العبيدي، 1986: 65-67) . إن الرقابة الداخلية تمثل الرقابة المستمرة والتي تعالج جميع الأنشطة في المؤسسة ولذلك يمكن أن يعول عليها في معالجة الخلل في التصرف قبل استفحال أمره أو قبل أن يصبح من الصعب تلافيه . ولذلك يرى الباحث أن الرقابة الداخلية لها دور مهم في مكافحة الفساد المالي وهذا ما سيتم تناوله في الفقرات اللاحقة من البحث .

## 13- إجراءات مكافحة الفساد المالي

إن مكافحة الفساد مهمة إنسانية شاملة وتقع على عاتق جميع الجهات الحكومية وغير الحكومية وقد نهى الله سبحانه وتعالى عن الفساد وشدد في عقوبة المفسدين في قوله ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَاداً أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خَلْفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾ (المائدة: 33). فإجراءات مكافحة الفساد المالي منها ما يتعلق بالإدارة وكيفية تنظيم جهاز الرقابة الداخلية ومنها ما يقوم به جهاز الرقابة الداخلية ضمن اختصاصه وممارساته لنشاطه .

## 13-1 إجراءات الإدارة العليا في مكافحة الفساد المالي

إن جهاز الرقابة الداخلية يرتبط بالإدارة العليا ومنها يستمد صلاحياته واستقلالته عن المستويات الأخرى في الهيكل التنظيمي وكلما كانت الإدارة العليا جادة في دعمها لجهاز الرقابة الداخلية فإن ذلك الجهاز سيكون فاعلاً في أداء عمله ، وفيما يأتي أهم الإجراءات التي تدعم الإدارة بها جهاز الرقابة الداخلية لمكافحة الفساد المالي هي :

1. تصميم نظام رقابة داخلية كفوء وله صلاحيات واسعة وإمكانات كافية وينتقى له أكفأ وأفضل العناصر البشرية ( الشريف، 1425 هـ : 51).
2. اختيار موظفي الرقابة الداخلية من العناصر التي لا يشك في نزاهتها وتتمتع بالشجاعة وتبتعد عن المجاملات على حساب المصلحة العامة . فبدون عاملين حريصين مدربين وكفونين لا يمكن أن نحصل على نظام جيد للرقابة الداخلية (الصحن: 1993: 133)
3. إخضاع جميع الأنشطة لفحص الرقابة الداخلية بما فيها الأنشطة المتعلقة بالمستويات العليا أو المسؤولين الكبار .
4. عدم تخطي توجيهات الرقابة الداخلية بشأن تطبيق الأنظمة والقوانين والتعليمات من قبل الإدارة العليا واحترام رأيها المهني . حيث إن التزام المسؤولين الكبار بالضوابط والتعليمات يقطع الطريق أمام بقية الموظفين في التجاوز على حدود الأنظمة والقوانين التي تراقبها الرقابة الداخلية .
5. عدم تهاون الإدارة العليا في قضايا الفساد التي تشخصها الرقابة الداخلية حيث أن تهاون الإدارة العليا في معاقبة الفاسدين أو عدم إحالتهم إلى المحاكم سوف يحبط جهود موظفي الرقابة الداخلية في متابعة حالات الفساد المالي . وإحالة الموظفين الفاسدين إلى المحاكم سيكون رادعاً وعبرة لمن تسول له نفسه التورط في جرائم الفساد المالي من الموظفين الآخرين .

- 6- وضع أنظمة حوافز للرقابة الداخلية في كشفها عن حالات الفساد لغرض تشجيع العاملين في الرقابة لمتابعة الأنشطة التي يمكن أن تحدث حالات الفساد .ورصد مبالغ لمن يبلغ عن حالات الفساد المالي.
- 7 - رقد أجهزة الرقابة بالاختصاصات الأخرى المساعدة غير المحاسبية أو التدقيقية بحسب الحاجة إلى تلك الاختصاصات ، مثلاً في الأعمال الهندسية والمقاولات الاستعانة بالعناصر الهندسية وفي لجان المشتريات الاستعانة بخبراء السوق والاستعانة بالفنيين لفحص المواد المستلمة لضمان تطبيق المواصفات المطلوبة .
- 8 - إعطاء موظفي الرقابة حرية الاطلاع على كافة أعمال المؤسسة لكي يشعر موظفي المؤسسة بان هناك جهة ترأب أعمالهم وتخضعهم للرقابة المفاجئة لكي يمكن مكافحة أعمال الفساد قبل وقوعها ويسهل اعتماد لسلوب الشفافية دون حرج .
- ويفترض أن يكون لدى موظف الرقابة حق الاطلاع المتوازن على أعمال الأقسام دون الحصول على الأذن المسبق من المسؤولين . ومن خلال تجربة العراق في سنوات ما بعد الاحتلال لوحظ أن احد أسباب تفشي الفساد وانتشاره أن هيئات النزاهة لا يحق لها محاسبة الموظف إلا بعد موافقة الوزير المختص مما حجم من دور هيئات النزاهة ووفر غطاء للفسادين لإخفاء المعلومات وعدم الإفصاح عنها .

## 13-2- إجراءات الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي

تختلف إجراءات الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي بحسب اختلاف حجم المؤسسات وطبيعة الأعمال الخاضعة للرقابة وباختلاف الأنشطة الاقتصادية وبحسب نوعية الأخطاء والمخالفات . فهناك أخطاء ومخالفات تكشفها وسائل المحاسبة وأخرى لا تكشفها وسائل المحاسبة . فطريقة القيد المزدوج في تسجيل العمليات تؤدي إلى اكتشاف بعض الأخطاء بطريقة تلقائية مثل التسجيل في اليومية وعدم الترحيل إلى سجل الأستاذ لعام أو تسجيل مصروفات الصيانة ضمن كلف الأصول الثابتة , أو عدم احتساب الاندثار لأصل معين . ولكن إلى جانب هذه الأخطاء توجد أخطاء لاكتشفها وسائل المحاسبة وتتطلب من المدقق أو مراقب الحسابات وقتاً وجهوداً استثنائية وخبرة ودراية ربما تمتد إلى خارج نطاق عمل المؤسسة أو خارج حدود السجلات المحاسبية . ومعظم المخالفات التي تؤدي إلى الفساد المالي من هذا النوع . فعندما تكون المشتريات بأكثر من أسعار السوق الحالية أو مغالى فيها يكون خلفها تواطؤ بين لجنة المشتريات والبايع وعندما يكون المبلغ المخمن في الضرائب اقل من مبلغ الاستحقاق الصحيح يدل على تواطؤ الموظف المخمن مع المكلف .

إن كشف الأخطاء المتعمدة أصعب من كشف الأخطاء غير المتعمدة وخصوصاً عندما يكون ارتكاب الخطأ من قبل شخص مهني وذو خبرة في مجال التحريف والتزوير أو له دراية في متطلبات الصرف والقوانين والتعليمات التي تضبط عملية الصرف . وبما أن المراقب الداخلي هو من داخل المؤسسة ولكي يضع يده على موضع الخل فيجب أن تتوفر لديه معلومات أولية عن شخصية الموظف المسؤول , هل هو معروف عنه بالنزاهة لكي يخفض من مستوى شكه أم هو مجروح في نزاهته وعليه أن يوسع من دائرة الشك . كما عليه أن يحدد الأنشطة التي يتسرب منها الفساد المالي مثل : عمل لجان المشتريات ، لجان استلام العطاءات ولجان فتحها ، تنظيم قوائم الرواتب ، أعمال الحيازة النقدية , أعمال حيازة الأصول الثابتة التي يسهل استخدامها أو نقلها كالمسارات والحاسبات وغير ذلك .

ولأجل توضيح دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد المالي ضمن إجراءات عملها فسيتم تناول إجراءات الرقابة حسب تقسيم الرقابة من حيث التوقيت إلى سابقة ولاحقة ومتزامنة مع الأنشطة أو مستمرة.

## 13-2-1- الإجراءات السابقة لعملية الصرف أو القبض

إن الهدف من الرقابة السابقة التي تسمى وقائية هو تلافي الخطأ قبل وقوعه ولغرض حماية أموال المؤسسة والأموال العامة من الهدر والتفريط بها و تلافي تورط أو وقوع الموظفين في حالات الفساد المالي وبالتالي إحالتهم إلى المحاكم مما يأخذ جزءاً وجهداً من وقت الإدارة , و من ناحية ثانية إن الرقابة السابقة تشكل نقاطاً تحذيرية تجنب الموظف الوقوع في الخطأ . وتختلف إجراءات هذا النوع من الرقابة بحسب اختلاف طبيعة الأنشطة . فالأنظمة والقوانين والتعليمات هي بعد ذاتها رقابة سابقة لعمليات الصرف والقبض و سيتم هنا تناول أهم الإجراءات التي ينبغي إتباعها من قبل الرقابة الداخلية بحسب نوعية الأنشطة .

### 1 - الرقابة على عمليات الشراء وإبرام عقود الاتفاقيات المحلية والخارجية.

- أ - التبديل الدوري للجان المشتريات :بالنسبة للمشتريات المحلية يجب تبديل أعضائها كل ثلاثة أشهر وللمشتريات أو العقود الخارجية كل ستة أشهر حيث أن طول مدة العضوية في اللجنة يخلق علاقة وطيدة بين البائع وأعضاء لجنة المشتريات مما يسهل التواطؤ بين البائع والمشتري على حساب السعر أو على حساب النوعية مقابل حصة من مبلغ الشراء يدفعه البائع إلى لجنة المشتريات .ومهمة الرقابة الداخلية متابعه تبديل اللجان ضمن المدة المحدودة لغرض التخلص من الرشوة المحلية التي تدفع من قبل القطاع الخاص إلى كبار المسؤولين والرشوة الدولية التي تدفع من قبل الشركات الكبرى إلى المسؤولين في الدول النامية مقابل حصول تلك الشركات على عقود التجهيز (القيسي، 2008) .
- ب - تدقيق عروض الشراء ومقارنتها مع أسعار السوق قبل صرف مبلغ الفواتير حيث يطلب من لجنة المشتريات جلب ثلاث عروض يأخذ بأقلها سعراً فيقوم بعض الباعة بتهيئة عروض صورية (مخلات لا وجود لها ) بأسعار أعلى من سعره فيكون سعره هو الأقل . ويمكن للرقابة الداخلية أن تجري زيارات مفاجئة لكشف العروض الصورية ومعرفة مدى اعتدال الأسعار ويفضل أن تشكل لجنة تسمى (لجنة اعتدال الأسعار) توقع على فواتير الشراء وتؤيد بان الأسعار معتدلة والفواتير صحيحة.

ج - إشراك أعضاء من الرقابة الداخلية في عقد الصفقات الكبيرة الداخلية أو الخارجية حيث أن وجود العضو الرقابي سيقطع الطريق أمام عقد الصفقات المخالفة أو حدوث الاتفاق السري والجانبى بين البائع والمشتري.

د - التأكد من أن عملية الشراء تمت مع الجهات المتفق عليها مسبقاً أو المنشأ المحدد مسبقاً حيث أن اختلاف المنشأ أو جهة التجهيز له تأثير على سعر المشتريات ونوعيتها فعلى سبيل المثال استيراد الأدوية والمستلزمات الطبية حيث أن هناك فوارقاً كبيرة في الأسعار وفاعلية الدواء باختلاف المنشأ وربما لا تلتزم لجنة المشتريات بالشروط المطلوبة في البضاعة المشتراة فتجهز بضاعة رديئة بأسعار عالية مقابل رشوة تدفع لهم من قبل البائع .

### 2- الرقابة السابقة على أعمال التعاقدات أو المقاولات حيث تكثر أشكال الفساد المالي في أعمال التعاقدات لان المقاولين يحاولون بكل الأساليب الحصول على الإحالات وبالأسعار التي يضعونها . ومن أهم إجراءات الرقابة السابقة في أعمال المقاولات :

- أ - كثرة حالات تسريب معلومات عن أسعار العطاءات والتي يفترض فيها أن تكون سرية فيسرب الموظف معلومات عن أسعار العطاءات إلى المقاول الراشي الذي سيقدم سعره ليس على أساس الكلفة الملائمة في التنفيذ وإنما على ضوء العطاءات الأخرى المشتركة ولغرض تلافي هذه المشكلة يقدم المقاول جميع المستمسكات المطلوبة في عطائه عدا سعر العطاء يقدمه في يوم فتح العطاء وبشكل علني أمام لجنة فتح العطاءات . فتطلع اللجنة على المستمسكات المقدمة من قبل المقاولين مسبقاً وتحدد المقاولين الذين تتوفر فيهم الشروط وتوثق أسعار عطاءاتهم ويجري تثبيت الأسعار ومن ثم دراستها وإعلانها لغرض تحقيق المنافسة الحقيقية والوصول إلى أقل الأسعار.
- ب - عدم استغلال مقولة ( إن المنشأة غير ملزمة بأقل الأسعار لغرض إحالة الأعمال إلى بعض المقاولين وان يطلب من المسؤول تثبيت أدلة مقنعة لإحالة العمل إلى المقاول الذي سعره ليس بأقل الأسعار طبقاً لمبررات مدعومة بالقانون وترجيح المصلحة المتوخاة .



ج- اشتراك عناصر الرقابة في جميع لجان فتح العطاءات , تحليل العطاءات ولجان الإحالة.  
د- في بعض الأحيان يغالي المهندس المسؤول عن تقدير كلف الأعمال في حساب الكلف ويسرب معلومات عن الكلف المقدرة مما يجعل المتقدمين يرفعون من أسعار العطاءات المقدمة وخصوصاً عندما يكون التنفيذ عن طريق دعوات خاصة وليس بالإعلان عن المناقصات العامة وفي هذه الحالة يمكن إشراك الرقابة الداخلية في دراسة الكلف التقديرية والتأكد من ملائمة الكلفة.

هـ عند تدقيق ذرات الأعمال المنجزة لا يتم الصرف إلا بعد جلب الفحوصات المختبرية التي تؤيد سلامة الانجاز وان لا يعتمد على مختبر واحد في عمليات الفحص لغرض تلافي تواطؤ موظفي المختبر مع المقاولين . ويجب أن ألا يكتفي التدقيق عند مسألة كلف الفحوصات . وإنما الوقوف على نتائج الفحص الفنية.

و- تقوم لجنة من الرقابة بالكشف على المواد المطروحة في ساحة العمل لغرض تحديد كميتها ونوعيتها حيث أن الدائرة تدفع للمقاول 75% من قيمه المواد المطروحة في ساحة العمل. وعليها ان لا تكتفي بالاعتماد على تقرير أو قياس المهندس المقيم.

ز- متابعة جدول تنفيذ الأعمال والمدة الزمنية المحددة للانجاز لغرض تحديد الغرامات التأخيرية فكثيراً ما يقوم المهندس المقيم بمنح المقاول مدة إضافية بهدف إعفائه من الغرامة التأخيرية وقد تكون هذه المدة لا يستوجبها العمل أو أن المقاول هو متلكئ في التنفيذ .

ح - على أجهزة الرقابة تأشير حالات إحالة الأعمال إلى المقاولين التي ثبت كونها خلافاً للتعليمات ورفع تقارير دورية عنها حتى وان تمت الإحالة من قبل الإدارة العليا لغرض تنبيه الإدارة عن المخالفة وتثبيت رأي الرقابة الداخلية من ذلك الخلل. لكي تعلم الرقابة الخارجية فيما بعد موقف الرقابة الداخلية من المخالفة ويعلم المسؤول ان الرقابة الخارجية ستطلع على المخالفة من خلال تقارير الرقابة الداخلية لان اغلب المسؤولين تهمهم ملاحظات الرقابة الخارجية أكثر من ملاحظات الرقابة الداخلية .

3- لقد كثرت حالات الفساد في الرواتب أما بصرف قوائم وهمية أو درج أسماء وهمية في قائمة الرواتب فقامته الرواتب يجب أن يوقع عليها المسؤول المباشر الذي يؤيد صحة الأسماء المدرجة واستمراريتهم على العمل , ففي بعض الأحيان يترك الموظف العمل ويبقى راتبه مستمراً ولا يشطب اسمه من قائمة الرواتب فعلى الرقابة أن تدقق تأييد المسؤول المباشر ومنظم القائمة والمحاسب وتطلب إرفاق الغيابات أو الانفكاك وعدم الاعتماد على الإشارة في القائمة فقط كما أن بإمكان الرقابة الداخلية أن تأخذ عينات من الموظفين تدقق في ضوء ذلك سجلات الحضور والانصراف الخاص بهم لغرض التأكد من سلامة قوائم الرواتب .

4- من أشكال الفساد المالي رشوة المخمنين في تقدير الضرائب على المكلفين بالدفع , ولأجل الحد من هذه الظاهرة يجب وضع تعريفات للضريبة تتلائم وحجم النشاط لكل مهنة وتضييق صلاحيات المخمن إلا في الحالات التي لا تتوفر فيها تعريف , و تقوم أجهزه الرقابة بدورها بتدقيق طبيعة النشاط الخاضع للضريبة هل هو ضمن حدود التعريف الضريبية أم ضمن صلاحيات المخمن و هل تنطبق التعريف على النشاط المخمن ؟ وهل تقدير المخمن موضوعي ؟ .

5- الرقابة على استمارات الكشف على المواد المستوردة من قبل موظفي الكمارك حيث يقوم موظفي الكمارك بتغيير نوعية البضاعة المستوردة مثلاً المشروبات الروحية تسجل مشروبات غازية حيث أن الرسوم الكمركية على الأولى أعلى من الثانية فيتم التواطؤ بين موظف الكمارك والتاجر المستورد فيضع أسفل الحمولة بضاعة عالية الرسوم وفي الأعلى منخفضة الرسوم والموظف يفرض الرسوم الكمركية على أساس أنها بضاعة واحده. أو إطارات السيارات والمعدات العالية الرسوم تسجل إطارات دراجات( المعلومات حصل عليها الباحث من خلال مقابلته لبعض المستوردين وموظفي الكمارك) . و أجهزه الرقابة يجب أن لاتعتمد على تقارير المخلص الكمركي أو الموظف الذي أجرى الكشف على البضاعة وإنما تدقق البضاعة بكاملها قبل فرض الرسوم ويوقع موظف الرقابة على محضر الكشف إضافة إلى توافيق موظفي الكشف .

6- الرقابة على عمليات شطب الموجودات المستهلكة حيث يقوم بعض الموظفين بشطب موجودات صالحة للاستعمال أو ربما كفاءة بهدف شرائها بالتنسيق مع المشتري أو يقوم بسرقة جزء منها لغرض خفض قيمتها التقديرية عند البيع وبعد شرائها من قبله يعيد لها الجزء المسروق. ويحدث هذا في شطب وبيع الموجودات التي يكون استعمالها من قبل شريحة معينة والذين يقومون بشرائها محدوديون مثل المتعاملون مع الأجهزة المختبرية أو الأجهزة الطبية .

## 2-2-13- الإجراءات اللاحقة لعملية الصرف أو القبض

إن إجراءات الرقابة الداخلية اللاحقة لعملية الصرف أو القبض يهدف منها كشف التورط في جريمة الفساد المالي لغرض محاسبة المتورط فيها واستعادة الأموال المهدورة المصروفة بغير وجه حق أو التي لم تستحصل وأعفي المكلف منها بغير وجه شرعي فضلاً عن كون عملية كشف الفساد والمعاقبة عليه يعد عاملاً رادعاً لمنع تورط بقية الموظفين في الجريمة عندما يعلمون أن هناك أجهزة رقابية تكشف الجريمة حتى ولو تمت عملية الصرف أو القبض . ومن أهم الإجراءات اللاحقة التي تقوم بها أجهزة الرقابة الداخلية ما يأتي :

1- الإجراءات المتعلقة بعمليات الشراء والتجهيز والبيع . حيث إن حالات الفساد ربما تحدث مع وجود الإجراءات المالية السليمة واتباع التعليمات والأنظمة والقوانين ولكن يكون الفساد في نوعية أو مواصفات المواد أو في أسعارها أو في تغيير المنشأ أو الرشوة التي يستلمها رجال الشراء أو رجال البيع تحت اسم المكافأة أو الهدية . واهم إجراءات الرقابة في هذا المجال :

أ - تشكيل لجان استلام المواد المشتراة وفحصها ومطابقتها مع الشروط المحددة في طلب الشراء وبما أن المدقق ليس خبيراً لمعرفة البضاعة التالفة فعليه الاستعانة بالمختصين ويجب أن لا يكون في لجنة الاستلام عضواً من لجنة الشراء وتتولى لجنة الاستلام اختيار عينات من طلبات الشراء وفحص عينات من أوامر الشراء وفحص الفواتير ودراسة الأسعار ومقارنة الأسعار في الفواتير مع أسعار أمر الشراء ( التيميمي، 2006: 225).

ب - مراقبة الاستلام المخزني وتثبيت مواصفات البضاعة التفصيلية وتسلسلات أرقامها (serial number) إن وجدت وتثبيت اسم دولة المنشأ في السجلات لغرض تلافي عملية التبدل كلياً أو جزئياً .

ج - إجراء زيارات مفاجئة إلى المخازن ومطابقة عينات من الموجود الفعلي مع السجلات لضمان عدم التلاعب بموجودات المخزن من قبل أمين الصندوق، والتأكد على وضع بطاقات دالة حول المخزون .

هـ متابعة مدة الضمان التي تضمنها عقد الشراء لغرض تخفيض مصروفات الصيانة . فبعد تقديم فواتير مصروفات الصيانة للأجهزة والمعدات الحديثة يجب على هيئات الرقابة التأكد فيما إذا كان العطل مشمول بالضمان وهل أن مدة الضمان لا زالت سارية لغرض منع التواطؤ بين المسؤولين عن تشغيل وصيانة الأجهزة أو المكانن وبانعيها.

د - متابعة نقل ملكية الأصول الثابتة في الدوائر ذات العلاقة كدوائر المرور والتسجيل العقاري وعدم تسجيلها باسم الموظفين ففي بعض الأحيان تشتري السيارة وتسجل باسم المدير العام مما يجعلها عرضة للتلاعب أو عرضة للاستعمال الخاص غير المشروع .

2 - الإجراءات المتعلقة بأعمال المقاولات أو الأعمال المرتبطة بالجهد الهندسي حيث أن هناك أدواراً يمكن أن تقوم بها الرقابة الداخلية لمكافحة الفساد المالي بعد صرف مستحقات المقاول :

أ. كثيراً ما يتم التوافق بين المقاول ولجان الاستلام الأولي والاستلام النهائي، أو يقوم المقاول بدفع رشاوى إلى اللجان فتتغاضى لجان الاستلام عن النواقص الجسيمة في التنفيذ وربما تكفي بذكر النواقص البسيطة أو في الاستلام النهائي تذكر أن المقاول أكمل النواقص وهو في الحقيقة لم يكملها . فيجب تسمية لجان الاستلام قبل يوم أو يومين من التاريخ المحدد للاستلام ، والحرص على سرية هذه الأسماء .

ب. إشراك أعضاء متخصصين من خارج المؤسسة في لجان الاستلام أو من خارج المحافظة في الأعمال الكبيرة . لغرض ضمان حيادية اللجنة ويفضل أن تكون مفاتحة الدوائر الأخرى حول إشراك منتسبيها في لجان الاستلام سرية .

ج . عندما تكتشف لجان الاستلام الأولي وجود نواقص أو خلل في التنفيذ يجب أن يكلف مهندس غير الذي اشرف على تنفيذ العمل يتولى متابعة تنفيذ النواقص التي وردت في تقرير لجنة الاستلام الأولى. وعلى الرقابة الداخلية أن لا تقبل تقرير إكمال النواقص إذا كان من المهندس المقيم الذي اشرف على تنفيذ العمل قبل الاستلام .

3 - الرقابة على استعمال الأصول الثابتة : لمنع استعمالها لإغراض شخصية مثل سيارات نقل الموظفين تستخدم لإغراض النقل العام ، وسيارات الحمولة تستخدم في نقل الحمولات العامة مقابل ثمن أو استخدام سيارات الدائرة لخدمة المقاولين . أو استعمال المباني العامة لإغراض شخصية أو تأجيرها للآخرين واستلام إيجارها من قبل المسؤولين عنها.

4 - الرقابة على الفصل بين الوظائف لمنع التحريف والتزوير وهناك مؤشرات عامة للفصل بين الواجبات وهي ( ارينز ولوبك، 2002: 385-386) :

أ. الفصل بين حيازة الأصول والمحاسبة عليها : حيث لايسمح للشخص المسؤول عن حيازة الأصل بالمحاسبة عن الأصل حتى لايقوم بالتخلص من الأصل مقابل منفعة شخصية أو تسوية السجلات لإعفاء نفسه من المسؤولية . فالذي يستلم النقد لا يتولى بنفسه تسجيلها في السجلات . والذي يحرر وصولات القبض لا يكون هو نفسه أمين الصندوق الذي يقبض النقد .

ب. الفصل بين الترخيص بالعمليات المالية عن حيازة الأصول المرتبطة بها: فالشخص المرخص بسداد الفاتورة لا يكون هو الذي يوقع على شيك السداد فهذا يزيد من إمكانية الاختلاس في المنظمة .

ج. الفصل بين مسؤولية التشغيل ومسؤولية إمساك السجلات: أي مسك الدفاتر في إدارة مستقلة تحت رقابة مراقب النفقات. لمنع التحيز والتلاعب.

د. الفصل بين الواجبات في إطار التشغيل الالكتروني للبيانات: أي فصل واجبات محلل النظم عن المبرمج وعن مشغل الحاسب الالكتروني لكي لا يقوم المشغل بتعديل البرامج أو التلاعب بها لمصلحة شخصية .

### 13-2-3- الإجراءات المرافقة لعملية الصرف والقبض(المستمرة)

ذكرنا فيما سبق أن وجود المراقب اوالمدقق يعد صمام أمان يمنع التلاعب و الاختلاس ويوفر غطاءً تحذيرياً لمنع حالات الفساد بأنواعه ومن أهم إجراءات الرقابة المستمرة :

1- عندما تشعر لجان المشتريات بأن هناك رقابة علنية أو سرية على أعمالها تكون على حذر شديد يمنعهما من ارتكاب المخالفات فلجنة اعتدال الأسعار يكون عملها بعد جلب عروض الشراء لغرض مطابقتها مع مستوى أسعار السوق ، ومتابعة أصولية فواتير الشراء والتأكد من دقة وصولات القبض يمنع حصول التلاعب بها.

2- تشكيل لجان المشتريات الكبرى أو عقد الصفقات يجب أن يكون من قبل مختلف الأقسام في المؤسسة وعلى مستوى الدولة يشارك بها عضو من مجلس الوزراء و أعضاء من وزارات المالية والتخطيط والوزارات ذات العلاقة وفي المحافظات من مجالس المحافظات والبلديات لغرض تقليل احتمالات التلاعب في النوعية أو مستويات الأسعار(التميمي، 2008)

3. في قطاع المقاولات هناك أنشطة أو أعمال لا يتلاءم معها إلا الرقابة المستمرة فالأعمال المغمورة يجب مراقبة تنفيذها قبل غمرها كأسس البناء والتراكيب الداخلية ولكي تفوت الفرصة على التلاعب بمواصفاتها والغش في تنفيذها فيجب أن يخضع عملها للرقابة قبل غمرها وإذا لم يكن في الرقابة الداخلية فنيون مختصون تطلب الرقابة من المشرفين على العمل تقديم تقارير تؤيد سلامة التنفيذ.

4. وضع آلية للتعيينات واختيار الموظفين على أسس معلومة مبنية على أساس الكفاءة والنزاهة والخبرة. حيث أخذ بعض الموظفين الفاسدين يبيعون الوظيفة العامة فيطلبون ممن يتقدمون بطلب التعيين دفع رشوة لهم لغرض قبولهم في التعيين . وعليه ينبغي أن تكون صلاحيات التعيين بيد لجان نزاهة وليس بيد موظف لأجل تضيق صلاحيات الأفراد ومنع التواطؤ.

5. إن ظاهرة القوائم الوهمية أو الأسماء الوهمية في الرواتب أصبحت من ظواهر الفساد المالي الشائعة ولأجل القضاء على هذه الحالة يمكن اللجوء إلى استخدام الأساليب الالكترونية بتسجيل أسماء الموظفين في قوائم الرواتب على أقراص

الالكترونية(CD) ترسل إلى الأقسام الأخرى ومنها الأقسام الإدارية حيث تجري مطابقتها مع سجلات الأفراد. وكذلك إشراك لجان الرقابة في عملية توزيع الرواتب ولو بشكل جولات مفاجئة لغرض تدقيق هويات مستلمي الرواتب.

6. متابعه تسجيل العمليات المالية في السجلات بما في ذلك إدخال المواد المخزنية حال ورودها لغرض تلافي حالات التلاعب أو الاستبدال .

7- متابعة استخدام وبيع الأصول مثل المباني والسيارات والمعدات عن طريق لجان دورية تتابع أمور منها مبيت السيارات في مرآب المؤسسة . وعدم إخراج الأجهزة التي يمكن حملها إلا بتصاريح رسمية والكشف على استخدام المباني وخاصة السكنية حيث أن بعض الموظفين يستلم داراً من المؤسسة ولا يسكنها بل يقوم بتأجيرها لغرض الاستفادة من فرق إيجار السوق العالي وإيجار المؤسسة المنخفض أو استخدام الأبنية الحكومية كمقرات للأحزاب والكيانات السياسية دون دفع الإيجار عنها . وعدم بيع الأصول العامة إلا بموجب القوانين المرعية التي تنص على بيعها بالمزاد العلني ( مثل قانون

لسنة 1986 المعدل في التشريع العراقي ) عدا التي فيها قرار استثنائي من السلطة العليا .

8- عدم الاكتفاء بالجرد السنوي الذي تنهيا له الأقسام فتكمل نواقصها قبل مواعده وربما يتم التصرف بالموجودات بعد انتهاء الجرد. فعلى الرقابة الداخلية القيام بحملات جرد مفاجئ خلال السنة لكشف حالات التلاعب بالموجودات .

### 14- الاستنتاجات

تناولت الدراسة الدور الهام للرقابة الداخلية كما تناولت مفاهيم الفساد وأشكاله وأسبابه وأثاره السينة وركزت على الفساد المالي ثم مفاهيم التدقيق والرقابة والمراجعة وتناولت الرقابة الداخلية بشيء من التفصيل والإجراءات التي يمكن للإدارة العليا والرقابة الداخلية أن تكافح بها ظاهرة الفساد المالي وتوصلت الدراسة إلى الاستنتاجات الآتية:

1-إن الفساد هو استغلال السلطة للحصول على منافع لشخص أو مجموعة أشخاص على حساب المصلحة العامة من خلال انتهاك القوانين وعدم مراعاة السلوك الأخلاقي وإلى جانب الفساد المالي هناك الفساد الإداري والفساد السياسي والفساد

الهندسي وحتى الفساد العلمي وأغلبها تـيـخـر في سبيل تحقيق منافع مادية أي تؤدي إلى الفساد المالي.

2- يعد الفساد السياسي أخطر أنواع الفساد حيث أن الفاسدين تقدم لهم التسهيلات الإدارية والمالية وتفسر لهم اللوائح بطريقة ملتوية وتعقد لهم الصفقات وكبريات الشركات لاتعامل إلا معهم لما لهم من نفوذ وربما تستطيع الشركات عن طريقهم استحصال مبالغها قبل اكتمال بنود العقد .

3- الفساد ينتشر في الدوال النامية ولكن الدول المتقدمة ليست برينة من تهم الفساد المالي فالشركات متعددة الجنسية وسيلة لتصدير الفساد إلى الدول النامية فالرشاوى التي تدفع إلى المفاوضين أو المسؤولين في الدول النامية على حساب كلف العقود وعلى حساب النوعية والمواصفات وخصوصا في عقود الشركات الضخمة كالتنقيب عن البترول والغاز والاستثمار

طويل الأمد، وأصبحت الشركات الكبرى تخصص جزءاً من موازنتها لإغراض الفساد المالي تحت باب الهدايا أو العمولات أو الإكراميات.

4- الفساد المالي يمارس في مختلف المستويات كالمستويات الدولية ومستويات المؤسسات ومستويات الأفراد وهناك فساد يسمى الاستحواذ على الدولة عندما يستغل المسؤولون مواقعهم في السلطة لبيع صلاحيات الدولة، فخصة الاستيراد أو رخصة التصدير تباع من قبل المسؤول عندما يكون الانفتاح الاقتصادي محدداً بأنشطة معينة أو بوقت محدد.

5- للفساد صور متعددة وأغلب هذه الصور هي الرشوة التي تكون في عقود الشراء أو عقود البيع أو الإيجار وصفقات الأعمال الكبيرة ورشاوى المحاكم والشرطة وانجاز الأعمال في المقاولات وفساد في انتهاك شروط العقود أو المخالفة للأنظمة والقوانين أو تحريف المواصفات ومن صور الفساد الاستيلاء على ممتلكات الدولة والتصرف بها واستغلال مناصب الدولة للحصول على مكاسب مادية كسحب القروض من مصارف الدولة بفوائد مخفضة وللموظف المسؤول جزء منها أو اختلاس المعونات الدولية واستخدام الأموال العامة في الحملات الانتخابية ومن هذا يُستنتج أن أغلب أنواع الفساد لها امتداد مادي وتصب في الفساد المالي .

6- يعد غسيل الأموال من الصور الحديثة للجرائم الاقتصادية حيث أن ظاهرة غسيل الأموال أدت إلى ظهور طائفة من الموظفين والمحاسبين والمحامين الذين يقدمون خدماتهم للمختلسين الأساسيين ويوفرون لهم الغطاء لإضفاء المشروعية على الأموال المغسولة.

7- أسباب الفساد المالي كثيرة وفي مقدمتها غياب القيم الأخلاقية وضعف سلطة القانون وعدم نزاهة النظام القضائي مضاف إليها الفقر وسيادة بعض الأعراف التي تحرف الكلم عن مواضعه فتعطي لإجراءات الفساد مصطلحات براءة ظاهرها طيب وباطنها خبيث فالرشوة تصبح هدية أو إكرامية أو إعانة للموظف، والنهرب الضريبي يعد مظهرًا لقوة العلاقات ودليلاً للشطارة. كما أن التوسع في منح الصلاحيات للمسؤولين الكبار وغياب المساءلة وضعف الرقابة الشعبية يؤدي إلى توسع دائرة الفساد ومن الأساليب التي تدفع باتجاه الفساد المالي إحالة الأعمال بدون ضوابط ودفع كلف الأعمال مقدماً أو عدم اشتراط مدة الصيانة لضمان حسن الانجاز أو دفع الأموال لمشاريع وهمية لا وجود لها إلا على الورق.

8- إن شيوع ثقافة الفساد هي محصلة شيوع ظاهرة الفساد والفساد آثار خطيرة ولذلك قيل فيه انه مرض خبيث ينخر في جسد المجتمع فهو يهدر طاقات البلد ويهدم البنى التحتية ويعطل حركة التنمية القومية ويؤدي إلى خلق طبقات الإثراء غير المشروع مما يزيد من الفوارق بين طبقات المجتمع كما انه يقتل روح الأمانة لدى موظفي الدولة فتتحول الوظيفة إلى سلعة رخيصة وإذا ما استشرى الفساد بين المستويات العليا في السلطة فانه يحول المال العام إلى خارج البلد لان الفاسدين يخشون المساءلة فيهربوا أموالهم إلى المصارف الأجنبية.

9- إن إحدى مهام الرقابة والتدقيق هي كشف الغش ومنع الاختلاس والتزوير ومنع أساءه استخدام الموارد الاقتصادية وهذه هي وسائل الفساد المالي وأشكاله وعليه فان أجهزة الرقابة الداخلية تعد وسيلة فعالة لمكافحة الفساد المالي حيث أن الرقابة الخارجية تكون مهمتها كشف المخالفات ولكن الرقابة الداخلية تستطيع منع وقوع المخالفات ومعالجتها في حينها.

10- إن الرقابة المستندية أو المحاسبية لوحدها غير قادرة على مكافحة حالات الفساد المالي فلا بد أن تخرج الرقابة من طور التدقيق المستندي إلى ما خلف الحدث الاقتصادي والسلوك الإداري وبذلك تكون بحاجة إلى اختصاصات أخرى متعددة فالكشف عن الغش في تنفيذ الأعمال الإنسانية يحتاج إلى مهندسين والكشف عن الغش في صلاحيات المواد المستوردة يحتاج إلى مختصين بحسب نوعية البضاعة المستوردة ومعرفة اعتدال الأسعار يحتاج إلى خبراء في السوق

## 15- التوصيات

بما أن أشكال الفساد المالي كثيرة ومتجددة وتختلف باختلاف الأنشطة الاقتصادية وتتنوع بحسب الظروف الاقتصادية أو الاجتماعية ومدى سيادة الأنظمة و القوانين وتفعيل قوانين المساءلة فان توصيات الدراسة فيها ما يتعلق بدور المجتمع في محاربة الفساد المالي تتجلى فيما يلي :

- 1- من خلال إشاعة القيم الأخلاقية العليا ونبذ الانحرافات القيمية والنظر إلى الفاسدين بالمنظار الذي وضعته لهم الشرائع السماوية والوضعية وإن لا تعلق وسائل الانحراف على قيم النزاهة.
- 2- يجب معالجة حالات الفساد من خلال دراسة أسباب الفساد فالحملات لا تكفي لمعالجة الفساد في شعوب تشكو الفقر والعوز فيجب أن تكون هناك إصلاحات اقتصادية واجتماعية وسياسية في آن واحد .
- 3- إن مكافحة الفساد يجب أن تعتمد بالأساس على الإرادة القوية في الإصلاح ولا تقتصر على المناشدات والنداءات والتمنيات التي لا تسمن ولا تغني من جوع ويجب أن تتسم بالشفافية والمحاسبة .
- 4- يجب تهنية المناخ المناسب لمكافحة الفساد من خلال الحملات الإعلامية المكثفة وإشراك الجماهير عبر المنظمات الشعبية والنقابات المهنية ومؤسسات المجتمع المدني والمداومة على تفعيل النقاشات والحوارات البناءة الحريصة على السلوك القويم .
- 5 - لا يمكن مكافحة الفساد دون تطبيق نظام محاسبي صارم وعادل في آن واحد وإصدار تشريعات وقوانين صارمة تقطع الطريق على كل اجتهاد أو تأويل يرمي إلى الانتفاخ عليها وخرقها لصالح مرتكبي الفساد من جانب الموظفين البيروقراطيين.

أما التوصيات المتعلقة بموضوع الدراسة وهي إجراءات الرقابة الداخلية التي يمكن إجمالها بالآتي:

- 1- هناك إجراءات يجب أن تقوم بها الإدارة العليا وتدعم فيها دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد منها اختيار عناصر الرقابة الداخلية من الأشخاص الذين لايشك في نزاهتهم وإخضاع جميع الأنشطة إلى فحص الرقابة بما فيها الأنشطة المتعلقة بالإدارة العليا وعدم الاكتفاء بالعقوبات الإدارية في حالات الفساد المالي وإنما لا بد من العقوبات الجزائية لكي تكون رادعا قويا يمنع حالات الفساد.
- 2- وضع أنظمة وحوافز للرقابة الداخلية ووضع مكافآت لمن يبلغ عن حالات الفساد المالي
- 3- إن تقييد حرية الرقابة بموافقة المسؤولين يحول دون متابعة حالات الفساد المالي وعليه يجب أن تكون لدى أجهزة الرقابة حرية الاطلاع على أعمال الأقسام دون استحصال موافقات المسؤولين وخاصة الوزراء .
- 4- تكثر حالات الفساد المالي في لجان المشتريات أو لجان العقود الخارجية وعليه يجب تبديل هذه اللجان بشكل دوري لغرض منع حالات التواطؤ بين اللجان والمجهزين أو الباعة.
- 5- تشكيل لجان تدقق على لجان المشتريات بشكل سري من خلال التحري في الأسواق عن الأسعار وعن حقيقة فواتير الشراء حيث أن انتشار الحاسبات وآلات التصوير والاستنساخ سهل عملية تزوير فواتير الشراء .
- 6- تشكيل لجان استلام متخصصة تدقق المواصفات والمنشأ ومدى موافقة المشتري مع شروط الاتفاقية أو عقد التجهيز.
- 7- في عقود المقاولات ينبغي أن يقدم المتعهد جميع المستمسكات المطلوبة في العطاء عدا سعر العطاء يقدمه في يوم فتح العطاءات وأمام اللجان المتخصصة لغرض تفويت الفرصة على تسريب المعلومات عن أسعار العطاءات .
- 8- إشراك لجان الرقابة في جميع لجان فتح العطاءات وتحليلها وإحالة الأعمال.
- 9- تشكيل لجان متابعة الأعمال الهندسية تتولى متابعة الفحوصات المختبرية ويفضل أن يجري الفحص في مختبرات متعددة و تتولى اللجان ذرعة المواد المطروحة قبل تقديم الذرعة للصرف لغرض تلافي حالة الصرف بأكثر من كمية المواد

- المطروحة. كما تتولى اللجنة الكشف على الأعمال المغفورة قبل غمرها وان لأئصرف مستحقاتها إلا بتقرير من لجنة المتابعة
- 10- عند الاستلام الأولي والنهائي يفضل أن تكون لجان الاستلام فيها أعضاء من دوائر أخرى أو محافظات أخرى في الأعمال الكبيرة ويفضل أن تكون تسمية اللجنة قبل يوم أو يومين من تاريخ الاستلام وتتم مخاطبة الدوائر الأخرى بشكل سري.
  - 11- لغرض تلافي حالات القوائم الوهمية أو الأسماء الوهمية في صرف الرواتب يفضل الاستعانة بالأساليب الالكترونية والمطابقات الشهرية بين قوائم الرواتب وسجلات الأفراد مع أخذ تواريخ المسؤولين المباشرين على القوائم وإشراك موظفي الرقابة بعملية توزيع الرواتب وتدقيق هويات المستلمين ولو بزيارات دورية مفاجئة.
  - 12- بالنسبة للفساد في الضرائب لا بد من الحد من صلاحيات المخمّنين واللجوء إلى وضع تعريفات ضريبية بحسب المهن والأنشطة وفي الكمارك تتولى أجهزة الرقابة مراقبة عمل المفتشين في قياس المواد المستوردة والمصدرة من حيث الكم والنوع والوزن ومطابقتها مع القوائم والكشف على البضاعة المستوردة لكل حالة وان لاتعتمد على ما يقدم من قبل موظفي الكشف وان تكون الرقابة مستقلة حتى في مكان تواجدها .
  - 13 - يجب أن تتضمن هيئات الرقابة الداخلية اختصاصات أخرى غير المحاسبية والتدقيقية تتنوع بحسب نوعية الأنشطة والحالات فالأعمال الهندسية تتطلب رقابة مهندس والأنشطة الطبية تتطلب رقابة صيدلاني أو كيميائي والأجهزة والمكانن تتطلب مختصاً فيها وعدم حصرها على الكوادر المالية.
  - 14- تشكيل لجان مختصة بمتابعة استخدام وبيع الأصول الثابتة وترفع تقريرها بشكل دوري إلى الإدارة العليا وتشمل المتابعة عمليات الشطب والتثمين .
  - 15 - يجب أن تتضمن تقارير الرقابة الداخلية والخارجية رأيها حول وجود حالات الفساد المالي وسبل معالجتها .

## قائمة المصادر

- 1 - القرآن الكريم
- 2- إبراهيم، صفاء الدين مولود وأكرم الصرايرة ، 2001 "العلاقة بين تدنى المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري" (من وجهة نظر الموظفين ) مجلة الإداري العدد 87 السنة 23 ، كانون الأول
- 3- اريزنز ، الفين و لوبك، جيمس2002 " المراجعة مدخل متكامل" ترجمة محمد محمد عبدالقادر الديسبي دار المريخ للنشر الرياض
- 4 - البخاري، أبي عبد الله محمد بن إسماعيل ، 1986 " صحيح البخاري" ج4، دار الفكر، بغداد
- 5- بلقاسم، زابري ، 2008 " تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا للتنمية المستدامة في الوطن العربي "مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية العدد 358 كانون الأول السنة الحادية والثلاثون
- 6 - خالد ،خالد محمد ، 1986 " خلفاء الرسول " دار الفكر ، بغداد
- 7- التميمي ، هادي ، 2006 " مدخل إلى التدقيق من الناحية النظرية والعملية" الطبعة الثانية دار وائل للنشر ، عمان
- 8- التميمي،رعد سامي، 2008 "الفساد الإداري والمالي في العراق الأسباب والحلول"جريدة الصباح من الانترنت
- 9- الذهبي، جاسم محمد، 2001 " التطوير الإداري - مداخل - نظريات - عمليات واستراتيجيات " دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد
- 10 - روز اكرمان سوزان 2003 " الفساد والحكم الأسباب ، العواقب ، الإصلاح " ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للنشر والتوزيع ،عمّان
- 11 - الشريف، طلال بن مسلط ، 1425هـ "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة والإدارية " مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد والإدارة مجلد 18 العدد 2
- 12 - الصحن عبد الفتاح 1993 "مبادئ وأسس المراجعة علماً وعملاً" مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية.
- 13- الصنعاني محمد بن إسماعيل اليمني " سبل السلام شرح بلوغ المرام من جمع أدلة الأحكام"ج4، دار الحديث ، القاهرة
- 14- عبدالهادي، احمد محمد ، 1997 "الانحراف الإداري في الدول النامية" مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية.
- 15- ألعبيدي، ماهر موسى ، 1986 "مبادئ الرقابة المالية " مطبعة المعارف ، بغداد
- 16 - عربية ، زياد 2006 "غسيل الأموال آثاره الاقتصادية والاجتماعية ومكافحته دوليا وعربيا " مجلة دراسات استراتيجية ، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية - جامعة دمشق العدد 19
- 17- قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المعدل دار الحرية للطباعة 1976
- 18- القيسي ، سمية غاوي مجيد ، 2008 " الفساد الإداري والمالي .. الواقع والطموح" من الانترنت <http://www.iraqcp.org/members4/0070828w17.htm>
- 19 - الكبيسي ، عامر ، 2000، " الفساد الإداري : رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة " المجلة العربية للإدارة المجلد 20 العدد1
- 20 - الناصر، ناصر عبيد 2007 " ثقافة الإصلاح في مواجهة الفساد " مجلة دراسات استراتيجية ،مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية - جامعة دمشق العدد 21
- 21 - النجار، عبد الوهاب ، 1979 "الخلفاء الراشدون" دار الكتب العلمية، بيروت .
- 22- النوي ،أبي زكريا يحي بن شرف الدين، 2002 " رياض الصالحين" دار العلوم عمّان