

**دليل : " الفساد وغسل الاموال:التحديات التي تواجهها اجهزة الرقابة العليا"  
مسودة الاجتماع السابع لمجموعة عمل مكافحة الفساد وغسل الاموال  
(WGFACML)**

## ١-المقدمة

### ١. ١ مفهوم التحديات التي تواجه اجهزة الرقابة العليا

اصبحت مشكلة الفساد وغسيل الاموال من المشاكل الاكثر الحاحا لاجهزة الرقابة العليا من سنة لآخرى. ان اهمية دورهم ومكانتهم في عملية مكافحة هذه الظواهر السلبية يعتبر من الصعب المغالاة في تقديره . ومع ذلك وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة سواء على المستوى الوطني والدولي لاجهزة الرقابة العليا ، فان حجم ممارسات الفساد و الاهم من ذلك الاتجاه العام لتوسيعها لسوء الحظ لاتزال تثير قلقا بالغا.

يجدر الاشارة الى ان غسيل الاموال والفساد تعد من اخطر التهديدات التي تواجه اجهزة الرقابة العليا ذاتها. لايعتبر الجهاز الرقابي العالي شئئ منفصل ومنعزل عن العالم الخارجي ومحمي من المشاكل ذات الطبيعة الداخلية. ان الجهاز الرقابي وكاي عنصر هيكلية اخر في النظام الحكومي يتأثر بنطاق واسع من الاثار السلبية الناجمة عن غسيل الاموال و الفساد.

ان تحديات اجهزة الرقابة العليا تعني التهديدات الداخلية والخارجية الناجمة عن ممارسات الفساد ونشاطات غسيل الاموال و التداخل او القدرة على التدخل في سير العمل الطبيعي لاجهزة الرقابة العليا.

بالاضافة الى التحديات المباشرة لاجهزة الرقابة العليا ، تحتوي هذه المسودة على توصيات لاتخاذ التدابير من اجل ضمان حماية اجهزة الرقابة العليا من تهديدات الفساد الخارجية والداخلية التي تسمح بما يلي :

- اعداد الية لمنع او الحد من الاخطار المحتملة و في حال حدوث الضرر بالفعل او عدم القدرة على تجنبه ، فتطبق تدابير لأصلاح الاثار السلبية .
- تحليل التهديدات و ادراك النتائج المترتبة على التحديات الجديدة وهذا يعني عوامل الخطر لكل مكونات النشاطات الداخلية والخارجية لاجهزة الرقابة العليا.
- دعم المزيد من التطور في مجالات توفير السلامة لاجهزة الرقابة العليا.

### ١. ٢ تبرير اهمية وضرورة هذه الادلة لاجهزة الرقابة العليا

يتفاقم تعقيد المشكلة قيد النظر ايضا من واقع ان الجهاز الرقابة العالي عادة ما يكون قريبا جدا من نشاطات مكافحة الفساد في الدولة. ان أي عيب في النظام العام لتشغيل الجهاز الرقابي بغض النظر عما اذا كان ذو طبيعة خارجية او داخلية قد يكون عاملا كارثيا لتنفيذ الاستراتيجية (البرنامج) الوطنية الشاملة لمكافحة الفساد .

ان هذا يؤثر مشكلة التي من الصعب تقدير اهميتها وتحديد جملة التهديدات التي تواجه اجهزة الرقابة العليا من وجهة نظر الفساد وغسيل الاموال فضلا عن قائمة من التوصيات لمواجهة هذه التهديدات . ومن الواضح ، ان قائمة التحديات الرئيسية والمصنفة قد تصبح دعامة اساسية لاجهزة الرقابة العليا. من جانب ، انها ستسمح بجذب الانتباه الى تلك التهديدات وبسبب هذه اوتلك الاسباب تبقى خارج مرمى نظر اجهزة الرقابة العليا في اطار نشاطات مكافحة الفساد. وبعبارة اخرى ، قد تساعد القائمة على تهيئة الظروف لتغطية شمولية اكثر في المجالات المساعدة على الفساد و التقليل من المخاطر الناجمة عن حقائق الفساد وغسيل الاموال.

ومن جانب اخر ، قد تصبح القائمة واحدة من المواد الداعمة و المستخدمة في تطوير (تحسين ) نظام من التدابير الرامية الى محاربة الفساد وغسيل الاموال. فمن الواضح ان فاعلية نشاطات مكافحة الفساد تعتمد مباشرة على هدف نشاطات مكافحة الفساد في اجهزة الرقابة العليا و المؤسسات الحكومية الاخرى المشمولة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية (البرنامج).

في هذه الحالة ، قد تكون القائمة المصنفة نقطة البداية في تطوير نظام منطقي اكثر للتدابير التي من شأنها ان تسمح في وقت واحد بالتأثير على ممارسات سلبية معينة و التأكيد على تغطية شاملة للمجالات المساعدة على الفساد. لقد وضع الدليل في المقام الاول لتحقيق هذه الاهداف بالذات.

مع الاخذ بعين الاعتبار تعقيد المشكلة ، فضلا عن خواص معينة للنظم والتشريعات الوطنية في محاربة الفساد وغسيل الاموال، فنحن غير قادرين على ادراج كل التحديات والتوصيات وبشكل حصري في القائمة . انها تشمل التهديدات الاكثر شيوعا والمحددة لمعظم اجهزة الرقابة العليا و فضلا عن التدابير التي تحد منها.

ان هذه الفقرة تؤدي الى الاستنتاجات الرئيسية التالية :

- يجوز للقائمة وينبغي ان تستكمل وتعديل. ان هذه العملية ناشئة من حقيقة ان الصيغ والوسائل ونقاط تطبيق الفساد وغسيل الاموال ليست ثابتة يفرض هذا الواقع على اجهزة الرقابة العليا للبحث باستمرار على الاجراءات المضادة وتحديث نظام مواجهة فاعل لهذه الممارسات السلبية.
- يمكن ان تعتبر القائمة المصنفة للتهديدات و تدابير مواجهة الفساد مادة اساسية و تعتمد في الظروف الوطنية مع المراعاة الواجبة لخصوصيات التشريع و حدة المشاكل التي تواجه اجهزة الرقابة العليا والخ .

أما بالنسبة الى هيكلية القائمة ، فانها تقسم الى مجموعتين : التحديات و التوصيات للتهديدات ذات الطبيعة الداخلية والخارجية و التوصيات.

## ٢. التحديات الخارجية

٣. ١ عدم وجود و على المستوى الوطني لبرنامج وطني في محاربة الفساد وغسيل الاموال:

- فقدان اهمية مشكلة محاربة الفساد وغسيل الاموال على المستوى الوطني نتيجة الارتياح العام في السلطات الحكومية و اعداد ظروف مواتية لتوسيع الفساد .
- عدم وجود منهجية نظامية في نشاطات مكافحة الفساد على المستويين الحكومي و الاداري.
- عدم القدرة على تقييم حجم الفساد على المستوى الوطني و نتيجة لذلك الامكانيات الضعيفة لوضع نظام للتدابير لمكافحة الفساد
- عدم وجود قائمة للاوليات النشاطات الرامية الى مكافحة الفساد وغسل الاموال فضلا عن نشوء " المناطق الرمادية " التي لاتشمل التأثير الوقائي للحكومة .
- عدم وجود امكانية لتقييم مستوى مشاركة دولة معينة في النظام الدولي للفساد و غسيل الاموال .

#### التوصيات :

يعد البرنامج الوطني لمكافحة الفساد نظام مستمر لتحسين التدابير التنظيمية و الاقتصادية و القانونية و المعلوماتية والشخصية و الخ الذي يهدف الى القضاء على الاسباب الجذرية للفساد في المجتمع و الذي ينفذه باستمرار كل السلطات الحكومية و مؤسسات المجتمع المدني و المنظمات و الافراد .

سيعد برنامج وطني لمكافحة الفساد :

- أ. استنادا الى تحليل للحالة المتعلقة بمختلف ممارسات الفساد في الدولة المعنية .
- ب. استنادا الى التقييم الشامل لكفاءة النظام القائم لمكافحة الفساد في الدولة المعنية
- ت. مع الاخذ بعين الاعتبار التدابير التي تمنع و تحارب الفساد المنصوص عليها في اتفاقية الامم المتحدة لمحاربة الفساد و اتفاقية القانون الجنائي حول الفساد و الادوات القانونية الدولية في محاربة الفساد التي تكون فيها الدولة المعنية عضو فيها .

ان تدابير تنفيذ البرنامج الوطني في محاربة الفساد ينبغي ان تتوافق مع المبادئ المقبولة عموما والمعايير القانون الدولي في مجال حقوق وحرريات الانسان و المواطن التي ينص عليها الاعلان العالمي لحقوق الانسان و الاتفاقية الدولية حول الحقوق الثقافية و الاجتماعية و الاقتصادية .

ان اهداف البرنامج الوطني في محاربة الفساد هو استئصال الاسباب و الظروف التي تؤدي الى الفساد في المجتمع وهي كما يلي :

- أ. صياغة الاطار التنظيمي والقانوني لمحاربة الفساد بما يتفق مع حاجات الزمن
- ب. تنظيم تنفيذ الاجراءات القانونية و الحلول الادارية في مجال مكافحة الفساد لتهيئة الظروف التي من شأنها ان تعرقل امكانية السلوك الفاسد و خفض مستوى الفساد.
- ت. التأكد من ان اعضاء الدولة يلتزمون بمعايير السلوك لمكافحة الفساد بضمنها اذا لزم الامر تطبيق تدابير التنفيذ وفقا الى الاجراءات القانونية الوطنية .

٢. ٢ المشاركة الضعيفة لاجهزة الرقابة العليا في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية (البرنامج) في مواجهة الفساد وغسيل الاموال .

ان دور ومكانة الجهاز الرقابي في هذه العملية لم يحدد مايلي :

- التوزيع غير الملائم للعبء الوظيفي بين وكالات تطبيق القانون و الجهاز الرقابي التي تؤدي الى انخفاض كفاءة النشاطات في تحديد حقائق الفساد وغسيل الاموال.
- الاستخدام غير الكافي لامكانيات اجهزة الرقابة العليا في تحديد حقائق الفساد وغسيل الاموال فضلا عن منع هذه الممارسات السلبية
- المشاركة الضعيفة لاجهزة الرقابة العليا في النشاطات الرامية الى منع ممارسات الفساد وغسيل الاموال اولا و قبل كل شيء مواضيع الرقابة لاجهزة الرقابة العليا.

#### التوصيات :

ينبغي على اجهزة الرقابة العليا ان تقدم الى السلطات التشريعية مقترحاتهم حول توسيع صلاحياتهم في حال كانت هذه الصلاحيات غير كافية في المواجهة الفاعلة للفساد. ينبغي على اجهزة الرقابة العليا ان تبدأ وتعزز مثل هذه التغييرات في التشريعات التي من شأنها ان تؤكد على الضمانات الحقيقية في استقلاليتهم الادارية والمالية و القانونية لسلطات التدقيق الحكومية. سيسمح هذا لاجهزة الرقابة العليا بان تصبح عنصر فاعلا و حقيقيا في اطار مكافحة الفساد.

قد يجري الجهاز الرقابي نظام مراقبة لتنفيذ البرنامج الوطني في مكافحة الفساد . خلال عملية التدقيق ، قد يقيم الجهاز الرقابي مدى تنفيذ النشاطات المخطط لها وفيما اذا كانت النتائج المتوقعة قد تحققت .

لهذا الغرض ، فمن الممكن وضع اساليب تدقيق اداء في تنفيذ برامج مواجهة الفساد وكذلك معايير و مؤشرات لتقييم فاعلية تنفيذ البرامج في محاربة الفساد .

ان تدقيق الاداء له اهمية خاصة في مواجهة الفساد . على سبيل المثال ، بالاعتماد على اغراض التدقيق ، وفاعلية استخدام الموازنة و الاموال من خارج الموازنة و الممتلكات العامة و الموارد الاعتماد و الاموال المقترضة وكذلك الملكية الفكرية التي تعود الى الحكومة التي يمكن ان تقيم.

ان الخاصية المحددة لتدقيق الاداء ان مواضيع اعمال التدقيق قد تكون منظمات و مؤسسات و كيانات وكذلك مجموعات مجتمعية للمواطنين التي تتأثر نشاطاتهم و عوامل دعم الحياة الخاصة بهم بنتائج استخدام الاموال العامة.

٢. ٣ عدم تحديد الصلاحيات و انخفاض كفاءة تفاعل السلطات العامة المعنية في تنفيذ البرنامج الوطني في مكافحة الفساد على حد سواء مع اجهزة الرقابة العليا و مع بعضهم البعض .

- غياب النظام القانوني والتشريعي مما يؤدي الى تدهور كبير في فاعلية نشاطات كل السلطات الحكومية المشتركة في عملية محاربة الفساد وغسيل الاموال:
- التحديد المستقل من قبل السلطات الحكومية المشتركة في نشاطات مكافحة الفساد في مهامهم الامر الذي يؤدي الى المبالغة اللامبرر لها للصلاحيات ( الاستهانة )
- وقوع المنافسة بين الوكالات وازدواجية المهام التي تؤدي الى انخفاض كفاءة النشاطات ككل.
- الانفرادية و المنافسة بين الوكالات الحكومية التي تعرقل الحل المناسب لمشكلة الفساد.
- المخالفات والاختفاقات في نظام تبادل المعلومات بين الادارات في مجال محاربة الفساد وغسيل الاموال.

### التوصيات

- من الضروري ضمان التنسيق المناسب لنشاطات اجهزة الرقابة العليا مع السلطات الحكومية الاخرى و توحيد المبادئ والمعايير لنشاطات مكافحة الفساد وكذلك التبادل النظامي للمعلومات والخبرات والمعرفة المطلوبة من خلال التحديد الواضح للمهام والصلاحيات و مسؤوليات السلطات الحكومية المشتركة في نشاطات مكافحة الفساد. سيسمح هذا بتجنب الازدواجية غير الضرورية و المساهمة في زيادة كفاءة استخدام اموال الموازنة المخصصة لمحاربة الفساد.
- ينبغي على الجهاز الرقابي ان يتفاعل مع وكالات تنفيذ القانون . ان اجهزة الرقابة العليا في مختلف الدول لديهم اختصاصات مختلفة الى حد كبير. وان العديد منهم ليس لديهم السلطة لاتخاذ الاجراءات القانونية المباشرة ضد المخالفين.
- فانه من المستحسن تقديم ممارسة عمليات التفتيش المشتركة مع الوكالات التشريعية وتطبيق القانون لان اكثر اشكال التنسيق الناجحة تسمح بالتوجيه الفاعل والكافي في قضايا محاربة الفساد التي يمكن ايجادها وتحديدها وثبوتها في مسار هذا التفاعل العملي.
- يسمح التخطيط والتنفيذ المشترك لاجراءات التدقيق والتحليل الكامل والشامل لنشاطات الكيانات الخاضعة للتدقيق من جانب منع و تحديد مخاطر الفساد و اذا لزم الامر، المساعدة على التنفيذ في الوقت المناسب الدورة الكاملة للتدابير التي ترتبط بانتهاء وبحث و الحد من الحقائق المحددة للفساد لان وكالات تطبيق القانون هذه لها صلاحيات ذات علاقة في هذا المجال.
- ان التفاعل مع اجهزة الاشراف الاخرى تتطلب منالجهاز الرقابي التفاعل باقرب وقت ممكن مع اجهزة الاشراف الاخرى التي قسمت اختصاصاتهم بوضوح وفقا الى القانون و حددت نطاق مسؤولياتها.
- تساعد النشاطات المشتركة لاجهزة الاشراف على تقليل الضغط على المنظمات قيد الرقابة وكذلك المعرفة و الخبرة الممكنة لهيئات الرقابة الحكومية التي تجعله من الممكن تحسين نوعية النشاطات و اعمال التدقيق الرقابة التي تمنح امكانية ليس فقط في الكشف عن الاخطاء و نقاط الضعف لكن ايضا في وضع توصيات بناءة للكيانات الخاضعة للتدقيق والتي تهدف الى تحسين ادارة الموارد العامة.

ان انجاز هذه المهمة سيجعله ممكنا من جانب استثناء التداخل في اعمال التدقيق و تجاوز تنافس السلطات و الازدواجية غير الضروري في المهام. ومن جانب اخر ،ستمنح الفرصة لاقامة تعاون فاعل بين مختلف وكالات الرقابة و التي ستساهم في تحسين فاعلية والتوافق في محاربة الفساد .

## ٢. ٤ ضعف و قصور نظم الرقابة الداخلية المتوفرة في المؤسسات الحكومية :

- من المستحيل على المؤسسة الحكومية تنفيذ النشاطات النظامية والفاعلة لمحاربة الفساد  
- من المستحيل ضمان الالتزام بسياسة مكافحة الفساد من قبل كل موظف في المؤسسة الحكومية .

### التوصيات

يجري الجهاز الرقابي اعمال التدقيق التي تتضمن تقييم مدى كفاءة نظم الرقابة المالية الداخلية للكيانات الخاضعة للتدقيق في معالجة قضايا الحد من مخاطر الفساد. عند تحليل نظم المراقبة الداخلية ، من المهم للغاية تحديد أي من الادوات المستخدمة هي في الواقع غير ضرورية واي واحدة منها مطلوبة ومحددة لكنها غير متوفرة . ومن الواضح ان انعدام او الاكثار من الرقابة تؤثر سلبيا على نشاطات المنظمة. في حال الرقابة المفرطة ، تصبح الاجراءات المكتتبية معقدة جدا وغير ملائمة والتي تؤدي الى ان يجد الكادر وسائل للتحايل على الاجراءات المفروضة .

خلال عمليات التدقيق الخاصة بهم ، يقيم اجهزة الرقابة العليا جودة نظم الرقابة الداخلية القائمة لذلك تعد نتائج هذا التقييم الاساس لاتخاذ القرار حول المدى الذي يستخدم به بيانات التقارير الداخلية . وفي حال وجد ان نظم الرقابة الداخلية للكيانات الخاضعة للتدقيق قد اعدت بشكل جيد، فسيستخدم المدققون الخارجيون نتائج تقارير المدققون الداخليون في عملهم، وفي نفس الوقت ، في حال وجد ان الرقابة الداخلية لها عوائق ، فان على الجهاز الرقابي الاهتمام اكثر بالاختبارات الصحيحة.

## ٢. ٥ عدم وجود نظام لفحص الاجراءات القانونية التنظيمية على المستوى الحكومي للعوامل المساعدة على الفساد في البلاد

- تهيئة ظروف لصياغة نظام قانوني مساعد على الفساد في البلاد
- وجود شروط ايجابية ( من الناحية القانونية ) لتوسيع الفساد وغسيل الاموال
- الحد من قدرات السلطات الحكومية في مجال منع ومحاربة الفساد و غسيل الاموال الناتجة عن قيود ذات الطابع القانوني
- عدم امكانية اشراك السلطات في نشاطات مكافحة الفساد وغسيل الاموال للتاثير على تبني الاجراءات القانونية التنظيمية التي تحتوي على الظروف المساعدة على الفساد

## التوصيات

كما تبين من الممارسات ، تحتوي الاجراءات القانونية التنظيمية والمطبقة على عدد كبير من الاحكام التي تساهم في سوء استغلال السلطة و بالنتيجة تؤدي الى الفساد. ان التشريعات التي تشجع على ممارسات الفساد بضمنها جرائم الفساد يطلق عليها تشريعات الفساد .

تشمل تشريعات الفساد العوامل المساعدة على الفساد وهذا يعني اوجه القصور في التشريع التي تساهم او تساعد في ممارسات الفساد بضمنها تهيئة الظروف للشرعية الرسمية .

تعد العوامل المساعدة على الفساد من احكام الاجراءات القانونية التنظيمية التي تحدد الصلاحية الواسعة غير ضرورية لمنفذ القانون او امكانية التطبيق اللامبرر له للاستثناءات في القوانين العامة وكذلك التشريعات التي تشمل متطلبات غير محددة وصعبة المراس و او متعبة للمواطنين والتنظيمات و بعدها تهيئة الظروف لممارسات الفساد.

تحسين نوعية التشريع القانوني من خلال ازالة تشريعات الفساد بشرط ان يكون للنظام القانوني اهداف مهمة لكل سلطات الدولة. من اجل ضمان وحدة الادراك و التاكيد و موضوعية ومصداقية نتائج مراجعة مكافحة الفساد ،تتطلب من المنهجية الموحدة لدراسة مكافحة الفساد للاجراءات القانونية التنظيمية و اعداد اجراءات قانونية تنظيمية المصادقة عليها على المستوى الوطني.

قبل كل شيء ان دراسة مكافحة الفساد تسهل تحديد العيوب التشريعية لذلك القضاء عليها ترتبط الى حد كبير اما بالجهود الطوعية للهيئة التي تبنت الاجراء (الهيئة المعدة للقانون ) او مع نشاطات التطبيق الخاصة بالاجهزة الحكومية المخولة .

ستنضم اجهزة الرقابة العليا في دراسة مكافحة الفساد لكلا من التشريع المتبنى حديثا والمطبق. مع ذلك من المهم للغاية تنفيذ التحديد المبكر للعوامل المساعدة على الفساد التي تهيأ امكانية محتملة لقرارات الفساد و الاجراءات الموظفين الحكوميين و السلطات و رؤساء المنظمات التجارية وغير التجارية.

٣. ٦ ان نتائج نشاطات الجهاز الرقابي غير ظاهرة للمجتمع بضمنها النتائج في نطاق تنفيذ البرنامج الوطني في القضاء على الفساد.

- الافتقار الى نظام نشر نتائج التدابير المتخذة في اطار تنفيذ البرنامج الوطني في مناهضة الفساد

- عدم اكتمال المعلومات حول نتائج نشاطات الجهاز الرقابي المتوفرة لدى المواطنين والمنظمات التي تفضي الى تاملات لا مبرر لها و نتيجة لذلك الى تلاشي مصداقية اجهزة الرقابة العليا

## التوصيات

ان اكثر متطلب اساسي مهم للرقابة العامة هو شفافية معلومات النشاطات الحكومية . وواحد من المجالات الرئيسية للنشاطات مكافحة الفساد في البلاد ينبغي ان تكون مقدمة عن شفافية معلومات اعمال الهيئات الحكومية.

يساهم تبادل المعلومات في المجتمع المتحضر في اعداد بيئة جديدة وقيم اخلاقية واجتماعية جديدة واسلوب حياة جديد ومبادئ جديدة . ان نظم بمعلومات منعزلة لاتعد تنافسية في الوقت الحالي.

ان الدول التي تتوفر فيها معلومات شاملة عن النشاطات الحكومة للجمهور تعد خالية من الفساد و تلاحظ حكوماتها القوانين و تعمل بمسؤولية و كفاية للمصلحة العامة . ومن جانب اخر تعد سرية و اخفاء الحقيقة و احتكار المعلومات السلاح الرئيسي للبيروقراطية الذي يستخدم في السعي في فرض ارادته على المجتمع بينما تبقى غير مسيطر عليها . تكون العواقب عدم مسؤوليتها وعدم كفاءتها واحتمالية الفساد وعدم القدرة على تقديم الخدمة للناس.

تعد شفافية المعلومات هي القوة الدافعة للمجتمع والحكومة .فأنها لا تؤثر فقط على التغييرات في قواعد سلوك السلطة وفي تعزيز مسؤوليتها وكفاءة عملها من أجل الصالح العام، لكنها أيضا تساهم في التغييرات النوعية في المجتمع نفسه .

ينبغي على أجهزة الرقابة العليا السعي الى الانفتاح المعلوماتي، والشفافية، والقدرة على الوصول إلى نتائج أنشطة الرقابة لجميع المواطنين والمنظمات على الاطلاق، وكذلك وسائل الإعلام .وتحقيقا لهذه الغاية، فمن الضروري دعم المواطنين والمنظمات في الوصول إلى معلومات مكافحة اجهزة الرقابة العليا للفساد .ومن الضروري ضمان كفاءة اداء الموقع الرسمي لاجهزة الرقابة العليا، والذي قد يشمل:

- وضع النتائج الرئيسية للرقابة اجهزة الرقابة العليا و النشاطات التحليلية للخبراء لدراستها من قبل الاشخاص الراغبين بذلك.

- وضع الخطب والمقابلات لهيئة ادارة أجهزة الرقابة العليا، والمؤتمرات الصحفية وتقارير نشاطات أجهزة الرقابة العليا.

- تغطية الزيارات الرسمية ورحلات العمل لهيئة ادارة أجهزة الرقابة العليا.

يمكن لاجهزة الرقابة العليا النظر بشكاوى المواطنين وتحليلها والطعون فيها فيما يخص توفر المعلومات حول حقائق الفساد والتحقق منها. ان التشريعات الداخلية بخصوص بإجراءات البحث و اتخاذ التدابير حول طعون وشكاوى المواطنين. فإنه من المستحسن وضع خط اتصال ساخن متواصل لتلقي المعلومات عن وقائع الفساد.

**2.7 عدم وجود آليات للرقابة العامة على أنشطة السلطات الحكومية بشأن إدارة أموال موازنة الدولة:**

- العدمية واللامبالاة والفتور الاجتماعي والسياسي من جانب المجتمع فيما يتعلق بقضايا مكافحة الفساد وغسل الأموال؛

- ان المجتمع المدني غير مهيبٍ للإجراءات التي تحددها وتتخذها الحكومة في مكافحة الفساد وغسل الأموال

- اللامبالاة العامة، والمستوى المنخفض من الثقة في نظام سلطة الدولة ككل، بما في ذلك جهاز الرقابة العالي.

*التوصيات:*

ينبغي ان يدعم جهاز الرقابة العالي المبادرات الحكومية التي تهدف إلى:

● البحث المستقل لكفاءة إنفاق أموال الموازنة الوطنية وتوصيل نتائج ذلك إلى السلطات العامة والحكومية.

● الدراسات المستقلة للقضايا القانونية والاقتصادية في مجال تدقيق الموازنة الوطنية.

● تحليل كفاءة إدارة الموازنة الوطنية وتقييم صلتها بالحالة الاجتماعية والاقتصادية في البلاد

● المشاركة في بحث المبادرات التشريعية في مجال إدارة أموال الموازنة الوطنية.

● وضع مقترحات لتحسين التشريعات المالية والضريبية والخاصة بالموازنة.

● عقد المؤتمرات والندوات والمحاضرات والدورات واجتماعات الطاولة المستديرة بشأن قضايا إنفاق أموال الموازنة الوطنية.

## 2-8 المشاركة الضعيفة لجهاز الرقابة العالي في خلق رفض عام تجاه أي من مظاهر الفساد وغسل الأموال:

- الفهم غير الكافي من قبل المواطنين لدور ومكانة جهاز الرقابة العالي في العملية الشاملة لمكافحة الفساد وغسل الأموال؛

- تقييم نتائج نشاطات أجهزة الرقابة العليا المتحيز من جانب المجتمع.

### التوصيات:

المشاركة الفاعلة لجهاز الرقابة العالي في تكوين ثقافة مكافحة الفساد في المجتمع. ينبغي ان يبدأ تكوين ثقافة مكافحة الفساد للمواطنين في سن مبكرة. من أجل تحقيق التغييرات الإيجابية في هذا المجال، ينبغي ان تجرى نشاطات التوعية الخاصة في المدارس ومؤسسات التعليم العالي.

لهذا ، يمكن لأجهزة الرقابة العليا أن تساعد المدارس ومؤسسات التعليم العالي بإيلاء المزيد من الاهتمام لقضايا التوعية في مجال مكافحة الفساد. على سبيل المثال ، الاخذ بالاعتبار الموارد المتوفرة، حيث يمكن أن تتعهد أجهزة الرقابة العليا بتوفير المحاضرين الذين سيلقون المحاضرات على تلاميذ المدارس والطلاب حول دور أجهزة الرقابة العليا في مكافحة الفساد أو المشاركة في إعداد الكتب المدرسية الخاصة.

سيكون من المستحسن انشاء وبفاعلية إعلانات فيديو خاصة وأفلام ساخرة من المسؤولين الفاسدين تحت رعاية أجهزة الرقابة العليا لتكوين صورة سلبية عن نشاط الفساد ككل.

## 2.9 التطور العلمي غير الكافي لقضايا مكافحة الفساد:

- عدم القدرة على استخدام الأساليب العلمية في مكافحة الفساد ونتائج البحوث العلمية.

### التوصيات:

ينبغي على جهاز الرقابة العالي أن يتفاعل مع مؤسسات البحث والتطوير والمنظمات التي تركز باستمرار على قضايا مكافحة الفساد، وتقديم اسهامات علمية ومتخصصة بارزة في تطوير الآليات والتقنيات العملية لمكافحة خطر هذه الآفة.

قد تبادر أجهزة الرقابة العليا بمناقشات مفتوحة بمشاركة المنظمات العلمية من أجل تحقيق إجماع عالمي قائم على مختلف وجهات نظر بشأن الاستراتيجية والخطط العلمية لمكافحة الفساد، فضلا عن الإسهام في اعتماد ما يسرّع الإجراءات القانونية اللازمة وإدخال الأساليب الأكثر كفاءة لمنع، وتحديد والتحقيق والحد من الفساد في ممارسات التدقيق اليومية.

### ٣- التحديات الداخلية

### ٣. ١ عدم كفاية نظام التوظيف فيما يخص الوقاية من الفساد:

افتقار الموظفون الجدد في جهاز الرقابة العالي الى المعرفة بنشاطات مكافحة الفساد، والدراسة غير الكافية لقضايا منع تهديدات الفساد في مرحلة اختيار الموظفين المختصين.

#### **التوصيات:**

ينبغي وضع معايير موحدة وواضحة للتوظيف والتي تسمح بمنع اجراء الفساد للمدققين الجدد في اجراءات التوظيف. فمن المستحسن اجراء دراسة الجودة الشخصية والأخلاقية والمهنية للمرشحين بشكل وافي لشغل الوظائف المرتبطة بنشاطات الرقابة (المفتشون، والمدققون .... الخ)

ينبغي ان تكون الخدمة في جهاز الرقابة العالي الوطني واجب مهني للمدققين في المستقبل، ويجب أن تكون مصالح الدولة، واحترام حقوق المواطنين وقواعد القانون من قيمهم المهنية.

### 3. 2 التدريب الضعيف لموظفي جهاز الرقابة العالي في قضايا مكافحة الفساد وغسل الأموال:

- المعرفة القليلة لموظفي جهاز الرقابة العالي بتفاصيل الأنشطة المهنية الرامية إلى مكافحة الفساد وغسل الأموال، ونتيجة لذلك، عدم قدرتهم على تحديد الحالات ذات الطبيعة الجنائية؛

- عدم وجود مناهج للتدريب وإعادة تدريب الموظفين العاملين في مجال مكافحة الفساد وغسل الأموال؛

- افتقار الموظفين الى الفهم الواضح لحقوقهم، ومسؤولياتهم، ومدى الالتزام وقواعد الإجراءات، الأمر الذي يؤدي، من جهة، إلى شعور بالتعرض الى التأثير الفاسد الخارجي، ومن ناحية أخرى، يخلق فكرة خاطئة بإمكانية الإفلات من العقاب عن الاجراءات الجنائية.

#### **التوصيات:**

من الضروري تنظيم تدريب منهجي لموظفي اجهزة الرقابة العليا على قضايا نشاطات مكافحة الفساد.

ان الاستقبال التنفيذي من قبل موظفي اجهزة الرقابة العليا للمعلومات حول وسائل وسبل مكافحة الفساد، فضلا عن نشاطات تعزيز الوعي القانوني لموظفي الخدمة المدنية في أجهزة الرقابة العليا الذي يساعد على تحسين المستوى المهني لهم.

ينبغي على أجهزة الرقابة العليا ان تعمل باستمرار على تحسين منهجية التدقيق وإدخال أساليب مبتكرة من أجل التحسين المستمر لأدائهم في خدمة مصالح المجتمع والدولة.

وعلى وجه الخصوص، ومن خلال اجراء عمليات التدقيق، يمكن لجهاز الرقابة العالي ان يطبق معيار الانتوساي الدولي للتدقيق 1240 "مسؤوليات المدقق المتعلقة بالاحتيايل عند تدقيق البيانات المالية". ووفقاً لهذا المعيار ومن خلال عمليات التدقيق، ينبغي على المدققين دائماً اخذ مخاطر الاحتيايل بالحسبان – وهذا سيساهم في الشك المهني عند تفسير البيانات التي تقدمها الكيان الخاضع للتدقيق.

### 3.3 الفاعلية غير الكافية لنظام منع الممارسات الفاسدة من جانب موظفي أجهزة الرقابة العليا:

- عدم وجود حظر وقيود موضوعة لموظفي أجهزة الرقابة العليا والتي تمنع ممارسات الفساد.

- عدم وجود وحدات هيكلية (المسؤولين) مسؤولة عن رقابة الامتثال للقيود والمحظورات و المطبقة على موظفي أجهزة الرقابة العليا .

- الإفلات من العقاب من ممارسات الفساد التي وضعها الموظفين.

- ضعف النظام الموضوع لاعداد الشروط لتجنب ممارسات الفساد من جانب الموظفين في أثناء أداء واجباتهم الوظيفية الخاصة بهم (انعدام التناوب في عضوية المجموعات التي تقوم بأنشطة التدقيق؛ والطبيعة الثابتة من حيث أهمية قائمة الكيانات الخاضعة للتدقيق والموظفين المشاركين في عملية التدقيق، الخ).

### التوصيات:

ولشغل منصب في جهاز الرقابة العالي، قد تفرض عددا من المحظورات والقيود على الموظفين، فعلى سبيل المثال منع:

- المشاركة على أساس الدفع في نشاطات مجلس إدارة المنظمة التجارية.

- تنفيذ النشاط التجاري.

- شراء الأوراق المالية التي يمكن أن يتولد عنها دخل مادي.

- استلام مكافأة من الأفراد والكيانات القانونية التي ترتبط مع أداء واجباتهم (الهدايا، والمكافأة المالية ، والقروض، والخدمات والمدفوعات للتسلية والترفيه، وتكاليف النقل ومكافآت أخرى)؛

- استخدام وسائل الدعم اللوجستية وغيرها وممتلكات الدولة الأخرى لأغراض لا علاقة لها بأداء واجباتهم الرسمية، فضلا عن نقلها إلى أطراف ثالثة؛

- الكشف أو الاستخدام لأغراض ليست على صلة بتقديم خدمات المعلومات السرية أو معلومات المالكين، والتي يكون على علم بها والتي ترتبط بأداء الواجبات الرسمية.

سيكون من المستحسن إنشاء الوحدات المتخصصة التالية في هيكل جهاز الرقابة العالي:

- لمواجهة ممارسات الفساد داخل جهاز الرقابة العالي نفسه، وسوف تكون مهامه الرئيسية هي تحديد ومنع الفساد وغيرها من الجرائم، فضلا عن النشاطات لضمان امتثال الموظفين بألبيود والتزامات وقواعد السلوك في العمل.

- لتسوية تضارب المصالح - وهي حالة عندما تتأثر المصلحة الشخصية لموظف في الجهاز الرقابة العالي أو قد تؤثر على أداء الهدف من قيامه أو قيامها بواجباتهم الرسمية. ويمكن أن تشمل هذه اللجان الأشخاص الذين ليسوا من موظفي جهاز الرقابة العالي: ممثلون عن المجلس العمومي لجهاز الرقابة العالي ، و النقابة والموظفين الفخريين (المترسون ) من جهاز الرقابة العالي.

اثبت أن ممارسة التناوب الوظيفي يعد نجاحا، بما في ذلك تناوب إدارة أجهزة الرقابة العليا ، لأن هذا الاجراء يحمي كلا من المنظمات الخاضعة للتدقيق والهيئة التي تنفذ عملية التدقيق، فضلا عن المدقق الخاص أو المفتش تجاه مخاطر الفساد.

من الممكن الانتقال إلى التناوب المنتظم للمفتشين ، الأمر الذي يتطلب تحليل الوقت الذي يقضيه كل مفتش في تنفيذ التدقيق في مجال معين. في حال وجد ان أي من المفتشين قد دقق نفس المنظمات وقتا طويلا في كثير من الأحيان و بدون أسباب معقولة، فمن الضروري وضع خطط لنقل هؤلاء الموظفين من مجموعة التدقيق إلى أخرى أو تغيير طبيعة النشاط داخل نفس المجموعة.

### 3.4 المستوى العالي من التستر على جرائم الفساد بين موظفي أجهزة الرقابة العليا :

- إشعور بالولاء الزائف "corporativity" لإخفاء مخالفات ارتكبت من قبل الزملاء

- إخفاء عائدات الفساد الغامضة (الحياة "ماوراء الوسائل التي يستخدمها الشخص")؛

- انعدام الشفافية في أنشطة جهاز الرقابة العالي الرامية إلى مكافحة الفساد وغسل الأموال.

- الحواجز الأخلاقية والنفسية والبيروقراطية في التفاعل بين الموظفين مع ممثلي الوحدة الهيكلية (المسؤولين) المسؤولة عن مكافحة الفساد وغسل الأموال.

*التوصيات:*

للتضمين في أحكام التشريعات الوطنية التي تتطلب من أي موظف في جهاز الرقابة العالي (وكذلك أي موظف في الدولة)، الذي قد أصبح على بينة من مجريات الفساد التي يجري إعدادها أو قد

ارتكبت، ينبغي ان يبلغ عن هذه المعلومات إلى مديره / مديرها ، وإلى الوكالات المخولة باتخاذ التدابير المناسبة.

من أجل ضمان تنفيذ هذه التشريعات فمن الضروري إنشاء آلية فاعلة للمسؤولية عن السهو في الحالات المحددة . في نفس الوقت، من الضروري تقديم حوافز عن توصيل معلومات عن وقائع الفساد وانتهاكات لمتطلبات السلوك الرسمي، أولاً وقبل كل شيء، من خلال إبلاغ الموظفين على آليات التواصل القائمة والحماية منها، على وجه الخصوص:

- لتوفير آليات حماية المبلغين عن المخالفات في الاجراء القانوني التنظيمي المحلي الذي يحدد الإجراء من إيصال الحقائق عند اقتراب الموظفين من الغرض الذي يدفعهم لارتكاب جرائم الفساد.

- لشرح الإجراء من إيصال الحقائق عند اقتراب الموظفين من الغرض الذي يدفعهم لارتكاب جرائم الفساد؛ مع اعطاء اهتمام خاص الى آليات حماية المبلغين عن المخالفات.

- لإعلام الموظفين بأن لديهم فرصة لإيصال جميع الحقائق عن جرائم الفساد التي قد تُبادر إلى اذهانهم، بغض النظر عما إذا كانوا قد اقتربوا منها شخصياً أم لا.

ان التدبير الفاعل الآخر الذي سيتضمن في الاجراء المذكور هو تحفيز الشخص في تقديم المساعدة في الكشف عن جريمة الفساد (خطاب الامتثال، اضافت اسمه / اسمها في كتاب الشرف الذي يصدر الشهادة ذات الصلة، وغيرها).

فمن الضروري أن يجبر الأشخاص الذين يشغلون الوظائف ذات مخاطر فساد كبيرة على تقديم المعلومات عن دخلهم وأزواجهم و الأطفال والملكية والتزاماتها.

وعلاوة على ذلك، فمن الممكن تقديم وعلى المستوى التشريعي الرقابة على مطابقة المصروفات والدخل لموظفي الخدمة العامة في جهاز الرقابة العالي.

### 3.5 المستوى غير الكافي للتعليم المعنوي والأخلاقي لموظفي جهاز الرقابة العالي:

- إضفاء الطابع الرسمي الضعيف على متطلبات موظفي جهاز الرقابة العالي في إطار مكافحة الفساد.

- عدم كفاية أو تشويه المعلومات عن طبيعة العواقب لأولئك الذين وقعوا في الفساد أو المساعدة في غسيل الأموال، والذي تؤدي الى سوء تفسير نتائج نشاطات جهاز الرقابة العالي في منع هذه الممارسات السلبية.

- عدم امكانية نشر أفضل الممارسات للموظفين معنيين في حال وقوع حالات الفساد.

## التوصيات :

لوضع واعتماد قانون قواعد السلوك الأخلاقي (مدونة لقواعد السلوك) على المستوى الوطني لموظفي جهاز الرقابة العالي ؛ كل واحد منهم ينبغي أن تعبر / يعبر عن موافقته الطوعية لمراقبة هذه القواعد.

ان سلوك العاملين في الرقابة والوكالات المحاسبية ينبغي دائما وفي أي ظرف من الظروف ان لا تشوبها أي شائبة والامتثال لمعايير عالية من الكفاءة المهنية والمبادئ الأخلاقية والمعنوية. ولا شيء يجب أن يشكك في النوايا الحسنة وسلطة الموظف في اجهزة الرقابة العليا.

سيساهم تطوير الثقافة الداخلية للمنظمة والشعور بالمسؤولية لكل موظف في اجهزة الرقابة العليا للحفاظ على السمعة العالية لجهاز الرقابة العالي على امتثال المدقق لمتطلبات قواعد السلوك المهنية، وضمان المناخ المعنوي والنفسي الملائم في مجموعات العمل، مما يعزز ثقة واحترام الجمهور للنشاط المهني لموظفي اجهزة الرقابة العليا ، والقضاء على الفكرة الحقيقية من سلوك الفساد.

### 6-3 عدم وجود نظام لتقييم الأفعال القانونية التنظيمية الداخلية المعتمدة من قبل جهاز الرقابة العالي لوجود العوامل المساعدة على الفساد corruptogenic:

- توفر التوصيف الوظيفي والوثائق التنظيمية الأخرى التي تحتوي على الأحكام المساعدة على الفساد .

- عدم وجود الوحدة الهيكلية (الرسمية) المسؤولة عن الفحص المتخصص للأفعال القانونية التنظيمية الداخلية لوجود الأحكام المساعدة على الفساد corruptogenic فيهم؛

- الموقف الرسمي غير الضروري إلى الوثائق التي تنظم نشاطات الموظفين وخصوصا في مجال منع ومكافحة الفساد وغسيل الأموال ؛

- وجود شعور الموظفين بشرعية الأعمال الإجرامية ، ونتيجة الإفلات من العقاب على التزامهم، والناجمة عن وجود الأحكام المساعدة على الفساد corruptogenic في الإجراءات القانونية التنظيمية والوثائق الإدارية الأخرى.

- عدم وجود نظام للتقييم متعدد الأبعاد (من جانب المتعهدون، والوحدات الهيكلية المسؤولة عن الدراسة القانونية للوثائق، والموظفين، وما إلى ذلك) للأفعال القانونية التنظيمية الداخلية.

- عدم وجود آليات لتعديل النصوص القانونية التنظيمية الداخلية التي أعدت واعتمدت لغرض تحسينها من جانب القضاء على الأحكام المساعدة على الفساد corruptogenic.

### **التوصيات:**

قد يجري جهاز الرقابة العالي دراسة الاجراءات التنظيمية القانونية، والوثائق الأخرى، وكذلك المسودات، للعوامل المساعدة على الفساد corruptogenic من أجل تحديد أحكامها المساعدة على تهيئة الظروف لممارسات الفساد (العوامل المساعدة على الفساد corruptogenic) ومنع إدراج أحكام معينة في وثائقها.

الأهداف الرئيسية للدراسة العوامل المساعدة على الفساد corruptogenic هي:

- لإعداد آراء حول نتائج دراسة الاجراءات التنظيمية القانونية، والوثائق الأخرى، فضلا عن المسودات.

- لإعداد التوصيات للتخلص من العوامل المساعدة على الفساد corruptogenic المكتشفة في الوثائق.

- لإعداد مقترحات لتحسين وثائق في مجال الدعم القانوني لمكافحة الفساد.

- لتنفيذ النشاطات ضمن صلاحياتها، الرامية إلى منع الفساد في جهاز الرقابة العالي.

- لإعداد مقترحات لتحسين التشريعات في مجال التدقيق المالي لغرض تعزيز الدعم القانوني لمكافحة الفساد.

### **7-3 عدم وجود حوافز لسلوك مكافحة الفساد:**

- نظام غير كامل من الحوافز في نظام الأداء الممتاز وتنفيذ واجبات المكتب من خلال الامتثال الصارم لمتطلبات مكافحة الفساد.

- عدم وجود تحفيز للموظفين لاختصاصهم ونهجهم الصادق في عملهم.

### **التوصيات:**

الحوافز المادية والمعنوية للموظفين الدؤوبين، والمخلصين وذوي السلوك غير القابل للفساد في جهاز الرقابة العالي.

من أجل تحفيز سلوك مكافحة الفساد، من الضروري وضع نظام حوافز لموظفي جهاز الرقابة العالي للتنفيذ الصادق لواجباتهم.

فمن الضروري الاهتمام بالنمو الوظيفي لموظفي جهاز الرقابة العالي من خلال تحسين نظام التقييم وخطط الفردية لتطوير الموظفين.

ينبغي ان يؤكد نظام إدارة الموارد البشرية هذه الشروط لهؤلاء الذين يحققون نتائج عالية سيحصلون بالتأكيد على الثناء والتقدير، والحوافز المادية، والترقية في الوقت المناسب، في حين سيتدرب أولئك الذين لا يتوافق أدائهم مع الشروط المطلوبة ويقدم لهم الدعم ، وان كان أداءهم لم يتحسن نتيجة للتدابير المتخذة، فسيتم فصلهم.

### 8-3 محسوبة الموظفين:

شمول الاشخاص الذين تكون مؤهلاتهم المهنية والاخلاقية لاتلبي المتطلبات للمعنوية والمهنية لموظفي جهاز الرقابة العالي في صفوف المدققين، لذلك النمو الوظيفي غير المستحق.

#### التوصيات :

من اجل بذل الجهود لتحسين إجراءات الخدمة الوظيفية لموظفي جهاز الرقابة العالي.

ومن أجل منع محسوبة الموظفين كشكل من أشكال الفساد، قد يقدم جهاز الرقابة العالي ويحسن إجراءات الاختيار التنافسي للمنصب الشاغر، فينبغي تهيئة الظروف لشفافية تعيين الموظفين.

فإنه من المستحسن تقييم كفاءة النشاطات المهنية لموظفي جهاز الرقابة العالي. ويمكن تنفيذ مثل هذا التقييم استناداً إلى نتائج فترة معينة من العمل (سنة أشهر، سنة) لكل موظف.

يمكن استخدام امتحان التأهيل كشكل فردي لوقاية موظفي الخدمة المدنية من الفساد. ويمكن ان يتضمن مثل هذا الاختبار تقييم المعرفة النظرية والعلمية والمهارات للموظفين، فضلا عن الاخذ بالحسبان تقييم كفاءة الموظفين المهنية.

### 4- الاحكام النهائية

وفقا للتقييم الأولي، ان القائمة المقدمة من التحديات والتوصيات يمكن استخدامها بشكل فاعل وكافي من قبل اجهزة الرقابة العليا سواء في أنشطتهم اليومية الرامية إلى مكافحة الفساد وغسل الأموال وفي مرحلة وضع الأحكام المفاهيمية لإنشاء (تحسين) نظام اجراءات مكافحة الفساد.

من الواضح، يمكن ان تكون قدرات اجهزة الرقابة العليا لمواجهة التحديات الخارجية محدودة جداً بسبب السمات الخاصة للتشريع الوطني. ولذلك فإن اخذهم بنظر الاعتبار الأنشطة اليومية لمكافحة الفساد سيسهم في تحسين كفاءة النظام من التدابير لمكافحة الفساد وغسل الأموال بشكل عام.

وفقا للتقديرات الأولية، فإن النجاح في مواجهة تهديدات الطبيعة الداخلية يعتمد إلى حد كبير وبشكل مباشر على جهاز الرقابة العالي، أي حول كيفية تعاملات جهاز الرقابة العالي بشكل هادف ومستمر مع مشكلة مكافحة الفساد وغسل الأموال.