



جهاز أبوظبي للمحاسبة  
ABU DHABI ACCOUNTABILITY AUTHORITY

# نزاهة

نشرة دورية لرفع الوعي بمخاطر المخالفات والاحتيال تصدر عن وحدة  
النزاهة والمساءلة في جهاز أبوظبي للمحاسبة.  
العدد 1 - 2019

## معاً نحمي المال العام

الحالي لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (في شهر ديسمبر 2019 بمشاركة 187 دولة منضوية في الاتفاقية).

لقد تعدد تعريف معنى الاحتيال والفساد، وإحدى التعريفات بحسب المرجع القانوني "بلاك" هو «أي تصرف عن عمد وعن سابق تصميم لحرمان طرف آخر من ملكية أو مال من خلال غش أو خداع أو أية وسيلة أخرى غير قانونية وغير أخلاقية». ويتضمن الفساد قبول الهدايا والعطايا والرشاوى والمكافآت التي من شأنها التأثير على إتخاذ القرار، بالإضافة إلى الاستغلال المهني حيث يستغل شخص وظيفته أو وضعه المهني في ارتكاب الاحتيال والحصول على منافع شخصية أو عامة بدون وجه حق.

إن أهم ما يهيئ الفرص ويساعد على ارتكاب الاحتيال والفساد هو تحويل صلاحيات وسلطات بدون محاسبة ومراقبة. لذا، فإن قوانين وتشريعات وبرامج محاربة الاحتيال والفساد هي من الضروريات الملحة لأن فائدها عظيمة حيث أن تطبيق نظم رقابية وسن قوانين وإصدار تشريعات ليس معناه أو يشير في مضمونه بأصابع الإتهام أو الشك أو التخوين إلى القائمين على إدارة المؤسسات أو الموظفين عموماً ولكنها أسس حماية لا بد من تطبيقها بصرف النظر عن الأشخاص ومدى ولائهم وأمانتهم، فالأشخاص يتغيرون ولكن برامج الحماية ونظم الرقابة الداخلية قوية وفعالة وتبقى قيد التطبيق بغض النظر عن الأشخاص.

في كل عام، يتسرب ما يوازي 3.6 تريليون دولار أو خمسة بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي من خلال الرشاوى والفساد، حيث يتم دفع 1 تريليون دولار كرشوة سنوياً، في حين يتم سرقة 2.6 تريليون دولار أخرى بسبب الفساد، نقلاً عن السيد / أنطونيو غوتيريس الأمين العام للأمم المتحدة والذي اعتبر الفساد اعتداء على قيم الأمم المتحدة، حيث أنه يحرم المجتمعات من المدارس والمستشفيات وغيرها من الخدمات الحيوية، ويقضي على الاستثمار الأجنبي ويجرد الدول من مواردها الطبيعية.

أيقن العالم أجمع ووقر في عقيدته بأن آفة الفساد على اختلاف مظاهرها تُعد المعوّق الأكبر لكافة محاولات التقدم، والمقوِّض الرئيسي لدعائم التنمية، ما يجعل آثار الفساد ومخاطره أشد فتكاً وتأثيراً من أي خلل آخر، حيث أن دوره المخرب يمتد إلى شتى نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003م اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما حددت يوم 9 ديسمبر من كل عام بوصفه اليوم العالمي لمكافحة الفساد، وذلك من أجل إذكاء الوعي بمخاطر الفساد ودور الاتفاقية في مكافحته ومنعه. وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 15 ديسمبر 2005م، كما تم توقيع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بتاريخ 21 ديسمبر 2010م حيث تضمنت أحكامها أغلب المعايير ومتطلبات مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

ومن منطلق إدراك دولة الإمارات العربية المتحدة الراسخ بأن الفساد يشكل عائقاً رئيسياً أمام الجهود المبذولة للتنمية، ويعيق الاستثمار، ويُقوض من جودة الخدمات العامة الأساسية، فإن هدف مكافحة الفساد كان وما يزال أحد المبادئ الأساسية لدولة الإمارات في سبيل سعيها لتحقيق أهداف التنمية الوطنية المستدامة في كافة قطاعات الدولة، حيث أن حكومة الإمارات تضع مبادئ تعزيز النزاهة والشفافية والمحاسبة وسيادة القانون على قائمة أولوياتها باعتبارها ركائز أساسية لتحقيق أهداف التنمية وبلوغ الأهداف الاستراتيجية للدولة. وقد ساهمت الدولة بشكل فاعل في استعراض تنفيذ الاتفاقية خلال دورة الاستعراض الأولى، علماً أن دولة الإمارات سيشملها الاستعراض في الدورة الثانية خلال العام

” إن الثروة الحقيقية هي العمل الجاد المخلص الذي يفيد الإنسان ومجتمعه.“

المغور له بإذن الله الشيخ  
زايد بن سلطان آل نهيان  
(طبيب الله ثراه)

## نظرة تعريفية: بعض تشريعات مكافحة الفساد في الإمارات العربية المتحدة

دولة الإمارات العربية المتحدة تمتلك إحدى أكثر الاقتصادات تنافسية في العالم\*. فالقيادة الرشيدة ذات الرؤية تمكنت من توقع المخاطر التي تنتج عن الاعتماد الكبير على النفط ولذلك بذلت جهود كبيرة للتنوع في الأعمال الاقتصادية. ونتج عن ذلك عدد كبير من الفرص في السوق وتسارعت شركات من حول العالم للدخول إلى أسواق الإمارات العربية المتحدة. ومع هذه الإندفاع، نجد محاولات متعددة لاستغلال البنية التحتية الرائدة التي تم وضعها في الدولة من حيث تسهيل المعاملات من تأسيس والمباشرة بالأعمال ومناطق حرة متخصصة وعامة من قبل مجموعات وأفراد مشبوهة. وقد تنبّهت الدولة لهذا الأمر منذ البداية حيث تم إتخاذ العديد من الخطوات من أجل التعامل مع قضايا الفساد، حيث توجد أحكام تشريعية شاملة حول هذا الموضوع، على الرغم من توزيعها على مجموعة من التشريعات تتنوع ما بين قانون العقوبات (القانون رقم 3 للعام 1987) إلى القواعد السلوكية المتعددة.

## فيما يلي، بعض التشريعات التي تشمل أحكاماً حول مكافحة الفساد:

● قانون العقوبات (القانون رقم 3 للعام 1987): يفرض مسؤولية جنائية على الفرد الذي يعمل على تقديم هدية أو منفعة من أي نوع أو وعد بالحصول على أي شيء مشابه إلى أي موظف عام أو أي مسؤول عام وذلك بهدف فعل أو ترك أي مخالفة لواجبات ذلك الموظف ويتوسع القانون بالمسؤولية الجنائية لتشمل الفرد الذي يتوسط لإتمام هذه الرشوة أيضاً. كما ينص قانون العقوبات على معنى أوسع لمصطلح «المسؤول العام» ليشمل «أي فرد موظف لدى وزارة أو دائرة حكومية وأي فرد يؤدي عملاً يرتبط بخدمة عامة بمقتضى تفويض أعطي له من قبل مسؤول عام مفوض أصولاً»، مع وجود استثناء وحيد وهو عندما

يقوم الراشي أو الوسيط بإعلام السلطة القضائية أو الإدارية بتلك الجريمة قبل أن يتم اكتشافها، وفي هذه الحالة قد يتجنب الراشي أو الوسيط المسؤولية ويمكن إعفائهما من العقوبات. تغطي أحكام مكافحة الفساد في قانون العقوبات الموظفين غير العاملين أيضاً (كأعضاء مجالس الإدارة في شركة أو مؤسسة خاصة أو مدير أو موظف في هذه الشركة أو المؤسسة). يمنع قانون العقوبات أي موظف غير عام من أن يطلب لنفسه أو للغير أو أن يقبل أو يأخذ وعداً أو هدية وذلك من أجل فعل أو ترك أي من واجبات وظيفته أو في مخالفة لها. من الهام أن نلاحظ أنه من المفترض أن الفعل الإجرامي قد تم حتى ولو لم يقصد الموظف غير العام القيام بهذا الفعل أو مخالفة واجباته. كما ويتم تطبيق العقوبة ذاتها في حال التمس أو قبل ذلك الموظف غير العام أي هدية أو وعد بعد قيامه بفعل أو تركه في مخالفة لواجبات منصبه وذلك بقصد الحصول على مكافأة من دون وجود أي اتفاق مسبق عليها. تسري أحكام قانون العقوبات على جميع الجرائم المرتكبة في الإمارات العربية المتحدة بما في ذلك في المناطق الحرة. وعلى درجة أخرى من الأهمية، لا يعمل قانون العقوبات على التمييز بين الجهة المحلية والجهة الأجنبية وقد يعني هذا أن شركة ما أو فرد ما متورط في ممارسات فاسدة في الإمارات العربية المتحدة قد يعد مسؤولاً وفقاً لقانون العقوبات حتى ولو لم يكن مقيماً في الإمارات العربية المتحدة.

● قانون الموارد البشرية الاتحادي (القانون الاتحادي رقم 11 للعام 2008): يتوسع قانون الموارد البشرية الاتحادي في هذا المجال، حيث أنه لا يمنع فقط الموظف من قبول أو عرض أو طلب الرشوة ولكنه أيضاً يمنعه من قبول أي هدايا من الغير إلا إذا كانت هدايا رمزية لأغراض دعائية أو ترويجية وتحمل اسم وشعار ذلك الغير. ويطلب من الوزارة المعنية تسمية الوحدات التنظيمية المسموح لها بقبول هذه الهدايا لصالح هذه الوحدات ومن أجل إعادة توزيعها بحسب الأنظمة والمعايير التي تبناها هذه الوزارة. بالإضافة لهذا يمنع المسؤول العام من منح الهدايا أو توزيعها إلا تحت اسم الوزارة والوحدة التنظيمية التي توافق عليها الوزارة.

\* المصدر: مركز (إي. أم. دي. للتنافسية العالمية)

● قانون الموارد البشرية لإمارة أبوظبي (القانون رقم 6 لسنة 2016): يتناول القانون ضمن المواد المتعلقة بواجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه مثل أن تكون له مصلحة بالذات أو بالوساطة في أعمال أو مقاولات تتصل بأعمال الجهة الحكومية التابع لها، أو أن يزاول أي نشاط مهني أو تجاري أو مالي يتصل بنشاط الجهة الحكومية التي يعمل بها بنفسه أو بالوساطة أو أن يستأجر عقارات أو أراضٍ أو غيرها بقصد استغلالها في المجال الذي تؤدي فيه أعمال وظيفته.

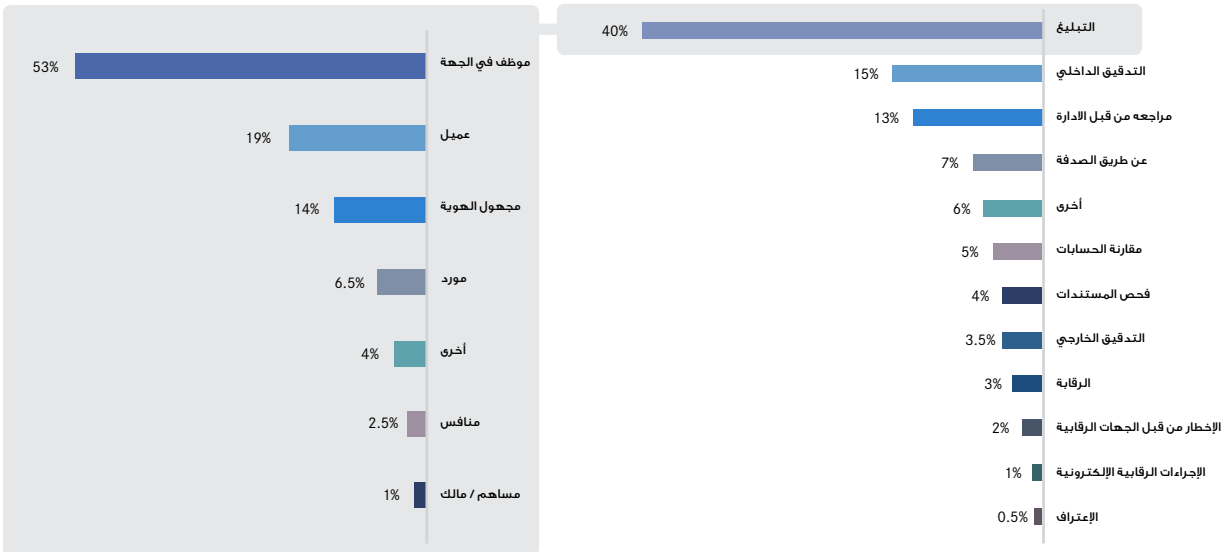
● القواعد السلوكية: قامت العديد من الوزارات والدوائر الحكومية بنشر العديد من القواعد السلوكية من أجل ضمان النزاهة في مؤسساتها. على سبيل المثال، قامت تلك الجهات بنشر عدد من القواعد والتي تشمل القواعد الخاصة بموظفيها وكل المتعاملين مع الجهة. وتنص هذه القواعد على أحكام متشددة تتعامل مع الفساد وتشمل منع الحصول على فوائد مالية أو هدايا ومنع عرض تخفيضات غير أخلاقية إلى الأطراف التي تتعامل معها، بالإضافة إلى قيود حيال الحصول على فوائد تجارية مباشرة أو غير مباشرة.

## هل تعلم؟

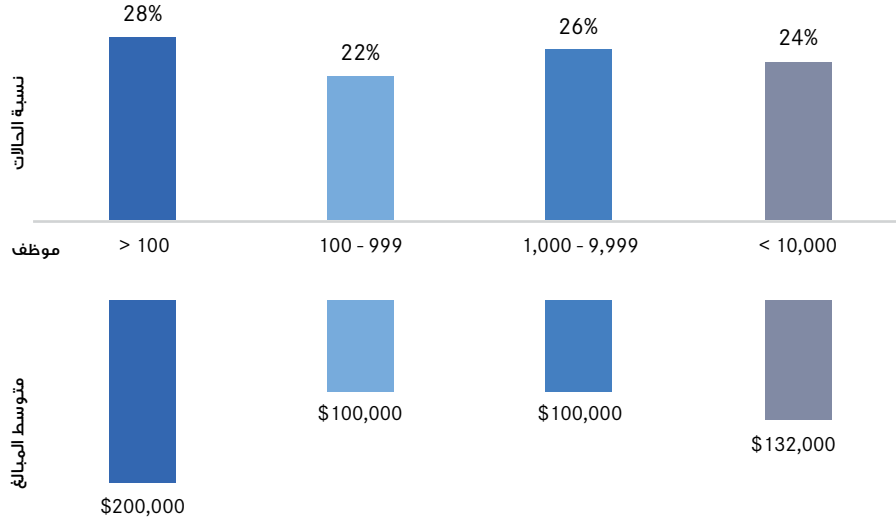
من حيث عدد الحالات التي تتم دراستها وفي مختلف القطاعات حول العالم. وقد صدر تقريرها العاشر للعام 2018 والمبني على دراسة 2690 حالة احتيال وظيفي حدثت في 125 دولة حول العالم، حيث قدرت الجمعية أن المؤسسات تضر سنوياً ما يعادل 5% من مجمل إيراداتها نتيجة الاحتيال. اللافت للنظر في هذه الدراسة بعض النتائج الغير متوقعة كما يلي:

تعتبر جمعية محققي الاحتيال المعتمدين (Association of Certified Fraud Examiners) المنظمة العالمية الأكبر لمكافحة الاحتيال في العالم وإحدى أبرز مزودي التدريب والتأهيل في المجال. وتقوم الجمعية بإصدار تقرير دوري بناءً على مسح للعاملين في مجال مكافحة الاحتيال عن عدد وطبيعة ونتيجة الحالات التي واجهتهم بالإضافة إلى بيانات أخرى ذات الصلة حيث يعتبر أهم مرجع عالمي عن هذا الموضوع

● أعلى نسبة من حالات الكشف عن الاحتيال تأتي من خلال التبليغ، حيث بلغت هذه النسبة 40% من مجمل الوسائل الأخرى، علماً أن ما نسبته 53% أو أعلى نسبة من المبلغين كانوا من الموظفين كما في الرسم التالي:



• خسائر الشركات الصغيرة التي يقل عدد موظفيها عن 100 موظف تقارب ضعفي خسائر الشركات التي يزيد عدد موظفيها عن 100 موظف، وهذا يعني أن مخاطر الاحتيال الوظيفي في الشركات الصغيرة أكبر منها في الشركات الكبيرة. وقد يُعَوَّل ذلك على تكلفة الإجراءات الرقابية والتي قد تؤثر على ماليات الشركات الصغيرة. ويبين الرسم التالي مقارنة بالأرقام لهذا الاستنتاج:

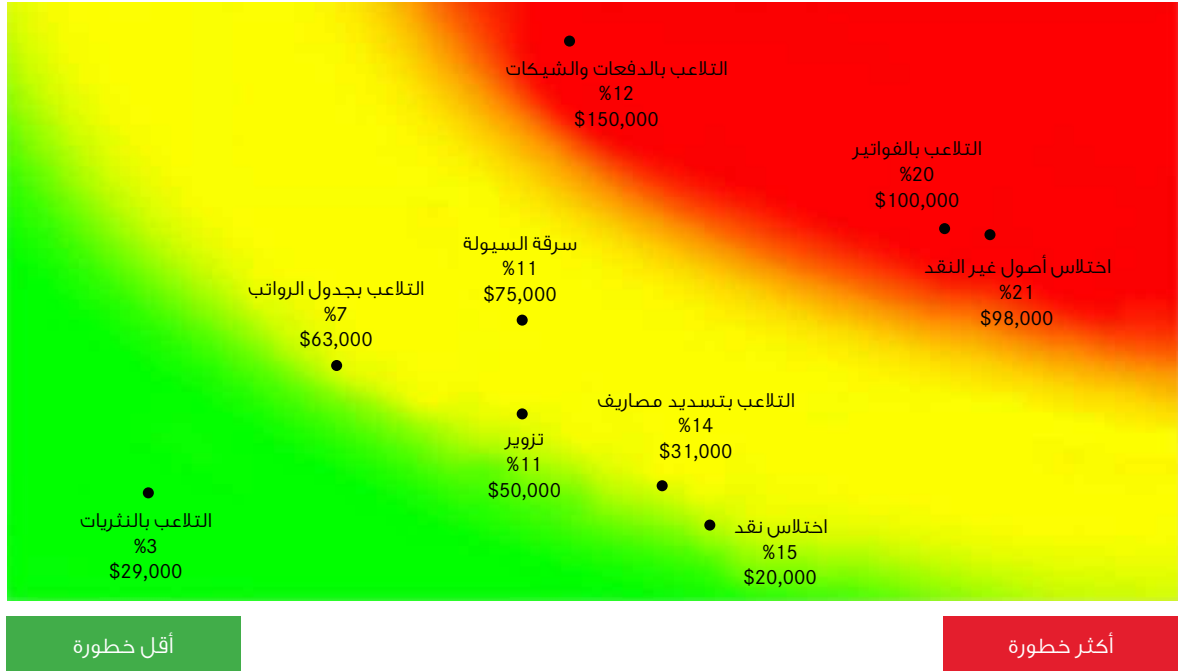


• مجمل الخسائر في الحالات التي تم اكتشافها عن طريق أنظمة الرقابة الداخلية كانت أقل من الخسائر في الحالات التي اكتشفت بالصدفة أو عن طريق التبليغ. وهذا قد يعني أنه كلما زادت قوة منظومة الرقابة الداخلية قلت الخسائر المتوقعة من الاحتيال. كما أن ضعف أنظمة الرقابة الداخلية كان السبب الرئيس لحدوث نصف حالات الاحتيال حيث أنه كلما ارتفع المستوى الوظيفي لمرتكب المخالفة، تزداد خسائر الجهة وذلك لقدرة المخالف في هذه الحالات على تجاوز الأنظمة والصلاحيات. وقد بلغ متوسط الخسائر عندما يكون مرتكب المخالفة أحد الملاك أو المديرين التنفيذيين مبلغ 850,000 دولار أمريكي (19% من الحالات المرصودة)، و150,000 دولار أمريكي عندما يكون المرتكب مديراً متوسط الرتبة (34% من الحالات المرصودة)، و50 ألف دولار أمريكي عندما يكون المرتكب موظف عادي (44% من الحالات المرصودة). كما في الرسم التالي:

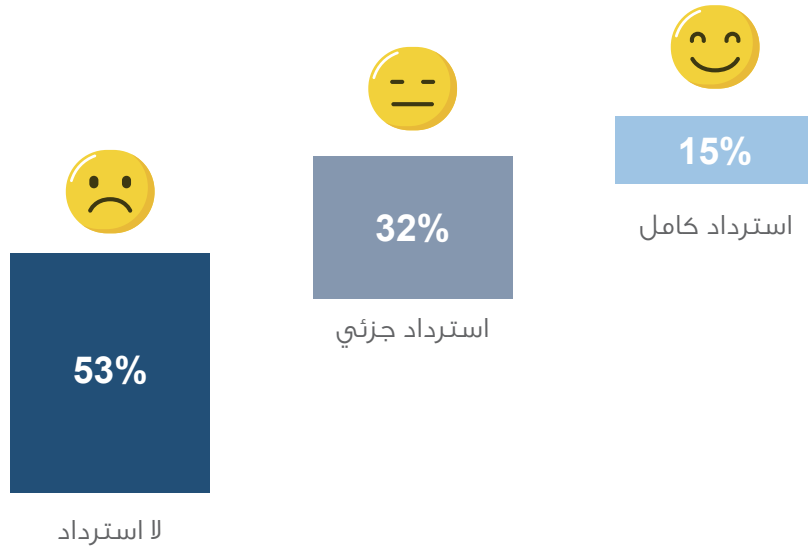


متوسط الخسارة

- كانت عمليات اختلاس الأصول الأكثر تكراراً حيث مثلت 89% من مجموع ما وجدته الدراسة من حالات فساد. ويُبين الرسم التالي المكائد المختلفة والمطبقة لاختلاس الأصول من الأقل إلى الأكثر خطورة:



- نادراً ما تتمكن الجهات التي وقعت ضحية الاحتيال من استرداد خسائرها (من مرتكب المخالفة أو من أية مصادر أخرى)، حيث تظهر الدراسة أنه في 53% من الحالات المرصودة، لم يسترد أي مبلغ أو نسبة من قيمة ما تمت خسارته وفي 32% من الحالات المرصودة تم استرداد جزء من قيمة ما تمت خسارته، في حين تم في 15% فقط من الحالات المرصودة استرداد كامل قيمة ما تمت خسارته كما في الرسم التالي:



## حريص:

- هناك عدة عوامل ممكن أن تدل على وجود ضعف في بيئة الرقابة الداخلية والتي قد تؤدي بدورها إلى وقوع مخالفات وعمليات فساد.
- تتضمن هذه الحالات التواقيع والشيكات المزورة، الشيكات ودفاتر الشيكات المسروقة، وسوء استخدام الشيكات الملغية.
- بعض النواحي الرئيسية التي يجب التأكد منها حيث أن وجودها قد يدل على ضعف البيئة الرقابية:
- دفاتر الشيكات غير محفوظة في خزائن مقفلة ومتروكة على المكاتب وفي الأدرج.
- الشيكات المطبوعة متروكة على الطاولة.
- وجود إجراءات ضعيفة للتعامل مع الشيكات الغير مستخدمة أو المتلوفة.
- سهولة الولوج إلى مكان عمل موظف المالية المختص.
- ضعف أو غياب إجراءات الفصل بين المهام الرئيسية مثل القيام بطلب الخدمة/المواد والتسديد.
- الإصرار على استخدام الشيكات حتى في ظل توفر منصات دفع إلكترونية.
- اختزال اسم المستفيد من المبلغ على الشيك.
- إرسال الشيكات في محافظ شفافة و/أو في محافظ من نوع معين ما يسمح للجميع بمعرفة طبيعة المستند في المحفظة.