



دراسة حول:

إدارة مخاطر الفساد لدى سلطة النقد الفلسطينية (مجموعة الرقابة ..دراسة حالة)

سلسلة تقارير رقم 302





دراسة حول:

إدارة مخاطر الفساد لدى سلطة النقد الفلسطينية

(مجموعة الرقابة ..دراسة حالة)



يتقدم ائتلاف (أمان) بالشكر الجزيل للباحث د. كايد محمد طنبور لإعداده هذه الدراسة، وللدكتور عزمي الشعبي، وفريق ائتلاف (أمان) لإشرافهم على هذه الدراسة، ومراجعتها، وتحريرها.
© جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. إدارة مخاطر الفساد لدى سلطة النقد الفلسطينية مجموعة الرقابة: دراسة حالة. رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها.

فهرس المحتويات

3	1. المقدمة
4	1.2 أهداف الدراسة
4	1.3 محددات الدراسة
5	1.4 الضوابط المنهجية والأخلاقية للدراسة
7	1.5 منهج الدراسة
7	1.5.1 الأدوات العلمية المستخدمة في الدراسة
8	1.5.2 الضوابط الاخلاقية للدراسة
9	2. الإطار النظري لمخاطر الفساد في سلطة النقد الفلسطينية
9	2.1 المرجعية التشريعية والتنظيمية لسلطة النقد الفلسطينية
14	2.2 ضبط مفاهيم الدراسة ومصطلحاتها
14	2.2.1 تعريف الفساد في سلطة النقد الفلسطينية
15	2.2.2 تعريف القرارات الإدارية المنحرفة
15	2.2.3 قياس مخاطر الفساد في سلطة النقد الفلسطينية
16	3. إدارة مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة
16	3.1 خارطة تدفق العمل لدى مجموعة الرقابة
16	3.1.1 خارطة سير العمل في إجراءات منح التراخيص
17	3.1.2 خارطة سير العمل في إجراءات إيقاع العقوبات والغرامات المالية
19	3.2 تقييم مخاطر الفساد في عمليات مجموعة الرقابة
19	3.2.1 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات منح التراخيص
26	3.2.2 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات إيقاع العقوبات والغرامات المالية بحق المخالفين
31	3.3 السيطرة على مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة
31	3.3.1 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في منح التراخيص
33	3.3.2 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في إيقاع العقوبات والغرامات المالية
35	3.4 ملخص تقييم مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة
36	4. الخاتمة
36	4.1 أهم النتائج المنبثقة عن الدراسة
36	4.2 أهم التوصيات والمقترحات المرتبطة بالدراسة
38	5. المصادر والمراجع
38	5.1 المصادر

تعتمد التنمية الاقتصادية في فلسطين، بشكل جوهري، على القطاع المصرفي بغية تنظيم الخدمات المالية وضبطها خلال مباشرة الأنشطة المالية المختلفة التي تؤثر على الشرائح المجتمعية كافة. فالمصارف، على سبيل المثال، تلعب الدور الوسيط بين المدّخرين والمستثمرين، وتقدم الخدمات المالية لتسهيل العمليات الاقتصادية، بما في ذلك وسائل الدفع والشراء المالي، ناهيك عن التمويل الذي يعتبر أحد أهم الروافد للتنمية الاقتصادية والاستثمار.

على الرغم من الجهود المكثفة التي تبذلها الدول والمؤسسات الدولية لمكافحة الفساد، لا تزال هذه الظاهرة تمثل تحدياً مستمراً يهدد استقرار العديد من الدول، ويقوّض شرعيتها في نظر شعوبها. وفي الحالة الفلسطينية، يرتبط تعزيز قدرة الشعب الفلسطيني على مواجهة الاحتلال الإسرائيلي بعوامل عدة، من أبرزها بناء مؤسسات وطنية قوية ومحصنة ضد الفساد. إن هذه المؤسسات، إذا ما تم دعمها وتحسينها بشكل فعال، ستكون قادرة على تقديم الخدمات بكفاءة عالية، ما يساهم في تعزيز الصمود الوطني، ويشكل ركيزة أساسية في مسار السعي إلى تحقيق الاستقلال السياسي والاقتصادي.

في هذا السياق، تعتبر سلطة النقد الفلسطينية الجهة الرئيسية المسؤولة عن تنظيم القطاع المصرفي ومراقبته في فلسطين. ونظراً للدور الحيوي الذي تلعبه سلطة النقد في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي، فإن إدارة مخاطر الفساد فيها تصبح ضرورة ملحة لضمان نزاهة العمليات المالية وثقة الجمهور في النظام المصرفي.¹

إذا كان لسلطة النقد الفلسطينية هذا القدر الواسع من الأهمية والدور الحيوي في فلسطين، فلا غرابة أن ينتزع موضوع مخاطر الفساد لدى سلطة النقد مكانته المتميزة في اهتمامات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان». تهدف هذه الدراسة في المقام الأول إلى البحث والتحري عن مخاطر الفساد لدى سلطة النقد الفلسطينية، والتعرف على درجة خطورة تلك المخاطر حال وقوعها، وقياس إمكانية وقوعها في المستقبل، ومن ثم تقديم النصح والمشورة حول تفادي تلك المخاطر قبل وقوعها، أو على الأقل التقليل من آثارها إذا ما استحال تجنبها.

إن إجراء دراسة إدارة المخاطر في أي مؤسسة أو وزارة، هو مهمة المؤسسة أو الوزارة موضوع الدراسة، ودور ائتلاف أمان والباحث/ة يقتصر على مساعدة المؤسسات والوزارات في تطبيق منهج الدراسة، والوصول إلى النتائج، الأمر الذي من شأنه أن يشجع المؤسسات والوزارات ذات العلاقة بالدراسة، على وضع خطة التدخل المطلوبة بناءً على نتائج الدراسة لتحسين عملها ضد أي فرص فساد.

1.Tanbour, K.M., Nour, A.I. (2024). The Impact of Internal Auditing Activity on the Effectiveness of Digital Risk Management in Banks Registered on the Palestine Exchange. In: Khoury, R.E., Nasrallah, N. (eds) Intelligent Systems, Business, and Innovation Research. Studies in Systems, Decision and Control, vol 489. Springer, Cham. https://doi.org/2_0-36895-031-3-978/10.1007.

● 1.2 أهداف الدراسة:

- تحديد مخاطر الفساد في سلطة النقد الفلسطينية، وبخاصة في مجموعة الرقابة، من خلال تبيان دقيق لمسار القرارات الإدارية (القانونية)، ومن ثم تصور فرص الانحراف في مسار القرارات الإدارية السليمة.
- تقييم مخاطر الفساد في مجموعة الرقابة في سلطة النقد عبر قياس احتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري بالتزامن مع تقييم مستوى الأثر الذي يُنتج الانحراف. ويكون التقييم استناداً إلى الفرص والتحديات التي تحيط بظروف العمل لدى مجموعة الرقابة المستهدفة.
- السيطرة على مخاطر الفساد، من خلال السعي إلى تجنب وقوعها، أو على الأقل التخفيف من آثارها السلبية، ويكون ذلك من خلال تصميم باقة من التدخلات القابلة للتطبيق.

تُسهم هذه الدراسة في خلق بيئة عمل نزيهة خالية من الانحرافات التي قد تتسرب على المستويين المؤسسي والفردية، وبخاصة في إطار عمل مجموعة الرقابة في سلطة النقد الفلسطينية. إن دعم المؤسسات الحكومية يُعزز صمود الشعب الفلسطيني، ويعينه على تخطي التحديات في وجهته نحو دولته الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف.

● 1.3 محددات الدراسة:

- تستهدف هذه الدراسة مجموعة الرقابة التي تشمل كلاً من دائرة الرقابة المصرفية والرقابة غير المصرفية، إضافة إلى دائرة انضباط السوق. إن تغطية الوحدات والإدارات المتنوعة والدوائر التابعة لها كافة، يتطلب مساحة واسعة من الزمن والجهد يتجاوز تلك المخصصة لهذه الدراسة. ولعل تسليط الضوء على هذه الإدارة في الوقت الراهن، يمهّد الطريق لاستكمال البحث في مخاطر الفساد لدى إدارات أخرى مستقبلاً.
- لا تحاول هذه الدراسة أن تغطي كافة نقاط القرارات الإدارية التي تُتخذ في صميم عمل مجموعة الرقابة. فقرارات الإدارة جميعها لا تتساوى في المستوى من الأهمية. لذلك، فقد استبعدت هذه الوثيقة البحث في القرارات الإدارية ذات الطبيعة «الكاشفة»²، مكتفية بالقرارات الإدارية ذات الأثر المنشئ للمراكز القانونية.
- كما أن القرارات الإدارية ذات الطبيعة التنظيمية لكيفية القيادة وإدارة الموارد البشرية داخل الإدارة خارجة عن نطاق هذه الدراسة ومحمول تركيزها.
- تقتصر هذه الدراسة على تحليل وتقييم مخاطر الفساد في إجراءات عمل مجموعة الرقابة في سلطة النقد الفلسطينية.

2. يقصد بالقرار الإداري المنشئ لمركز قانوني هو ذلك القرار الذي يترتب على صدوره، أو عدم صدوره، إنشاء، أو تعديل، أو إلغاء مركز قانوني معين يمس الأفراد أو المؤسسات، وهو بذلك يختلف عن القرار الإداري الكاشف الذي لا ينشئ حالة جديدة أو يؤثر عليها، إنما يقتصر دوره على إثبات هذه الحالة أو الكشف عن وجودها. كمال الجوهري، 2010. الاستشارات القانونية، والشكاوى، والتظلمات وصيغ العقود ومذكرات التفاهم، سلسلة المستشار القانوني،

● 1.4 الضوابط المنهجية والأخلاقية للدراسة

1.1.1 المكونات الأساسية لخطة مخاطر الفساد في سلطة النقد

عملية إدارة المخاطر تركز على التعرف على المخاطر وتحديد الآليات المناسبة لمعالجتها، وهي عملية مستمرة تشمل تحديد الأهداف بدقة، وقياس المخاطر وتقييمها، وتصميم آليات الوقاية أو المكافحة، وتنفيذ هذه الآليات، ثم إعادة تقييم التغيرات التي تطرأ على المؤسسة. هذه الإجراءات أصبحت معروفة ومعتمدة عالمياً، حيث تم تطبيقها في العديد من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، ما يعكس أهميتها وفعاليتها في تحسين الأداء المؤسسي وتقليل المخاطر.

دراسة «الإطار المفاهيمي لتقييم المخاطر على المستوى القطاعي»³ التي قدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) تهدف إلى تطوير منهجية متعارف عليها عالمياً في إدارة مخاطر الفساد. تركز المنهجية على تحديد ما يسمى بـ«نقاط القرارات المنحرفة»، وهي النقاط التي تؤثر، بشكل رئيسي، على سير العمل الإداري السليم، وتنتج عن محاولات أصحاب القرار تحقيق مكاسب شخصية؛ سواء أكانت مادية أم معنوية. تميز هذه المنهجية بين المخاطر المتعلقة بالفساد التي ترتبط بسوء استغلال السلطة، وبين المخاطر الأخرى الناجمة عن عدم كفاءة العاملين أو الجرائم التقليدية. وبذلك، تركز المنهجية، فقط، على الانحرافات في القرار الإداري المرتبطة بالفساد، ولا تهتم بجميع أنواع المخاطر التي قد تهدد المؤسسة.

تسعى هذه الدراسة إلى التعرف على مخاطر وقوع الفساد لدى سلطة النقد الفلسطينية، ومن ثم اقتراح الخطوات اللازمة لإزالتها، أو تحويلها إلى فرص لتنمية القطاع. وهذا النوع من الدراسات ينطوي، بطبيعته، على درجة من عدم اليقين وغياب الجزم. فالتعرف على مخاطر الفساد، لا يتطلب، بالضرورة، توفر أدلة يقينية على وقوع فساد، بل يمكن تحقيق ذلك من خلال تقييم البيئة الناعمة لعمل الوحدات والإدارات التابعة لسلطة النقد، ومحاولة معرفة أوجه القصور في أنظمة العمل. بناءً على ذلك، تسعى هذه الدراسة إلى خفض مستوى عدم اليقين، ورفع درجة المصادقية من خلال اتباع الخطوات التالية:

● أولاً. تقييم مخاطر الفساد

يؤثر تقييم مخاطر الفساد على مسار القرارات المتخذة، ويكون ذلك من خلال الخطوات التالية:

1. تحديد شجرة القرارات:

- يتم في هذه الخطوة تحديد شجرة القرارات التي تؤثر على إجراءات الرقابة على القطاع المصرفي وغير المصرفي، والمنوطة بسلطة النقد، وتحديد الجهة المختصة بإصدار القرار.

2. التعرف على أشكال انحراف القرار الإداري أو صورته:

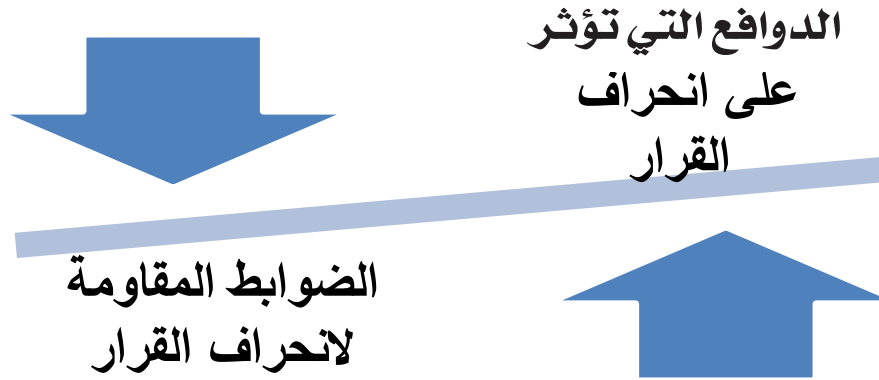
- يتعين التعرف على الأشكال المختلفة التي قد يظهر بها انحراف القرار الإداري. يمكن أن تتضمن هذه الأشكال عدم الالتزام بالقوانين، أو استغلال السلطة، أو التلاعب بالبيانات المالية، وغيرها من الممارسات غير القانونية.

الكويت: المركز القومي للإصدارات القانونية، صفحة 225.

3. UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>

3. تحليل احتمالية حدوث الانحراف:

● يتضمن ذلك تقييم مدى احتمالية وقوع هذه الانحرافات. ويعتمد تحليل احتمالية وقوع القرار المنحرف على تحليل الدوافع التي تزيد من احتمالية الوقوع، وبالمقابل تقييم الضوابط التي تجعل من حدوث الانحراف في القرار الإداري مستبعداً.



4. تقييم الأثر المترتب على الانحراف:

● بعد تحديد احتمالية حدوث الانحرافات، يجب تقييم الأثر المحتمل إذا ما وقع هذا الانحراف. يشمل ذلك تحليل الأثر المالي السلبي على الدولة، والقطاع المصرفي، والمواطن على حد سواء، أو ما يتركه الفساد من ضرر على سمعة المؤسسة وثقة الجمهور بها، أو ما يمكن أن يسببه الفساد في هدر لحقوق المواطنين وانتهاك لحرياتهم الخاصة، وقد ينصب الأثر السلبي، أيضاً، على مستوى الجودة التي يتلقاها الأفراد أو المؤسسات العاملة في القطاع المصرفي، ناهيك عن أن الأثر السلبي للانحراف في القرار الإداري قد تكون له تداعياته على سيادة الدولة أو قدرتها على الصمود في وجه التحديات الخارجية والداخلية، ما يساعد في توجيه القرارات المتعلقة بإجراءات الرقابة والتصحيح اللازمة.

ويتم التعبير عن احتمالية الانحراف والأثر المترتب عليه وفقاً للمؤشر الآتي:



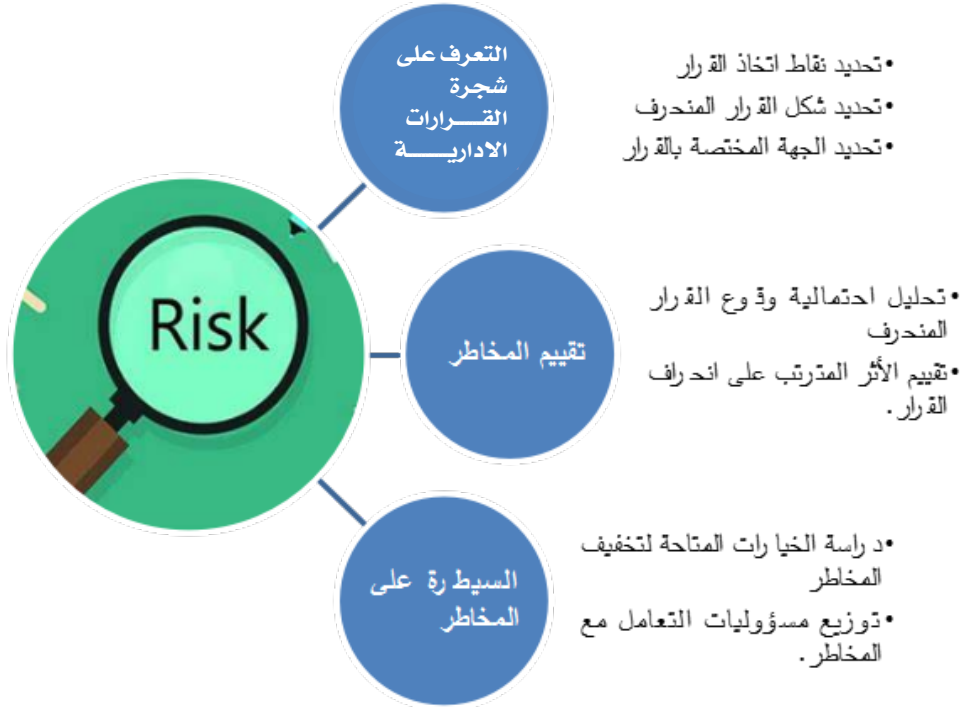
ثانياً. السيطرة على مخاطر الفساد

تأتي الخطوة الثانية بعد الانتهاء من تقييم مخاطر الفساد، وما قد يترتب على حدوثها في سلطة النقد الفلسطينية، بغية تفادي وقوع أفعال فساد و/أو التخفيف من آثارها السلبية. يقدم الباحث مجموعة من التوصيات التي تدور رحاها على فكرتين أساسيتين:

1. تقليل الفائدة التي يمكن للشخص الفاسد أن يحصل عليها إذا ما انحرف في قراره الإداري.
2. زيادة الأخطار التي سوف يواجهها الشخص الفاسد عند إتيانه أفعال فساد.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن هذه الاستراتيجية، مستوحاة من نظرية البيئة الظرفية الطاردة للفساد (Techniques Prevention Situational) التي جرى تطويرها من قبل العديد من المؤسسات والعلماء المختصين بمكافحة الفساد.

رسم بياني رقم (1): خطوات تقييم مخاطر الفساد وإدارتها



● 1.5 منهج الدراسة

تستخدم هذه الدراسة مجموعة من المناهج العلمية المتفق عليها في فضاء العلوم الإنسانية. ولعل المنهج التحليلي بشقيه (الركن الاستقرائي، والركن الاستنباطي) يمثل أبرز هذه المناهج وأوسعها استخداماً في الدراسة، ولا يغيب في هذه الدراسة استخدام المنهج الوصفي في وصف الظواهر ومسارات العمل التي تنتهجها سلطة النقد الفلسطينية، ولا سيما مجموعة الرقابة. وتتبع الدراسة، أيضاً، المنهج المقارن، لا سيما في بحثها عن التدخلات المأمول تنفيذها لتقليل فرص وقوع الفساد و/أو تقليل الآثار السلبية له إذا ما وجد له سبباً في سلطة النقد الفلسطينية.

1.5.1 الأدوات العلمية المستخدمة في الدراسة

مصادر المعلومات التي تعتمد عليها الدراسة وأدوات جمعها، تتمثل في ما يأتي:

- مراجعة الأدبيات ذات الصلة من وثائق وتشريعات واستراتيجيات ودراسات وتقارير، لا سيما القانون الأساسي المعدل للسلطة الوطنية الفلسطينية لسنة 2003، وقانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد الفلسطينية وتعديلاته، والدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني 2020، ودليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني 2020.
- إجراء مقابلات مع الأطراف ذات العلاقة بإدارة الخدمات التي تم التركيز عليها بالدراسة والتحليل.
- عقد ورشة عمل لنقاش المسودة الأولى للدراسة مع الأطراف ذات الصلة؛ لإثراء الدراسة.

1.5.2 الضوابط الأخلاقية للدراسة

سعت هذه الدراسة، بشكل أساسي، إلى البحث في مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة في سلطة النقد الفلسطينية. ويعتمد المنهج العلمي في تحليل المخاطر وتقييمها على التنبؤ باحتمالية وقوع الفساد، وتوقع مستوى الأثر في حال وقوعه. لا تحاول هذه الدراسة تقصي الحقائق حول قضايا فساد قد وقعت بالفعل، أو جمع معلومات حول أشخاص محددين بأسمائهم، مع التركيز على توضيح المسألة لكافة المشاركين في المقابلات أو صفاتهم الوظيفية.

تأسيساً على ذلك، تم التأكيد على عدم ذكر أشخاص، أو التلميح إليهم بشكل فردي، باستخدام مصطلحات واضحة لا تقبل التأويل. وقد تم الطلب من المشاركين عدم الكشف عن أسمائهم أو صفاتهم الوظيفية أو الإفصاح عن أفعال محددة قد تُعتبر جزءاً من تعريف جرائم الفساد في القطاع الحكومي خلال عقد اللقاءات أو الاجتماعات ذات الصلة بالدراسة.

2. الإطار النظري لمخاطر الفساد في سلطة النقد الفلسطينية

تعمل سلطة النقد الفلسطينية وفق منظومة حوكمة مؤسسية شاملة مستندة إلى المعايير والمبادئ الدولية وأفضل الممارسات في مجال عمل البنوك المركزية، ولها هيكلية واضحة مكوّنة من دوائر ووظائف وخطوط أعمال متسقة تعمل كوحدة واحدة ضمن أطر وسياسات وإجراءات عمل معتمدة، لتمكينها من المساهمة في تحقيق أهدافها الأساسية المتمثلة في المحافظة على الاستقرار النقدي والمالي، وتعزيز النمو الاقتصادي المستدام.

وفي سبيل تحقيق أهدافها، تعمل سلطة النقد على تعزيز دورها الرقابي والإشرافي على الجهات الخاضعة لرقابتها بما يتوافق مع القوانين والتعليمات الصادرة بمقتضاها، ويتماشى مع أفضل الممارسات والمعايير والمستجدات المصرفية والرقابية، وعلى رأسها المعايير الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، انطلاقاً من عملية منح التراخيص، والإشراف والرقابة الفعالة، ومتابعة الامتثال للقوانين والتشريعات النافذة، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لتعزيز مناعة ومثانة وكفاءة القطاع المصرفي والمالي، وبالتالي الحفاظ على الاستقرار المالي في دولة فلسطين.

2.1 المرجعية التشريعية والتنظيمية لسلطة النقد الفلسطينية

سلطة النقد الفلسطينية مؤسسة عامة مستقلة مسؤولة عن رسم وتنفيذ السياسات النقدية والمصرفية لضمان سلامة القطاع المصرفي ونمو الاقتصاد المحلي بشكل متوازن. وهدفها الأساسي المحافظة على الاستقرار النقدي والمالي وتعزيز النمو الاقتصادي المستدام، وذلك من خلال:⁴

- التنظيم الفعال والشفاف والإشراف على المصارف، ومؤسسات الإقراض المتخصصة، وشركات وخدمات الدفع، والصرافين العاملين في فلسطين.
- الإشراف على تنفيذ وتشغيل نظم المدفوعات الحديثة بكفاءة عالية.
- رسم السياسة النقدية وتنفيذها بهدف تحقيق الاستقرار النقدي.

4. الموقع الرسمي لسلطة النقد الفلسطينية: سلطة النقد الفلسطينية > الصفحة الرئيسية

2.1.2 الإطار القانوني الناظم لسلطة النقد الفلسطينية

تعتبر أحكام المادة (93) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003⁵، الإطار القانوني المنشئ لتنظيم المؤسسات المالية في فلسطين، وتعيين محافظ سلطة النقد، حيث جاء في نص المادة:

1. ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والائتمانية.

2. يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية، ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني.

ويمثل قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد المرجع الأساس لعمل سلطة النقد في فلسطين، فقد حدد أهداف سلطة النقد ومهامها وصلاحياتها وفق المادة (5) منه على النحو الآتي:⁶

تهدف سلطة النقد إلى ضمان سلامة العمل المصرفي والحفاظ على الاستقرار النقدي وتشجيع النمو الاقتصادي في فلسطين وفقاً للسياسة العامة للسلطة الوطنية، ولها في سبيل تحقيق هذه الأهداف القيام بما يلي وفقاً لأحكام القانون:

1. ممارسة امتياز إصدار النقد الوطني والمسكوكات في الوقت المناسب، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يقررها القانون الخاص بإصدار النقد، وتأمين الاحتياطي النقدي الضروري لذلك.

2. تنظيم الأنشطة المصرفية وإصدار وإلغاء تراخيص المصارف، والرقابة والإشراف عليها، وفرض العقوبات عليها.

3. إعداد ميزان الدفوعات وتنظيمه ونشره.

4. توفير السيولة للمصارف ضمن الحدود المقررة قانوناً.

5. وضع وتنظيم وتنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والسياسات الخاصة بالتعامل بالنقد الأجنبي وفقاً لأحكام قانون النقد والتسليف.

6. الاحتفاظ باحتياطي السلطة الوطنية من الذهب والعملات الأجنبية وإدارته.

7. تقديم المشورة المالية والاقتصادية للسلطة الوطنية وإجراء التحليلات الاقتصادية والنقدية بصورة منتظمة ونشر نتائجها.

8. القيام بوظيفة الوكيل المالي للسلطة الوطنية والمؤسسات العامة الفلسطينية داخل فلسطين وخارجها.

9. وضع وتنفيذ الأنظمة والقرارات والتعليمات التي تكفل المحافظة على جهاز مصرفي فعال ومأمون وسليم.

10. تنظيم كمية الائتمان ونوعيته وكلفته ليتجاوب مع متطلبات النمو الاقتصادي والاستقرار النقدي وفقاً لأحكام قانون النقد والتسليف.

11. العمل كمصرف للمصارف المرخصة ومؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المالية ومراقبتها بما يكفل سلامة مركزها المالي وحماية حقوق المودعين.

12. تنظيم نشاط مهنة الصرافة والشركات المالية وصناديق التنمية والاستثمار وإصدار التراخيص المتعلقة بها والرقابة والإشراف عليها.

13. القيام بأية أعمال أخرى يُعهد بها إليها بمقتضى أي تشريع أو قانون أو اتفاقية، وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

5. مادة رقم (93) من القانون الأساسي المعدل للعام 2003.

6. مادة (5) من قانون سلطة النقد رقم (7) لسنة 1997.

كما أورد القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م بشأن المصارف، ولا سيما المادة (3)⁷ منه، أن سلطة النقد هي الجهة الوحيدة المخولة برسم ووضع السياسة النقدية والإشراف على تنفيذها، ولها في سبيل ذلك القيام بما يلي:

1. منح التراخيص اللازمة للمصارف بأنواعها ومؤسسات الإقراض المتخصصة وفقاً لأحكام هذا القانون.
2. الرقابة والإشراف على المصارف بأنواعها ومؤسسات الإقراض المتخصصة.
3. إنشاء نظام مدفوعات وطني أو أية أنظمة أخرى، وتنظيم العمل فيها والرقابة عليها.
4. إصدار أية أدوات دين أو أذونات أو سندات أو صكوك أو أية أدوات مالية إسلامية أخرى، ولها إصدار شهادات الإيداع والصكوك الإسلامية لتنظيم وإدارة السيولة، وتحقيق الغايات التي تقع ضمن اختصاصها، وتنظم إجراءات هذه الإصدارات كافة، بما في ذلك شروط إصدارها واستحقاقها وفوائدها وأرباحها وتداولها بموجب تعليمات تصدر عن سلطة النقد.
5. اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل تحقيق الأهداف المشار إليها في المادة (2) وفقاً لأحكام هذا القانون، والتي تتمثل في:

أ) الحفاظ على استقرار الأسعار المحلية.

ب) الحفاظ على نظام مالي مستقر ومتين مبني على التنافس السوقي المهني المنضبط.

ج) الحفاظ على جهاز مصرفي آمن وسليم ومستقر، وتعزيز ثقة الجمهور بالمصارف ومؤسسات الإقراض المتخصصة.

يتضح مما سبق، أن سلطة النقد الفلسطينية تلعب دوراً محورياً في الرقابة والتدقيق على المؤسسات المصرفية وغير المصرفية، من خلال تنظيم الأنشطة المصرفية، وإصدار التراخيص وإلغائها، والإشراف المستمر على المصارف ومؤسسات الإقراض المتخصصة لضمان سلامتها المالية. كما تنشئ وتدير نظام المدفوعات الوطني، وتصدر أدوات مالية مثل السندات والصكوك لتنظيم السيولة. وتهدف إلى الحفاظ على استقرار الأسعار والنظام المالي، وتعزيز الثقة بالجهاز المصرفي من خلال الرقابة على مهنة الصرافة والشركات المالية وصناديق الاستثمار، بما يضمن وجود نظام مالي آمن ومستقر.

2.1.2 المرجعية التنظيمية لسلطة النقد الفلسطينية

حددت المادة (14) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد المرجعية التنظيمية لسلطة النقد الفلسطينية حيث جاء فيها:

أ. يتولى إدارة سلطة النقد مجلس إدارة مكون من تسعة أعضاء برئاسة المحافظ وعضوية كل من:

1. نائب المحافظ.
 2. ممثل عن وزارة المالية.
 3. ستة من كبار المتخصصين في الشؤون المصرفية والمالية والاقتصادية والقانونية القادرين على المساهمة في تحقيق أهداف سلطة النقد، على ألا يكون أي منهم عاملاً في قطاع المصارف.
- ب- يشترط في جميع أعضاء المجلس أن يكونوا من الأشخاص المعروفين بالنزاهة ومن ذوي الكفاءة العالية في الشؤون المصرفية أو المالية أو الاقتصادية.

7. مادة (3) من القرار بقانون بشأن المصارف رقم (9) لسنة 2010.

8. مادة (14) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد.

تشمل صلاحيات المجلس وفقاً لأحكام المادة (18) من القانون⁹ ما يلي:

1. تحديد السياسات النقدية والائتمانية والاستثمارية لسلطة النقد، والإشراف على حسن قيامها بمهامها.
2. تقرير الأمور المتعلقة بإصدار النقد وسحبه من التداول وفق أحكام قانون النقد والتسليف.
3. ترخيص المصارف العاملة في فلسطين، وسحب رخصتها، وفرض العقوبات عليها، والموافقة على اندماجها، وفتح فروع لها.
4. ترخيص افتتاح فروع للمصارف الأجنبية ومكاتب تمثيلها، وسحب رخص هذه الفروع أو المكاتب.
5. ترخيص مؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المالية.
6. تحديد نسبة الاحتياطي الإلزامي التي يتوجب على المصارف الاحتفاظ بها في سلطة النقد، وتحديد معدل الخصم والفوائد والعمولات التي تتقاضاها سلطة النقد، وحدود عمليات السوق المفتوح من قبلها.
7. إقرار أنظمة سلطة النقد ولوائجها، والمصادقة على السياسات الداخلية التي تحكم إدارتها وعملياتها.
8. إقرار أنظمة الموظفين والعاملين في سلطة النقد، وتحديد الهيكل التنظيمي لها.
9. إنشاء فروع سلطة النقد ومكاتبها ووكالاتها وإلغاؤها.
10. إقرار المبالغ والشروط والأحكام اللازمة لإصدار الأوراق المالية وتداولها.
11. إقرار وتطبيق السياسات المتعلقة بعمليات التعامل بالعملات الأجنبية، وتقرير نظام حسم الأوراق التجارية.
12. إنشاء احتياطات الديون المعدومة والمشكوك في تحصيلها بعد استكمال الإجراءات القانونية بهذا الخصوص.
13. التوصية بأية زيادات في رأس مال سلطة النقد.
14. وضع أسس تعامل سلطة النقد مع المصارف.
15. إقرار الموازنة السنوية لسلطة النقد.
16. اعتماد التقرير السنوي والحسابات الختامية وحسابات الأرباح والخسائر.
17. اعتماد تعيين المديرين العامين والإقليميين والمستشارين للمصارف.
18. وضع الضوابط المنظمة لقواعد منح قروض الإسكان التي تقدمها سلطة النقد للموظفين العاملين فيها.
19. تعيين المستشارين لخدمة سلطة النقد ولمدة محددة بالشروط التي يقرها المجلس.
20. تعيين المديرين العامين والتنفيذيين في سلطة النقد بناء على توصية المحافظ.
21. تعيين مدقق حسابات قانوني خارجي لسلطة النقد، يقدم تقريره للمجلس، مع توفير نسخة من التقرير لرئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء.
22. القيام بجميع الأعمال الأخرى التي تدخل في اختصاصه.

9. مادة (18) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد.

وفي علاقتها مع المصارف، جاء في المادة (46)¹⁰ الفقرة أ: تمارس سلطة النقد الرقابة على المصارف، ولها في ذلك أن تقوم بالتفتيش على أي مصرف للتأكد من سلامة مركزه المالي، ومدى تقيده بأحكام القانون والأنظمة والقرارات والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد، وعلى المصرف أن يطلع من تكلفه سلطة النقد بالتفتيش على جميع الدفاتر والوثائق والمستندات والحسابات والصناديق والخزائن، وأن يزوده بكل ما يطلبه من معلومات.

كما جاء في المادة (47)¹¹ الفقرة أ: إذا خالف مصرف مرخص أحكام هذا القانون أو نظامه الأساسي، أو أي تدبير فرضته سلطة النقد، أو لم يقدم البيانات والمعلومات المفروض عليه تقديمها، أو قدم معلومات ناقصة أو غير مطابقة للحقيقة، يكون لسلطة النقد الحق في أن توقع على المصرف المخالف أحد الجزاءات التالية:

1. التنبيه.
 2. تخفيض تسهيلات التسليف الممنوحة له أو تعليقها.
 3. منعه من القيام ببعض العمليات أو فرض أية قيود أخرى على المصرف المخالف في ممارسة أعماله.
 4. تعيين مراقب مؤقت للإشراف على سير أعماله.
 5. حل مجلس إدارة المصرف المخالف وتعيين مفوض لإدارة المصرف لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، ويعرض المفوض خلال مدة تعيينه الأمر على الهيئة العامة للمصرف لاختيار مجلس إدارة جديد.
 6. شطبه من سجل المصارف.
- ب- في جميع الأحوال لا يجوز توقيع أي جزء إلا بعد سماع إيضاحات المصرف المعني.

وفي المادة (48)¹² إذا تبين لسلطة النقد بعد التفتيش على أعمال أي مصرف أنه خالف القوانين أو الأنظمة أو التعليمات، أو لم يتقيد بشروط الترخيص الممنوحة له، فلها أن تطلب منه اتخاذ التدابير التصحيحية، أو أن تفرض عليه أيًا من الجزاءات المقررة.

ويمكن استنتاج مما ذكر أعلاه، أن (سلطة النقد الفلسطينية) تتمتع بصلاحيات تنظيمية ورقابية شاملة على المؤسسات المصرفية وغير المصرفية في فلسطين، وذلك من خلال إدارة يشرف عليها مجلس إدارة مكون من مختصين في المجالات المالية والمصرفية. تقوم سلطة النقد بوضع السياسات النقدية والائتمانية، وإصدار التراخيص للمصارف ومؤسسات الإقراض المتخصصة، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات. كما تقوم بالرقابة على المصارف عبر التفتيش الدوري لضمان سلامة مراكزها المالية وامتثالها للقوانين والتعليمات. وفي حال مخالفة المصارف للقوانين، تملك سلطة النقد صلاحية فرض عقوبات متنوعة، تبدأ بالتنبيه، وقد تصل إلى حل مجلس الإدارة، أو شطب المصرف من السجل. يتمتع مجلس الإدارة بصلاحيات واسعة تشمل وضع الأنظمة الداخلية، واعتماد الميزانيات، وتعيين المديرين والمستشارين لضمان حسن سير العمليات. كل هذه الصلاحيات تهدف إلى الحفاظ على استقرار النظام المالي، وضمان أداء المصارف وفقاً لأفضل المعايير المهنية.

10. مادة (46) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد

11. مادة (47) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد

12. مادة (48) من قانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد.

2.2 ضبط مفاهيم الدراسة ومصطلحاتها

2.2.1 تعريف الفساد في سلطة النقد الفلسطينية

على الرغم من عظم الأبحاث والدراسات التي يبذلها المفكرون والفقهاء حول العالم بشأن الفساد ومكافحته، فإنه لا يوجد اتفاق دولي على تحديد تعريف للفساد. تباينت السياسات التشريعية التي انتهجتها الدول بشكل ملحوظ في تحديدها لمفهوم الفساد. فبينما أثرت بعض الدول إدراج تعريف محدد للفساد في قوانينها الجزائية، ارتأت دول أخرى اتخاذ منهج مختلف يتمثل بتعداد الأفعال الجرمية المشكلة لجرائم الفساد في التشريع، عوضاً عن وضع تعريف دقيق للفساد. وهو المنهج التشريعي ذاته الذي اعتنقه المشرع الفلسطيني في سياسته الجزائية؛ إذ أورد قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته¹³ سبع حالات تتضمن:

1. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.
2. الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.
3. كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
4. إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.
5. قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً.
6. الكسب غير المشروع.
7. جميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

وتجدر الإشارة، هنا، إلى أن فقهاء القانون وعلم الاجتماع لهم، أيضاً، اجتهاداتهم الخاصة في تعريف الفساد؛ إذ نجد أن تلك التعريفات متباينة وفقاً لسياق الموضوع الذي تستهدفه الدراسة أو الجهة المخاطبة بالتعريف. فعلى سبيل المثال، عرّفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه «إساءة استخدام السلطات العامة بغية تحقيق أهداف شخصية»¹⁴، بينما ذهب آراء فقهية أخرى إلى توسيع مجال التعريف، بحيث يشمل الفساد في القطاعين العام والخاص.

أما فيما يخص هذه الدراسة، فقد جرى اعتماد تعريف محدد للفساد في سلطة النقد الفلسطينية باعتبارها جزءاً أصيلاً من القطاع المالي في فلسطين، حيث يعتبر الفعل فاسداً إذا كان ينطوي على «إساءة استخدام السلطة العامة الموكلة بغية تحقيق أهداف شخصية». وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف يأتي منسجماً، أيضاً، مع ما أقرته منظمة الشفافية العالمية بشأن تعريفها للفساد. كما أن أشكال الفساد كافة، التي أوردتها التشريع الوطني الفلسطيني تجتمع في عنصرين: إساءة استخدام السلطة خلافاً للقانون، وتحقيق مكسب شخصي (مادي أو معنوي) لمرتكب أفعال الفساد.

وبناء على ذلك، فإن هذه الدراسة سوف تقتصر على رصد تلك القرارات الإدارية المنحرفة التي تدرج ضمن تعريف الفساد سابق الذكر، بما يخرج الأفعال التي تشكل سوء إدارة أو تلك الأفعال التي لا يكون مقصدها التربح الشخصي من دائرة الدراسة. مما لا شك فيه أن سوء الإدارة له أثر سلبي كبير على قدرة وكفاءة سلطة النقد كمؤسسة عامة في القطاع المالي، إلا أن هدف الدراسة الأساسي هو البحث، فقط، في مخاطر الفساد في مجموعة الرقابة في سلطة النقد، بما يلزم هذه الدراسة بتحديد أفعال الفساد بدقة على النحو المذكور آنفاً.

13. المادة (1) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.

14. United Nations Development Programme (UNDP). (2018). Corruption risk assessment at the sectoral level: Conceptual framework. Regional project on anti-corruption and integrity in Arab countries (p. 12). UNDP.

2.2.2 تعريف القرارات الإدارية المنحرفة

حتى يتسنى تحديد مخاطر الفساد وتوزيعها، فإنه لا بد من تحديد ماهية الانحراف في القرار الإداري السليم، وتقييم هذا الانحراف من ناحية الأثر السلبي الذي ينتجه، واحتمالية وقوعه واقعياً¹⁵. وبناءً عليه، فإن القرار الإداري المنحرف هو ذلك القرار الذي يحيد عن قاعدة تخصيص الأهداف التي يقرها المشرع القانوني، فعدم التقيد بالأهداف المشروعة لإصدار القرار، من شأنه أن يعيب القرار الإداري، ويؤدي إلى البطلان. وهنا تجدر الإشارة إلى أن مدى مشروعية القرار يقاس بعنصرين: حماية حقوق الأفراد، وعدم تعسف السلطة مصدرة القرار. فعلى الرغم من أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار الهدف من إصدار القرار، فإن المشرع يشترط أن يكون ذلك في إطار تحقيق المصلحة التي يحددها القانون، وتكون السلطة التقديرية للإدارة في إصدارها للقرارات مرتبطة بتلك المصلحة المقررة سابقاً بحكم القانون.

2.2.3 قياس مخاطر الفساد في سلطة النقد الفلسطينية

يمكن تعريف الخطر بأنه «حدوث شيء ما يكون له أثر سلبي على تحقيق الهدف، أو يؤدي إلى خسائر بشرية أو مادية أو معنوية»¹⁶ والمخاطر هي مفهوم يُستخدم للتعبير عن حالة عدم التأكد المتعلقة بالأحداث أو النتائج المتوقعة في المستقبل، والتي يمكن أن تؤثر، بشكل ملموس، على أداء الوحدة الاقتصادية، وقد تعيق تحقيق أهدافها¹⁷. وبناءً على ذلك، فإن المخاطر بمثابة أذى محتمل الوقوع في المستقبل بسبب سلوك أو سياسة معينة، وهذا الأذى -إذا ما وقع- فإنه يسبب خسارة مالية مباشرة أو خسارة في المصداقية، أو في ضياع فرص استثمارية، وقد تصل إلى خسارة في حياة المواطنين. أما عملية تقييم المخاطر، فيمكن تعريفها بأنها «إجراء تحليل ودراسة احتمالية وأثر وقوع أفعال فساد، وذلك بهدف العمل على تخفيفها»¹⁸. إن التعرف على مخاطر الفساد وتقييمها في أي مؤسسة بوجه عام له مسوغات مهمة، لا يمكن تجاهلها إذا ما سعت المؤسسة إلى التطور والازدهار. ولعل تبني سياسات وقائية لمكافحة الفساد، وضبط أداء العاملين، ووضع خطط تطويرية للعمل بشكل قوي على مخاطر الفساد في المؤسسة المستهدفة¹⁹ كلها تكون بمثابة عملية وليست هدفاً بحد ذاتها. وتختلف عملية تقييم مخاطر الفساد عن تقييم الفساد بحد ذاته في أن تقييم المخاطر يركز على احتمالية وقوع الفساد، وليس الأفعال الفاسدة التي وقعت بالفعل، أو مدى الانتشار الفعلي للفساد²⁰.

15. Morteza Aalabaf-Sabaghi, Risk Assessment: Theory, Methods, and Applications, Journal of the Royal Statistical Society Series A: Statistics in Society, Volume 187, Issue 1, January 2024, Pages 262-261, <https://doi.org/10.1093/jrssa/qnad080>

16. Tanbour & Nour, 2024.

17. Hayes, A. (2024, September 10). Risk analysis: Definition, types, limitations, and examples. Investopedia. Retrieved from <https://www.investopedia.com/terms/r/risk-analysis.asp>.

18. UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>

19. World Customs Organization. (2015). Guide to corruption risk mapping. Retrieved from <https://www.wcoomd.org>.

20. Kenneth, M., Dye. (2007). Corruption and Fraud Detection by Public Sector Auditors. Edpacs, 15-6:(5)36. doi: 07366980701805026/10.1080.

3. إدارة مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة

21

مجموعة الرقابة هي واحدة من الإدارات العامة الستة التي تشكل بمجملها الهيكل التنظيمي لسلطة النقد الفلسطينية. ويدير مجموعة الرقابة مدير تنفيذي، ويتبع له ثلاثة رؤساء دوائر: الرقابة المصرفية، والرقابة غير المصرفية، وانضباط السوق.

3.1 خارطة تدفق العمل لدى مجموعة الرقابة

تؤدي سلطة النقد وظائفها من خلال عدد من الدوائر الأساسية (Core Departments)، وعدد من الدوائر المساندة التي تدعم تحقيق الأهداف قصيرة وطويلة الأجل. وتمثل مجموعة الرقابة لدى سلطة النقد إحدى أهم الدوائر الأساسية. وتختص هذه الإدارة الحيوية بالرقابة على أربع جهات، وهي:

1. البنوك في فلسطين.
2. مجال الصرافة وشركاتها.
3. مؤسسات الإقراض المتخصصة.
4. شركات خدمات الدفع (المحافظ الإلكترونية).

أما أوجه الرقابة والإشراف التي تمارسها مجموعة الرقابة على المؤسسات الأربع سابقة الذكر، فهي تتلخص بالتدقيق على مدى توافر الشروط اللازمة لمنح التراخيص للمؤسسات الأربع، والتأكد من تقييد المؤسسات المرخصة والعاملة في فلسطين بالتعليمات والقرارات والإرشادات الصادرة عن سلطة النقد. فمجموعة الرقابة تمثل الأداة الإشرافية والذراع الميدانية لسلطة النقد على المؤسسات الخاضعة لإشرافها.

3.1.1 خارطة سير العمل في إجراءات منح التراخيص

سلطة النقد هي الجهة الوحيدة المخولة قانوناً بمنح التراخيص للمصارف، ومؤسسات الإقراض المتخصصة، وشركات الصرافة، وشركات خدمات الدفع.

ينفذ قسم التراخيص في مجموعة الرقابة، الاستراتيجيات والسياسات المعتمدة من مجلس الإدارة. وتهدف الاستراتيجيات والسياسات إلى تحقيق الأهداف العامة لسلطة النقد لتعزيز نشر الخدمات المالية، وتنظيم نشاط اللاعبين في السوق، وتعزيز تنوع الخدمات المقدمة، وتنفيذ استراتيجية تعزيز الشمول المالي وفق الآليات والمعايير والمتطلبات ذات العلاقة.

وجب التنويه إلى أن البريد الصادر والوارد يعرض بشكل كامل على السيد المحافظ، ولا يصدر أي بريد عن سلطة النقد إلا وفق سياسة وإجراءات وموافقات من المحافظ.

21. يضم الهيكل التنظيمي ست إدارات عامة، إضافة إلى المكتب القانوني ومكتب المحافظ، والتدقيق الداخلي وإدارة المخاطر، وأمين سر مجلس الإدارة، والمكاتب المستقلة. لمزيد من المعلومات، يمكن زيارة الموقع الإلكتروني لسلطة النقد الفلسطينية:

<https://www.pma.ps/ar/AboutPMA/TopManagement>

تتمثل آليات العمل المتبعة وتسلسل الإجراءات الإدارية المتعلقة بوظيفة الترخيص في الخطوات الآتية:

1. يقوم مقدم الطلب/اللجنة التأسيسية بتقديم طلب الترخيص لسلطة النقد.
2. يستلم الديوان المركزي الطلبات الواردة ويسجلها على نظام توريد محوسب وفق الأصول، ثم يتولى تحويل الطلب إلى المحافظ.
3. يطالع المحافظ البريد الوارد ويوجهه إلى دائرة انضباط السوق/مجموعة الرقابة لإجراء ما يلزم بخصوص طلبات الترخيص الواردة (تكليف بمهمة).
4. يتولى مكتب المحافظ التأكد من توجيه البريد إلى الدوائر المعنية ومتابعة الإجراءات المتخذة للرد على البريد وإنجاز أية تكليفات أو مهام.
5. بعد استلام مدير دائرة انضباط السوق البريد المحول من المحافظ، يحوله إلى قسم الترخيص الذي يقوم بدراسة الطلب المقدم، ومدى توافقه مع متطلبات تعليمات الترخيص ذات العلاقة، ونماذج سلطة النقد المنشورة على موقعها الإلكتروني.
6. يتولى الفريق الفني في قسم الترخيص مراجعة ودراسة طلب الترخيص والتحقق من اكتماله واستيفائه لمتطلبات سلطة النقد، والتواصل بشكل رسمي مع مقدم الطلب لمتابعة استكمال النواقص إن وجدت خلال الفترة الزمنية المحددة قانوناً.
7. تتم مراسلة مقدم الطلب رسمياً لإبلاغه بمدى اكتمال طلبه من عدمه.
8. عند اكتمال الطلب، تتم دراسة وتحليل الطلبات بما يتوافق مع سياسات الترخيص المعتمدة، وإعداد تقرير شامل عن الطلب يتضمن نقاط القوة ونقاط الضعف وإيجابيات الترخيص وسلبياته، والملاحظات والمعطيات ذات العلاقة بالطلب، ويتم رفع التقرير إلكترونياً لرئيس القسم، الذي يقوم بمراسلة الأقسام الأخرى لدى سلطة النقد مثل قسم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأقسام الرقابة المصرفية وغير المصرفية، والمكتب القانوني والوظائف الأخرى ذات العلاقة، للحصول على المعلومات اللازمة والملاحظات الرقابية لدعم عملية التحليل وتقديم التوصيات.
9. يقوم رئيس قسم الترخيص بمراجعة الدراسة المرفوعة والتحقق من اكتمالها وفق الأصول، ثم رفعها إلى مدير الدائرة شاملة توصيات الأقسام ذات العلاقة، وتوصية قسم الترخيص والمبررات والأسباب الداعمة للتوصيات.
10. يقوم مدير الدائرة بمراجعة الدراسة والتوصيات ومدى توافقتها مع استراتيجية سلطة النقد، والأهداف المرجوة، وإبداء الملاحظات ذات العلاقة، ورفع نتائج دراسة الطلب إلى المحافظ.
11. بعد الاطلاع على حيثيات الطلب والدراسة المرفوعة، يضع المحافظ توصياته على الطلب؛ إما بالموافقة وإما بالاعتذار عن طلب الترخيص المقدم، ويرفعه إلى مجلس الإدارة لاتخاذ القرار المناسب.
12. يتم البت بطلب الترخيص من قبل المجلس، وإصدار القرار بالموافقة أو الاعتذار عن طلب الترخيص المقدم.
13. بعد اتخاذ القرار، يتم إعلام دائرة انضباط السوق/قسم الترخيص بقرار مجلس الإدارة، ويقوم قسم الترخيص بإعداد مسودة كتاب لمقدم الطلب وفق نص القرار الصادر عن المجلس، ويُصدر الكتاب الرسمي موقعاً من المحافظ.
14. كامل هذه العملية تتم بشكل إلكتروني ويوثق النظام توصيات وملاحظات الأطراف كافة؛ ابتداء من الديوان وانتهاء بقرار المجلس والمرسلات التي تصدر للجهة مقدمة الطلب، ويتم عبر النظام نظام مراسلات وأرشفة إلكترونية.

3.1.2 خارطة سير العمل في إجراءات إيقاف العقوبات والغرامات المالية

تقوم سلطة النقد بالمتابعة الحثيصة للمصارف والمؤسسات الخاضعة لرقابتها لتقييم مدى امتثالها للأحكام التشريعية والمتطلبات التنظيمية، والالتزام بالأحكام والقواعد والسلوكيات وأخلاقيات العمل المتبعة. وفي حال عدم الامتثال لهذه المتطلبات، تتخذ سلطة النقد سلسلة من الإجراءات التصحيحية، وتفرض العقوبات بحق الأفراد والجهات غير الممتثلين وفق الصلاحيات الممنوحة لها قانوناً، والسير في إجراءات التصويب والمعالجة لتعزيز سلامة وكفاءة العمل المصرفي والمالي، وتحقيق انضباط السوق.

تطبق سلطة النقد نظاماً شاملاً للرقابة (Subtech) يستخدم لأغراض مراقبة النسب والمؤشرات ومدى امتثال الجهات الخاضعة، ويحوي ملفاً رقابياً لكل جهة خاضعة، ويحوي ملفاً للإنذار المبكر، وسلسلة البيانات المالية والإحصائية والرقابية اللازمة للتحقق من سلامة عمليات المصرف أو الجهة.

إن آليات العمل المتبعة وتسلسل القرارات الإدارية المتعلقة بفرض العقوبات الإدارية أو الغرامات المالية بحق المخالفين، تتمثل في الخطوات الآتية:

1. وفق سياسات العقوبات المعتمدة من مجلس الإدارة، تقوم الأقسام والوظائف المعنية بتحديد المخالفة وحصرها مكتبياً أو ميدانياً، وتبيان مدى الحاجة إلى تطبيق الإجراءات التصحيحية/فرض العقوبات، مدعومة بالدوافع والأسباب الداعية والأساس القانوني، وذلك وفق سياسات العقوبات المعتمدة.
2. تقدم الأقسام والوظائف المعنية التوصيات المتعلقة بتطبيق الإجراء/فرض العقوبة إلى مديري الدوائر وفق التسلسل الإداري المعتمد، وذلك في حال انطبقت معايير فرض العقوبة على الجهة/الشخص المخالف وفق السياسة المعتمدة.
3. يقوم مدير الدائرة المعنية بإرسال المعاملة والتوصيات للمكتب القانوني لإبداء الرأي حول فرض الإجراء التصحيحي أو العقوبة، والتحقق من سلامة الإجراء المقترح قانوناً.
4. يقوم مدير الدائرة برفع التوصيات بالإجراء أو العقوبة بعد التأكد من كفايتها وسلامتها ومراجعتها القانونية إلى المحافظ، ومتابعة تأكيد أو تعديل أو مراجعة الإجراء المتخذ.
5. يقوم المحافظ برفع توصياته لأعضاء مجلس الإدارة حول الإجراء المقترح، ويصدر المجلس القرار النهائي بهذا الشأن وفق الأصول.
6. يتم إشعار الدائرة أو القسم المعني بالقرار المتخذ من المجلس، وتزويده بنسخة عن القرار، وتوثيقه وفق الأصول.
7. تتولى الوظائف والأقسام المعنية مسؤولية إبلاغ الجهة الخاضعة للرقابة بالقرار المتخذ، والمتطلبات الواردة في القرار بموجب كتاب رسمي.
8. تتم متابعة تطبيق الإجراءات المتخذة (والجدول الزمني للتصويب إن وجد) من قبل القسم أو الإدارة المعنية بالخصوص.
9. تقوم الدائرة المعنية بتقييم فعالية الإجراء المتخذ والبت في الحاجة إلى اتخاذ إجراءات أكثر حدية، أو اتخاذ إجراءات إضافية، أو تنظيم زيارة ميدانية للجهة الخاضعة للمخالفة.

3.2 تقييم مخاطر الفساد في عمليات مجموعة الرقابة

في سبيل الوصول إلى تقييم دقيق لمخاطر الفساد في عمل الإدارة، فإن ذلك يستدعي التعرف على صور أو أشكال الانحراف في القرار الإداري استناداً إلى خريطة تدفق العمل في الإدارة، ومن ثم تبدأ عملية تحليل احتمالية حدوث الانحراف المتصور من ناحية، والأثر السلبي الذي قد ينتج ذلك في حال حدوثه من ناحية أخرى.

3.2.1 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات منح التراخيص

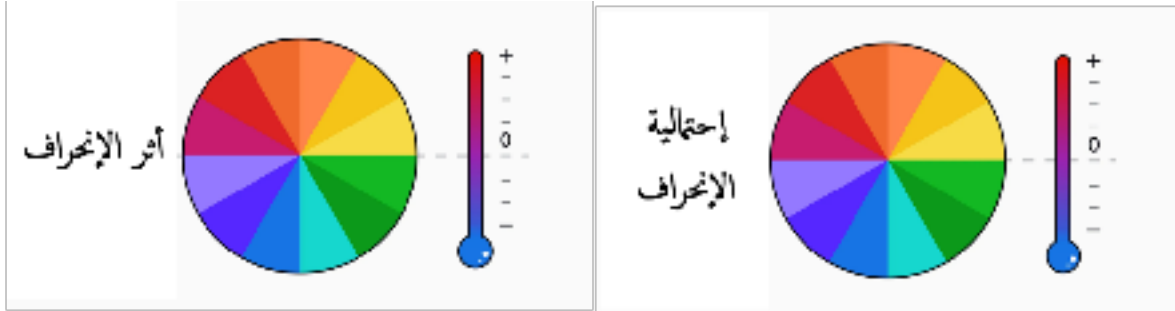
نقطة قرار رقم (1): يقوم مقدم الطلب/اللجنة التأسيسية بتقديم طلب الترخيص لسلطة النقد. يستلم الديوان المركزي الطلبات الواردة ويسجلها على نظام توريد محوسب وفق الأصول، ثم يتولى تحويل الطلب إلى المحافظ.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- أنه على الرغم من وجود نظام محوسب للتسجيل والتحويل، يمكن أن تظهر بعض صور الانحراف الإداري المحتملة بسبب تدخل العامل البشري أو استغلال ثغرات في الإجراءات.

ومن صور الانحراف الإداري المحتملة أن يقوم موظفو الديوان المركزي بتأخير تسجيل الطلب أو تحويله إلى المحافظ لتحقيق مصالح شخصية أو استجابة لضغوط خارجية، أو قد يتم تسجيل الطلب بشكل رسمي، لكنه يظل محتجزاً دون إحالة، أو يتم إعطاء الأولوية لطلبات أخرى بشكل غير مبرر، أو قد يتساهل بعض الموظفين في استقبال طلبات لا تستوفي الشروط أو تجاوز المعايير المعتمدة. كما يمكن أن يحدث تلاعب في بيانات الطلب أثناء إدخاله على النظام، سواء لتغيير المعلومات أو إخفاء تفاصيل معينة، أو من خلال تسريع أو تسهيل الإجراءات لجهة دون أخرى بناءً على علاقات شخصية أو مصالح متبادلة.

وتكمن خطورة الانحراف الإداري في حال وقوعه في تآكل الثقة والسمعة المؤسسية، ما قد يؤدي إلى فقدان ثقة الأطراف المتعاملة مع سلطة النقد، سواء البنوك أو الجمهور. وإضعاف النظام المالي نتيجة تأخير أو تلاعب في منح التراخيص، قد يؤثر على دخول المؤسسات المالية الجديدة، ما يحد من المنافسة والابتكار في السوق.

غير أنه يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف منخفضة في ظل استخدام نظام إلكتروني محوسب يضمن توثيق العمليات، ويوفر مساراً واضحاً لتتبع الإجراءات، إضافة إلى الإطار القانوني المتين الذي ينظم الإجراءات، كافة، المتبعة في سلطة النقد، إلى جانب فعالية أنظمة الضبط والتدقيق والرقابة الداخلية.

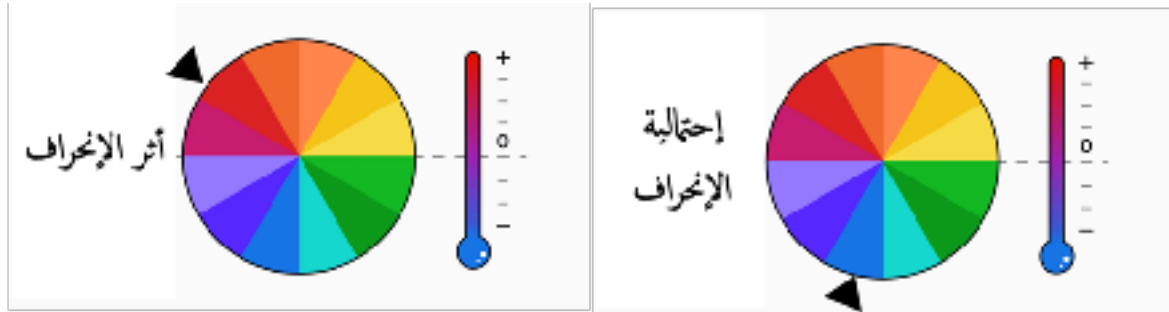


نقطة قرار رقم (2): يطالع المحافظ البريد الوارد ويوجهه إلى دائرة انضباط السوق/مجموعة الرقابة لإجراء ما يلزم بخصوص طلبات الترخيص الواردة. (تكليف بمهمة)، يتولى مكتب المحافظ التأكد من توجيه البريد إلى الدوائر المعنية ومتابعة الإجراءات المتخذة للرد على البريد وإنجاز أية تكليفات أو مهام.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في أشكال عدة، منها تأخير الإجراءات بشكل متعمد، حيث قد يعتمد مكتب المحافظ إبطاء توجيه البريد الوارد إلى الدوائر المعنية، أو يتباطأ في متابعة الإجراءات المطلوبة، ما يؤدي إلى تأخير إنجاز المهام. كما قد يظهر التحيز أو المحاباة في توجيه طلبات الترخيص بشكل سريع لبعض الأطراف المؤثرة أو ذات العلاقات الشخصية، مع تأخير أو تجاهل طلبات أخرى. كذلك، قد يحدث عدم توثيق للتوجيهات والمتابعة، ما يخلق ثغرات تجعل من الصعب تتبع مسار العمل. ويمكن أن يتجلى سوء توزيع البريد من خلال توجيهه إلى دائرة غير معنية بسبب إهمال المسؤولين أو ضعف في فهمها، ما يعطل سير العملية. ومن ناحية أخرى، قد يكون هناك تلاعب في تقارير المتابعة من خلال تقديم معلومات مضللة لإخفاء التقصير، أو إظهار التزام غير حقيقي بالمهام. إضافة إلى ذلك، يؤدي ضعف الرقابة على التنفيذ إلى غياب المتابعة الفعلية إذا كانت الدائرة المعنية قد اتخذت الإجراءات اللازمة، ما يشجع على التساهل أو الإهمال. وأخيراً، قد يظهر استغلال النفوذ من خلال الضغط على الدوائر المعنية لاتخاذ قرارات، أو تنفيذ إجراءات تتعارض مع مصلحة العمل أو اللوائح التنظيمية.

وتكمن خطورة الانحراف الإداري في حال وقوعه في تأثيره السلبي على المستويات المؤسسية والسمعة الاقتصادية لسلطة النقد. فعلى المستوى المؤسسي، يؤدي تأخير الإجراءات أو سوء توزيع المهام إلى تعطيل الأعمال وضعف الإنتاجية، بينما تضعف المحاباة أو التلاعب مبدأ العدالة والشفافية، ما يؤثر على الحوكمة المؤسسية، ويهدر الموارد في معالجة الأخطاء واستعادة النظام. أما على مستوى السمعة، فإن الانحرافات الإدارية، وبخاصة تلك المرتبطة بالمحاباة أو استغلال النفوذ، تسهم في تراجع ثقة المتعاملين والجمهور في نزاهة سلطة النقد، كما تلحق الضرر بعلاقاتها مع المؤسسات المالية المحلية والدولية نتيجة لانعدام الشفافية. اقتصادياً، قد يؤدي تعطيل تراخيص المؤسسات المالية أو استغلال النفوذ إلى إعاقة المنافسة والاستقرار المالي، في حين يزيد الانحراف الإداري من مخاطر الفساد، ما يؤثر سلباً على بيئة العمل المالي والاقتصادي بشكل عام.

غير أنه يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف الإداري منخفضة في ظل وجود ضوابط رقابية فعالة وأنظمة مؤتمتة بشكل كامل، تتم ضمن مواعيد زمنية محددة ومنضبطة إلكترونياً، حيث تساهم هذه الأنظمة في توثيق كل الخطوات إلكترونياً، بما يضمن الشفافية وقابلية تتبع القرارات. ويُعد التوثيق الإلكتروني وسيلة فعالة للحد من التلاعب أو الإهمال، إذ يتيح متابعة مسار العمل بدقة، ويقلل من التدخل البشري غير المبرر. إضافة إلى ذلك، فإن الرقابة المنتظمة على الإجراءات والقرارات، تعزز من الالتزام بالسياسات واللوائح، ما يجعل فرص الانحراف أقل احتمالية في بيئة محكومة بأنظمة رقابة قوية وتدقيق شامل.

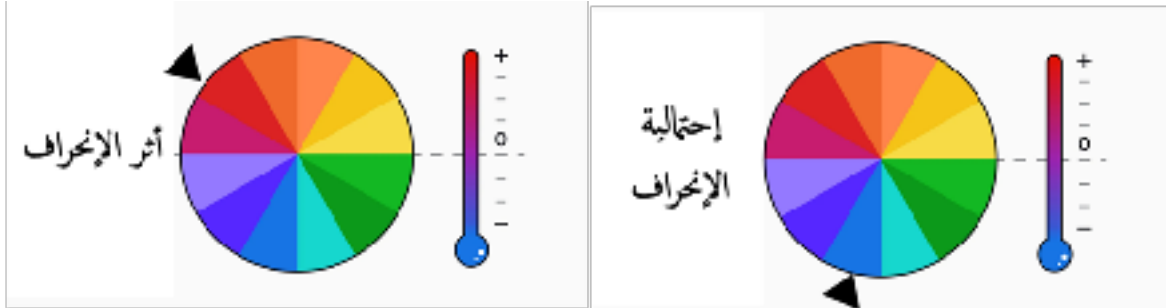


نقطة قرار (3): بعد استلام مدير دائرة انضباط السوق البريد المحول من المحافظ، يحوله إلى قسم الترخيص الذي يقوم بدراسة الطلب المقدم ومدى توافقه مع متطلبات تعليمات الترخيص ذات العلاقة، ونماذج سلطة النقد المنشورة على موقعها الإلكتروني. يتولى الفريق الفني بقسم الترخيص مراجعة طلب الترخيص ودراسته، والتحقق من اكتماله واستيفائه لمتطلبات سلطة النقد، والتواصل، بشكل رسمي، مع مقدم الطلب لمتابعة استكمال النواقص إن وجدت خلال الفترة الزمنية المحددة قانوناً.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في أشكال عدة، مثل التأخير المتعمد في تحويل الطلبات أو معالجتها من قبل مدير دائرة انضباط السوق أو قسم الترخيص، ما يؤثر على سير الإجراءات. كما قد يحدث إهمال في متابعة استكمال النواقص أو في التواصل مع مقدم الطلب بشكل فعال، ما يؤدي إلى تأخير عملية الترخيص. ومن الممكن، أيضاً، أن يتم تفضيل بعض الطلبات أو المؤسسات على حساب أخرى بناءً على علاقات شخصية أو ضغوطات غير مهنية، ما يؤثر على عدالة الإجراءات. إضافة إلى ذلك، قد يحدث قبول لطلبات الترخيص التي لا تتوافق تماماً مع تعليمات الترخيص أو النماذج المنشورة من قبل سلطة النقد، ما يعرض النظام للخطر. كما أن عدم توثيق كل خطوة من العملية قد يؤدي إلى صعوبة تتبع القرارات، أو محاسبة الأطراف المعنية في حال حدوث تجاوزات. أخيراً، فإن غياب الرقابة الداخلية الفعالة، قد يؤدي إلى إهمال الإجراءات أو التلاعب في التعامل مع الطلبات.

وتكمن خطورة الانحراف الإداري في حال وقوعه في تأثيره العميق على نزاهة النظام الإداري وكفاءته داخل سلطة النقد، حيث يؤدي التأخير المتعمد أو الإهمال في متابعة الطلبات إلى تعطيل الإجراءات بشكل عام، ما يضعف قدرة السلطة على تنفيذ المهام في الوقت المحدد، ويؤثر سلباً على سمعتها. كما أن التفضيل غير العادل لبعض الطلبات على حساب أخرى، يمكن أن يؤدي إلى تقليص الثقة في الشفافية والعدالة المؤسسية، ما ينعكس على سمعة السلطة وعلاقاتها مع المؤسسات المالية. إضافة إلى ذلك، فإن قبول طلبات لا تتوافق مع التعليمات، يؤدي إلى تقويض معايير الرقابة والتنظيم، ما يعرض النظام المالي للمخاطر. عدم توثيق كل خطوة من العملية، يشكل ثغرة في تتبع القرارات ومحاسبة المسؤولين، ما يساهم في زيادة احتمالية الفساد والتلاعب. وأخيراً، فإن غياب الرقابة الداخلية الفعالة يعزز من إمكانية حدوث تجاوزات أو تقصير في المعالجة، ما يزيد من تعقيد الأمور، ويهدد استقرار النظام المالي.

غير أنه يمكن القول إن احتمالية وقوع ذلك الانحراف منخفضة في ظل تطبيق نظام محوسب متكامل يشمل توثيقاً دقيقاً للخطوات والإجراءات تتم ضمن مواعيد زمنية محددة ومنضبطة إلكترونياً، إضافة إلى وجود رقابة داخلية فعالة تضمن متابعة شاملة لكل مرحلة من العملية. كما أن الالتزام بتدريب الموظفين على الإجراءات الرسمية، وتفعيل آليات المساءلة والمراجعة الدورية يسهم في تقليل فرص حدوث أي انحرافات في سير العمل.

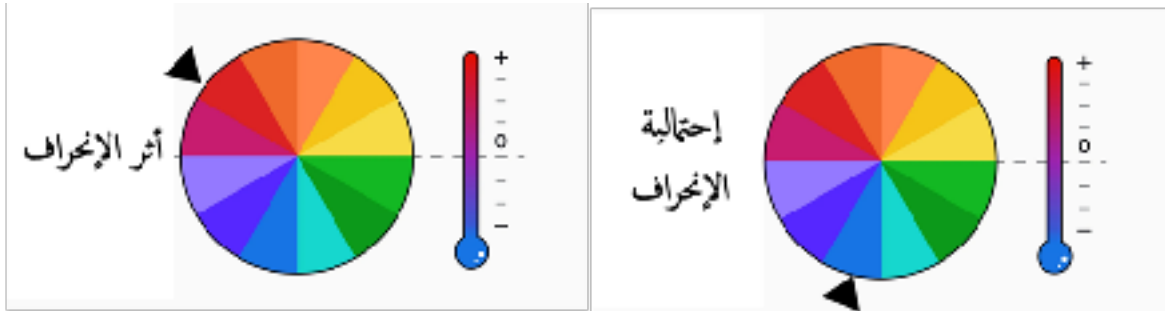


نقطة قرار (4): تتم مراسلة مقدم الطلب رسمياً لإبلاغه بمدى اكتمال طلبه من عدمه. عند اكتمال الطلب، يتم دراسة الطلبات وتحليلها بما يتوافق مع سياسات الترخيص المعتمدة، وإعداد تقرير شامل عن الطلب يتضمن نقاط القوة ونقاط الضعف، وإيجابيات الترخيص وسلبياته والملاحظات والمعطيات ذات العلاقة بالطلب، ويتم رفع التقرير إلكترونياً لرئيس القسم، الذي يقوم بمراسلة الأقسام الأخرى لدى سلطة النقد مثل قسم مكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب، وأقسام الرقابة المصرفية وغير المصرفية، والمكتب القانوني والوظائف الأخرى ذات العلاقة، للحصول على المعلومات اللازمة والملاحظات الرقابية لدعم عملية التحليل وتقديم التوصيات.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في صور عدة، مثل التأخير في مراسلة مقدم الطلب، حيث قد يتأخر قسم الترخيص في إرسال الرد الرسمي لمقدم الطلب بشأن اكتمال طلبه أو النواقص المطلوبة، ما يؤدي إلى إبطاء العملية وتأخير اتخاذ القرار. كما يمكن أن يحدث إهمال في دراسة الطلب بشكل شامل، حيث يتم تجاهل بعض جوانب تحليل الطلب، أو عدم إجراء دراسة دقيقة وفقاً للسياسات المعتمدة، ما يؤثر على تقييم الطلب بشكل صحيح. إضافة إلى ذلك، قد يحدث إهمال في تحليل نقاط القوة والضعف، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير مدروسة، أو عدم توثيق هذه النقاط بشكل دقيق. كما قد تتأخر عملية رفع التقرير إلى رئيس القسم أو عدم متابعته بشكل كاف مع الأقسام المعنية للحصول على الملاحظات اللازمة، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير مدعومة بمعلومات كافية. من جهة أخرى، قد يحدث تأخير في التنسيق بين الأقسام المختلفة، مثل قسم مكافحة غسل الأموال، أو قسم الرقابة المصرفية، ما يعطل عملية التحليل والتوصيات. كما يمكن أن يتعرض تحليل الطلبات للتأثيرات غير المهنية، مثل التحيز أو المحاباة لبعض الطلبات بناءً على عوامل غير موضوعية. في بعض الحالات، قد يحدث تلاعب أو إخفاء بعض المعطيات أو الملاحظات ذات العلاقة بالطلب لتوجيه القرار لصالح جهة معينة، ما يؤثر على نزاهة عملية الترخيص. أخيراً، قد يؤدي عدم توثيق الإجراءات، بشكل دقيق، إلى صعوبة تتبع القرارات أو محاسبة الأطراف المسؤولة في حال حدوث تجاوزات.

وتكمن خطورة الانحراف الإداري في حال وقوعه في هذه الحالة في تأثيراته العميقة على سلطة النقد من جوانب عدة. فمن الناحية المؤسسية، يؤدي التأخير في دراسة الطلبات أو إهمالها إلى تراجع الكفاءة التشغيلية، وتعطيل سير الإجراءات، ما ينعكس سلباً على فعالية العمل. كما أن غياب الشفافية والعدالة في معالجة الطلبات، يمكن أن يضعف الحوكمة المؤسسية، ويقلل من الثقة في نزاهة الإجراءات، ما يؤثر، بدوره، على سمعة سلطة النقد. على الصعيد الاقتصادي، قد تعيق الانحرافات في عملية الترخيص دخول مؤسسات مالية جديدة إلى السوق، أو تؤدي إلى الترخيص لمؤسسات غير مؤهلة، ما يضر بالاستقرار المالي ويعطل المنافسة العادلة. كما أن هذه الانحرافات قد تزيد من مخاطر الفساد في البيئة المالية، ما يشكل تهديداً حقيقياً لبيئة الأعمال والاقتصاد ككل.

غير أنه يمكن القول إن احتمالية وقوع هذا الانحراف في الواقع العملي ضئيلة في ظل وجود أنظمة رقابة فعالة، وتوثيق كامل لجميع الإجراءات المتبعة؛ ذلك لأن الشفافية العالية، والقدرة على تتبع كل خطوة من خطوات العملية تعززان من دقة الإجراءات وتقليل فرص الخطأ أو التلاعب.



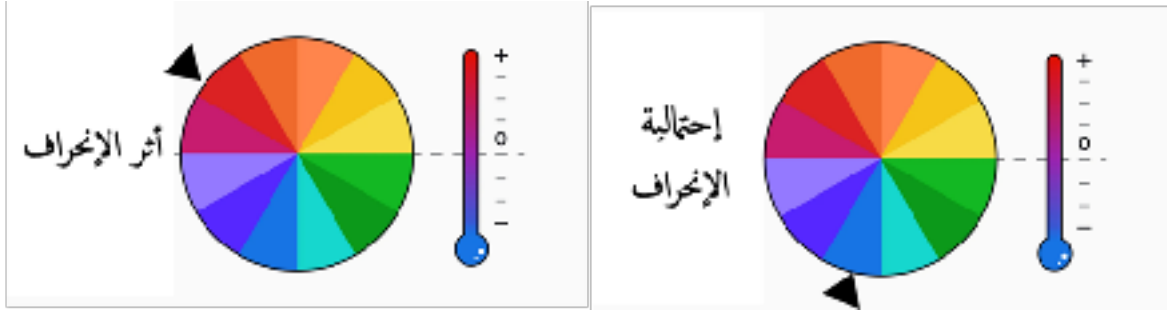
نقطة قرار (5): يقوم رئيس قسم الترخيص بمراجعة الدراسة المرفوعة والتحقق من اكتمالها وفق الأصول، ثم رفعها إلى مدير الدائرة شاملة توصيات الأقسام ذات العلاقة، وتوصية قسم الترخيص والمبررات والأسباب الداعمة للتوصيات. يقوم مدير الدائرة بمراجعة الدراسة والتوصيات ومدى توافقها مع استراتيجية سلطة النقد والأهداف المرجوة، وإبداء الملاحظات ذات العلاقة، ورفع نتائج دراسة الطلب للمحافظ.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في صور عدة، مثل التأخير في مراجعة الدراسة المرفوعة من قبل قسم الترخيص، أو من قبل الأقسام المعنية، ما يؤدي إلى تأخير رفعها إلى مدير الدائرة أو المحافظ. كما قد يحدث تساهل في التحقق من اكتمال الدراسة وتوافقها مع الأصول المعتمدة، ما قد يؤدي إلى تقديم دراسات غير مكتملة أو غير دقيقة. إضافة إلى ذلك، قد يتم إهمال تضمين التوصيات أو الأسباب الداعمة لها في التقارير المرفوعة، ما يؤثر على وضوح القرارات وقدرتها على التفسير. وقد يحدث عدم توافق بين التوصيات التي يتم رفعها للمحافظ مع استراتيجية سلطة النقد، أو الأهداف المرجوة، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير متسقة مع السياسات العامة للسلطة. في بعض الحالات، قد يتم إدخال ملاحظات شخصية أو غير مهنية من قبل مدير الدائرة أو رئيس قسم الترخيص، ما يؤثر على حيادية القرارات، ويؤدي إلى تحيز في التعامل مع الطلبات. كما يمكن أن يحدث تلاعب في تقديم التوصيات أو تضخيم مبررات لصالح جهة معينة، أو لتوجيه القرار لصالح بعض الأطراف، ما يؤثر على نزاهة العملية. وأخيراً، قد يتأخر رفع نتائج دراسة الطلب إلى المحافظ، أو يتم رفعها بشكل غير واضح، ما يعطل اتخاذ القرار بشكل فعال.

أما بالنسبة للأثر المترتب على الانحراف الإداري في حال وقوعه، فيمكن وصفه بالكبير نسبياً ومتعدد الأبعاد. من الناحية المؤسسية، قد يؤدي التأخير في مراجعة التوصيات وتقديمها إلى تعطيل سير العمليات والإجراءات، ما يؤثر سلباً على الكفاءة التشغيلية للسلطة، ويقلل من فاعلية العمل. من حيث الحوكمة المؤسسية، يمكن أن يؤدي الانحراف الإداري إلى تراجع الثقة في نزاهة الشفافية والعدالة في عملية الترخيص، ما يضعف سمعة سلطة النقد، ويؤثر سلباً على مصداقيتها من وجهة نظر أصحاب المصالح، بما في ذلك المؤسسات المالية والجمهور. كما قد يؤدي إلى إهدار الموارد في حالة إعادة معالجة الطلبات، أو تصحيح الأخطاء الناجمة عن الانحرافات.

من الناحية الاقتصادية، قد يؤدي الانحراف الإداري إلى ترخيص مؤسسات غير مؤهلة، أو عدم تقديم الدعم الكافي للمؤسسات المالية التي تستحق الترخيص، ما يؤثر على الاستقرار المالي والمنافسة العادلة في القطاع. كما أن التأخير في اتخاذ القرارات قد يزيد من المخاطر المرتبطة بالفساد أو التلاعب في عملية الترخيص، ما يشكل تهديداً لبيئة الأعمال المالية.

أما احتمالية وقوع الانحراف فمنخفضة، وهذا يستند إلى حقيقة مفادها وجود ضوابط رقابية فعالة، وتوثيق دقيق للإجراءات يساهمان في تقليل احتمالية وقوع هذا النوع من الانحراف الإداري.

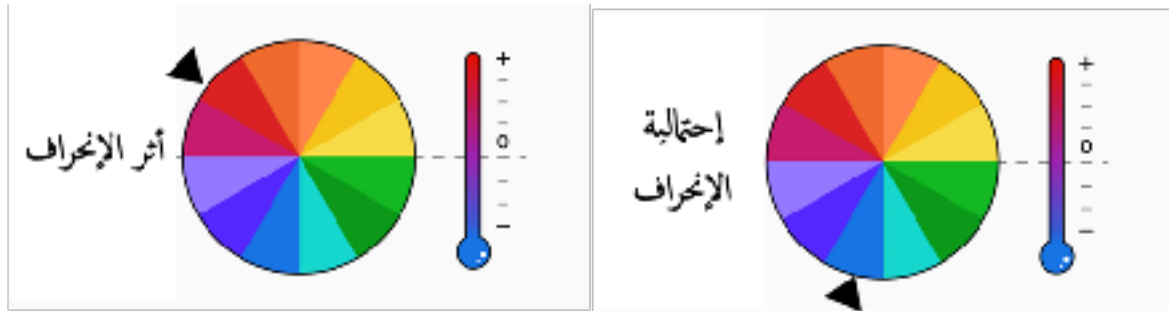


نقطة رقم (6): بعد الاطلاع على حيثيات الطلب والدراسة المرفوعة، يضع المحافظ توصياته على الطلب إما بالموافقة وإما الاعتذار عن طلب الترخيص المقدم، ويرفعه إلى مجلس الإدارة لاتخاذ القرار المناسب. يتم البت بطلب الترخيص من قبل المجلس وإصدار القرار بالموافقة أو الاعتذار عن طلب الترخيص المقدم.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في صور عدة، مثل التأخير في اتخاذ القرار، حيث قد يتأخر المحافظ في وضع توصياته على الطلب أو رفعه إلى مجلس الإدارة، ما يؤدي إلى تأخير اتخاذ القرار النهائي بشأن الترخيص. كما يمكن أن تكون التوصيات التي يضعها المحافظ غير مدعومة بما يكفي من المبررات، أو تكون غامضة، ما يعرقل اتخاذ قرار صائب من قبل مجلس الإدارة. من الممكن، أيضاً، أن يتأثر قرار المحافظ أو مجلس الإدارة بعوامل غير مهنية، مثل العلاقات الشخصية أو ضغوط من أطراف خارجية، ما يؤدي إلى تفضيل طلبات معينة على حساب أخرى بشكل غير موضوعي. إضافة إلى ذلك، قد يصدر مجلس الإدارة قراراً لا يتوافق مع سياسة الترخيص أو الأهداف الاستراتيجية لسلطة النقد، ما يعرض النظام للمخاطر. كما قد يتم إغفال توثيق خطوات اتخاذ القرار أو الأسباب التي أدت إلى الموافقة أو الرفض، ما قد يعوق تتبع القرارات أو محاسبة الأطراف المسؤولة في حال حدوث تجاوزات. أخيراً، في بعض الحالات، قد يتعرض أعضاء مجلس الإدارة لضغوط تؤثر على قراراتهم، ما يتسبب في اتخاذ قرارات غير موضوعية أو متحيزة.

أما بالنسبة لأثر وقوع الانحراف، فتقدر هذه الدراسة أن الأثر قوي، ويمكن أن يكون واسع النطاق، حيث يؤثر بشكل مباشر على فعالية سلطة النقد وكفاءتها في أداء مهامها. التأخير في اتخاذ القرارات أو التوصيات غير المدعومة قد يؤدي إلى تعطيل سير العمل وتقليل الإنتاجية. كما أن عدم الالتزام بسياسات الترخيص أو الأهداف الاستراتيجية، قد يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير متوافقة مع مصلحة المؤسسة أو النظام المالي بشكل عام. على المستوى المؤسسي، يمكن أن يؤثر هذا الانحراف على سمعة سلطة النقد، حيث تراجع الثقة في نزاهة العمليات واتخاذ القرارات، قد يضعف مصداقية سلطة النقد أمام المؤسسات المالية وأصحاب المصلحة. كما أن عدم توثيق الإجراءات أو تفضيل بعض الطلبات على حساب أخرى، قد يؤدي إلى إهدار الموارد وزيادة الفرص للفساد أو المحاباة. من ناحية أخرى، التأثير على القطاع المالي قد يكون شديداً، حيث إن قرارات الترخيص غير المدروسة قد تضر بالاستقرار المالي، وتقلل من المنافسة العادلة.

غير أن احتمالية وقوع ذلك الانحراف في الواقع العملي منخفضة في ظل تطبيق ضوابط رقابية صارمة، ومتابعة دقيقة للقرارات والإجراءات المتخذة كافة، إضافة إلى أن القرارات، كافة، الصادرة عن مجلس إدارة سلطة النقد بشأن عدم ترخيص المصارف، هي قرارات إدارية غير محصنة من رقابة القضاء الإداري، وإنما هي قرارات خاضعة للطعن القضائي بها أمام المحكمة الإدارية.

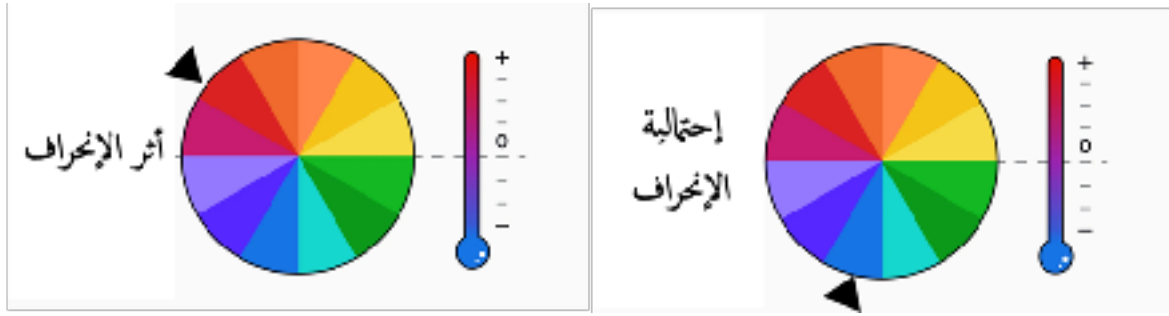


نقطة رقم (7): بعد اتخاذ القرار، يتم إعلام دائرة انضباط السوق/قسم الترخيص بقرار مجلس الإدارة، ويقوم قسم الترخيص بإعداد مسودة كتاب لمقدم الطلب وفق نص القرار الصادر عن المجلس، ويُصدر الكتاب الرسمي موقعاً من المحافظ.

يمكن تصور انحراف القرار الإداري -من الناحية النظرية- في صور عدة، مثل التأخير في إبلاغ دائرة انضباط السوق أو قسم الترخيص بقرار مجلس الإدارة، ما يسبب تأخيراً في تنفيذ القرار، أو في إبلاغ مقدم الطلب في الوقت المناسب. كما قد يحدث إهمال أو تلاعب في إعداد مسودة الكتاب الموجه إلى مقدم الطلب، مثل تضمين معلومات غير دقيقة، أو إغفال بعض التفاصيل المهمة التي تشرح القرار بشكل واضح. كذلك، قد يتم إصدار الكتاب الرسمي دون مراعاة التفويض الرسمي، ما يعرض العملية للمساءلة القانونية، ويثير الشكوك بشأن مصداقية القرار. إضافة إلى ذلك، قد يحدث تباين بين نص القرار الصادر عن المجلس، وما يتم إبلاغه لمقدم الطلب، إذا تم إجراء تعديلات غير مبررة أو إغفال عناصر جوهرية. وأخيراً، قد يتم تأخير إرسال الكتاب الرسمي لمقدم الطلب بعد اتخاذ القرار، ما يؤثر على زمن الاستجابة، ويخلق حالة من الارتباك أو عدم اليقين بشأن سير الإجراءات. هذه الانحرافات قد تؤدي إلى تعطيل الإجراءات أو التأثير سلباً على مصداقية سلطة النقد وفعالية قراراتها.

أما بالنسبة لأثر وقوع الانحراف، فتقدر هذه الدراسة بأن الأثر قوي ويتجلى في جوانب عدة. من الناحية المؤسسية، يمكن أن يؤدي التأخير أو التلاعب في إبلاغ دائرة انضباط السوق أو قسم الترخيص بقرار مجلس الإدارة، إلى تعطيل الإجراءات وتباطؤ سير العمل، ما يقلل من كفاءة العمليات داخل السلطة، ويؤثر على قدرتها في اتخاذ القرارات بسرعة وفعالية. هذا، بدوره، قد يؤدي إلى فقدان الثقة في نزاهة سلطة النقد وشفافية قراراتها. على صعيد السمعة، إذا تبين أن القرارات لم تُنفذ بدقة، أو لم تُبلّغ بشكل صحيح في المراسلات الرسمية، فإن ذلك قد يشوّه سمعة سلطة النقد، ويؤثر سلباً على علاقاتها مع المؤسسات المالية المحلية والدولية، ما يجد من التعاون والالتزام بالمعايير الدولية. من الناحية الاقتصادية، فإن التأخير أو التلاعب قد يزيد من مخاطر الفساد، وبخاصة إذا كان هناك إخفاء للمعلومات أو تفضيل لبعض الطلبات بناءً على مصالح غير مهنية. كما أن التأخير في إبلاغ مقدم الطلب، أو تنفيذ القرار، قد يؤثر على دخول مؤسسات مالية جديدة إلى السوق، ما يضر بالتنافسية في القطاع المالي ويعطل النمو الاقتصادي.

غير أن احتمالية وقوع ذلك في الواقع العملي منخفضة، وبخاصة في ظل وجود ضوابط رقابية صارمة وتوثيق دقيق للقرارات، إلا أنها تظل قائمة في حال غياب هذه الأنظمة، أو وجود خلل في التنسيق بين الأقسام المعنية.



3.2.2 رصد الانحراف المحتمل في إجراءات إيقاع العقوبات والغرامات المالية بحق المخالفين

نقطة قرار (1): وفق سياسات العقوبات المعتمدة من مجلس الإدارة، تقوم الأقسام والوظائف المعنية بتحديد المخالفة وحصرها مكتيباً أو ميدانياً، وتبيان مدى الحاجة إلى تطبيق الإجراءات التصحيحية/فرض العقوبات، مدعومة بالدوافع والأسباب الداعية والأساس القانوني، وذلك وفق سياسات العقوبات المعتمدة. تقدم الأقسام والوظائف المعنية التوصيات المتعلقة بتطبيق الإجراء/فرض العقوبة إلى مديري الدوائر وفق التسلسل الإداري المعتمد، وذلك في حال انطبقت معايير فرض العقوبة على الجهة/الشخص المخالف وفق السياسة المعتمدة.

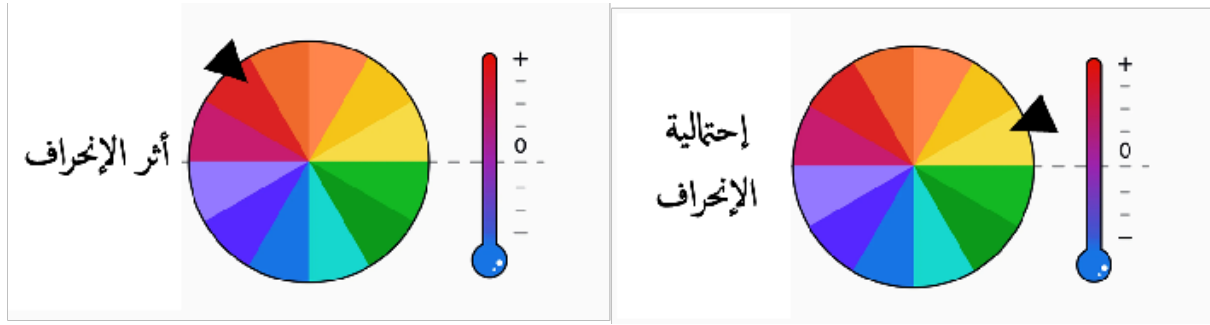
يمكن أن تتجلى صور الانحراف الإداري -من الناحية النظرية- في هذا القرار بأشكال عدة، مثل التساهل في تحديد المخالفات من قبل الأقسام المعنية، حيث يمكن أن يتم التهاون في تحديد المخالفات بدقة، أو التفاوضي عن بعض المخالفات الكبيرة لأسباب معينة، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير فعالة أو غير منصفة. إضافة إلى ذلك، قد يتم تحديد المخالفة دون توثيق واضح للأسباب الداعية أو الأساس القانوني الذي يستند إليه القرار، ما يسبب غموضاً في الإجراءات ويؤثر سلباً على نزاهة النظام العقابي. وفي بعض الحالات، قد يتم إغفال الإجراءات التصحيحية بعد اكتشاف المخالفة، ما يعطل تصحيح الوضع ويزيد من احتمالية تكرار الانحرافات. كما قد يتسبب التحيز في تطبيق العقوبات بشكل غير متساو أو بناءً على اعتبارات شخصية أو علاقات غير مهنية في زيادة شعور الموظفين بعدم الإنصاف. من جهة أخرى، فإن تأخير اتخاذ الإجراءات التصحيحية أو فرض العقوبات المناسبة يؤدي إلى إضعاف فاعلية النظام العقابي، ما يتيح فرصة لانتشار السلوكيات المخالفة. وأخيراً، قد يحدث عدم الالتزام بالسياسات المعتمدة، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات تتناقض مع المعايير القانونية والتنظيمية المعمول بها.

وعلى الرغم من أن إيقاع العقوبات يجري وفق مستويات رقابية متنوعة تبدأ من رئيس القسم، مروراً بمدير الدائرة والمكتب القانوني، ويعتمدها المدير العام ليُصار إلى إحالتها إلى مجلس الإدارة بغية إقرارها، فإن التفاوضي عن المخالفة يمكن أن يقع من الموظفين الميدانيين الواجب عليهم رصد المخالفة في المقام الأول. ولا يوجد في التعليمات المستديمة ما ينص على تجنب قيام موظف واحد بالرصد والتحري الميداني. فوجود موظفين اثنين يقلل، من الناحية النظرية، الوقوع في الانحراف، مقارنة بموظف ميداني واحد لكل محل صرافة مثلاً.

كما تعتقد هذه الدراسة أن إمكانية التفاوضي عن المخالفة لدى المدير التنفيذي، مثلاً، قد تكون واردة طالما أن المخالفة في المقام الأول لا يجري إحالتها بشكل محسوب عبر نظام إلكتروني مجهز لهذا الغرض.

أما بالنسبة لأثر وقوع الانحراف، فتقدر هذه الدراسة أن الأثر قوي، رغم تبنيتها ضوابط رقابية صارمة وإجراءات مساءلة صارمة، وقد يتجسد في تراجع الثقة في فعالية النظام الداخلي للسلطة. ففي حالة اكتشاف تلاعب، أو عدم دقة في تطبيق العقوبات، أو تعارض القرارات مع السياسات المعتمدة، قد يُنظر إلى ذلك على أنه ضعف في التطبيق على الرغم من الإجراءات الصارمة. ومع ذلك، يساهم النظام الرقابي القوي في الحد من هذه الآثار عبر اكتشاف الانحرافات مبكراً ومعالجتها بسرعة.

أما الاحتمالية، فيمكن وصفها بالمتوسطة في ظل وجود ضوابط رقابية فعالة، حيث يتم تقليل فرص التلاعب أو الإهمال بفضل المراجعات المستمرة والتدقيق الداخلي. على الرغم من ذلك، تبقى هناك احتمالية متوسطة للأسباب السابقة الذكر.

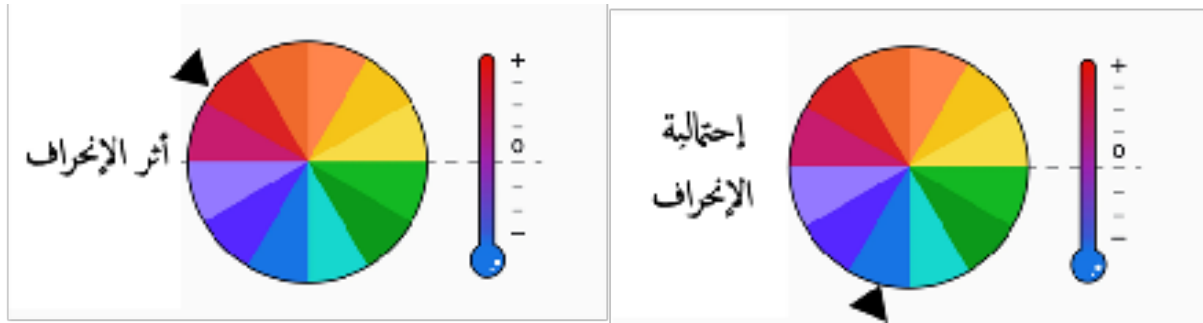


نقطة قرار (2): يقوم مدير الدائرة المعنية بإرسال المعاملة والتوصيات للمكتب القانوني لإبداء الرأي حول فرض الإجراء التصحيحي أو العقوبة، والتحقق من سلامة الإجراء المقترح قانوناً. يقوم مدير الدائرة برفع التوصيات بالإجراء أو العقوبة بعد التأكد من كفايتها وسلامتها ومراجعتها القانونية إلى المحافظ، ومتابعة تأكيد أو تعديل أو مراجعة الإجراء المتخذ.

تتعدد صور الانحراف الإداري -من الناحية النظرية- في القرار المذكور، فقد يحدث تساهل من قبل مدير الدائرة في التحقق من سلامة الإجراءات المقترحة قانونياً، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير قانونية أو غير ملائمة. كما قد يتم تهميش دور المكتب القانوني أو عدم إرسال المعاملات له للحصول على رأي قانوني، ما يعرض القرارات للطعن أو مخالفتها للأطر القانونية. من الممكن، أيضاً، أن يصدر مدير الدائرة توصيات غير كافية أو غير مدروسة بشأن الإجراءات التصحيحية أو العقوبات، ما ينعكس على فعالية القرار النهائي. في بعض الحالات، قد لا يتم التأكد من كفاية التوصيات أو مراجعتها القانونية بدقة، ما يؤدي إلى تطبيق عقوبات غير عادلة أو غير متناسبة. كذلك، قد يتعرض المحافظ لضغوط لتعديل التوصيات بشكل غير موضوعي أو متحيز، ما يؤثر على نزاهة القرار النهائي. إضافة إلى ذلك، قد يتم إهمال متابعة تأكيد أو تعديل القرار بعد المراجعة، ما يؤدي إلى تنفيذ إجراءات غير فعالة أو متأخرة. أخيراً، قد يغيب التوثيق الكافي للأسباب القانونية والداعمة التي تم اتخاذ القرار بناء عليها، ما يضعف القدرة على محاسبة الأطراف المعنية أو تتبع القرار في المستقبل.

وبالنسبة للأثر المترتب على الانحراف في القرار الإداري في حال وقوعه، فيمكن وصفه بالكبير نسبياً، فعلى الرغم من الإجراءات المتبعة والموافقة الدقيقة من قبل المحافظ على البريد الصادر والوارد، فإن أي انحراف قد يهدد مصداقية النظام ويثير التساؤلات حول قدرة السلطة على تنفيذ سياساتها بشكل نزيه وفعال. على سبيل المثال، إذا حدث تساهل في تطبيق الإجراءات التصحيحية أو العقوبات، أو إذا تم التأثير على القرارات استناداً إلى ضغوط غير مهنية، فإن ذلك قد يؤثر سلباً على صورة السلطة أمام الأطراف المعنية.

أما بالنسبة لاحتمالية وقوع الانحراف في القرار الإداري في الواقع العملي، فمنخفضة، في ظل وجود ضوابط رقابية صارمة، وموافقة المحافظ على المعاملات والتوصيات كافة، ما يقلل من احتمالية حدوث الانحرافات. لكن، على الرغم من ذلك، تظل هناك احتمالية ضئيلة لحدوث الانحرافات إذا تعرض النظام لضغوط خارجية، مثل التدخلات غير المهنية أو التأثيرات الشخصية على عملية اتخاذ القرار. لكن يبقى هذا الاحتمال منخفضاً جداً بالنظر إلى الإجراءات المتبعة في مراقبة البريد والموافقة المبدئية من المحافظ، ما يجعل الانحرافات أقل احتمالاً في ظل هذه الرقابة الصارمة.

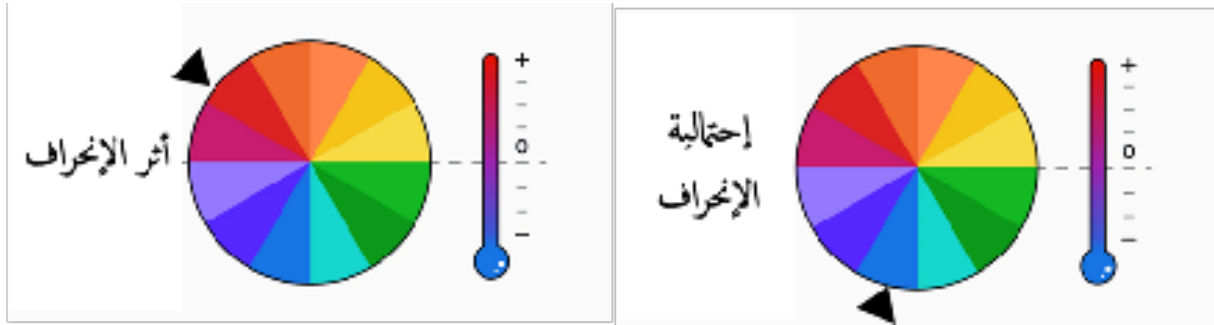


نقطة قرار (3): يقوم المحافظ برفع توصياته إلى السادة مجلس الإدارة حول الإجراء المقترح، ويصدر المجلس القرار النهائي بهذا الشأن وفق الأصول. يتم إشعار الدائرة أو القسم المعني بالقرار المتخذ من المجلس، وتزويده بنسخة عن القرار وتوثيقه وفق الأصول.

يمكن تصور بعض صور الانحراف الإداري -من الناحية النظرية- في القرار المذكور، حيث قد يحدث تساهل في رفع توصيات المحافظ إلى مجلس الإدارة، ما يؤدي إلى تأخير اتخاذ القرار النهائي أو تقديم توصيات غير دقيقة أو غير مدعومة بالبيانات الكافية. كما قد تتمثل الانحرافات في عدم وضوح التوصيات المرفوعة، ما يجعل من الصعب على المجلس اتخاذ قرارات مستتيرة. إضافة إلى ذلك، قد يتم إغفال إشعار الدائرة أو القسم المعني بالقرار المتخذ من قبل المجلس، ما يؤدي إلى تأخير في التنفيذ أو لبس في الإجراءات المتبعة. وفي بعض الحالات، قد يتم إغفال توثيق القرار النهائي بشكل كاف، أو عدم توثيق الأسباب الداعمة له، ما يعوق تتبع الإجراءات أو محاسبة الأطراف المسؤولة. يمكن أن يتأثر القرار، أيضاً، بضغوط خارجية تؤثر في حياديته، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير قانونية أو غير محايدة. علاوة على ذلك، قد يحدث تقاعس في متابعة تنفيذ القرار بعد اتخاذه، ما يؤدي إلى عدم تنفيذ الإجراءات بشكل فعال أو في الوقت المناسب. أخيراً، قد يحدث إغفال للتوثيق الداخلي المتعلق بالقرار أو التخلي عن تطبيق الآليات المقررة لضمان اتخاذ القرار وفق الأصول القانونية.

وبالنسبة لأثر وقوع الانحراف فتقدر هذه الدراسة أن الأثر قوي، وقد يتجسد في تقويض فعالية النظام الإداري وسلامة اتخاذ القرارات. ففي حال وقوع هذه الانحرافات، قد يؤدي ذلك إلى تدهور الثقة في نزاهة الإجراءات وشفافيتها داخل السلطة، ما يضعف من مصداقيتها، ويؤثر على علاقاتها مع الأطراف المعنية مثل البنوك، أو الجهات الحكومية الأخرى. إضافة إلى ذلك، قد تثار تساؤلات بشأن مدى التزام السلطة بالقوانين واللوائح، ما يعرضها لمخاطر قانونية أو مالية.

أما احتمالية وقوع ذلك في الواقع العملي، فهي تظل منخفضة في ظل وجود ضوابط رقابية متينة، حيث تُراقب جميع القرارات والإجراءات بعناية، بما في ذلك توثيق البريد الصادر والوارد ومراجعة التوصيات التي ترفع للمحافظ. وهذا يحد من فرص حدوث انحرافات كبيرة، حيث إن الضوابط الرقابية تعزز الكشف المبكر لأي انحرافات، وتتيح التصحيح السريع. ومع ذلك، تبقى هناك احتمالية منخفضة لحدوث انحرافات نتيجة لضغوط خارجية أو تدخلات غير مهنية في بعض الحالات، لكن تبقى هذه الاحتمالية منخفضة بفضل الإجراءات الرقابية الصارمة المعتمدة.



نقطة رقم (4): تتولى الوظائف والأقسام المعنية مسؤولية إبلاغ الجهة الخاضعة للرقابة بالقرار المتخذ والمتطلبات الواردة في القرار بموجب كتاب رسمي. تتم متابعة تطبيق الإجراءات المتخذة (والجدول الزمني للتصويب إن وجد) من قبل القسم أو الإدارة المعنية بالخصوص.

في هذه الحالة، يمكن تصور صوراً عدة من الانحراف الإداري، مثل التساهل في إبلاغ الجهة الخاضعة للرقابة بالقرار المتخذ، ما يؤدي إلى تأخير تنفيذ الإجراءات أو عدم وضوح المتطلبات التي يجب اتباعها. كما قد يحدث عدم وضوح أو قصور في عملية التواصل مع الجهة المعنية، ما يتسبب في فهم غير دقيق للإجراءات الواجب تنفيذها. من الممكن، أيضاً، أن يُغفل أو يتأخر في متابعة تنفيذ الإجراءات المتخذة أو الجدول الزمني للتصويب، ما يعوق التصحيح الفعال للمخالفات. كما قد يتم إغفال توثيق الإجراءات المتخذة أو عدم ضمان مراجعتها بشكل كاف، ما يعقد عملية التتبع والمحاسبة. في بعض الحالات، قد يتعرض الموظفون لضغوط لتعديل الإجراءات أو عدم تطبيقها بالشكل الصحيح، ما يؤثر على نزاهة التنفيذ. أخيراً، قد يُهمل الجدول الزمني للتصويب، ما يؤدي إلى تأخير تصحيح الأخطاء أو المخالفات، وعدم معالجة القضايا في الوقت المناسب.

وبخصوص احتمالية وقوع ذلك في الواقع العملي تبقى منخفضة نظراً لوجود ضوابط رقابية متينة، وهيكل تنظيمي ومهام ومسؤوليات واضحة للأقسام المختلفة في السلطة، لكن ذلك لا يعني غياب التأثير. في حال وقوع انحرافات في هذه العملية، مثل التساهل في الإبلاغ أو التأخير في متابعة التنفيذ، قد يؤدي ذلك إلى تباطؤ في اتخاذ القرارات التصحيحية أو تنفيذ الإجراءات، ما يضعف فعالية النظام الرقابي، ويؤثر على أداء السلطة بشكل عام. ومع ذلك، بالنظر إلى الإجراءات الصارمة المتبعة في عرض البريد وموافقات المحافظ، فإن احتمالية حدوث هذه الانحرافات تبقى منخفضة. نظام الرقابة الداخلية الفعال يساهم في تقليل فرص حدوث هذه الانحرافات، حيث تتيح متابعة مستمرة لجميع الإجراءات وتوثيقها بدقة، ما يقلل من فرص تأثير الانحرافات على النظام بشكل عام.



نقطة رقم (5): تقوم الدائرة المعنية بتقييم فعالية الإجراء المتخذ، والبت في الحاجة إلى اتخاذ إجراءات أكثر حدية، أو اتخاذ إجراءات إضافية أو تنظيم زيارة ميدانية للجهة الخاضعة المخالفة.

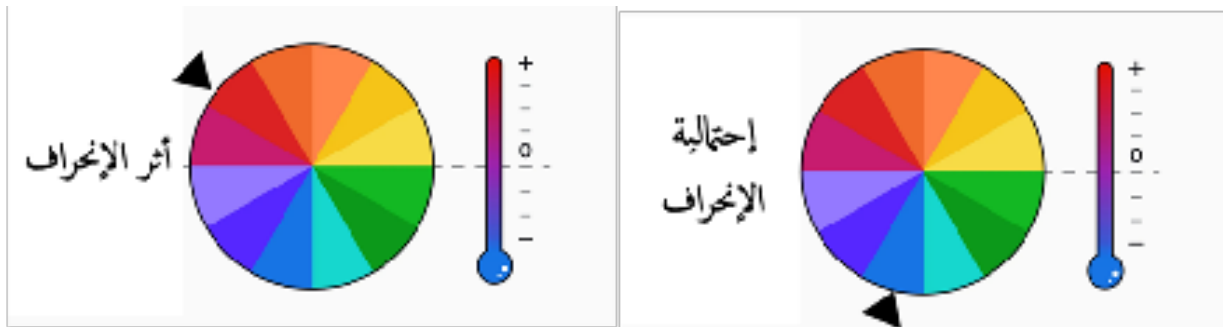
من الممكن أن يتوقع حدوث صور عدة من الانحراف الإداري -من الناحية النظرية- في القرار المذكور. على سبيل المثال، قد يحدث التساهل في تقييم فعالية الإجراء المتخذ، ما يؤدي إلى التقليل من أهمية أو خطورة المخالفة وعدم اتخاذ الإجراءات الكافية لحل المشكلة. كما قد يتم إغفال الحاجة إلى اتخاذ إجراءات أكثر حدية، مثل اتخاذ إجراءات غير حاسمة أو غير فعالة رغم وجود دلائل على أن الإجراء الحالي غير كاف لمعالجة المشكلة بشكل جذري. من الممكن، أيضاً، عدم اتخاذ إجراءات إضافية ضرورية لضمان الامتثال الكامل، مثل تأخير أو إغفال الزيارات الميدانية أو التحقيقات الإضافية. إضافة إلى ذلك، قد يحدث تأخير في تنظيم الزيارة الميدانية أو عدم تنفيذها تماماً، ما يقلل من القدرة على فحص الوضع عن كثب، وتقديم حلول فعالة. قد يكون التقييم، أيضاً، غير موضوعي في بعض الحالات بسبب التحيز أو الضغوط الخارجية، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير عادلة أو غير دقيقة بشأن الإجراءات المتخذة. أخيراً، قد يتم التقاعس في متابعة الجهة المخالفة لضمان تنفيذ الإجراءات التصحيحية أو العقوبات بشكل صحيح، ما يسمح بتكرار المخالفات أو تدهور الوضع.

أما بالنسبة لأثر وقوع الانحراف، فتقدر هذه الدراسة بأن الأثر قوي ويتجلى في جوانب عدة. من الناحية المؤسسية، يمكن أن يؤدي التساهل في تقييم الإجراءات أو إغفال اتخاذ خطوات حاسمة إلى تقليل فاعلية النظام الإداري، ما يعرقل اتخاذ القرارات السليمة في الوقت المناسب، ويزيد من تعقيد المشكلات التي قد تتفاقم لاحقاً. كما أن التأخير في تنفيذ الإجراءات مثل الزيارات الميدانية أو التحقيقات قد يساهم في تفشي الانحرافات على المدى الطويل، ما يؤدي إلى عدم تحقيق الشفافية والعدالة في التعامل مع المخالفات.

على صعيد السمعة، قد يترتب على هذه الانحرافات تأثير سلبي على سمعة سلطة النقد، حيث يشعر أصحاب المصلحة مثل المتعاملين مع سلطة النقد والجمهور، بأن هناك ضعفاً في الرقابة والمساءلة، ما يقلل من ثقتهم في نزاهة الإجراءات والقرارات المتخذة. في حال تساهل المسؤولين في اتخاذ الإجراءات المناسبة، قد يؤثر ذلك على مصداقية سلطة النقد، ويحد من قدرتها على الحفاظ على الشفافية.

من الناحية الاقتصادية، يمكن أن يؤدي تقاعس الإدارة في اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة إلى تفشي المخالفات، وتقويض الممارسات الجيدة، ما يؤدي إلى تراجع الأداء المالي، ويقلل من الاستثمارات المحتملة في سلطة النقد. هذا قد يساهم في تفشي بيئة من الفساد المالي أو الإداري، ما يعطل النمو ويسبب ضياع الموارد.

أما بالنسبة لاحتمالية وقوع ذلك في الواقع العملي، فهي منخفضة في ظل وجود آليات رقابية صارمة، وتوثيق دقيق للقرارات والإجراءات المتخذة، ووجود ثقافة مؤسسية تدعم الشفافية والنزاهة.



3.3 السيطرة على مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة

إن تحليل مخاطر الفساد وتقدير أثر واحتمالية وقوعه، يؤسس للخطوة التالية المتمثلة بتقديم مجموعة من التدخلات والتوصيات الرامية إلى وأد الفساد قبل وقوعه، أو على الأقل تقليل حدة الآثار السلبية الناتجة عنه، وهو ما سيجري العمل عليه في هذه الزاوية من الدراسة.

3.3.1 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في منح التراخيص

نقطة قرار رقم (1): يتمثل الانحراف في القرار الإداري، في تدخل العامل البشري لاستغلال ثغرات الإجراءات، مثل تأخير تسجيل الطلبات، ومنح الأولوية بشكل غير مبرر، والتلاعب بالبيانات، أو تسهيل الإجراءات بناءً على مصالح شخصية أو ضغوط خارجية، رغم وجود نظام محوسب.

تقترح هذه الدراسة على سلطة النقد للتخفيف من الانحراف الإداري المذكور، تعزيز نظام الرقابة من خلال تطبيق مراجعات منتظمة، وتقييم الأداء للإجراءات المسجلة في النظام المحوسب، إضافة إلى وضع إجراءات محاسبة واضحة تضمن مساءلة أي موظف تظهر عليه علامات عدم النزاهة أو استغلال الصلاحيات. كما توصي بتعزيز الحوكمة المؤسسية عبر نشر تقارير دورية حول الطلبات وحالتها لزيادة الشفافية وتعزيز الثقة، إلى جانب تطوير النظام المحوسب لضمان حماية البيانات ورصد أي محاولات للتلاعب أو الدخول غير المصرح به، ما يساهم في تحسين كفاءة العمليات والحفاظ على نزاهة الإجراءات.

نقطة قرار رقم (2): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في أشكال عدة، مثل: تأخير الإجراءات عمداً، التحيز في توجيه الطلبات، عدم توثيق المتابعة، سوء توزيع البريد، التلاعب بالتقارير، ضعف الرقابة على التنفيذ، أو استغلال النفوذ لتحقيق مصالح شخصية أو مخالفة اللوائح.

تقترح هذه الدراسة على سلطة النقد لتخفيف مخاطر الانحراف الإداري المذكور، تعزيز الشفافية من خلال تطبيق أنظمة محوسبة متقدمة توثق جميع الإجراءات بشكل دقيق وقابل للتتبع، ما يضمن سهولة المراجعة وتقليل احتمالات التلاعب. كما توصي بتفعيل الرقابة والمساءلة عبر وضع آليات صارمة لمراجعة جميع التوجيهات والقرارات الصادرة عن مكتب المحافظ، إلى جانب فصل الصلاحيات بتحديد مهام واضحة لكل جهة لتقليل التدخلات غير الضرورية وتعزيز كفاءة العمل. إضافة إلى ذلك، تشدد الدراسة على أهمية التدريب المستمر لتطوير مهارات الموظفين، ما يضمن التزامهم بالإجراءات وتقليل الأخطاء التشغيلية.

نقطة القرار (3): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في أشكال متعددة، مثل: التأخير المتعمد في معالجة الطلبات، إهمال استكمال النواقص أو التواصل، التحيز لبعض الأطراف، قبول طلبات غير مستوفية للشروط، ضعف توثيق العمليات، غياب الرقابة الفعالة، ما يهدد عدالة الإجراءات وسلامة النظام.

تقترح الدراسة على سلطة النقد اتخاذ تدخلات عدة فعالة لتخفيف مخاطر الانحراف الإداري المذكور. أولاً، من الضروري تعزيز نظام الرقابة الداخلية من خلال وضع آليات رقابية دقيقة تضمن متابعة مستمرة لجميع مراحل معالجة الطلبات، مع إجراء مراجعات دورية للتأكد من التزام الموظفين بالإجراءات المحددة. كما يجب تطبيق أنظمة محوسبة متقدمة وشفافة لتوثيق كل خطوة في العملية، ما يتيح تتبع الإجراءات والمراجعة بشكل سلس. إضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك إجراءات محاسبة ومساءلة واضحة للمسؤولين عن التأخير أو التلاعب، مع فرض عقوبات على أي تجاوزات تظهر. من المهم، أيضاً، رفع مستوى تدريب الموظفين بشكل مستمر لضمان الالتزام بالإجراءات ورفع الوعي بقيمة الشفافية والنزاهة في اتخاذ القرارات. تعزيز الشفافية في الإجراءات عن طريق نشر تقارير دورية حول سير المعاملات وحالة الطلبات يساهم في زيادة الثقة، كما يجب تحديد الصلاحيات بدقة بين الإدارات لتجنب التدخلات غير الضرورية أو المحاباة. علاوة على ذلك، ينبغي تعزيز استقلالية المديرين والفريق الفني لضمان اتخاذ قرارات نزيهة بعيدة عن أي ضغوطات غير مهنية. وأخيراً، يمكن أن يساهم إجراء تدقيقات خارجية مستقلة بشكل دوري في ضمان عدم حدوث أي تجاوزات، ما يعزز كفاءة الإجراءات، ويحد من المخاطر المحتملة.

نقطة رقم (4): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في صور عدة، مثل: التأخير في مراسلة مقدم الطلب، الإهمال في دراسة الطلبات وتحليلها، ضعف التنسيق بين الأقسام، التحيز أو المحاباة، التلاعب بالمعطيات، عدم توثيق الإجراءات، ما يؤثر سلباً على نزاهة عملية اتخاذ القرار وعدالتها.

تقترح هذه الدراسة على سلطة النقد اتخاذ تدابير وتدخلات ضرورية عدة للتخفيف من مخاطر الانحراف الإداري المذكور، مثل: تعزيز نظام الرقابة الداخلية من خلال تطبيق آليات مراجعة مستقلة، وإنشاء فرق تدقيق دورية لضمان اتباع المعايير المعتمدة، وتوثيق جميع الإجراءات بشكل سليم. كما ينبغي مراجعة تقارير تحليل الطلبات من قبل مستويات إشرافية أعلى لضمان تطبيق الشفافية والمساواة في اتخاذ القرارات. لتحسين الشفافية، من الضروري توثيق الإجراءات، كافةً، إلكترونياً باستخدام أنظمة محوسبة تتيح تتبع القرارات، إضافة إلى إعداد تقارير دورية تشرح سير الطلبات وحالتها في النظام المحوسب. كما يجب تفعيل المساءلة والمحاسبة عبر وضع سياسات صارمة لمحاسبة أي تقصير أو تلاعب في الإجراءات، وتحميل المسؤولية للأفراد المتورطين في الانحرافات. من المهم، أيضاً، تحديد المسؤوليات بوضوح لضمان العدالة في التعامل مع الطلبات. التدريب المستمر هو أحد الجوانب الأساسية أيضاً، حيث يجب رفع كفاءة الموظفين من خلال تدريبات دورية على أحدث المعايير والإجراءات، إضافة إلى تدريبهم على إدارة الشفافية والعدالة في التعامل مع الطلبات. استخدام تكنولوجيا متطورة من خلال تطوير الأنظمة المحوسبة لتسهيل متابعة الطلبات وحمايتها من التلاعب يُعد أمراً حيوياً. كما ينبغي مراقبة الأداء والتقارير، من خلال مراقبة أداء القسم الفني بشكل دوري لضمان التزامه بالمواعيد ومعايير الجودة، وإعداد تقارير متابعة للإجراءات لضمان سير العمل بشكل سليم.

نقطة رقم (5): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في صور عدة، مثل: التأخير في مراجعة الدراسات، التساهل في التحقق من اكتمالها، إهمال تضمين توصيات واضحة، عدم توافق التوصيات مع الاستراتيجية العامة، إدخال ملاحظات شخصية أو غير مهنية، التلاعب بالمبررات، أو تأخير رفع النتائج بشكل يؤثر على فعالية اتخاذ القرار ونزاهته.

لحد من الوقوع في الانحراف الإداري في عملية دراسة الطلبات وتوجيهها في سلطة النقد، تقترح الدراسة أنه يجب تعزيز نظام الرقابة الداخلية من خلال إنشاء فرق مراجعة دورية لضمان الالتزام بالمعايير المعتمدة، إضافة إلى مراجعة تصاعدية للتوصيات والتقارير من قبل المستويات الإشرافية الأعلى. كما يجب تحسين الشفافية عبر توثيق جميع الإجراءات إلكترونياً، واستخدام أنظمة محوسبة لتسهيل تتبع القرارات، إلى جانب نشر تقارير دورية توضح سير الطلبات وحالتها. تفعيل المساءلة والمحاسبة يعد أمراً أساسياً، من خلال وضع سياسات مساءلة صارمة، وتحديد المسؤوليات بوضوح لجميع الأطراف المعنية. كما يجب أن يتم تدريب الموظفين، بشكل دوري، على المعايير المعتمدة في الإجراءات والأنظمة المحوسبة الحديثة، وتعزيز القيم الأخلاقية المتعلقة بالشفافية والعدالة في التعامل مع الطلبات. استخدام تكنولوجيا متطورة في تطوير الأنظمة المحوسبة لتمكين متابعة الطلبات بشكل فعال، وتحقيق حماية ضد التلاعب يعتبر من التدابير المهمة. أخيراً، يجب مراقبة أداء الفريق الفني بشكل دوري، وتخصيص تقارير متابعة للإجراءات المتخذة لضمان التزام الجميع بالمواعيد والمعايير المحددة، وبالتالي تعزيز النزاهة والكفاءة في عملية الترخيص، وضمان سير العمل بشكل أكثر سلاسة وفعالية.

نقطة رقم (6): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في صور عدة، مثل: التأخير في اتخاذ القرار، تقديم توصيات غير مبررة أو غامضة، التأثير بعوامل غير مهنية كالضغوط والعلاقات الشخصية، إصدار قرارات مخالفة لسياسات الترخيص، إغفال توثيق الخطوات، أو تعرض أعضاء مجلس الإدارة لضغوط تؤثر على نزاهة القرارات وموضوعيتها.

تقترح هذه الدراسة على سلطة النقد للتخفيف من هذا الانحراف، تعزيز نظام الرقابة الداخلية من خلال إنشاء لجان رقابية مستقلة، وضمان تدقيق دوري للقرارات والتوصيات الصادرة عن الأقسام المختلفة، إضافة إلى تحسين الشفافية من خلال توثيق الإجراءات بشكل كامل باستخدام أنظمة محوسبة تسجل كل خطوة في عملية اتخاذ القرار، وإعداد تقارير دورية وشفافة حول سير الطلبات. كما يجب تعزيز المساءلة والمحاسبة من خلال وضع آليات مساءلة واضحة لضمان معالجة أي خطأ أو تلاعب في الإجراءات، وتدريب الموظفين على سياسات الشفافية والنزاهة، وتقديم برامج تأهيلية لرفع كفاءتهم في استخدام الأنظمة المحوسبة الحديثة. علاوة على ذلك، يتطلب الأمر تعزيز التنسيق بين الأقسام ذات العلاقة، مثل قسم مكافحة غسل الأموال والرقابة المصرفية، لضمان الحصول على المعلومات والملاحظات المطلوبة بشكل فوري، إضافة إلى تطوير الأنظمة المحوسبة المتكاملة، واستخدام الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات واكتشاف الأنماط التي قد تشير إلى الانحراف الإداري أو وجود أخطاء.

نقطة رقم (7): يمكن تصور انحراف القرار الإداري في صور عدة، مثل: التأخير في إبلاغ القرار، الإهمال أو التلاعب بمسودة الكتاب الرسمي، إصدار قرارات دون توقيع أو تفويض رسمي، التباين بين نص القرار وما يتم إبلاغه، أو تأخير إرسال الكتاب الرسمي، ما يؤثر على زمن الاستجابة ومصادقية سلطة النقد وفعالية قراراتها.

للتخفيف من مخاطر هذا الانحراف، تقترح الدراسة اتخاذ تدابير مهمة عدة، أولها تعزيز نظام الرقابة الداخلية من خلال تطوير نظام رقابي داخلي فعال يضمن متابعة دقيقة للقرارات التي تصدر عن مجلس الإدارة ومتابعة تنفيذها في جميع الأقسام المعنية. كما يجب تحسين الشفافية عبر توثيق جميع القرارات والإجراءات في نظام محوسب يسهل الوصول إليه، ويزيد من الشفافية في سير الإجراءات. تفعيل المساءلة والمحاسبة يعد أمراً حيوياً، حيث يجب وضع سياسات واضحة بشأن تحديد المسؤوليات وفرض مساءلة صارمة عن أي تقصير أو تلاعب في الإجراءات. كما يتعين تعزيز التنسيق بين الأقسام المختلفة من خلال إنشاء آليات تواصل فعالة بين دائرة انضباط السوق، وقسم الترخيص، والمجلس التنفيذي لضمان تبادل المعلومات بشكل سريع وفعال. إضافة إلى ذلك، يجب توفير تدريب مستمر للموظفين لتعزيز قيم الشفافية والمهنية في تنفيذ القرارات والإبلاغ عنها. وأخيراً، يجب تحديث الأنظمة التكنولوجية المعتمدة في سلطة النقد لضمان دقة وسرعة توثيق القرارات وتنفيذها مع وجود آليات حماية للبيانات.

3.3.2 التدخلات اللازمة لدرء مخاطر الفساد في إيقاع العقوبات والغرامات المالية

نقطة قرار رقم (1): يمكن أن يتجلى الانحراف الإداري في قرار تطبيق العقوبات من خلال: التساهل في تحديد المخالفات، عدم توثيق الأسباب القانونية، التأخير في اتخاذ الإجراءات التصحيحية، ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير منصفة أو غير فعالة. كما قد يحدث التحيز في تطبيق العقوبات وعدم الالتزام بالسياسات المعتمدة، ما يعطل نزاهة النظام العقابي.

تقترح الدراسة اتخاذ تدابير مهمة عدة للتخفيف من وقوع مخاطر الانحراف الإداري المذكور، منها تعزيز الشفافية في تحديد المخالفات من خلال وضع آلية دقيقة وواضحة لتحديد المخالفات، مع توثيق شامل للأسباب الداعمة والأساس القانوني الذي استند إليه القرار. من المهم، أيضاً، تعزيز تدريب الموظفين بشكل مستمر على كيفية تطبيق السياسات بدقة، بما في ذلك توثيق الأسباب القانونية، والتأكد من العدالة في تطبيق العقوبات. كما يجب توجيه عمل دائرة التدقيق الداخلي على العمليات المتعلقة بتحديد المخالفات وتطبيق العقوبات للتأكد من التزام الموظفين بالسياسات المعتمدة. في هذا السياق، يمكن تفعيل آلية مراجعة مستقلة من خلال إنشاء لجنة مستقلة أو طرف خارجي لمراجعة الحالات المثيرة للجدل أو المخالفات الكبرى، ما يضمن نزاهة القرار وتطبيق العقوبات بشكل عادل. كما ينبغي التشديد على تحديد مواعيد صارمة لتنفيذ الإجراءات التصحيحية، وفرض العقوبات، لضمان عدم التأخير في معالجة المخالفات. وأخيراً، من الضروري تعزيز آلية تقديم الشكاوى من خلال توفير قناة موثوقة وآمنة للموظفين أو الأطراف المعنية للإبلاغ عن أي تجاوزات أو انحرافات في تطبيق سياسات العقوبات.

نقطة قرار رقم (2): قد يحدث الانحراف الإداري عبر التساهل في التحقق من الإجراءات القانونية، وتهميش دور المكتب القانوني، ما يؤدي إلى قرارات غير قانونية أو غير فعالة، إضافة إلى ضغوط لتعديل التوصيات بشكل غير موضوعي، وإهمال متابعة تنفيذ القرار أو توثيقه.

لتقليل مخاطر الانحراف في هذا القرار الإداري، تقترح الدراسة تعزيز دور المكتب القانوني من خلال ضمان إرسال جميع المعاملات التي تتطلب إجراءات تصحيحية، أو فرض عقوبات إليه، للحصول على رأي قانوني ملزم. كما ينبغي وضع إجراءات واضحة تضمن أن مدير الدائرة يتحقق، بدقة، من سلامة الإجراءات القانونية، ويتلقى توقيع المكتب القانوني على كل توصية أو إجراء. من المهم، أيضاً، تدريب الموظفين المعنيين، بشكل مستمر، على أهمية التطبيق الدقيق للقوانين، وتوثيق الأسباب القانونية التي تم اتخاذ القرارات بناءً عليها. يجب تعزيز آلية الرقابة والمتابعة لضمان تنفيذ القرارات بفعالية وفي الوقت المحدد، مع تشكيل لجنة مستقلة لمراجعة القرارات المثيرة للجدل لضمان نزاهتها. كما ينبغي تطوير آلية لتقليل التأثيرات غير المهنية على اتخاذ القرارات، وبخاصة في حالة الضغوط الخارجية، لضمان اتخاذ قرارات قانونية وعادلة.

نقطة قرار رقم (3): قد يحدث الانحراف الإداري في القرار من خلال تساهل في رفع توصيات غير مدعومة بالبيانات، وعدم وضوح التوصيات المرفوعة، وإغفال إشعار الأقسام المعنية أو توثيق القرار بشكل كافٍ، ما يؤدي إلى تأخير التنفيذ، واتخاذ قرارات غير دقيقة أو غير محايدة، أو عدم متابعة التنفيذ بفعالية.

في هذا الإطار، تقترح الدراسة اتخاذ تدخلات إدارية فعّالة عدة للتخفيف من مخاطر الانحراف في القرار الإداري المذكور: أولاً، يجب وضع آلية مراجعة دقيقة للتوصيات المقدمة للمحافظ من قبل الأقسام المعنية، لضمان دعمها بالبيانات والمعلومات الكافية، مع تضمين مراجعة شاملة قبل رفع التوصيات. كما ينبغي ضمان تحقيق الشفافية في التوصيات من خلال توضيح الأسباب القانونية والتوجيهات التي تستند إليها التوصيات لضمان اتخاذ قرارات مستنيرة من قبل مجلس الإدارة. من المهم، أيضاً، إشعار الدائرة أو القسم المعني بالقرار المتخذ من المجلس بشكل فوري، مع توثيق القرار بشكل شامل يتضمن جميع الأسباب والآليات التي تم اتخاذ القرار بناءً عليها. علاوة على ذلك، يجب مراجعة التوصيات واتخاذ القرارات لضمان عدم تأثرها بأي ضغوط خارجية، ويمكن تحقيق ذلك من خلال لجان رقابية مستقلة. كما ينبغي متابعة تنفيذ القرارات بشكل فعال، من خلال فرق أو لجان مختصة تضمن تطبيق القرارات في الوقت المحدد. إضافة إلى ذلك، يجب توفير تدريبات منتظمة للمسؤولين عن اتخاذ القرارات لضمان الالتزام بالإجراءات القانونية والرقابية، وأخيراً، توجيه دائرة التدقيق الداخلي لتقديم رأي معقول حول متابعة تنفيذ القرارات وضمان عدم وجود انحرافات في الإجراءات أو تطبيق السياسات.

نقطة قرار رقم (4): يمكن أن يحدث الانحراف الإداري عبر تأخير أو غموض في إبلاغ الجهة المعنية بالقرار، ما يعيق تنفيذ الإجراءات والتصويب الفعّال، إضافة إلى ضغوط لتعديل الإجراءات أو تأخير تطبيقها، ما يؤثر على نزاهة التنفيذ.

وللحد من انحراف القرار الإداري المذكور، تقترح الدراسة ضرورة تعزيز المساءلة والتوثيق من خلال فرض نظام صارم لتوثيق جميع القرارات والإجراءات المتخذة، ما يسهل تتبعها في المستقبل. كما يجب تحسين عملية التواصل بين الجهات المعنية لضمان وضوح القرارات والمتطلبات وتنفيذها وفق الأصول. علاوة على ذلك، ينبغي تعزيز الرقابة المستمرة عبر لجان تدقيق مستقلة لضمان التزام الأطراف المعنية بالقرارات والإجراءات المتخذة. من جانب آخر، يجب فرض عقوبات رادعة على من يثبت تقاعسه أو تلاعبه، فضلاً عن تقوية آليات منع الضغوط التي قد تؤثر على نزاهة القرارات. ومن الضروري، أيضاً، زيادة الشفافية في عملية المتابعة والتقييم لضمان تنفيذ الإجراءات في الوقت المحدد، مع إضفاء المزيد من النزاهة عبر إشراك أطراف خارجية محايدة في تقييم فاعلية القرارات. كذلك، يجب تعزيز التدريب والتوعية المستمرة للموظفين على أهمية الالتزام بالأطر القانونية والأخلاقية، وتقديم تحفيزات تشجع على الالتزام بالنزاهة.

نقطة قرار رقم (5): يمكن أن يحدث الانحراف الإداري من خلال التساهل في تقييم المخالفات، وعدم اتخاذ إجراءات حاسمة أو فعّالة، إضافة إلى التأخير في الزيارات الميدانية أو التحقيقات، ما يضعف القدرة على معالجة المشاكل بشكل جذري، ويؤثر على النزاهة والتفويض الفعال للعقوبات.

تقترح الدراسة لتخفيف مخاطر الانحراف في القرار الإداري المذكور، تعزيز نظام الرقابة والمتابعة، من خلال إنشاء آليات رقابية صارمة تضمن التحقق الدقيق والمستمر من جميع القرارات والإجراءات المتخذة، ما يقلل من فرص التلاعب أو التساهل في تقييم المخالفات، أو تأخير الإجراءات. كما يجب تطبيق مراجعات دورية لأداء الموظفين والمسؤولين، وبخاصة في الحالات الحساسة التي تتطلب اتخاذ إجراءات تصحيحية. كما ينبغي زيادة الشفافية والمساءلة عبر تطبيق أنظمة معلوماتية شفافة توثق جميع القرارات والإجراءات، وتتيح للجهات المختصة والأطراف الثالثة متابعة التنفيذ، والتأكد من الامتثال للقرارات. من الضروري زيادة الأخطار التي قد يواجهها الشخص الفاسد من خلال تطبيق عقوبات رادعة، مثل التحقيقات الجادة، وفرض غرامات أو عقوبات قانونية ضد من يثبت تورطهم في الفساد الإداري، إضافة إلى فحوصات روتينية أو زيارات ميدانية غير معلنة للتحقق من تنفيذ الإجراءات بفعالية. كما ينبغي رفع الوعي والتدريب المستمر للموظفين والمسؤولين حول الأخلاقيات المهنية، وأهمية اتخاذ قرارات إدارية محايدة وعادلة، ما يعزز قدرتهم على الالتزام بالمعايير التظيمية، ويقلل الفرص التي يمكن أن يتم استغلالها في الفساد. وأخيراً، يتعين تعزيز ثقافة الانضباط الداخلي من خلال تشجيع الإبلاغ عن المخالفات والفساد الإداري، وتوفير حماية للشهود والمبلغين لضمان عدم تعرضهم لأي نوع من الانتقام أو العقاب.

3.4 ملخص تقييم مخاطر الفساد لدى مجموعة الرقابة

تمثل هذه الدراسة استعراضاً لصور وأشكال الانحرافات المحتملة في القرارات الإدارية التي تصدرها مجموعة الرقابة في سلطة النقد الفلسطينية، سواء أكان ذلك في منح التراخيص أم فرض العقوبات أو الغرامات المالية بحق المخالفين. كما تتناول الدراسة تقييم احتمالية وقوع هذه الانحرافات، وتأثيراتها السلبية المحتملة على سير العمل.

وتأسيساً على ذلك، أظهرت النتائج أن الأثر السلبي الكبير الناتج عن وقوع الفساد والانحراف بالقرار الإداري، يمكن أن يكون مدمراً، حيث يشمل تراجع سمعة سلطة النقد، وفقدان ثقة الجمهور بها، وانتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية، إضافة إلى انخفاض جودة الخدمات المقدمة للأفراد والمؤسسات العاملة في القطاع المصرفي. هذا التأثير الخطير يبرز الأهمية البالغة للقرارات الصادرة عن مجموعة الرقابة في سلطة النقد، وبخاصة مع الأخذ بعين الاعتبار شدة الآثار السلبية المحتملة إذا ما زادت احتمالية وقوع الفساد داخل هذه الإدارة.

على الرغم من هذه المخاطر، تدعو الدراسة إلى التفاؤل؛ إذ تبين نتائجها أن احتمالية وقوع الفساد في الأنشطة التي تمارسها مجموعة الرقابة في سلطة النقد تُعد منخفضة. وتشير مؤشرات القياس إلى أن غالبية القرارات الإدارية تقع ضمن مستوى المخاطر المتدنية. ويعزى ذلك إلى مجموعة من العوامل الأساسية، أبرزها الإطار القانوني المتين الذي ينظم جميع الإجراءات المتبعة في سلطة النقد، وفعالية نظام الرقابة الداخلية، وكفاءة إدارة المخاطر، إضافة إلى دور التدقيق والرقابة الداخلية في تعزيز النزاهة والشفافية، يضاف إلى ذلك الأدوار المهمة التي تؤديها الوظائف الرقابية المساندة في سلطة النقد، والتي تستكمل منظومة الحوكمة للحد من المخاطر وعلى رأسها وظائف التدقيق الداخلي والخارجي، وإدارة المخاطر، واللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة، فضلاً عن الدور الإشرافي والرقابي لمجلس الإدارة باعتباره السلطة العليا المشرفة والمسؤولة عن تحقيق أهداف سلطة النقد، وقياس مستوى الأداء المؤسسي وتقييمه.

هذا التكامل بين الجوانب القانونية والإدارية والرقابية يساهم في تقليل احتمالية الانحراف في القرارات الإدارية، ما يعزز الثقة في قدرة سلطة النقد على أداء مهامها بفعالية. لذلك، يمكن النظر إلى هذه النتائج على أنها دعوة لتعزيز هذه الجهود وضمان استمرارها، مع التركيز على تطوير آليات الرقابة وتعزيز الحوكمة المؤسسية كخطوة إضافية للوقاية من أي تجاوزات مستقبلية.

الخاتمة

تزداد قناعة المؤسسات الفلسطينية، سواء الرسمية أو غير الرسمية، بأهمية مواجهة ظاهرة الفساد لما تمثله من عائق رئيسي أمام جهود الشعب الفلسطيني لتحقيق الحرية وإنهاء الاحتلال، إلى جانب ما تشكله من تهديد مباشر للنسيج المجتمعي الفلسطيني. وفي هذا السياق، تبرز الحاجة إلى تطوير رؤى مستقبلية وبرامج وخطط استراتيجية تهدف إلى تعزيز قيم النزاهة والمساءلة والشفافية، لا سيما في القطاعات الحكومية بشكل عام، والقطاع المالي ممثلاً بسلطة النقد على وجه الخصوص، نظراً لدورها المحوري في توجيه مسار التنمية المجتمعية والاقتصادية بما يتماشى مع التطلعات المستقبلية.

ولكي يتمكن صناع القرار من صياغة رؤى وخطط استراتيجية فعّالة، تبرز الحاجة الملحة إلى إعداد دراسات معمّقة تهدف إلى تشخيص واقع الفساد بدقة، مع تقديم توصيات وحلول عملية تساهم في الانتقال من الوضع الراهن إلى مستقبل أكثر إشراقاً. وفي هذا الإطار، تسعى هذه الدراسة إلى استكشاف مخاطر الفساد في سلطة النقد، من خلال تحديد الأشكال والأنماط المحتملة التي قد يتخذها الفساد، وتحليل احتمالية حدوث تلك الانحرافات، مع تقييم الآثار المترتبة على وقوعها. ويهدف ذلك إلى صياغة إجراءات وقائية فعّالة للحد من احتمالية حدوث الفساد، أو التخفيف من آثاره السلبية حال وقوعه.

تركزت هذه الدراسة على مجموعة الرقابة في سلطة النقد، مع اهتمام خاص بالمهام المتعلقة بمنح التراخيص للمصارف، ومؤسسات الإقراض المتخصصة، وشركات الصرافة، وشركات خدمات الدفع. كما تناولت الدراسة دور الإدارة في فرض العقوبات الإدارية أو الغرامات المالية على الجهات المخالفة، باعتبارها إحدى الأدوات الأساسية لضمان الالتزام بالقوانين واللوائح التنظيمية.

اعتمدت هذه الدراسة على مزيج من المناهج العلمية، حيث استخدمت المنهج الوصفي لتقديم صورة شاملة عن موضوع البحث، والمنهج التحليلي بشقيه الاستقرائي والاستنباطي لتحليل البيانات واستخلاص الاستنتاجات، إضافة إلى المنهج المقارن، عند الضرورة، لإجراء مقارنات تساهم في تعميق الفهم. وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات المهمة التي يمكن تسليط الضوء على أبرزها في هذه الخاتمة، بهدف تقديم حلول عملية وإثراء الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد وتعزيز الحوكمة المؤسساتية.

4.1 أهم النتائج المنبثقة عن الدراسة

- استخدام الأنظمة المحوسبة: ساهمت الأنظمة المحوسبة المطبقة لدى سلطة النقد في تقليل احتمالية الانحرافات الإدارية، من خلال توثيق العمليات وتوفير مسارات واضحة لتتبع الإجراءات.
- ضعف احتمالية الانحراف الإداري: أظهرت الدراسة أن احتمالية الانحراف الإداري منخفضة بسبب وجود أنظمة رقابية فعّالة.
- التأثير القوي للانحراف الإداري المحتمل: إذا وقع الانحراف، فإنه يؤثر سلباً على النزاهة المؤسساتية والثقة العامة والحوكمة.
- أشكال الانحراف الإداري المحتملة: تشمل تأخير الطلبات، والتحيز، والمحابة، وضعف الرقابة الداخلية، والتلاعب بالبيانات.
- دور التوثيق الإلكتروني: ساعد التوثيق الإلكتروني في تعزيز الشفافية والحد من التدخلات غير المهنية.
- أهمية الرقابة الداخلية: تساهم الرقابة الداخلية في تقليل فرص الإهمال أو التلاعب، وتحسين الالتزام باللوائح.
- التأثير المؤسسي والاقتصادي: يؤدي الانحراف الإداري إلى تعطيل الأعمال، وإضعاف المنافسة، وزيادة مخاطر الفساد.
- تفعيل المساءلة: الالتزام بمراجعة دورية وإجراءات المساءلة يعزز ضبط الانحرافات المحتملة.

4.2 أهم التوصيات والمقترحات المرتبطة بالدراسة

في ما يلي توصيات عملية لتعزيز إدارة مخاطر الفساد في مجموعة الرقابة لدى سلطة النقد:

1. نشر النظام الداخلي لسلطة النقد الفلسطينية:
 - تقترح هذه الدراسة أن يجري نشر النظام الداخلي لسلطة النقد الفلسطينية على موقعها الإلكتروني. فالنظام الداخلي يتضمن معلومات مهمة حول إجراءات العمل وآليات التظلم وغيرها من المعلومات التي تزيد من وعي المواطنين، وتقلل من مخاطر الفساد، وتعطي صورة مكتملة عن نظام الشفافية والنزاهة التي تتمتع بها المؤسسة.
2. تعميق استخدام النظام الإلكتروني القائم في رصد مؤشرات الفساد:
 - تطوير وحدات تحليل استباقي داخل النظام الرقمي لرصد أنماط غير اعتيادية في طلبات التراخيص، أو تكرار القرارات غير المعللة، باستخدام التحليل الإحصائي الآلي أو الذكاء الاصطناعي.
 - دمج قاعدة بيانات المخاطر المحتملة المرتبطة بالوظائف الحساسة في النظام الإلكتروني، وربطها بإشعارات تنبيه مبكر في حال تكرار سلوكيات غير نمطية.
3. تحسين استغلال نظام المساءلة القائم في تتبع السلوكيات التنظيمية:
 - تحليل تقارير المساءلة دورياً لتحديد الموظفين أو الإدارات ذات التكرار العالي في القرارات المعدلة أو الطعون المقبولة.
 - ربط نتائج التقييمات السلوكية بالمسار الوظيفي للموظفين، مع إدماج مؤشرات النزاهة ضمن معايير الترقية، أو إعادة التعيين في مواقع القرار.
4. تفعيل أدوات القياس النوعي لمخاطر الفساد ضمن العمليات:
 - تصميم استبيانات داخلية سرية دورية تقيس مدى إدراك الموظفين لوجود سلوكيات غير نزيهة، أو ضغوط مؤسسية على قراراتهم.
 - تضمين أدوات تحليل السياق التنظيمي (مثل تحليل الثقافة المؤسسية، وضغط الأداء، وتضارب المصالح) كجزء من عملية تقييم مخاطر الفساد الأصيلة.
5. تعزيز الشفافية التفاعلية مع القطاع المصرفي الخاضع للرقابة:
 - نشر تقارير سنوية تتضمن تحليلاً تجميعياً لأنماط المخالفات والمخاطر الشائعة دون ذكر أسماء المؤسسات، مع عرض إجراءات سلطة النقد في مواجهتها.
 - إشراك ممثلين من القطاع الخاضع للرقابة في مراجعة بعض السياسات ذات الأثر الكبير، لتعزيز الشفافية، وتقليل احتمالية الاعتراضات المتكررة.
6. إدماج المجتمع المدني والرقابة المجتمعية المسؤولة:
 - تخصيص بوابة تفاعلية على موقع سلطة النقد لتقديم الملاحظات حول الخدمات والقرارات من قبل المؤسسات المالية أو الجمهور، مع معالجة واضحة للبلافات.
 - إقامة ورش تشاورية مع مؤسسات المجتمع المدني حول مدونة السلوك الوظيفي ومكافحة الفساد، لتوسيع رقعة الرقابة المجتمعية المسؤولة.

5. المصادر والمراجع

5.1 المصادر

- القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية. (2003). رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني.
- قانون سلطة النقد الفلسطينية. (1997). تم الوصول إليه في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، من: <https://www.pma.ps>.
- قانون المصارف الفلسطيني رقم (9) لسنة 2010. (2010). تم الوصول إليه في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، من: <https://www.pma.ps>
- قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005. (2005). تم الوصول إليه في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2024، من: <https://www.pacc.ps>

5.2 المراجع

5.2.1 المقالات باللغة العربية

- كمال، الجوهرى، 2010. «الاستشارات القانونية، والشكاوى، والتظلمات وصيغ العقود ومذكرات التفاهم»، سلسلة المستشار القانوني، الكويت: المركز القومي للإصدارات القانونية.

5.2.2 المقالات باللغة الإنجليزية

- Tanbour, K.M., Nour, A.I. (2024). The Impact of Internal Auditing Activity on the Effectiveness of Digital Risk Management in Banks Registered on the Palestine Exchange. In: Khoury, R.E., Nasrallah, N. (eds) Intelligent Systems, Business, and Innovation Research. Studies in Systems, Decision and Control, vol 489. Springer, Cham. https://doi.org/2_0-36895-031-3-978/10.1007.
- Morteza Aalabaf-Sabaghi, Risk Assessment: Theory, Methods, and Applications, Journal of the Royal Statistical Society Series A: Statistics in Society, Volume 187, Issue 1, January 2024, Pages 262–261, <https://doi.org/10.1093/jrssa/qnad080>.
- UNDP. (2018). Conceptual framework for corruption risk assessment at the sectoral level. Regional Anti-Corruption and Integrity in Arab Countries Project. Retrieved from <https://www.undp.org>.
- Hayes, A. (2024, September 10). Risk analysis: Definition, types, limitations, and examples. Investopedia. Retrieved from <https://www.investopedia.com/terms/r/risk-analysis.asp>.
- World Customs Organization. (2015). Guide to corruption risk mapping. Retrieved from <https://www.wcoomd.org>.
- Kenneth, M., Dye. (2007). Corruption and Fraud Detection by Public Sector Auditors. Edpacs, 15-6:(5)36. doi: 07366980701805026/10.1080.

5.2.3 المواقع الإلكترونية

[الموقع الرسمي لسلطة النقد الفلسطينية/https://www.pma.ps/ar/سلطة النقد الفلسطينية](https://www.pma.ps/ar/سلطة%20النقد%20الفلسطينية)

5.2.4 التقارير المنشورة

- هيئة مكافحة الفساد، الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة. (2020). «الدليل الاسترشادي لإدارة مخاطر الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني». هيئة مكافحة الفساد. استرجاع من: <https://www.pacc.ps/library/index> 7
- هيئة مكافحة الفساد، الأكاديمية الفلسطينية لتعزيز النزاهة. (2020). «دليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني». استرجاع من: <https://www.nazaha.ps>

ملحق رقم (1): جدول المقابلات الفردية

المُستهدفون من المقابلات	تاريخ إجراء المقابلة	
مقابلة مع الأستاذ موسى طنبور، محام مزاوول مختص في القضايا المالية	2024/11/10	1
مقابلة مع السيد محمد مناصرة، نائب محافظ سلطة النقد، المدير التنفيذي لمجموعة الرقابة في سلطة النقد	2024/11/12	2
مقابلة مع الأستاذ نهاد عبد الحق، مختص في إدارة المخاطر المصرفية	2024/11/23	3
مقابلة مع الأستاذة وفاء العم، مختصة في إدارة المخاطر المصرفية	2024/11/25	4
مقابلة مع الأستاذ الدكتور عبد الناصر نور، أستاذ المحاسبة، جامعة النجاح الوطنية	2024/11/27	5
مقابلة مع موظف يعمل لدى سلطة النقد الفلسطينية (اتصال هاتفي)	2024/12/24	6
مقابلة مع موظف يعمل لدى سلطة النقد الفلسطينية (اتصال هاتفي)	2024/12/26	7
مقابلة مع صاحب محل للصرافة في محافظة رام الله	2024/12/26	8

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام ٢٠٠٦، تأسس في العام ٢٠٠٠ من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647

هاتف 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948

غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث

هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

فيسبوك: <https://www.facebook.com/AmanCoalition>

تويتر: <https://twitter.com/AMANCoalition>

برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/ UNDP