الامتثال القسري للتشريعات المصرفية

دراسة تحليلية

د.حمزة فائق وهيب الزبيدي
المعهد العالي للدراسات المحاسبية و المالية
جامعة بغداد

المقدمة:

تضطلع المصارف على اختلاف انواعها بعمليات كثيرة متطورة ، نظمها قانون التجارة رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ في الفصل الثاني من الباب الرابع . و العمليات المصرفية على تنوعها تؤثر في الحياة الاقتصادية للبلد بشكل مباشر وان نجاح المصارف او اخفاقها في ممارسة هذه العمليات ينعكس هو الاخر على النشاط الاقتصادي في بقية القطاعات، مما يقتضي اخضاع المصارف الى رقابة واشراف البنوك المركزية لضبط اعمالها وتوجيهها وجهة سليمة تخدم مصالح جميع الاطراف ذات الصلة بتلك الاعمال وتجنيبها المخاطر الناجمة عن السياسات والاجراءات والعمليات غير الامنة وغير السليمة ، سواء اكانت تلك الاطراف ادارة المصرف ام حملة اسهمه، ام عملائه من المودعين والمستفيدين من تسهيلاته الائتمانية ام السلطة النقدية المتمثلة بالبنوك المركزية التي تحرص على اداء وظائفها الرقابية والاشرافية بنجاح كامل وصولا لتحقيق الاهداف المرسومة لها .

كما ان الجهات الرقابية تجد نفسها الان ، بفعل التوجهات الجديدة للجنة بازل (١)امام استحقاق مضاعفة العبءالرقا بي نتيجة الاشراف القريب والاضافي على المصارف وطريقة احتسابها لكفاية رأس المال وتحليلاته المالية ، والتدخل بشكل مبكر قبل وقوع الازمات المالية ، وتقييم او التأكد من صحة النماذج للمصارف وادارتها للمخاطر .

لقد حدد المشرع العراقي ، تفصيليا " ، مهام واختصاصات البنك المركزي العراقي، لكنه لخص الاهداف الرئيسة لهذا البنك في المادة(٣) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ بـ (تحقيق الاستقرار في الاسعار المحلية والعمل على الحفاظ على نظام مالي ثابت يقوم على اساس التنافس في السوق ، ويعمل – تماشيا " مع الاهداف السالفة الذ كر – على تعزيز التنمية المستدامة واتاحة فرص العمل وتحقيق الرخاء في العراق) .

كما حدد المشرع العراقي الاطار القانوني العام للوظيفة الاشرافية للبنك المركزي على المصارف بأن... (يكون للبنك وحده دون غيره سلطة اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لترخيص وتنظيم عمل المصارف والاشراف عليها وعلى فروعها من اجل امتثالها جميعآ لاحكام قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف ، وله كذلك سلطة المعاينة خارج مقر البنك وفروعه التابعه له وسلطة فحص وتفتيش حاملي التراخيص وفروعهم التابعة لهم في مواقع عملهم ، بالطريقة التي يختارها

البنك المركزي العراقي وفي الوقت الذي يختاره . كما يكون للبنك المركزي العراقي وحده دون غيره سلطة مطالبة المصارف والفروع التابعة لها بتقديم كافة المعلومات المتعلقة بشؤون البنك والفروع التابعة له وعملائه التي قد يحتاج اليها البنك المركزي العراقي ، وله علاوة على ذلك سلطة القيام بعمل تصحيحي ، وفقا" لما ينص عليه كل من قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف من اجل تطبيق الهيئات المرخصة والفروع التابعة لها لتلك القوانين وامتثالها لأي لوائح تنظيمية او معايير او ارشادات او توجيهات حصيفة يكون البنك المركزي العراق ي قد اصدرها فيما يتعلق بتنفيذه لمثل هذه القوانين . ولا يكون لاي اجراء تتخذه أي جهة تابعة للحكومة غير البنك المركزي العراقي فيما يتعلق بتنظيم نشاطات الاقراض والاعتماد الخاصة بالمصارف أي صفة قانونية)(٢).

ان الوظيفة الاشرافية للبنك المركزي العراقي تتم من خلا ل اليات واجراءات تصدر على شكل اوامروقرارات وتوجيهات لعموم المصارف او لمصارف معينة بذاتها، وحسب مقتضى الحال .

وان هذه الاداوات والوسائل التنفيذية للوظيفة الاشرافية ، تتجسد من خلال قيام البنك المركزي باتخاذ التدابير والاجراءات وفرض العقوبات الادارية المخول بأتخاذها وفرضها بحق المصارف وعلى وفق الصلاحيات والاختصاصات المحدد اطارها العام والتفصيلي في اهم تشريعين مصرفيين هما قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف ، وترك المشرع للبنك المركزي معالجة الجوانب الاخرى الاكثر تفصيلا " من خلال تخويله اصدار اللوائح الـتنظيمية والتعليمات المقتضية لتسهيل تنفيذ احكام القانونين المذكورين وفي ضوء الاسس والمحددات والقواعد الواردة فيهما وفي مجمل جوانب النظام القانوني العراقي ذات الصلة .

ويلحظ بهذا الشأن ان المشرع العراقي خول البنك المركزي في الباب العاشر من قانون المصارف المخصص للاجراءات التنفيذية والعقوبات، اتخاذ عدد من الاجراءات التصحيحية الفورية والتدابير وايقاع العقوبات الادارية في الحالات التي يتبين فيها ارتكاب أي مصرف، او مسؤوليه مخالفات معينة ، التي تهدف في مجملها الى امتثال كامل للتشريعات المصرفية وعمل مصرفي آمن وسليم ومستقر، لتحقيق مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق جميع الاطراف ذات الصلة بهذا النشاط الاقتصادي المتنوع والمتنامي.

مشكلة البحث

ان الصياغة التشريعية المعتمدة في كل من قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف جاءت غامضة وغير متكاملة احيانا "، ولا تنسجم في اغلب جوانبها ومصطلحاتها مع ما استقر عليه العمل في الصياغات التشريعية العراقية منذ عشرات السنين عند تأسيس الدولة العراقية الحديثة في بدايات القرن العشرين وحتى عام ٢٠٠٣ ، فضلا" عن خلو القانونين المذكورين من

اسباب موجبة او مذكرة ايضاحية يفسران او يسعفان في ت فسير الغامض من نصوصهما ، ويعينان في فهم المبادئ او الخطوط العامة للنهج التشريعي المصرفي الجديد وصولا" الى تحقيق الامتثال الصحيح لاحكامهما .

اهمية البحث

ان القواعد المنظمة للاجراءات التصحيحية والتدابير والعقوبات الادارية المصرفية وردت في قانونين حديثي النفاذ، ولا توجد دراسات او بحوث تتناول هذه الجوانب ، ويسعى الباحث الى عرضها بشكل واضح ومترابط ومحاولة تأصيلها ، للاسهام في تسهيل فهمها وتطبيقها على نحو قانوني سليم تجنبا" لمشاكل الاجتهاد والتأويل .

هدف البحث

بيان الصلاحيات والاليات والاجراءات المخول بها البنك المركزي العراقي للقيام بوظيفته في الرقابة والاشراف على المصارف وتوجيهها الوجهة السليمة الآمنة وأستجلاء بعض جوانب الغموض وعدم التكامل التي يكتنفها .

فرضية البحث

ان قانوني البنك المركزي العراقي وقانون المصارف مواكبان للتطورات العالمية في قطاع المصارف من حيث الاسس والاليات والنظم والاجراءات الواردة فيهما ويشكلان تطورا" نوعيا" في التشريعات المصرفية العراقية وللاسهام في تطوير الجهاز المصرفي العراقي ، لكنهم ا بحاجة الى مراجعة و اعادة صياغة تشريعية على وفق الثابت والمألوف في التشريع العراقي منذ عشرات السنين .

وبغية الاحاطة بالاجراءات التصحيحية التي خول المشرع العراقي البنك المركزي اتخاذها بحق المصارف المخالفة لحملها على الامتثال لاحكام القانون لتحقيق الغاية ا لمتوخاة منها، وبيان الاجراءات العقابية التي ستفرض بحق تلك المصارف ،سيقسم هذا البحث على المبحثين الاتيين:

المبحث الاول . الاجراءات التصحيحية

المطلب الاول . المخالفات القانونية

المطلب الثاني . الاجراءات التصحيحية

المبحث الثاني الاجراءات العقابية

المطلب الاول الغرامات المالية

الفرع الاول انواع الغرامات

الفرع الثاني ضوابط فرض الغرامة

المطلب الثاني . الغاء الترخيص او اجازة ممارسة الاعمال المصرفية

وسيختم البحث ببيان الاستنتاجات والتوصيات التي سيتم التوصل اليها من خلاله .

المبحث الاول

الاجراءات التصحيحية

يتسم العمل التجاري الذي تمارسه المصارف على اختلاف انواعها ، بأنه نشاط اقتصادي متزايد الاتساع ، متعاظم الاثر ، يتطلب سرعة ودقة في الانجاز ، ويقوم على الثقة والائتمان شأنه في ذلك شأن بقية الاعمال التجارية ، فضلا " عن تأثره بالتطورات والمستجدات العملية والتشريعية على مستوى المعايير والممارسات في الصناعة المصرفية العالمية ،لذلك فأن القواعد القانونية المنظمة له ينبغي أن تتضمن اسسا " واحكاما" تكفل توافر كل هذه المتطلبات، بهدف تعزيز ورفع كفاءة اداء هذا القطاع الحيوي وتطويره،بعد ان اضحت المص ارف العراقية متخلفة ولا ترقى الى مستوى الصيرفة الدولية ، وهي اشبه بالمصارف الماسكة للحساب وذات اداء ضعيف ومقدرة محدودة على الانتشار (٣)

ويلحظ بهذا الشان ان المشرع العراقي حينما اصدر قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف النافذين ، قد احدث تغييرا " وتطويرا" واسعين في الاسس والاحكام المنظمة للجهاز المصرفي و اعماله في العراق (٤) .بيد انه مهما كانت درجة تكامل وتطور القواعد القانونية المنظمة لهذا العمل التجاري ، الا انها لاتحقق النتائج المرجوه منها ما لم يكن هناك امتثال من هذه المؤسسات المالية لاحكام التش ريعات المصرفية طواعية ، ادراكا " منها لاهمية التقيد بتلك الاحكام لحسن انتظام ادائها وابعادها عن المساءلة القانونية وتجنيبها المخاطر بجميع انواعها والخسائر والازمات التي قد تواجهها في حال عدم تنفيذها الالتزامات المترتبة عليها بموجب تلك التشريعات ، وليس من ال مستبعد ان تخرق بعض المصارف احكام تلك القواعد ولا تنفذ الالتزامات الواردة فيها طواعية، لسبب او لاخر . وهنا تبرز اهمية اضطلاع البنوك المركزية بوظائفها المتعددة وفي مقدمتها الاشراف والرقابة على المصارف .فكفاءة الجهاز المصرفي تتوقف على كفاءة وعمل البنوك المركزية بالدرجة الاولى، وتتاثر مقدرة هذه البنوك بمجموعة من العوامل التي تحكمها ومنها درجة تطور التشريعات المالية والمصرفية المعمول بها (٥). كما أن اداء التشريعات المصرفية لوظيفتها التنظيمية يرتبط بمدى كفاءة اداء البنوك المركزية لوظيفتها الاشرافية والرقابية على المصارف، واتخاذها الاجراءات والتدابير الكفيلة بتحقيق الامتثال القسري لدى المصارف التي لاتلـتزم بأحكام تلك التشريعات وذلك من اجل عمل تجاري مصرفي آمن ومنظم ومتطور .

ومن اجل الاحاطة بهذه الاجراءات سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في اولهما المخالفات القانونية ونخصص ثانيهما لبيان الاجراءات التصحيحية :

المطلب الاول

المخالفات القانونية

خول المشرع العراقي، البنك المركزي السلطات الكافية لاتخاذ الاجراءات والتدابير وفرض العقوبات الاداريةعند ارتكاب المصارف مخالفات معينة، لتحقيق الامتثال القسري للتشريعات المصرفية،بهدف تطويرها ورفع كفاءة ادائها .وقد حددت المادة (١/٥٦) من قانون المصارف العراقي النافذ ماهية تلك المخالفات على الوجه الاتي:

((يجوز للبنك المركزي العراقي ان يتخذ أي اجراء او يفرض أي عقوبة ادارية نصت عليها الفقرة (٢) من هذه المادة في الحالات التي يتضح فيها ان المصرف او مسؤول اداري في مصرف او اي شخص آخر :-

أ- قام بخرق احكام هذا القانون او أمر صادر عن البنك المركزي العراقي

ب- قام بأدارة عمليات مصرفية غير سليمة وامينة))

و يعد هذا النص السند القانوني لما قد يتخذه البنك المركزي من اجراءات او يفرضه من عقوبات عند علمه وتثبته من المخالفات موضوع البحث،وان دراسة وتحليل هذا النص التشريعي ،يثير الملحوظات الاتية :-

أ. ٢٠١١/١٢/٣١ ان المشرع حينما حدد في صدر الفقرة الجهات والاش خاص المشمولين بحكمها ، لم يبين المقصود بـ (الشخص الاخر) الوارد فيها ؟ فأذا كان من منتسبي المصرف المخالف ولكنه ليس (مسؤولا" اداريا") فيكفي ذكر عبارة (المصرف او أي من منتسبيه) ليكون النص اكثر دقة ووضوحا" وشمولية .

ب٠ ان المشرع لم يبين في الفقرة (أ) ماهية النصوص التشريعية والاوامر الصادرة عن البنك المركزي العراقي المعنية بالمخالفة ، فجاء النص مطلقا " شاملا " لجميع تلك النصوص والاوامر ! ٠ وأيا" كانت هذه النصوص والاوامر فأنها تتباين بالتأكيد من حيث مضمونها واهدافها العملية والاثار المترتبة على عدم الالتزام بها ، وبالتالي ينبغي ان تتباين الاجراءات والعقوبات المترتبة على ارتكابها تبعا " لجسامة المخالفة ، ولهذا يلحظ ان الاجراءات والعقوبات الادارية المنصوص عليها في الفقرة (٢) من المادة المذكورة – كما يتضح لاحقا " – جاءت متدرجة ومتباينة في طبيعتها وآثارها ، بمعنى ان ا لمشرع قد خول البنك المركزي السلطة التقديرية في اتخاذ أي اجراء او توجيه أي عقوبة الى المصرف المخالف وعلى وفق ما يراه البنك المركزي مناسبا" للردع والتصحيح. ويعد مثل هذا السلوك التشريعي سلاحا " ذو حدين ، فهو وان وفرالمرونةالكافية للبنك المركزي في معالجة المخالفات موضوع البحث على

وفق ما يقتضيه واقع الحال من اجراءات وتدابير رقابية تصحيحية ، الا انه من جانب آخر سيجعل المصارف غير مدركة بشكل دقيق لطبيعة الاثار القانونية التي ستترتب على عدم امتثالها للالتزامات القانونية المترتبة عليها ، وارتكابها مخالفات، اثناء مما رستها لنشاطها المصرفي .

ج٠ ان الفقرة (ب) من المادة (١/٥٦) جاءت غامضة هي الاخرى ، اذ ما هو المعيار الذي يحكم بموجبه على العملية المصرفية بكونها غير سليمة وامينة ؟ لان هذا الغموض بحد ذاته سيثير مشاكل قانونية وعملية كثيرة لكل من البنك المركزي والمصارف عموما "، فضلا" عن كونه مدعاة للاجتهاد من قبل القائمين على تنفيذ القانون ٠ فهل المقصود بذلك أحكام الباب الخامس من قانون المصارف المتضمن (قواعد تصريف النشاط المصرفي) وفي مقدمتها (المبادىء المصرفية العامة) المنصوص عليها في المادة (٢٦) من القانون المذكور التي رتبت التزاما " على المصارف بأن (تقوم بتسهيل ادارتها وعملياتها بطريقة سليمة وتحوطية ٠٠)؟ مع العرض ، ان المشرع العراقي الزم البنك المركزي بأن يحدد بواسطة انظمة المعايير التفصيلية لسلوك المصارف ليستخدمها البنك في ممارسة رقابته التحوطية تماشيا" مع المعايير الدولية وافضل الممارسات .

المطلب الثاني

الاجراءات التصحيحية

ان الاجراءات التصحيحية التي يحق للبنك المركزي العراقي اتخاذها بحق المصرف المخالف متنوعة المضمون ومتباينة الشدة تبعآ لخطورة المخالفة واثرها في استقرار وانتظام العمل المصرفي وكما ياتي :

١ - في حالة حدوث أي من المخالفات المنصوص عليها في المادة (١/٥٦) يقوم البنك المركزي بأرسال اشعار الى المصرف المخالف يحدد فيه المخالفات المنسوبة اليه مع بيان الحقائق التي تشكل المخالفة المزعومة او تشكل تهديدا " بحدوث مخالفة كما يصف البنك المركزي الامر الذي يعتزم اصداره بحق المصرف المخالف ويطلب ردا " خطيا" من المصرف خلال مدة لاتقل عن (٣٠) يوما" ولاتتجاوز(٦٠) يوما" بعد تاريخ تسليم مثل هذا الاشعار (٦) .

ويتوجب على المصرف المخالف، دراسة المعطيات التي تضمنها اشعار البنك المركزي الموجه اليه ، وأن يعد جوابا" خطيا" عليها خلال المدة المحددة لذلك الاشعار يتضمن موقفه من المخالفات المسندة اليه، وتقديم الادلة التي تدعم ذلك الموقف (٧) .

كما ان م ن حق المصرف المعني ان يطلب في رده الخطي على التهم عقد جلسة استماع للتداول مع المعنيين في البنك المركزي بخصوص المخالفات المنسوبة

اليه والدفاع عن نفسه بشكل مباشر، وحقيقة ان مثل هذا الاجراء يعمق الشفافية ما بين المصرف والبنك المركزي فقد لاتعطي اجابة المصرف ا لخطية على المخالفات صورة كاملة وواضحة عن حقائق الافعال المنسوبة الى ذلك المصرف، وبالتالي فأن جلسة الاستماع ستوفر فرصة كاملة لذلك المصرف للدفاع عن نفسه وعرض الوثائق وايضاح الالتباسات والدوافع التي كانت وراء الافعال التي ينظر اليها البنك المركزي على انها مخ الفات قانونية قام بها المصرف ، اذ لابد من الاستماع الى دفوع وايضاحات المصرف قبل اتخاذ أي اجراء آخر بحقه او توجيه أي عقوبة اليه . وبعد ان يتلقى البنك المركزي الرد الخطي من المصرف او يعقد جلسة استماع ، فأنه يتوجب عليه في غضون اسبوعين من ذلك ان يقرر ما اذا كان عليه ان يصدر امرا " او لايصدر (٨) .

٢- الزم المشرع العراقي البنك المركزي (٩) ، في حالة ثبوت ارتكاب المصرف المخالفات المسندة اليه رغم توضيحاته الخطية ودفوعه وما دارفي جلسة الاستماع المعقودة لهذا الغرض ، القيام بالاجراءات التصحيحية اللازمـة لانهاء المخالفـة وأزالة اثارها المتمثلة بالتدابير الاتية :-

أ٠ ارسال تحذير خطي للمصرف ، ولم يحدد المشرع مضمون هذا التحذير، والمتصورانه يتضمن اشارة الى المخالفات التي ثبت ارتكابها من قبل المصرف والنصوص القانونية والاوامر التي خرقها ذلك المصرف ، طالبا" منه التوقف عنها والتهديد بأتخاذ اجراءات لاحقة تكفل ذلك ٠

ب٠ أعطاء اوامر الى المصرف .

ج٠ الطلب من المصرف ت قديم (برنامج) لما ينوي اتخاذه من أجراءات لازالة المخالفة وتصحيح الوضع، او تقديم وصف مفصل لما اتخذه من أجراءات بهذا الشأن . ولا يكفي توقف المصرف عن الاستمرار بالمخالفة وامتثاله لاحكام القانون ، اذ يلزم الامر. فوق ذلك . ازالة اثار المخالفة وتصحيح الاوضاع م ن خلال برنامج يضعه المصرف نفسه لهذا الغرض . ولم يبين المشرع الصلاحية التي يمتلكها البنك المركزي في اقرار او رفض او تعديل البرنامج المقدم من قبل المصرف لازالة المخالفة وتعديله او التدابير التي اتخذها ذلك المصرف لازالة المخالفة واثارها وتصحيح اوضاعه بموجب الا شتراطات القانونية والتوجيهات التنفيذية الصادرة عن البنك المركزي .

د٠ الطلب من المصرف وقف بعض عملياته او منعه من توزيع ارباحه . ويفهم من هذا ان العمليات التي يشملها الايقاف هي العمليات التي انطوت على المخالفات او ان المصرف ادارها بطريقة غير مأمونة وغير سليمة .
لكن المثير هنا ، هو لماذا يمنع المصرف من توزيع ارباحه على المساهمين ؟ فهؤلاء لم يشاركوا بشكل مباشر او حتى غير مباشر في المخالفات المرتكبة من ادارة المصرف ! والاجدر ان توجه هذه العقوبة الى مسؤولي المصرف الذين ارتكبوا المخالفة، ان كانوا من المساهمين في رأس مال المصرف او انهم يتقاضون حوافز معينة على العمليات التي يديرها المصرف ، ان لم يكونوا من المساهمين في رأس مال المصرف ، لأنه أقرب الى تحقيق العدالة ٠

هـ٠ فرض أي قيود مناسبة على منح الائتمانات يراها مناسبة .
ان أي مصرف لايمكن ان يستغني عن التسهيلات الائتمانية المقدمة اليه من البنك المركزي على شكل قروض مثلا " ، بأعتباره الملجأ الاخير لاقراض المصارف لاسيما ان غالبية المصارف لا تستطيع تأدية خدماتها بأستعمال مواردها الخاصة دون غيرها (١٠) . وهكذا يتم اللجوء الى هذه القيود الائتمانية في الحالات التي يكون فيها تصريف المصرف لاعماله منطويا " على تعريض مودعيه للخطر او يساعد في خلق ظروف ائتمان غير سليمة (١١) .

و٠ الاحتفاظ بأرصدة اضافية لدى البنك المركزي (بدون فائدة) لمدة ملائمة يحد دها البنك المركزي ، فضلا" عن رصيد يمثل الحد الادنى الذي يشترطه قانون البنك المركزي والودائع الاخرى المطلوبة قانونا " . ان الاحتياطات النقدية التي تلتزم المصارف بالاحتفاظ بها لدى البنك المركزي ، هي احدى الوسائل التي ينفذ البنك المركزي من خلالها وظيفته الاشرا فية على المصارف التجارية من اجل حماية المودعين والمساهمين والمحافظة على استقرار الجهاز المصرفي ، وان نسب الاحتفاظ بهذه الاحتياطات متغيرة حسبما يراه البنك المركزي مناسبا " ومتماشيا" مع السياسة الائتمانية التي يسعى الى بلوغها(١٢) .

ز٠ الطلب الى رئيس مجلس ادارة المصرف المخالف دعوة المجلس الى الانعقاد لمراجعة ودراسة المخالفات المنسوبة الى المصرف واتخاذ التدابير الضرورية لازالة المخالفات ٠ ان هذا الاجتماع الاستثنائي لمجلس ادارة المصرف يحضره ممثل واحد او اكثر عن البنك المركزي العراقي . ولم يحدد المشرع ماهية الدور

الذي سيؤديه ممثل البنك المركزي في هذا الاجتماع ! فهل سيكون مجرد مراقب لما يدور في الاجتماع ويكتفي بنقل ذلك للبنك المركزي ام انه يشارك في انجاز ما ينبثق عن الاجتماع من اجراءات ضرورية لازالة المخالفات ويكون له حق التصويت في اتخاذ تلك القرارات ٠ ونرى من المفيد جدا " ان ينيب البنك المركزي ممثلا" عنه يحضر اجتماعات مجلس ادارة المصرف لمدة مناسبة يحددها البنك المركزي ويكون له حق المشاركة في مناقشات المجلس ويبدي رأيه فيما يتخذه المجلس من قرارات ، الى ان يتجاوز المصرف الحالة التي استدعت هذه الاجراءات .

ح٠ الطلب من المصرف ان يوقف عمل أي مدير مفوض او مدير فرع معين عن العمل ، ويكون هذا الايقاف (مؤقتا") او (نهائيا") بحسب خطورة المخالفة ، والدور الذي قام به هذا المسؤول في تنفيذها وينبغي في حالة ايقاف المدير المفوض عن العمل بشكل نهائي ان يعين مديرا " مفوضا" بدلا" منه ، اذ لا يعقل ان يبقى هذا المنصب شاغرا " مدة طويلة، فالمدير المفوض هو العمود الفقري في أدارة الشركة أذ تناط به عموما " اهم الصلاحيات التي تمس النشاط اليومي والمعتاد للشركة(١٣) .

ط٠ الطلب من المصرف تنحية رئيس مجلس ادارته او أي عضو من اعضاء المجلس . وهذا يعني ارتباط المخالفة بشخص رئيس مجلس الادارة او عضو المجلس ، وبناء على تصرف او رأي صدر عن أي منهما، وكان الاساس الذي بنيت عليه تلك المخالفة وهكذا تتحقق مسؤولية أعضاء المجلس عن هذا الخطأ في الادارة،أن هذا الاجراء ينبغي ان يقع من خلا ل الهيئة العامة للمصرف المختصة قانونا" بأنتخاب اعضاء مجلس الادارة وتعيين رئيس للمجلس المذكور .

ي٠ حل مجلس ادارة المصرف وتعيين وصيا " عليه وفق احكام الفقرة (٢) من المادة (٥٩) من قانون المصارف.

ان هذا الاجراء القانوني يرتبط بطبيعة المخالفة المرتكبة من قبل المصرف ، فمن المعلوم ان مجلس ادارة (الشركة) يتولى المهام الادارية والمالية والتخطيطية والتنظيمية والفنية اللازمة لسير نشاط الشركة عدا ما كان داخلا منها في اختصاصات الهيئة العامة (١٤)، كما انه يتوجب على رئيس واعضاء مجلس الادارة ان يبذلوا من العناية في تدبير مصالح الشركة ما يبذلونه في تدبير مصالحهم الخاصة وادارتها ادارة سليمة وقانونية على ان لاينزلوا في ذلك عن عناية الشخص المعتاد من امثالهم (١٥) ، كما ان مجلس ادارة المصرف مسؤول

عن تصريف اعمال المصرف وعن وضع سياساتهِ ويحدد معايير ادارة المخاطر وسياسات الاستثمار والنسب الدنيا التي تقتضيها الحكمة والمعايير المحاسبية وانظمة الرقابة الداخلية للمصرف (١٦) ، ويتوجب على اعضائه ان يعملوا بأمانة وبحسن نية ولتحقيق افضل المصالح للمصرف،وعند قيامهم بوظائفهم فانهم يمارسون الدقة و الخبرة و المثابرة التي يمارسها الشخص الطبيعي في ظروف مشابهة (١٧).

ولهذا فان خطورة المخالفة المرتكبة من المصرف ومسؤولية مجلس الادارة عنها والسرعة التي ينبغي اصلاح اثارها الضارة خلالها، دفعت المشرع الى وجوب حل مجلس الادارة والزام البنك المركزي بتعيين وصي فورا" لادارة المصرف اثناء مدة الوصاية بدلا"من الطلب من الهيئة العامة لممارسة صلاحيتها في أقالة اعضاء مجلس أدارة المصرف وانتخاب مجلس أدارة جديد ،فهذه الاجراءات طويلة نسبيا " اذ تتطلب عقد أجتماع غير اعتيادي للهيئة العامة خلال مدة لا تقل عن (١٥) خمسة عشر يوما" بين تاريخ دعوتها للاجتماع وموعد الاجتماع في احسن الاحوال ما لم يؤجل الاجتماع لعدم اكتمال النصاب القانوني(١٨) في حين ان طبيعة المخالفة المرتكبة من المصرف والسعي لازالة آثارها لا تتحمل الانتظار الى حين انتخاب مجلس ادارة جديد للمصرف من قبل هيئته العامة . وتجدر الاشارة الى ان من حق مجلس ادارة المصرف ان يقدم خلال (٥) أيام من تاريخ ابلاغ قرار تعيين الوصي بيانات خطية بأسم المصرف الى البنك المركزي يعترض فيها على تعيين الوصي وفي حالة سكوت مجلس الادارة عن ممارسة حق الطعن هذا خلال مدته اعلاه ، فان المشرع عد ذلك قرينة على قبوله قرار تعيين الوصي (١٩) . ويتوجب على البنك المركزي عند تلقي الطعن ان يعيد النظر في تعيين الوصي في ضوء البيانات المقدمة ضد هذا التعيين ، ويقرر اما الاصرار على التعيين او ان ينهي التعيين مع ابداء اسباب القرار الذي يتخذه ويرسل القرار فورا" الى رئيس مجلس ادارة المصرف(٢٠) .

المبحث الثاني

الاجراءات العقابية

حدد المشرع العراقي الأجراءات العقابية التي تفرض بحق المصرف المخالف لأحكام القانون ، وتتمثل بالغرامات المالية والغاء الترخيص الممنوح له بممارسة العمليات المصرفية ، وهذا ما سنبينه من خلال هذا المبحث في مطلبين نخصص اولهما للغرامات المالية وثانيهما لألغاء الترخيص : .

المطلب الأول

الغرامات المالية

تضمنت الفقرتان (٢/ك) و (٣) من المادة (٥٦) من قانون المصارف نوعين من الغرامات المالية التي يحق للبنك المركزي فرضها على المصرف المخالف سعيا " لاجباره على الامتثال القسري لاحكام التشريعات المصرفية، وتتشابهان في الجوانب الاتية :

١-عدم وضع المشرع حدا " ادنى لمبلغ الغرامة ، لتعلق ذلك بطبيعة المخالفة وآثارها مما يستوجب اعطاء قدر كاف من السلطة التقديرية للبنك المركزي في فرضها وهذا ما فعله المشرع العراقي ،ولكن وفق ضوابط سنذكرها لاحقا".

٢-وضع المشرع حدا " اعلى لنوعي الغرامة يتمثل بما لا يتجاوز نسبة (٥%) من مجموع رأس مال المصرف المدفوع ، وهذا يشكل مبلغا " كبيرا " في ضوء ضخامة رؤوس اموال المصارف عادة اذ يبلغ الحد الأدنى لرأس مال المصرف (١٠) عشرة مليارات دينار (٢١) .

٣-تفرض الغرامة على اساس وحدة زمنية (يوميا") في حالة استمرار المخالفة او عدم الامتثال ، أي انها قابلة للتكرار .

٤-لا يمكن اعتبار هذة الغرامة (تهديدية) لانها عقوبة وينبغي ان تستحصل فعلا" من المصرف المخالف وتدفع الى خزينة الدولة بموجب نص المادة (٥٨) من قانون المصارف ، في حين ان (الغرامة التهديدية) المنصوص عليها في المادة (٢٥٣) من القانون المدني والتي تستعمل للضغط على ارادة المدين الممتنع عن تنفيذ الالتزام للتغلب على تعنته ، ليست عقوبة خاصة ولا دينا" محققا" في ذمة المدين (٢ ٢) .

٥- يستمر فرض الغرامة بحق المصرف الى ان يتوقف عن المخالفة او يتحقق امتثاله للاجراء او التصرف القانوني المطلوب .

٦- خول المشرع البنك المركزي السلطة التقديرية في تحديد مبلغ الغرامة مقيدة باعتبارات معينة سيتم عرضها لاحقا" .

٧- ان هذه العقوبة جوازية متروك امر فرضها لتقدير البنك المركزي العراقي بحسب منطوق الفقرات (١و٢و٣) من المادة (٥٦) من قانون المصارف .

الفرع الاول

انواع الغرامات

النوع الاول :- الغرامة المنصوص عليها في الفقرة (٢/ك) من المادة (٥٦)وترتبط هذه الغرامة بالمخالفات المنصوص عليها في المادة (١/٥٦) من قانون المصارف ، المذكورة آنفا " ، وقد وصف المشرع هذه الغرامة بأنها (عقوبة ادارية) تفرض على اساس يومي الى ان تتوقف المخالفة او يتحقق الامتثال، غير انه لم ينص على مبلغ (٥) ملايين دينار كحد اعلى للغرامة المفروضة يوميا" بحق المصرف المخالف ، كما فعل بالنسبة للنوع الثاني من الغرامات كما سيتوضح لاحقا "، لكنه نص على ان لا

تتجاوز العقوبات الادارية اليومية المتراكمة المفروضة بموجب الفقرة (٢/ك) نسبة (٥%) من مجموع راس مال المصرف المدفوع ،اي مبلغ (٥٠) مليون دينار اذا كان راس مال المصرف المدفوع بالحد الادنى المطلوب قانونا" وهو (١٠) مليارات دينار .

النوع الثاني :- الغرامة المنصوص عليها في الفقرة (٣) من المادة (٥٦) من قانون المصارف.

((٣- يجوز للبنك المركزي ان يفرض عقوبة ادارية على مصرف تصل الى (٥) مليون دينار يوميا " الى ان تتوقف ا لمخالفة او يتحقق الامتثال ولا تتجاوز (٥%) من مجموع رأس ماله المدفوع في الحالات الاتية :-

أ٠ اذا قدم المصرف عمدا " الى البنك المركزي بيانات او احصاءات او معلومات ناقضة او كاذبة .

ب٠ اذا لم يزود البنك المركزي العراقي بمعلومات عن عميل او بعض مخاطر عملاء معينين او أي معلومات اخرى يطلبها البنك المركزي العراقي.

ج٠ لا يمنع فرض العقوبة الادارية المنصوص عليها في هذه الفقرة قيام البنك المركزي العراقي ، او أي مصرف آخر متضرر ، من المطالبة بتعويض من المصرف المخالف عن الاضرار الناشئة عن أي من الاجراءات المشار اليها في الفقرة الفرعية (أ) و (ب) من هذه الفقرة)) .

ويلحظ بشأن هذا النص التشريعي ما يأتي :-

١- اطلق المشرع على هذه الغرامة وصف (العقوبة الادارية) ، وهي وان اختلفت لفظا" عن (الغرامة الادارية) المنصوص عليها في المادة (٢/٥٦ك) ، الا انها تتشابه معها من حيث الماهية في كونهما (عقوبة غرامة) تفرضان بحق المصرف بحسب وصف المخالفة المرتكبة من قبله ، والغرا مة كما هو معلوم عقوبة جنائية أصلية عرفتها المادة (٩١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل بأنها (الزام المحكوم عليه بأن يدفع الى الخزيتة العامة المبلغ المعين في الحكم وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية والأجتماعية وم ا أفاده من الجريمة أو كان يتوقع أفادته منها وظروف الجريمة وحالة المجني عليه ...) ٠ ويلحظ بهذا الشأن ان المادة (٢/٦٢) من قانون البنك المركزي العراقي عدت العقوبات الادارية . وبضمنها الغرامات . عقوبات مدنية وليست (جنائية) في طبيعتها .

٢- ان الحد الاعلى له ذه العقوبة هو (٥) خمسة ملايين دينار يوميا " الى ان يتوقف المصرف عن المخالفة او يتحقق الامتثال ، ولاتتجاوز نسبة (٥%) من مجموع رأس مال المصرف المدفوع .

وتجدر الاشارة الى ان المشرع العراقي نص على حد اعلى آخر للغرامات الادارية التي يفرضها البنك المركزي العراقي بموجب سلطته التقديرية المباشرة ، بما لايتجاوز (١٠) عشرة ملايين دينار للمخالفة الواحدة في المادة (٢/٦٢) من قانون البنك المركزي ٠ ونرى ان هذا الحكم هو (حكم عام) مقيد بـ (حكم خاص) ورد في المادة (٣/٥٦) من قانون المصارف وبالتالي يكون الحد الاعلى للغرامة اليومية المفروضة بموجب النص الاخير هو (٥) خمسة ملايين دينار يوميا" اعمالا" لقاعدة (الخاص يقيد العام) ٠

٣- ان هذه الغرامة تفرض في الحالات الاتية :-

أ. قيام المصرف (عمدا ") بتضليل البنك المركزي العراقي عن طريق تزويده ببيانات او احصاءات او معلومات ناقصة او كاذبة .

ب. احجام المصرف عن تزويد البنك المركزي بما يطلبه من معلومات (عن العملاء او مخاطرهم) أو أي معلومات أخرى تمكنه من اداء دوره الرقابي والاشرافي على المصارف وفق القانون .

ومن الجدير بالذكر ، ان تقديم المعلومات والبيانات الى البنك المركزي ، يعد التزاما " قانونيا" على المصارف لمراقبة ادائها ، ولتمكين البنك المركزي من اداء الواجبات الاتية (٢٣) :-

أ- متابعة التطورات في النقد الاج نبي والائتمان والودائع واسواق المال ورؤوس الاموال٠

ب٠ اعداد ونشر الاحصاءات النقدية ٠

ج٠ اعداد ونشر الاحصاءات عن ميزان المدفوعات ٠

د٠ جمع واعداد البيانات المالية التي تعكس مراكز المخاطرة للمصارف او لاية جهات اخرى تخضع لاشراف البنك المركزي العراقي٠

هـ٠ تجميع أي احصاءات مالية اخرى ونشرها ، بشرط ان لاينطوي ذلك على أفشاء اية علاقة تجارية سرية .

ولتحقيق هذه الاغراض ، الزم المشرع العراقي كل مصرف بأن يزود البنك المركزي بتقارير دورية لتسهيل ممارسة الرقابة عليها، تتضمن ما يأتي (٢٤):-

أ٠ كشوفات تبين موجوداته ومطلوباته .

ب٠ كشوفات عن حجم القروض بالعملات الاجنبية ، ونسبة كفاية رأس المال ووضع الاحتياطي ، والموجودات السائلة ، والانكشافات الائتمانية الكبيرة المقدمة لاشخاص ذوي صلة ٠

ج٠ معلومات او احصاءات عن مختلف حساباته ونشاطاته ، بما في ذلك معلومات عن الودائع ، او التسهيلات المصرفية ، او الخطط الائتمانية او الالتزامات الائتمانية او الطارئة الممنوحة لعملائه ٠

د٠ معلومات او بيانات او جداول او ميزانيات بخصوص مختلف حساباته ونشاطاته ، اما في شكل موحد او لكل فرع من فروعه على حده ، في الاوقات التي يحددها البنك المركزي العراقي بمقتضى انظمة ووفقا " للشكل والطريقة اللذين يحددهما البنك المركزي العراقي .

هـ٠ أي بيانات او معلومات اخرى يطلبها البنك المركزي .

هذا من جانب ، كما يتعين على المصرف من جانب اخر اذا علم أو أي من مديريه أو مسؤوليه او موظفيه ا ن تنفيذ عملية مصرفية او استلام او دفع مبلغ له علاقة – او قد تكون له علاقة – بأي جريمة او عمل غير قانوني ، ان يقوم بأخطار البنك المركزي وعلى اساس شهري عن المعاملات المريبة المقدمة ، ان وجدت ، وفيما يتعلق بنشوء ضرورة لاي اجراء اضافي يتعلق بهذا الاجراء . وتجدر الاشارة الى ان افشاء المصرف هذه المعلومات بحسن نية الى الجهات المذكورة لا يعد خرقا" لالتزامه بالسرية المصرفية(٢٥) لانه ينفذ التزاما" قانونيا" لايترتب على القيام به اية مسؤولية عليه (٢٦) ٠

٤ .اذا ترتب على تقديم المصرف المعلومات المضللة الى البنك ا لمركزي او الاحجام عن تقديم المعلومات اليه ، الحاق ضرر بالبنك المركزي او المصارف الاخرى ، فعندئذ تتحقق اركان المسؤولية التقصيرية للمصرف المخالف كاملة ، مما يعطي الحق للجهة المتضررة بمطالبة المصرف المخالف بالتعويض عن تلك الاضرار (٢٧) الى جانب استيفاء الغرامة المترتبة على المصرف جراء ارتكابه المخالفة ٠

الفرع الثاني

ضوابط فرض الغرامة

ان السلطة التقديرية التي يملكها البنك المركزي العراقي لفرض الغرامات المالية ليست مطلقة من حيث المقدار ،فهي كما اوضحنا سابقا" محددة بحد اعلى من جانب كما انها محددة بضوابط معينة من جانب اخر ، لذا الزم المشرع العراقي البنك المركزي عند اصداره القرارات في فرض العقوبات الادارية ، ان يراعي الى جانب الحدود المقررة للغرامة الاعتبارات الاتية (٢٨)

١ -مدى جسامة المخالفة .

٢ -عدد حالات العود الى ارتكاب المخالفة من قبل المصرف .

٣ -ماهية وحجم الاضرار المترتبة على المخالفة ، سواء لحقت بالمودعين ام أي شخص اخر

٤ -الربح الذي جناه المصرف من خلال المخالفة.

٥ -الموارد المالية للمصرف .

٦ -اية ظروف مخففة واية عوامل او ظروف اخرى يرى البنك المركزي انها ذات صلة.

لقد حاول المشرع العراقي ، من خلال هذه الاعتبارات ان يوازن بين واجبه في حماية الاطراف التي تضررت بفعل المخالفة ، وواجبه في مراعاة الظروف المخففة للمصرف المعني ، وهذه احدى جوانب السياسة التشريعية الجنائية للمشرع العراقي ، فعلى صعيد القضاء يتوجب على المحكمة ان تراعي في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية والاجتماعية وما افاده من الجريمة او ما كان يتوقع افادته منها وظروف الجريمة (٢٩). ولكن هذا لايعني ، في جميع الاحوال ، التشجيع على ارتكاب المخالفات تحت غطاء تلك الظروف ، التي يعود تقديرها ابتداء" الى سلطة البنك المركزي بهذا الخصوص .

المطلب الثاني

الغاء الترخيص او اجازة ممارسة الاعمال المصرفية

ان قيام المصرف بخرق امر صادر عن البنك المركزي وقيامه بأدارة عمليات غير سليمة وامينة يجعله عرضة لالغاء الترخيص او الاجازة الممنوحة له ويكون مشمولا" عندئذ بحكم المادتين (١/١٣/د) و (١/٥٦) من قانون المصارف .

أن هذا الاجراء القانوني يمثل خاتمة المطاف في الاجراءات المتخذة بحق المصرف المخالف ، ويعكس مدى جسامة المخالفة أو عدم الامتثال الحاصل لدى المصرف وأصراره على هذا السلوك السلبي ،رغم كل الاوامر والتوجيهات والتدابير والاجراءات التصحيحية السالفة الذكر التي يفترض أن البنك المركزي قد أتخذها لتحقيق الالتزام القسري لدى ذلك المصرف ، وبعبارة اخرى ان البنك المركزي سيكون قد اقتنع تماما " بأن نية هذا المصرف لن تتجه الى الالتزام بأحكام القانون وان استمراره في الوجود القانوني سيرتب اضرارا" متزايدة على اطراف كثيرة وفي مقدمتهم حملة اسهم ذلك المصرف وعملائه .

وقد تضمنت المادة (١/١٣) من قانون المصارف عددا " من الحالات التي تستدعي الغاء الترخيص او الاجازة الممنوحة لممارسة الاعمال المصرفية:-

أ- أستناد الحصول على الترخيص الى اقرارات كاذبة او احتيالية او مخالفات جوهرية اخرى قد تكون حدثت عند تقديم طلب الحصول على الترخيص .

ب-عدم استخدام المصرف ترخيص ممارسة الاعمال المصرفية في غضون اثني عشر شهرا " من تاريخ بدء نفاذه او توقف المصرف لمدة تتجاوز ستة أشهر عن ممارسة الأعمال

المتعلقة باستلامه من الجمهور ودائع نقدية او اموالا اخرى مستحقة السداد او عن ايداع اموال او استثمارات في الحساب الخاص به .

ج- ادارة المصرف لشؤونه الادارية او عملياته بأسلوب غير سليم وغير تحوطي .

د-انتهاك المصرف لامر صادر من البنك المركزي العراقي .

هـ- تصرف المصرف بطريقة تؤثر على السلامة المالية او انتهاكه اي قوانين وانظمة صادرة عن البنك المركزي العراقي او انتهاكه اي شرط او تقييد مرفق بترخيص او اجازة صادرة له من البنك المركزي العراقي .

و- ضلوع المصرف او المصرف الاجنبي او الشركة القابضة المصرفية التي يكون المصرف شركة تابعة لها او ضلوع شركة تابعة للمصرف بانشطة اجرامية تتضمن الاحتيال وغسيل الاموال او تمويل الارهاب.

ز- فقدان المصرف او الشركة القابضة المصرفية والتي يكون فيها المصرف شركة تابعة لها ترخيص العمل الخاص باي منهما .

ح- مواجهة البنك المركزي العراقي عقبات في ممارسة المراقبة على المصرف بسبب نقل المصرف كافة شؤون ادارته وعملياته ودفاتره او سجلاته خارج العراق دون الحصول مسبقا على موافقة خطية من البنك المركزي العراقي

ط-مواجهة البنك المركزي العراقي عقبات في ممارسة المراقبة على المصرف لكون المصرف عضوا في مجموعة شركات او لكون المصرف شركة تابعة لمصرف اجنبي او شركة قابضة مصرفية لا يخضع اي منهما لرقابة كافية .

ي- ان تكون السلطة الرقابية الاجنبية و المسؤولة عن ممارسة الرقابة على المصرف او المصرف الاجنبي او شركة قابضة مصرفية يكون فيها المصرف شركة تابعة قد عينت وصيا او حارسا قضائيا للمصرف والمصرف الاجنبي او شركة قابضة مصرفية .

ان الحالات المنصوص عليها في الفقرات (ب، ج ، د) في اعلاه تشكل في حالة ثبوتها قرائن على عدم التزام المصرف بالقواعد القانونية المنظمة للنشاط المصرفي ادارة وعمليات فضلا" عن عدم الالتزام باللوائح والاوامر والشروط الموضوعة من قبل البنك المركزي في هذا السياق ، مما يعرض حقوق المساهمين والعملاء لمخاطر كثيرة ويثير مسؤولية المصرف عن كل هذه الخروقات والاضرار ويدفع البنك المركزي الى ايقافه عن ممارسة العمل المصرفي نهائيا " وفق القانون . ان قرار الغاء الترخيص او الاجازة ينبغي ان يكون مكتوبا " ومتضمنا" في حيثياته الاسباب والمبررات التي استدعت اتخاذه واسانيده القانونية ، ويتوجب على البنك المركزي ابلاغ المصرف العراقي المعني به فورا " واشهار الالغاء عن طريق تأشيره في سجل المصارف لدى البنك المركزي ونشره في النشرة الرسمية للبنك المركزي . ويبدأ نفاذ قرار الالغاء من وقت ابلاغه

الى المصرف المعني ، الا انه بامكان البنك المركزي ان يحدد في القرار موعدا" اخر لبدء نفاذه اذا ما وجد اسبابا" موضوعية تستدعي ذلك على ان لا يتجاوز هذا الموعد (٣٠) ثلاثين يوما" من تاريخ أبلاغ القرار. اما اذا كان المصرف اجنبيا" فيتم ابلاغ قرار الالغاء الى مكتبه الفرعي المعين او الى مكتب التمثيل الموجه اليه القرار . وفي كل الاحوال ، ينبغي ان يتضمن قرار الالغاء فقرة خاصة بتعيين وصي يتولى تصفية المصرف(٣٠) .

الاستنتاجات

لقد تم التوصل من خلال هذا البحث الى الاستنتاجات الاتية :-

١ -ان السمات المميزة للعمل التجاري الذي تمارسه المصارف ، تستدعي توفير متطلبات معينة لضمان كفاءة اداء هذا القطاع الاقتصادي الحيوي، وفي مقدمتها وجود قواعد قانونية تنظيمية خاصة به ومتطورة مع تطور معالم الصناعة المصرفية .

٢ - الاصل ان المصارف تمتثل طواعية" لاحكام التشريعات المنظمة لها لأن في ذلك مصلحة لها تتجلى في تجنيبها المخاطر والخسائر والازمات المختلفة فضلا" عن ابعادها عن المساءلة القانونية والاثار المترتبة عليها .

٣ - تنهض البنوك المركزية ومنها البنك المركزي العراقي بمهمة تحقيق مراقبة امتثال المصارف لاحكام التشريعات المصرفية طواعية" والزامها بذلك قسريا" من خلال مجموعة اجراءات وتدابير وعقوبات وأوامر تصدرها استنادا " الى مجموعة الصلاحيات الممنوحة لها بموجب تلك التشريعات .

٤ - أن الاجراءات والتدابير والعقوبات التي خول المشرع العراقي البنك المركزي بممارستها لتحقيق الامتثال القسري للتشريعات المصرفية ، متدرجة الشدة ، متباينة الطبيعة والاثر تبعا " لجسامة المخالفة المرتكبة واثارها ، مع أنطوائها على خروج على القواعد العامة للنظام القانوني العراقي .

٥ - ان غموض صياغة بعض النصوص القانونية ذات الصلة بفرض الاجراءات والتدابير التصحيحية من جانب ، ومنح البنك المركزي العراقي سلطة تقديرية واسعة في كيفية معالجة حالات عدم الامتثال من قبل المصارف من جانب اخر ، تولد حالة عدم وضوح نوعي لدى تلك المؤسسات للاثار المترتبة على عدم الامتثال ، فضلا" عن اتساع جانب الاجتهاد والتفسير الذي قد يبتعد عن قصد المشرع في ايراد تلك النصوص في ظل خلو قانون المصارف وقانون البنك المركزي من اسباب موجبة ومذكرات ايضاحية او تفسيرية ملحقة بأي من منهما .

٦ - ان لجوء البنك المركزي الى اتخاذ بعض الاجر اءات والتدابير التصحيحية ، بحق المصارف المخالفة او غير الم متثلة طواعية" لاحكام التشريعات المصرفية يتعدى

اثره الى الجمهور الذي يتعامل مع تلك المصارف اذ يقلص حجم الخدمات المقدمة له من خلالها .

٧ – ان الغرض من مشاركة ممثل عن البنك المركزي العراقي في مجلس ادارة ا لمصرف المخالف غير واضح تشريعيا" وضعيفة الفعالية نسبيا" .

٨ – ان بعض الاجراءات التصحيحية ، تنطوي على تجاوز واضح على بعض صلاحيات واختصاصات الهيئة العامة للمصرف المخالف ، وتعطيل لارادتها ،كقيام البنك المركزي بحل مجلس الادارة .

٩ – هناك تباين في الحدود العليا للغرامات الادارية التي يفرضها البنك المركزي استنادا " على ذات الحالة بموجب صلاحياته في قانوني البنك المركزي والمصارف.

التوصيات

١ -ضرورة اعادة صياغة نصوص كل من قانون البنك المركزي العراقي وقانون المصارف ، على وفق الصياغات المستقرة في التشريع العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية ،ضمانا" لوحدة التشريع ودقة المصطلحات والتعابير المستخدمة فيه وكما يسهل تنفيذ الاحكام القانونية طواعية" او قسريا" .

٢–كتابة اسباب موجبة او مذكرة توضيحية (تفسيرية) لكل من القانونين المذكورين لتيسير فهم قصد المشرع العراقي من بعض الاحكام الواردة فيهما وصولا" الى التطبيق السليم والدقيق لتلك الاحكام.

٣–اعادة النظر في بعض الاجراءات والتدابير التصحيحية ، في ضوء اتساع اثارها الممتدة الى جمهور عملاء المصارف انفسهم ، فضلا" عن الجمعية العمومية للمصرف كوقف بعض العمليات المصرفية او منع المصرف من توزيع ارباحه او فرض قيود على منح الائتمانات .

٤–استبدال مصطلح (العقوبة او الغرامة الادارية) بمصطلح (العقوبة المالية) او (الغرامة) ضمانا" لوحدة التشريع ودقته واتساقا " مع الثابت في النظام القانوني العراقي ، اذ ان (العقوبة الادارية) توجه بموجب النظام المذكور الى (الموظف الحكومي) بموجب قوانين الخدمة والانظباط لموظفي الدولة ولا توجه لمؤسسات واشخاص القطاع الخاص .

٥-ضرورة قيام البنك المركزي العراقي بتحديد معايير السلامة والامان للعمليات المصرفية بالنسبة للمصارف العاملة في العراق والزامها باتباعها ، تسهيلا " لتنفيذ احكام الما دة (٥٦/١/ب) من قانون المصارف .

٦-تعميق وتفعيل دور ممثل البنك المركزي العراقي الذي يحضر اجتماع مجلس ادارة المصرف عند مراجعة ودراسة المخالفات المنسوبة اليه واتخاذ التدابير لازالتها.

الهـــوامـــش

(١) ظهرت لجنة (بازل) كتنظيم غير رسمي تم التفاهم عليه بين محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية الرئيسة في اطار بنك التسويات الدولية (B.I.S) بهدف تنسيق شروط العمل المصرفي ،وقد اخذت اللجنة اسمها من مدينة (بازل) السويسرية مقر اعمالها . و،قد انشئت اللجنة عام ١٩٧٤ ، واصدرت معيارها الاول لكفاية رأس المال عام ١٩٨٨،وأصدرت المباديء الاساسية للرقابة المصرفية الفعالة عام ١٩٩٧ ، ووضعت معيارها الثاني بخصوص تكيف المصارف لمخاطر الائتمان ومخاطر السوق والمخاطر التشغيلية عام ٢٠٠٤ وطبق عام ٢٠٠٧.انظر بذا الصدد :

. فؤاد شاكر ، المصارف العربية ٠٠٠ متطلبات الاعداد السليم لمعايير بازل الثانية ، مجلة اتحاد المصارف العربية ، العدد (٦٩) ، نيسان ٢٠٠٣ .

.د.حسين عبدالله التميمي،اتفاقية بازل الثانية وكفاية رأس المال في البنوك التجارية ، بحث في موقع منتدى الامارات الاقتصادي :http://www.uaeec.com

.بدر غيلان ،اتفاقية بازل الثانية والمصارف ا لعراقية، مقال في موقع جريدة الصباح http://www.alsabaah.com

(٢)المادة (٤) من قانون البنك المركزي العراقي رقم(٥٦) لسنة ٢٠٠٤

(٣) انظر : د.مظهر محمد صالح ،دخول المصارف الاجنبية يصعد المنافسة ويرفع كفاءة الصناعة المصرفية العراقية ،مجلة التجارة الحراة ،غرفة الت جارة و الصناعة العراقية الامريكية، العدد الاول (خاص)،ايلول ٢٠٠٥،ص ١٤١

(٤) انظر :د. حمزة فائق الزبيدي،اضواء على قانون المصارف العراقي الجديد ،نشرة اخبار المحاسبة والمالية، المعهد العالي للدراسات المحاسبية و المالية، جامعة بغداد،العدد الثامن ،السنة الثالثة ،حزيران٢٠٠٤،ص ٨.

(٥)انظر : د.اكرم حداد و مشهور هذلول ، النقود والمصارف ،مدخل تحليلي و نظري ،دار وائل للنشر،عمان ،٢٠٠٥، ص١٤٠.

(٦)المادة (٤/٥٦) من قانون المصارف العراقي النافذ.

(٧)المصدر السابق .

(٨) المادة (٤/٥٦) من قانون المصارف العراقي النافذ.

(٩) المادة (٢/٥٦) من قانون المصارف العراقي النافذ.

(١٠)انظر : د.علي جمال الدين عوض ،عمليات البنوك من الوجهة القانونية ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،١٩٦٩ ، ص٥ .

(١١)انظر : د : يسرى السامرائي و د . زكريا مطلك الدوري ،الصيرفة المركزية و السياسة النقدية ،اكاديمية الدراسات العليا و البحوث الاقتصادية ، ليبيا ،١٩٩٩ ،ص ٧٥ .

(١٢)المصدر السابق ، ص ٧٩ .

(١٣)انظر :د.باسم محمد صالح و د . عدنان العزاوي ،الشركات التجارية ، بيت الحكمة ،بغداد ،١٩٨٩ ،ص٧٤

(١٤) المادة (١١٧) من قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل .

(١٥) المادة(١٢٠) من قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل .

(١٦)المادة (١/١٧)من قانون المصارف العراقي النافذ.

(١٧)المادة (٦/١٧)من قانون المصارف العراقي النافذ.

(١٨)المادة (٨٨/ اولا") من قانون الشركات العراقي النافذ.

(١٩)المادة(١/٦٣)من قانون المصارف العراقي النافذ.

(٢٠)المادة(٢/٦٣)من قانون المصارف العراقي النافذ.

(٢١)المادة (١٤) من قانون المصارف العراقي النافذ .

(٢٢)انظر د .عبد المجيد الحكيم و عبد الباقي البكري و محمد طه البشير ،القانون المدني واحكام الالتزام ،الجزء الثاني ،وزارة التعليم العالي والبحث ال علمي ، بغداد ،بدون تاريخ ، ص ٣٨ .

(٢٣)المادة (١/٤١) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ .

(٢٤)المادة (١/٤١) من قانون المصارف العراقي النافذ .

(٢٥)المادة (٣٥) من قانون المصارف العراقي النافذ .

(٢٦)انظر: حمزة فائق الزبيدي ، وديعة النقود . دراسة في القانون العراقي ،رسالة ماجستير في القانون التجاري مقدمة الى كلية القانون بجامعة بغداد ، ١٩٨٤ ،ص ١٦١ .

(٢٧)المادة (٥٦/٣/ج) من قانون المصارف العراقي النافذ .

(٢٨)المادة (٦٢/ ٣) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ .

(٢٩)المادة (٩١) من قانون العقوبا.ت العراقي النافذ .

(٣٠) المادة (١٣ /٣،٤) من قانون المصارف العراقي النافذ.

المصادر

اولا": الكتب

١. د. اكرم حداد و مشهور هذلول ، النقود والمصارف . مدخل تحليلي و نظري ،دار وائل للنشر ، عمان ،٢٠٠٥ .

٢. د. باسم محمد صالح و د . عدنان العزاوي ، الشركات التجارية ، بيت الحكمة ، بغداد ١٩٨٩،
٣. د.عبد المجيد الحكيم وعبد الباقي البكري ومحمد طه البشير ، القانون المدني واحكام الالتزام ، الجزء الثاني ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، بدون تاريخ.
٤. د.علي جمال الدين عوض ، عمليات البنوك من الوجهة القانونية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ .
٥. د. يسرى مهدي السامرائي ود .زكريا مطلك الدوري ، الصيرفة المركزية والسياسة النقدية ، اكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية ، ليبيا ، ١٩٩٩ .

ثانيا":الرسائل والبحوث

١. حمزة فائق وهيب الزبيدي ، وديعة النقود – دراسة في القانون العراقي ، رسالة ماجستير في القانون التجاري ، مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨٤ .
٢. د. حمزة فائق وهيب الزبيدي ، اضواء على قانون المصارف العراقي الجديد ، نشرة اخبار المحاسبة والمالية ، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية ، جامعة بغداد ، العدد الثامن ، السنة الثالثة ، حزيران ٢٠٠٤ .
٣. فؤاد شاكر ، المصارف العربية ٠٠٠ متطلبات الاعداد السليم لمعايير بازل الثانية ، مجلة اتحاد المصارف العربية ، العدد (٦٩) ، نيسان ٢٠٠٣ .
٤ . د. مظهر محمد صالح ، دخول المصارف الاجنبية يصعد المنافسة ويرفع كفاءة الصناعة المصرفية ، مجلة التجارة الحرة ، غرفة التجارة والصناعة العراقية الامريكية ، بغداد، العدد الاول (خاص) ، ايلول ٢٠٠٥ .

ثالثا": القوانين

١.القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .
٢. قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ،منشور في الوقائع العراقية بالعدد ١٧٧٨ في١٥/ ٩/١٩٦٩.
٣.قانون التجارة رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ ،منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٢٩٨٧في ١٩٨٤/٤/٢ .
٤. قانون الشركات المرقم بـ (٢١) لسنة ١٩٩٧ ،منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٦٨٩ في ١٩٩٧/٩/٢٩ المعدل بامر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٤) في ٢٠٠٤/٢/٢٩
٥ . قانون المصارف الصادر بامر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٤ ،منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٦ في ايلول ٢٠٠٤ .

٦. قانون البنك المركزي العراقي الصادر بامر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ ،منشور قي الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٢ في حزيران ٢٠٠٤.

رابعا":الانترنت

١.بدر غيلان ،اتفاقية بازل الثانية والمصارف العراقية، مقال في موقع جريدة الصباح http://www.alsabaah.com

٢.د.حسين عبدالله التميمي،اتفاقية بازل الثانية وكفاية رأس المال في البنوك التجارية ، بحث في موقع منتدى الامارات الاقتصادي :http://www.uaeec.com

النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية وأهميته

في الوحدات الاقتصادية

بحث من إعداد

المحاسب القانوني الدكتور

صلاح صاحب شاكر

الملخص

تتأثر الوحدة الإقتصادية بالبيئة المحيطة بها وتتأثر فيها ، ولما كان نظام المعلومات المحاسبي أحد أنظمة المعلوماتية المتواجدة في أية وحدة إقتصادية فإنه بالتأكيد يتأثر ويؤثر في البيئة المحيطة فما هو إلا مرآة عاكسة للبيئة المحيطة بها.

هناك تعبير بليغ إطلقه المختصون وغير المختصون على المعلومات وهو (المعلومات هي القوة Information is Power)، والمعلومات هي أداة تنظم المعرفة وبالتالي أصبحت أحد الأطراف المؤثرة في المعرفة البشرية وفي تنظيمها وإعدادها ليصبح علم المعلومات أحد الأدوات المهمة لحل المشاكل المعقدة للمعرفة البشرية في عالمنا المعاصر.

وبقدر ماتكون المعلومات دقيقة ووافية ويتم الحصول عليها في الو قت والشكل المناسب بقدر ماتكون القرارات ناجحة ومعبرة عن الأمال والطموحات . ونظرآ للتدفق الهائل في حجم البيانات والمعلومات التي تتعامل فيها الوحدات الإقتصادية على إختلاف أنواعها ، فأن الحاجة الى إسلوب متطور وتقني لتنظم هذا الفيض المتدفق أصبح ضروريآ من أجل إس تمرار هذه الوحدات الإقتصادية في عملها في نجاح وتطور وهذا مانطلق علية "نظم المعلومات" يتناول البحث تصميم نظام متكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية الذي من خلاله يمكن تطوير نظام المعلومات المحاسبية في الوحدات الأقتصادية ، إذ من خلال هذا النظام يمكن تحقيق علاقات التنسيق والترابط والتكامل بين كافة النظم الفرعية التي تتواجد في الوحدة الأقتصادية والتي تتمثل بالدرجة الأساس بكل من نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية . وقد تم تحديد مجموعة من المتطلبات اللازمة لتطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسب ية والإدارية تشمل

كلاً من : نظام معلومات للمحاسبة الإدارية، قاعدة بيانات مركزية، الأفراد المؤهلين في المجالات المحاسبية والإدارية والحاسوبية،إستخدام التقنيات الحديثة.

Abstract

The organization is affected by and affects the attending environment. Whereas the accounting information system is one of the informational systems existing in any organization.

The research partake capability of developing information system in economic units through design “A Integrated System of Accounting and Management Information “to enable using the relationships of an integrated from all subsystems in economic unit specially: Accounting Information System (AIS) and Management Information System (MIS).

Also the research partake a set of basic requisites that will contribute in application An Integrated System of Accounting and Management Information such as: information system of management accounting, central database, technological devices, qualifying personal in: accounting, management and computer spheres**.**

مشكلة البحث Research Problem

تتمثل مشكلة البحث في "إن عدم تكامل نظام المعلومات المحاسبة والإدارية من خلال عدم الأخذ بنظر الإعتبار المفاهيم الحديثة في مجال نظم المعلومات (منهج نظرية النظم) يؤدي الى عدم تلبية إحتياجات الوحدة الإقتصادية من المعلومات التي تساعدها في إتخاذ القرارات" .

أهمية البحث Research Importance

تأتي أهمية البحث في النظر إلى الوحدة الاقتصادية كنظام كلي يحتوي على مجموعة من النظم الفرعية التي من أهمها نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية والتي يجب أن تتكامل فيما بينها بتنسيق معين كي يكون لها قدرة أكبر وفاعلية أكثر في تحقيق أهدافها الفرعية ومن ثمّ تحقيق الهدف العام المتمثل بهدف الوحدة الاقتصادية باعتبارها تمثل النظام الكلي لتلك النظم .

أهداف البحث Research Objectives

يهدف البحث إلى إقتراح الحلول أو الإجراءات المطلوبة لجعل نظام المعلومات المحاسبي أكثر فاعلية في تحقيق أهدافه من خلال تطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية الذي يساعد نتيجة ذلك في تلبية إحتاجات الوحدة الإقتصادية.

فرضية البحث Research Hypotheses

لتحقيق هدف البحث تم الأعتماد على الفرضية الآتية :.

" تصميم النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية سوف يساهم في تحقيق الأهداف الفرعية للوحدة الإقتصادية بصورة أكثر فاعلية وصولاً إلى تحقيق الهدف العام للوحدة الاقتصادية " .

منهج البحث Research Approach

يعتمد البحث على المنهج الوصفي وذلك من خلال الإستفادة من الرسائل والأطاريح الجامعية والدوريات والكتب التي تناولت نظم المعلومات المحاسبية والإدارية.

خطة البحث Research Plan

يتم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث أساسية وهي :

المبحث الأول : تحليل نظم المعلومات على وفق منهج النظرية العامة للنظم.

المبحث الثاني : التكامل بين نظام االمعلومات المحاسبية ونظام المعلومات والإدارية

المبحث الثالث : المتطلبات اللازمة لتطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية

المبحث الأول

تحليل نظم المعلومات على وفق منهج النظرية العامة للنظم

ترتبط فاعلية ونجاح اي نظام للمعلومات بدرجة تأثيره على اداء الادارة العليا لوظائفها المركزية في التخطيط والرقابة وتقويم الاداء ويتمثل هذا التأثير فيما يقدمه هذا النظام من بيانات ومعلومات ملائمة عن البدائل ا لمتاحة امام متخذي القرارات بحل المشاكل القائمة والمستقبلة لتحقيق الاهداف المطلوبة .

ولذا فإن اعتماد اسلوب او منهج علمي سليم للحصول على هذه المعلومات وتنظيم عملية استخدامها يعد من اولى واهم واجبات الادارة الحديثة لترشيد قراراتها خاصة عندما تواجه هذه الادارة كماً هائلاً من البيانات والمعلومات عن شتى مجالات العمل اليومي وهو ما يسمى حديثاً بمنهج نظم المعلومات Approach Information System .

عرف النظام (System) بأنه "مجموعة موحدة من الأجزاء المتفاعلة والتي تؤدي سوية وظيفة لتحقيق أهدافه" ، إن العالم مرتبط بالأنظمة سواء كانت طبيعية أو بواسطة البشر فنهر دجلة أو النظام الشمسي هي أنظمة طبيعية بينما الساعة وشبكة الطرق السريعة هي أنظمة بشرية (الجزراوي والجنابي ،٢٠٠٧: ١٧).

وعرف النظام طبقا للنظرية العامة للنظم بأنه "مجموعة من الأجزاء أو النظم الفرعية التي تتداخل العلاقات فيما بينها ، والتي يعتمد كل جزء منها على الأخر في تحقيق الأهداف التي يسعى إليها النظام" (الحسون والقيسي،١٩٩٨:١٩).

عرف نظام المعلومات بأنه "مجموعة الإجراءات والعمليات والمناهج والوسائل التقنيةالتي توحدت في شكل معين من التفاعل المنتظم لكي تشكل كلآ منتظماً يعمل من أجل هدف أو أهداف محددة(أصغر، ٢٠٠٧: ١٧).

وعرفت جمعية نظم المعلومات الأمريكية نظام المعلومات Information System بأنه "نظام آلي يقوم بجمع وتنظيم وإيصال وعرض المعلومات لاستعمالها من قبل الأفراد في مجالات التخطيط والرقابة للأنشطة التي تمارسها الوحدة الأقتصادية" (البياتي وحسن ، ١٩٩٢: ٤٩) .

كما عرف نظام المعلومات بأنه " مجموعة من الأفراد والأجراءات والمواد التي تقوم بجمع ومعالجة وتقديم المعلومات داخل الوحدة الأقتصادية "(O` Brien , 2003 : 8).

وعرف أيضآ بأنه "كافة الأساليب البشرية والمادية ا لتي يمكن أن تستخدم في معالجة البيانات وتحويلها إلى معلومات يمكن الإستفادة منها في إتخاذ القرارات من قبل متخذيها (الحبيطي ويحيى،٢٠٠٣ :٣٧)

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن ملاحظة ما يأتي :

١. إن مفهوم نظم المعلومات يتعلق بكيفية التعامل مع البيانات من حيث إمكانية الحصول عليها من مصادرها المختلفة (الداخلية والخارجية) وحفظها ونقلها واسترجاعها بهدف إجراء العمليات التشغيلية اللازمة عليها وصولاً إلى تهيئتها كمخرجات يمكن أن تكون بمثابة معلومات تحقق الفائدة لمستخدميها .

وهنا لا بد من ملاحظة أن هناك خلطاً يحدث لدى البعض بين مصطلحي "النظام" System و" نظام المعلومات " Information System ، بحيث يجعل أحدهما مرادفاً للآخر ، في حين أن هناك اختلافاً . من الناحية العلمية . بين المصطلحين يمكن توضيحه من خلال هدف كل منهما ، فأي نظام له عناصر محددة تشمل بالدرجة الأساس كل من : المدخلات ، العمليات التشغيلية ، المخرجات ، التغذية العكسية ، وهو ما يعني أن الهدف النهائي لأي نظام يتحقق عند إنتاج المخرجات وتقديمها إلى مستخدميها ، في حين إن هدف نظام المعلومات لا يتحقق إلاّ عندما يتم فعلاً استخدام المخرجات من قبل مستخدميها وتحقيق الفائدة المرجوة منها في اتخاذ القرارات المختلفة (العامري، ٢٠٠٣:٣٥)، ويمكن تحديد تلك الفائدة لدى متخذ القرار من خلال قدرة المخرجات على تحقيق الشرطين الآتيين ، أو أحدهما على الأقل : (الحبيطي ويحيى ، ٢٠٠٣ : ٢٨)

أ. إن المعلومات الناتجة (المخرجات) يجب أن تقلل من درجة عدم التأكد ، وذلك من خلال تقليل عدد البدائل المتاحة أمام متخذ القرار.

ب. إن المعلومات الناتجة (المخرجات) يجب أن تزيد من معرفة متخذ القرار ،وذلك في حالة عدم تحقيق الشرط الأول ، حيث يمكن الإستفادة من المعرفة المضافة في إتخاذ قرارات أخرى

في المستقبل . أما إذا لم يتحقق ذلك ، فعندئذٍ تكون مخرجات النظام مجرد بيانات مرتبة يمكن استخدامها كمدخلات ثانيةً في عمل نظام المعلومات(جابر،٢٠٠٧: ١٥) .

٢.يهتم نظام المعلومات في أية وحدة اقتصادية في إنتاج وتقديم (توصيل) المعلومات لكل الجهات التي يمكن أن تستخدمها وتستفيد منها ، سواءٌ أكانت هذه الجهات من داخل الوحدة الاقتصادية أو من خارجها ، وس واءٌ أكانت علاقة هذه الجهات بالوحدة الاقتصادية مباشرة أو غير مباشرة . وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد ، أن نظم المعلومات في بداياتها كانت تركز بالدرجة الأساس على الجهات الخارجية . نتيجة لأعتبارات قانونية على الأكثر. ، ولكن في الوقت الحاضر فإن التركيز قد ازدا د نحو تقديم المعلومات لخدمة الجهات الداخلية – فضلاً عن الجهات الخارجية – نظراً لتعدد هذه الجهات وتشعب العلاقات التي يمكن أن تنشأ فيما بينها ، وكذلك حاجتها الأكثر إلى التقارير (الدورية وغير الدورية) واستخداماتها في العديد من القرارات التي يمكن أن تتخذ في داخل الوحدة الاقتصادية .

٣.إن عمل نظام المعلومات في أية وحدة اقتصادية يعتمد على مجموعة مترابطة من الأجزاء البشرية والمادية (الآلية وغير الآلية) ، مع ملاحظة أن نظم المعلومات في بداياتها كانت تركز على العنصر البشري في الحصول على البيانات وتشغيلها واستخدامها ، ثم ازدادت الحاجة إلى استخدام بعض الوسائل الآلية التي يمكن أن تساعد في إجراء العمليات التشغيلية على البيانات ، وأخيراً ازدادت الحاجة إلى استخدام الوسائل الإلكترونية (ولا سيما الحواسيب) نظراً للمميزات العديدة التي تتوافر فيها وما يمكن أن يساهم في زيادة فاعلية نظم المعلومات عندما يتم استخدامها في عملها . وتأتي أهمية الحاجة إلى وجود نظام للمعلومات في أية وحدة إقتصادية إعتماداً على مجموعة من الأسباب والأعتبارات أهمها الآتي:.

أولاٌ. الإبلاغ عن العاملين .

حيث يمكن أن يتم تقديم تقرير خاص يكون مفيدا لكل من ال عاملين والنقابات ، بعدًهم مستخدمين لتقارير الوحدة الإقتصادية ، ويمكن أن يتضمن هذا التقرير المعلومات الآتية :(عدد العاملين، ومكان العمل، وساعات العمل خلال السنة، وتكاليف العاملين، والتعليم والتدريب وغير ذاك)،وقد تساعد هذه المعلومات العاملين على إمتلاك الأساس لتقرير ما إذا كان يتوجب الإستمرار بالعمل مع الوحدة الإقتصادية وعلى معرفة المراكز المناسبة ضمن هيكل الوحدة.

ثانيا. الإفصاح عن معلومات الموازنة والتنبؤات المالية:

وفي هذا المجال تثارعدة مشاكل ،منها :ماهي الفقرات التي يتم التنبؤ بها والإفصاح عنها؟ ، وهل ينبغي أن يكون الإفصاح عن هذا النوع من المعلومات إلزامياًأم إختيارياً ؟، وما هي الفوائد التي يمكن تحقيقها من مثل هذه الإفصاحات؟. فقد إتفقت أغلب الجهات المهتمة بهذا النوع من المعلومات على أن يكون الإفصاح عن كل من الموازنات والنتائج المتوقعة (التنبؤات) .علماٌ بأن

هناك من يؤيد أن يكون الإفصاح عن هذه المعلومات إلزامياً، بحجة إن ذلك يخلق حالة مشابهة وموحدة لجميع الوحدات الإقتصادية ، وهناك من يعارض ذلك بإعتباره يفيد المستفيدين ، وبإعتبار إن بعض الوحدات تفتقر الى التكنلوجيا والخبرة والقدرة الكافية التي تؤهلها للقيام ب هذه التنبؤات (العامري، ٢٠٠٣ :٥٣).

ثالثاً. إزدياد قنوات الأتصال في الوحدة الاقتصادية .

إن تعدد وتعقد العمليات التي أصبحت تمارسها غالبية الوحدات في الوقت الحاضر أدت إلى ضرورة تقسيم العمل فيها ضمن اختصاصات معينة يتعلق كل منها بمستوى إداري محدد ، الأمر الذي أدى إلى ضرورة وجود وازدياد قنوات الاتصال بين بعضها البعض لأغراض التنسيق بين مختلف الأعمال الضرورية وبما يعني ضرورة توفير المعلومات بصورة رأسية وأفقية وتبادلها مع بعضها البعض من خلال وجود نظام للمعلومات ، حيث أصبح نظام المعلومات يمثل أسلوباً معاصراً ضمن الأ ساليب الأدارية الحديثة التي تساعد في ترشيد العملية الأدارية لمجابهة التحديات في عالم متسم بالتغير المستمر ، تسيره وتؤثر فيه المعلومة كمورد أساسي ، ويحكمه " مدخل النظم " أو " الأدارة بالنظم " التي تركز على النظرة الشمولية للنظام كأساس لتحقيق الأهداف الكلية ، ومن هنا فقد أضحى لمفهوم نظام المعلومات دوراً جوهرياً وحيوياً في الفكر الأداري والمعلوماتي المعاصر ، يجب الألمام به والتعرف على سماته وتطوراته المختلفة (الهادي ، ١٩٩٣ : ٤٩-٥٠)

رابعاً. تعدد أهداف الوحدة الاقتصادية .

لم يعد هدف الوحدة الأقتصادية محصو راً في الوقت الحاضر بتحقيق أكبر قدر من الربح ، بل تعددت أهدافها وأصبحت تشمل : خفض التكاليف ومنع الإسراف ، تحسين الإنتاجية ، إرضاء المستهلكين ، النمو وتنويع المنتجات ، تحسين الجودة ، المساهمة في تحقيق الرخاء الاقتصادي للمجتمع بصورة عامة ، الأمر الذي أدى إلى ازدياد الحاجة إلى المعلومات لكي يمكن وضع الخطط واتخاذ الخطوات اللازمة نحو تحقيق تلك الأهداف ، وذلك من خلال وجود نظام للمعلومات مسؤول عن ذلك(الحبيطي ويحيى ، ٢٠٠٣ : ٢٩) .

خامساً. التأثر بالبيئة الخارجية .

تتأثرالوحدة الاقتصادية بالبيئة المحطة بها وتؤثر بها ،إذ إن الوحدة الإقتصادية لا توجد في فراغ ،فهي تمارس عملها من حيث كونها جزءاً متكاملاً مع البيئة التي تعمل فيها ، فبيئة العمل هي حصيلة العلاقة المتداخلة بين الوحدة والمجتمع الذي تعمل فيه الوحدة الإقتصادية . وقد ازدادت هذه العلاقة في الوقت الحاضر نتيجة لكثرة التغيرات التي يمكن أن تحدث في البيئة والناتجة عن تغير الظروف التقنية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة وما يحدث بينها من تغيرات تؤثر في القرارات والسياسات التي تتبعها الوحدة الاقتصادية ، وعلى إدارة الوحدة أن

تكون على دراية كافية بهذه الظروف وما يحدث فيها من تغيرات حتى يمكن أن تتخذ الخطوات الضرورية لملاءمة عملياتها ونظامها لكي تتماشى مع هذه التغيرات وتلك الظروف . ولا شك أن ذلك يتطلب قدراً كبيراً من المعلومات التي يجب أن تتوافر عنها (عبدالخالق ، ١٩٨٨ : ٥٧) .

سادساً. الإبلاغ عن الموارد البشرية:-

تعرف محاسبة الموارد البشرية على إنها "عملية تحديد وقياس البيانات حول الموارد البشرية، وإيصال هذه المعلومات إلى الأطراف المستفيدة (Belkaoui,2000:225).فهي تؤلف إقراراً واضحاً بأن الناس هم موارد تنظيمية ذات قيمة ، وجزء لا يتجزأ من مزيج من الموارد ، وتعرف قيمتهم على إنها القيمة الحالية للخدمات التي تؤدى إلى الوحدة الإقتصادية طيلة مدة الخدمة المتوقعة التي يقدمها الفرد أوالجماعة . كما وتهدف محاسبة الموارد البشرية إلى تحديد قيمة الموارد البشرية وقياس كلفة وقيمة العاملين بالنسبة للوحدات الإقتصادية ، والتحري عن الأثر المحسوس والسلوكي لمثل تلك المعلومات أكثر ملاءمة لأنواع مختلفة كثيرة من القرارات التي يتخذها مستخدمون خارجيون،أو داخليون ، أو كلاهما (العامري، ٢٠٠٣ :٥٣).

المبحث الثاني

التكامل بين نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات والإدارية

إن العلاقة بين تكامل نظم المعلومات وتأثيرها على تحسين عمليات الوحدات الإقتصادية مرتبطة بزيادة مستوى هذا التكامل ، فتكامل نظم المعلومات أصبح ذا أهمية عظمى لعدم تكرار الأنشطة ، ومنع الأخطاء، وتقليل دورة الوقت المستنفذة في تطوير المنتج ، وزيادة ثقة المستهلك في المنتج. وهو بهذه الصورة يهدف إلى إثراء عمليات الوحدات الإقتصادية وتحسينها من خلال تقديم مزيج مركب من المعلومات يدعمها بصورة متواصلة ، ومن ثم يمكننا أيضاً من مقابلة التحديات والمتغيرات في الأسواق وتنمية دخلها بمرونة عالية.

وعلى الرغم من تقدم نظم المعلومات وتأصيل مفاهيم ها خلال العقدين من القرن الماضي ، فإنه مازالت بعض الوحدات الإقتصادية تنظر إليها على أنها نفق مظلم مجهولة عواقبه تخشى الخوض فيه.

من خلال الإسترشاد بنظرية النظم ،أمكن تطوير منهج جديد للبحث العلمي هو منهج النظم الذي يقوم على إستخدام المفهوم العلمي في حل المشاكل الإدارية ، إذ يمثل مفهوم منهج النظم أحد المفاهيم الأساسية في دراسة نظم المعلومات، حيث يشير إلى إن النظام يتكون من مجموعة من العناصر ، التي قد تتوافر في كلها أو معظمها كافة مقومات النظام . وتسمى هذه العناصر التي تتوافر فيها مقومات النظام نظما فرعية Sub-Systems ويسمى النظام الذي يجمعها نظاماً رئيساً Overall System .

غير إنه عند مستوى آخر من مستويات التحليل ، قد نجد إن أحد هذه النظم الفرعية يتكون هو الآخر من مجموعة أصغر منه من النظم، وهكذا يتحول هذا النظام الفرعي عند هذا المستوى من التحليل إلى نظام رئيسي وتمثل الأنظمة التي يتكون منها نظماً فرعية (الحسون ، والقيسي ، ١٩٩١: ٢٢) .

وطبقاً لذلك ، فإن الوحدة الاقتصادية تعد نظاماً ك ليا يتكون من عدة نظم فرعية لعل من أبرزها نظامان هما:

١. نظام المعلومات المحاسبية Accounting Information System (AIS)
٢. نظام المعلومات الإدارية Management Information System (MIS)

ويعرف نظام المعلومات المحاسبية (AIS) بأنه "أحد النظم الفرعية في الوحدة الاقتصادية ، يتكون من عدة نظم فرعية تعمل مع بعضها البعض بصورة مترابطة ومتناسقة ومتبادلة ، بهدف توفير المعلومات التاريخية والحالية والمستقبلية ، المالية وغير المالية ، لجميع الجهات التي يهمها أمر الوحدة الاقتصادية، وبما يخدم تحقيق أهدافها (الحبيطي ويحيى،٢٠٠٣: ٤١).

وعرف أيضاً بأنه "أحد الأنظمة الفرعية في الوحدة الإقتصادية الذي يختص بجمع وتبويب ومعالجة وتحليل وتوصيل المعلومات الملائمة لإتخاذ القرارات إلى الأطراف ذات العلاقة (مسكوف وسيمكن،١٩٨٩: ٢٥).

ومن خلال هذا التعريفين أعلاه يمكن أن نستنتج إن نظام المعلومات المحاسبي هو أحد النظم الفرعية للمعلومات في الوحدة الإقتصادية يتكون من مجموعة من العناصر والمتمثلة بالمدخلات، والعمليات والإجراءات، والمخرجات ، والتغذية العكسية، وإن هذه العناصر مترابطة فيما بينها ، وتسعى إلى تحقيق هدف معين، يعد القوة المحفزة التي تقود النظام وتوجه نشاطه، ويرى الباحث إن أهداف نظام المعلومات المحاسبي ماهي إلا إنعكاس لإهداف الوحدة الإقتصادية ، ولإن الوحدة الإقتصادية لا توجد في فراغ ، لذا فإن أهدافها وأهداف نظام المعلومات المحاسبي يمكن أن تتغير عبر الزمن بتغير البيئة المحيطة ، إلا إنها في كل مدة يجب أن تكون محددة وقابلة للتحديد.

أما بالنسبة لإهداف نظام المعلومات المحاسبي فيمكن إيجازها بستة وظائف رئيسة ،كل منها يحتوي على مجموعة من الأنشطة ، وهذه الوظائف هي : جمع البيانات ، والمحافظة عليها ، وإدارتها ، وحمايتها ورقابتها، وإنتاج المعلومات ، وتوصيلها إلى مستخدميها.
(Wilkinson& cerullo,2000:11).

إن الوظيفتين الأخيرتين تعدان من الوظائف الأساسية فإذا لم يتمكن النظام من إنجازهما ، فإنه يمر بمرحلة التدهور.

أما نظام المعلومات الإدارية (MIS) فيعرف على أنه "مجموعة من نظم المعلومات المترابطة التي توفر المعلومات للعمليات والإحتياجات الإدارية"(George,1986:66).

وعرف ايضاً على أنه " مجموعة الأجزاء المترابطة التي تعمل مع بعضها البعض بصورة متفاعلة لتحويل البيانات إلى معلومات يمكن إستخدامها لمساندة الوظائف الأدارية (التخطيط ، الرقابة ، إتخاذ القرارات ، التنسيق) والأنشطة التشغيلية في الوحدة الأقتصادية " (Bocij,et al,2003:43) .

من خلال التعريفين أعلاه ، يتضح أن الخاصية المهمة لنظام المعلومات الإدارية تتمثل بشموليته Inclusiveness ، أي إنه يحيط بكل أنظمة توفير الم علومات في كافة مستويات التنظيم، وهذا ما يؤكد بأنه مجموعة نظم معلومات أكثر من كونه نظاماً كلياً.

ويمكن تحديد وظائف نظام المعلومات الإدارية بالأتي-

إستقبال البيانات المتعلقة بكل شؤون الوحدة الإقتصادية.

تحليل البيانات ومعالجتها بواسطة العمليات التشغيليةالتي تجري عليها من تبويب وتصنيف وتخزين في ملفات خاصة أو في ذاكرة الحاسوب.

توفير المعلومات التي تمثل مخرجات النظام لغرض الإستفادة منها بإعتبارها معلومات يمكن الإستعانة بها في إتخاذ القرارات.

فيما يعرف نظام المعلومات المتكامل Integration Information System على أنه : النظام الذي تكمل نظمه الفرعية بعضها البعض من خلال عملها بصورة متناسقة ومتبادلة بحيث يستبعد تكرار توليد المعلومات من أكثر من نظام فرعي وبما يؤدي إلى خفض تكاليف إنتاج المعلومات اللازمة للجهات المختلفة ، فضلاً عن تقليل الوقت والجهد اللازمين لها (غلاب ، ١٩٨٤ : ٥٢) .

وعليه ، فإن مفهوم النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية Integrated System of Accounting & Management Information سوف يشير إلى أنه النظام الذي يعمل على تكامل كل من نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية ، من خلال التنسيق بين عمليهما وتبادل البيانات والمعلومات التي تنشأ عن كل منهما، وفق قاعدة بيانات موحدة وبما يؤدي إلى خفض تكاليف إنتاج المعلومات المستهدفة ، وكذلك تقليل الوقت والجهد اللازمين لها(الحبيطي ويحيى،٢٠٠٣: ٤٣).

أما أهمية الحاجة إلى النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية في أية وحدة اقتصادية فتأتي من خلال إمكانية إيجاد علاقات التنسيق والتبادل والترابط بين كل من نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية .

ونظراً لتشابك العلاقات وتعددها بين كل من نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية ، فهناك من يرى من الكتاب والباحثين أن نظام المعلومات المحاسبية هو جزء من نظام المعلومات الأدارية ، على إعتبار أن نظام المعلومات المحاسبية يهتم بقياس المعلومات المحاسبية التاريخية بغرض إعداد القوائم المالية للجهات الخارجية بينما يهتم نظام المعلومات الأدارية بكل المعلومات اللازمة للأدارة بغرض تحقيق الأستخدام الأمثل للموارد المتاحة للوحدة الأقتصادية ، وعليه فإن ذلك يمكن أن يوسع مفهوم نظام المعلومات الأدارية ليشمل كل نظم المعلومات بالوحدة الأقتصادية بما فيها نظام المعلومات المحاسبية (الدهراوي ومحمد ، ٢٠٠٠ :٤٥) .

وهناك من يرى أن دور نظام المعلومات المحاسبية ليس مجرد إعداد القوائم المالية لجهات خارج الوحدة الأقتصادية فقط ، وإنما يهتم بإعداد التقارير اللازمة لجهات من داخل الوحدة الأقتصادية . أيضاً . متمثلة بكافة أنواع المعلومات التي تحتاجها المستويات الأدارية المختلفة في عمليات التخطيط والرقابة وإتخاذ القرارات الأدارية ، ومن ثم فإن أنصار هذا الرأي يروا أن نظام المعلومات المحاسبية هو النظام الأساس وأن نظام المعلومات الأدارية هو جزء منه (الحبيطي ويحيى،٢٠٠٣: ٤٥).

يرى آخرون أن نظام المعلومات المحاسبية هو أقدم نظام عرفته المشروعات التجارية والصناعية وغيرها (عرفة ، ١٩٨٤ :٥١) ، وأنه يمثل الركيزة الأساسية والمهمة بالنسبة لنظم المعلومات الأخرى في الوحدة الأقتصادية . ونظام المعلومات الأدارية بصورة خاصة . إنطلاقاً من الآتي:(Glautir & Underdown , 1977: 21-22)

١. إن نظام المعلومات المحاسبية هو وحده الذي يمكن الإدارة والجهات الأخرى امعنية من الحصول على صورة وصفية (متكاملة) وصحيحة عن الوحدة الاقتصادية.

٢. يتصل نظام المعلومات المحاسبية بغيره من نظم المعلومات عن طريق مجموعة من قنوات تعتبر حلقات وصل بين مصادر الحصول على المعلومات ومستخدمي هذه المعلومات ، وتشكل في مجموعها مسارات النظام الشامل للمعلومات .

٣ . يمكن نظام المعلومات المحاسبية من التعرف على أحداث المستقبل بدرجة تقرب إلى حدٍ ما. من الصحة ، وتوجيه الموارد النادرة نحو الاستخدام الأمثل، كما انه يوفر المقاييس التي تساعد على تطوير أساليب الرقابة .

هناك رأي آخر تبنته رابطة المحاسبة الأمريكية من خلال إعداد تقرير يعتبر توفيقياً بين الآراء السابقة ، حين إعتبرت أن نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الأدارية نظامين مستقلين لكل منهما وظائفه ولكن ي وجد تداخل بين النظامين يتمثل بـ " محاسبة العمليات Accounting Operation " لأن المحاسب يحتاج إلى بيانات عديدة من نظم المعلومات

الأخرى في الوحدة الأقتصادية (متمثلة بنظام المعلومات الأدارية) (الدهراوي و محمد ، ٢٠٠٠ ، ٤٥- ٤٦).

واستناداً إلى ما تقدم يمكن القول بأن هناك ضرورة للتكامل بين نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية في الوحدة الإقتصادية ، وإنه يمكن تحقيق هذا التكامل إذا ما تم التعرف على وظائف كل من النظامين ومن ثم حصر النقاط التي يمكن من خلالها تحقيق هذا التكامل .

إن نظام المعلومات المحاسبية يمكن أن يكون نظاماً فاعلاً بصورة أكبر إذا ما تم التكامل بينه وبين نظام المعلومات الإدارية وبما يؤدي إلى تحقيق الهدف الشامل للوحدة الإقتصادية وذلك من خلال الأتي:-

إن نظام المعلومات المحاسبية يمكنه التعبير بصورة مالية وكمية عن كافة البيانات والمعلومات التي يمكن أن يوفرها نظام المعلومات الإدارية بحيث يكون لها قدرة تفسيرية أكبر عندما يتم إستخدامها من قبل متخذي القرارات سواء في داخل الوحدة الإقتصادية أو خارجها.

إن إنتاج المعلومات عن طريق نظام المعلومات المحاسبية سوف يساهم في تقليل الجهد الذي يمكن أن يبذل في إعداد البيانات والمعلومات اللازمة ، فضلآ عن تقليل التكاليف التي يمكن أن تنفق في تجميع البيانات وتحليلها ومن ثم إنتاج المعلومات منها ، مع إمكانية توفيرها في الوقت المناسب دون إنتظار الحصول عليها من قبل نظام المعلومات الإدارية أولاً ، الأمر الذي يؤدي إلى تقليل الإزدواجية في عمل النظامين.

المبحث الثالث

المتطلبات اللازمة لتطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية

المعلومات هي الوقود الذي يحمل الإدارة على الحركة وفي حالة عدم تدفق المعلومات بشكل متواصل لا تقوى الإدارة على عمل أي شيء ، وإن جزءاً كبيراً من إحتياجات الإدارة إلى المعلومات يتم إستيفاءه من داخل الوحدة الإقتصادية(Garrison&Noreen,2002:20).

لكي يمكن تطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية ، لا بد من تواجد بعض المتطلبات الأساسية ، والتي يمكن أن تشمل بالدرجة الأساس كل من :.

أولاً . الحاجة إلى نظام معلومات للمحاسبة الإدارية:

تمتد جذور المحاسبة الإدارية إلى القرن التاسع عشر عندما ظهرت حاجة الإدارة إلى معلومات عن التكاليف ، وإزدادت الحاجة إلى المعلومات مع إزدياد المنافسة على مستوى العالم ، وكذلك الضغوط الشديدة لخفض التكاليف ، والنمو السريع للتكنلوجيا وكذلك الإتجاه نحو التوسع في الصناعات الخدمية (جاريسون ونوريين،٢٠٠٥:٢٦) .

يشير بعض الكتاب إلى أن ظهور المحاسبة الإدارية كان استجابة لحاجة الإدارة العلمية الحديثة إلى نوعية معينة من المعلومات المحاسبية اللازمة لأغراض التخطيط والرقا بة واتخاذ القرارات (أبو طالب ، ١٩٨٦ : ٧-١٢) ، وكذلك المساهمة بدور أكبر في حل المشكلات الإدارية التي يمكن أن تواجهها إدارة الوحدة الاقتصادية ، وعلى هذا الأساس أخذت توصف المحاسبة الإدارية بأنها " امتزاج عملي بين المحاسبة والإدارة ، والعامل المشترك بينهما يتمثل في اتخاذ القرارات " (مصدر سابق ، ٢١) .

ومن هنا يمكن النظر إلى المحاسبة الإدارية بوصفها نظاماً للمعلومات يهتم بدراسة البيانات والمعلومات المحاسبية اللازمة للإدارة ، وكذلك البيانات والمعلومات الإدارية اللازمة للمحاسبة ، والعمل على دمج الإثنين معاً في إطار عام ترتكز أركانه على احتياجات متخذ القرار من خلال الاعتماد على علاقات التنسيق والترابط والتكامل بين البيانات والمعلومات المحاسبية والإدارية التي يمكن أن تؤدي إلى تحقيق هدف متخذ القرار في ضوء الهدف العام للوحدة الاقتصادية ، و ذلك من خلال إعتماد المحاسبة الأدارية في ذلك على مفهوم متطور وهو أن المحاسبة ليست وسيلة لخدمة إدارة الوحدة الأقتصادية ، بل تتعاون معها وتنسق بين أساليب كلاً منهما بهدف تحقيق أهداف الوحدة الأقتصادية ، حيث أن كلاً من المحاسبة و الأدارة تعتبران وسيلتان تنفيذيتان لتحقيق أهداف الوحدة الأقتصادية ككل ، ومن ثم يلزم التنسيق والتوفيق بين الأساليب العلمية لكل منهما لتحقيق ذلك (باسيلي ، ٢٠٠١ ، ٨-٩) .

وهكذا فإن وجود نظام معلومات للمحاسبة الإدارية سوف يسهم بدرجة أساسية وكبيرة في تحقيق أهداف النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية وذلك م ن خلال الاعتماد على مقومات المحاسبة الإدارية (التي تشمل كلاً من : النظام المحاسبي المالي ، النظام المحاسبي التكاليفي ، نظام الرقابة الداخلية) .

وتستخدم أساليب تحليل خاصة : اقتصادية وإدارية وإحصائية وسلوكية ، وتهتم بالأحداث المالية وغير المالية ، التاريخية والآنية والمستقبلية ، ومتابعتها وتقييمها ، وبما يؤدي إلى تحقيق أهداف الوحدة الاقتصادية من خلال ترشيد الإدارة نحو اتخاذ القرارات اللازمة .

ثانياً . الحاجة إلى قاعدة بيانات مركزية

تعرف قاعدة البيانات على أنها " ملف أو مجموعة من الملفات المترابطة منطقياً ، منظمة بطريقة تقلل أو تمنع تكرار بياناتها وتجعلها متاحة لتطبيقات النظام المختلفة ، وتسمح للعديد من المستفيدين بالتعامل معها بكفاءة ويسر " (منصور و أبو النور ، ١٩٩٩ : ٢٢٢) .

إن قاعدة البيانات لنظام المعلومات المحاسبي ماهي إلا مركز لبيانات وأرقام محاسبية تستخدم في توفير المعلومات المالية التي تحتاج إليها الإدارات والأقسام المختلفة في الوحدة الإقتصادية (موسكوف وسيمكن،٢٠٠٢: ١٥٦) .

ويشير Moscove إلى أهمية وجود قاعدة بيانات واسعة وموحدة (مركزية) نتيجة حاجة الوحدات الأقتصادية إلى دمج وتكامل كافة وظائفها وفقاً للنظرة المعاصرة وبذلك فإن هذه الحاجة سوف تزداد من خلال النظرة المتطورة لضرورة تكامل نظم المعلومات والتي يمثل النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية أحد أهم مجالا تها (Moscove ,2001: 7). وعليه ، فإن الحاجة إلى وجود قاعدة بيانات مركزية يعتمد عليها النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية سوف يساهم في(الحبيطي ويحيى،٢٠٠٣: ٤٩). :.

١. تحديد ماهية البيانات التي يمكن التعامل معها (من تجميع وخزن واسترجاع) على وفق ما يمكن أن يحتاجه المستفيد (متخذ القرار) بالدرجة الأساس .

٢. إمكانية مراقبة كافة الملفات التشغيلية (الإجرائية) الخاصة بكل نظام فرعي ، وبما يؤدي إلى منع أو تقليل حالات التكرار في البيانات والتي يمكن أن يشترك فيها أكثر من نظام فرعي، فضلاً عن إمكانية تحقيق الأمن والسرية في التعامل مع تلك البيانات من قبل كل المستفيدين منها .

٣. تسهيل التعامل مع البيانات التي تنشأ في كل النظم الفرعية ، ولا سيما عندما يكون حجم هذه البيانات كبيراً وتنوعها متعدداً .

٤. السرعة في الحصول على إحتياجات المستفيدين من البيانات المختلف ة ، وبما يساهم في تقليل الوقت والجهد المبذولين .

ثالثاً . الحاجة إلى مجموعة الأفراد المؤهلين .

إن نجاح عمل النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية وتحقيق فاعليته سوف يعتمد بدرجة أساسية . أيضاً . على ضرورة أن يكون الأفراد القائمين على العمل فيه عل ى درجة من المعرفة العلمية والعملية تتناسب مع متطلبات عمل النظام وإمكانية تحقيق أهدافه ، الأمر الذي يستلزم ضرورة تطوير مهارات الأفراد العاملين بصورة مستمرة في المجالات الآتية :.

١. تطوير المهارات المحاسبية للعاملين في النظام .

حيث يتطلب من الأفراد المتخصصين في مجال المحاسبة ضرورة تطوير مهاراتهم المحاسبية التي تشتمل على كافة فروع المعرفة المحاسبية ، والعمل على دراسة كافة المستجدات في كل منها ، فضلآ عن ضرورة توافر الكفاءة اللازمة لدراسة وفهم العلاقات المتشابكة مع فروع العلوم الأخرى التي لها علاقة بالتأثير في بيئة الأعمال الحديثة ، وبما يمكَنهم من إجراء عمليات التحليل للبيانات المختلفة التي يمكن أن يقوموا بتشغيلها وتجهيزها إلى المستخدمين المتوقعين سواء من داخل الوحدة الأقتصادية أو خارجها ، إضافة إلى ضرورة تطوير قدراتهم في إمكانية عرض محتويات التقارير والقوا ئم المالية بالسرعة الممكنة ووفق الشكل الذي يمكن أن يؤثر في زيادة الفائدة لدى المستخدمين .

٢. تطوير المهارات الأدارية للعاملين في النظام .

نظراً للحاجة الكبيرة من قبل إدارة الوحدة الأقتصادية إلى ما يمكن أن يقدمه النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأد ارية من بيانات ومعلومات تساعدها في إتخاذ القرارات المختلفة والمتعددة بالسرعة والدقة اللازمة في ضوء التغيرات والتطورات العديدة التي تحدث بصورة مستمرة في بيئة الأعمال الحديثة ، فإن الأمر يتطلب من الأفراد العاملين فيه ضرورة تطوير مهاراتهم الأدارية من خلال الأ طلاع على كافة المستجدات التي تحدث في مجال إدارة الأعمال ونظم المعلومات الأدارية ، إضافة إلى ضرورة تفهم عملية إتخاذ القرارات المختلفة
التي يمكن أن تتخذ في الوحدة الأقتصادية والتعايش المستمر مع متخذي القرارات . خاصة من داخل الوحدة الأقتصادية نظراً لتعددها وتنوعها . في سبيل تسهيل إمكانية مقابلة الأحتياجات المختلفة من خلال تزويد البيانات والمعلومات اللازمة بالسرعة الممكنة والوقت المناسب .

٣. تطوير المهارات الحاسوبية للعاملين في النظام .

مما لاشك فيه أن إستخدام الحواسيب أخذ يمتد إلى العديد من مجالات الحياة وم نها مجال نظم المعلومات في الوحدات الأقتصادية ، الأمر الذي يجعل البعض يعتقد أن وجود أي نظام للمعلومات يكون مرتبطاً بإستخدام الحواسيب فيه .

كما أن إستخدام الحواسيب في عمل نظم المعلومات في الوحدات الأقتصادية يمكن أن يكون ضرورياً كلما كان حجم البيانات التي يت م التعامل معها كبيراً وأن معالجتها وتقديم المعلومات الناتجة عنها يكون مطلوباً ضمن وقت محدد .

رابعاً . إستخدام التقنيات الحديثة في عمل النظام .

تشكل الوسائل التقنية ركيزة أساسية لنظم المعلومات المعاصرة ، حيث أنها تساعد في تجميع المدخلات ، وتدفع عناصر ا لبيانات ، وتربطها معاً ، وتشكلها في نماذج محددة كما تجزئها ، وتنتج وتبث المخرجات النابعة وتوصلها إلى المستخدمين وتساعد في الرقابة على النظام وصيانته ، كما تسهم في تسيير وتشغيل كل الركائز الأخرى بسرعة ودقة وكفاءة عالية، وهي تشتمل على ثلاثة إتجاهات رئيسة تتمثل في كل من :. (الهادي،١٩٩٣ : ٦٦)

المعدات (Hardware) : تشتمل على تنوع كبير من الوسائل التي تقدم المساندة لركائز أو مكونات النظام المختلفة أي هي تمثل الأجزاء الملموسة من الحاسوب مثل الشاشات والطابعات ولوحة المفاتيح وغيرها من الأجزاء

البرامجيات (Software): تمثل حزم البرامج المطورة أو الجاهزة التي تجعل أجهزة الكومبيوتر تعمل وتأمرها بأداء وظائفها وإنتاج مخرجاتها .

المستخدمون (Users) : الأفراد الذين يفهمون الوسائل التقنية ويشغلونها ، مثل : مشغلو الحواسيب ، المبرمجون ، المحللون والمصممون ، مهندسو الصيانة والأتص الات ، مديرو النظم ...وغيرها.

وبما أن وجود النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية غالباً ما يكون في الوحدات الأقتصادية كبيرة الحجم (من حيث تعدد نشاطاتها أو زيادة حجم البيانات التي يتم التعامل معها نتيجة الأحداث الأقتصادية المتعددة) ، وبما يعني أن هناك أعداداً كبيرةً من البيانات سوف يتم التعامل معها والخاصة بالنظم الفرعية المتعددة التي يمكن أن تتواجد في الوحدة الأقتصادية المعنية ، مما يتطلب الأمر إستخدام التقنيات الحديثة في معالجة البيانات وإنتاج المعلومات من خلال ما يطلق عليه " تقنيات المعلومات " ، حيث " ساهمت تقنية المعلومات في زيادة قدرة النظم المحاسبية على التكيف والتأقلم السريع مع بيئة العمل في الوحدة الأقتصادية وذلك من خلال توفير وسائل إقتصادية فعالة لخزن واسترجاع ومعالجة البيانات وتقديمها إلى متخذي القرار في الوقت المناسب وقد إنعكس ذلك بوض وح على كفاءة نظم المعلومات المحاسبية وأتاح لها مرونة كبيرة في التعامل مع التغيرات السريعة والأستجابة لها " (برهان ، ١٩٩٩ : ٨) ، فضلاً عن أن إستخدام الحواسيب (بآعتبارها أحد وسائل تقنيات المعلومات) يمكن أن يساهم في معالجة البيانات التي يتم التعامل معها من قبل النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية.

وبما أن النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية غالباً ما يتعامل مع عدد كبير من البيانات (الخاصة بكافة النظم الفرعية التي يضمها) ، يصبح من الضروري أن يكون الأفراد القائمين على العمل فيه على معرفةمناسبة بالحواسيب من حيث كيفية تشغيلها وبرمجتها وكذلك كيفية إستخدام التقنيات الحديثة المرتبطة بها .

ومن خلال ما تقدم يتضح أن تصميم وتطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية سوف يكون بالدرجة الأساس ضمن مسؤولية قسم الحسابات نظراً لتشعب علاقات نظام المعلومات المحاسبية مع كافة النظم الفرعية الأخرى التي يمكن أن تتواجد في الوحدة الأقتصادية ، فضلاً عن حجم البيانات المالية وغير المالية التي يقع على عاتقه التعامل معها (من حيث تسجيلها وتخزينها وتشغيلها وإنتاج المعلومات وتوصيلها إلى الجهات ذات العلاقة).وعليه ولغرض إنجاح ذلك ينبغي عمل الأتي:-

تحديد كمية ونوعية المعلومات المطلوبة من قبل الإدارة العليا لترشيد اداء الوظيفية الإدارية والتي هي عملية إتخاذ القرار بحد ذاتها.

تحديد أفضل قنوات الإتصال الرسمية تتدفق من خلالها مخرجات النظام بقواعد وأساليب تشغيل محددة.

إعتبار مخرجات النظام مدخلات لمراكز إتخاذ القرارات للقيام بمسؤوليتها في المحافظة على الموجودات وترشيد إستغلال الموارد.

الإستنتاجات

١. ترتبط فاعلية ونجاح اي نظام للمعلومات بدرجة تأثيره على اداء الادارة العليا لوظائفها المركزية في التخطيط والرقابة وتقويم الاداء ويتمثل هذا التأثير فيما يقدمه هذا النظام من بيانات ومعلومات ملائمة عن البدائل المتاحة امام متخذي القرارات بحل المشاكل القائمة والمستقبلة لتحقيق الاهداف المطلوبة .

٢. إن اعتماد اسلوب او منهج علمي سليم للحصول على هذه المعلومات وتنظيم عملية استخدامها يعد من اولى واهم واجبات الادارة الحديثة لترشيد قراراتها خاصة عندما تواجه هذه الادارة كماً هائلاً من البيانات والمعلومات عن شتى مجالات العمل اليومي وهو ما يسمى حديثاً بمنهج نظم المعلومات Approach Information System .

٣. إن نظام المعلومات المحاسبي هو أحد النظم الفرعية للمعلومات في الوحدة الإقتصادية يتكون من مجموعة من العناصر والمتمثلة بالمدخلات ، والعمليات والإجراءات ، والمخرجات ، والتغذية العكسية ، وإن هذه العناصر مترابطة فيما بينها ، وتسعى إلى تحقيق هدف معين ، يعد القوة المحفزة التي تقود النظام وتوجه نشاطه.

٤. أن الخاصية المهمة لنظام المعلومات الإدارية تتمثل بشموليته Inclusiveness ، أي إنه يحيط بكل أنظمة توفير المعلومات في كافة مستويات التنظيم ، وهذا ما يؤكد بأنه مجموعة نظم معلومات أكثر من كونه نظاماً كلياً.

٥. إن نظام المعلومات المتكامل Integration Information System هو النظام الذي تكمل نظمه الفرعية بعضها البعض من خلال عملها بصورة متناسقة ومتبادلة بحيث يستبعد تكرار توليد المعلومات من أكثر من نظام فرعي وبما يؤدي إلى خفض تكاليف إنتاج المعلومات اللازمة للجهات المختلفة ، فضلاً عن تقليل الوقت والجهد اللازمين لها .

٦.إن تطبيق النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية يحتاج إلى مجموعة من المتطلبات الأساسية تشمل كلاً من : نظام معلومات للمحاسبة الأدارية ، قاعدة بيانات مركزية، إستخدام التقنيات الحديثة ، مجموعة من الأفراد المؤهلين من الناحيتين العلمية والعملية.

٧. أهمية الحاجة إلى النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية في أية وحدة إقتصادية ، تأتي من خلال إيجاد علاقات التنسيق والتبادل والترابط بين كل من نظام المعلومات المحاسبية (بكافة نظمه الفرعية) ونظام المعلومات الأدارية (بكافة نظمه الفرعية) ، وبما يمكن أن يساهم في تحقيق مجموعة من الأهداف منها : خفض تكاليف إنتاج المعلومات اللازمة للجهات المختلفة ، تقليل الوقت والجهد اللازمين في الحصول على المعلومات من قبل المستفيدين .

التوصيات

١. ضرورة تطبيق مفهوم النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والإدارية Integrated System of Accounting & Management Information كونه النظام الذي يعمل على تكامل كل من نظام المعلومات المحاسبية ونظام المعلومات الإدارية ، من خلال التنسيق بين عمليهما وتبادل البيانات والمعلومات التي تنشأ عن كل منهما، وفق قاعدة بيانات موحدة وبما يؤدي إلى خفض تكاليف إنتاج المعلومات المستهدفة ، وكذلك تقليل الوقت والجهد اللازمين لها.

٢.ضرورة مواصلة تطوير مهارات الأفراد العاملين في النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية وذلك من خلال دورات التعليم المستمر ودورات الكفاءة المهنية ، في سبيل الأطلاع على كافة المستجدات والتطورات التي تحصل في كل مجال منها وبما يمكن أن يؤدي بدوره إلى المساهمة في تحقيق زيادة مستمرة في كفاءة وفاعلية النظام وصولاً إلى تحقيق الهدف العام الذي تسعى الوحدة الأقتصادية ككل إلى تحقيقه.

٣. ضرورة وجود فريق عمل يضم كافة الأختصاصات ال علمية المتنوعة ، نظراً لتعدد النظم الفرعية التي يتكون منها النظام المتكامل للمعلومات المحاسبية والأدارية ، إذ أن ذلك سيؤدي تقسيم العمل بينها بما يحقق التنسيق والترابط والتكامل بين بعضها البعض .

٤. ضرورة أن تقوم الوحدة الإقتصادية بجذب الموظفين الأكفاء ، والحفاظ على إستمرارهم عبر نظم حوافز ممنوحة لهم.

المصادر

أولآ:الكتب

١. أبراهيم الجزراوي وعامر الجنابي (٢٠٠٧)، نظم المعلومات المحاسبية ،مكتب اليمامة ، بغداد.

٢. أحمد فؤاد عبدالخالق (١٩٨٨)،نظم المعلومات المحاسبية،دار الثقافة العربية،القاهرة، ج.م.ع.

٣. إسماعيل جمعة وزينات محمد محرم (١٩٨٥)، نظم المعلومات المحاسبية في المنشآت المالية ، الدار الجامعية ، الأسكندرية ، ج.م.ع.

٤. حسن احمد غلاب (١٩٨٤)، مدخل إلى نظم المعلومات المحاسبية ، مكتبة التجارة والتعاون ، القاهرة ، ج.م.ع.

٥. زياد هاشم يحيى وقاسم محسن ال حبيطي (٢٠٠٣)، نظام المعلومات المحاسبية ، وحدة الحدباء للطباعة والنشر، كلية الحدباء الجامعة ، الموصل ، العراق .
٦. سعيد محمود عرفة (١٩٨٤)، الحاسب الألكتروني ونظم المعلومات الأدارية والمحاسبية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة .
٧. عبد الرزاق محمد قاسم (١٩٩٨)، نظم المعلومات المحاسبية الحاسوبية ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن .
٨. عوض منصور ومحمد أبو النور (١٩٩٩) ، تحليل نظم المعلومات بآستخدام الكومبيوتر ، ط ٥ ، دار الفرقان للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن .
٩. قبيس سعيد عبد الفتاح وآخرون (١٩٨١)، مدخل في نظم المعلومات الأدارية والأقتصادية ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، العراق .
١٠. كمال الدين مصطفى الدهراوي وسمير كامل محمد (٢٠٠٠)، نظم المعلومات المحاسبية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الأسكندرية .
١١. ليث سعد الله حسين وسهير عبد داؤد (٢٠٠٥) ، دور النظم الخبيرة في تحسين قرارات الموارد البشرية:نموذج مقترح ، المؤتمر العلمي السنوي الخامس ، كلية الإدارة الأقتصاد والعلوم الأدارية . جامعة الزيتونة الأردنية ،٢٧-٤/٢٨ ، عمان ، الأردن .
١٢. محمد نور برهان (١٩٩٩)، تقنية المعلومات وتحديات الأدارة العامة العربية في عقد التسعينات ، المجلة العربية للأدارة ، العدد الأول ، المجلد (١٩) ، المنظمة العربية للتنمية الأدارية ، القاهرة .
١٣. محمد محمد الهادي (١٩٩٣)، التطورات الحديثة لنظم المعلومات المبنية على الكومبيوتر، دار الشروق ، القاهرة .
١٤. مكرم عبد المسيح باسيلي (٢٠٠١)، المحاسبة الأدارية : مدخل معاصر في التخطيط والرقابة وتقويم الأداء ، الطبعة الثالثة ، كلية التجارة . جامعة المنصورة، ج.م.ع.
١٥. هلال عبود البياتي وعلاء عبد الرزاق محمد حسن (١٩٩٢)، المدخل لنظم المعلومات الأدارية ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، العراق .
١٦. يحيى محمد أبو طالب (١٩٨٦)،المحاسبة الأدارية نظام للمعلومات في مجال التخطيط والرقابة وإتخاذ القرارات ، مكتبة عين شمس ، القاهرة.

ثانياً :الرسائل والبحوث الجامعية

١٧. العامري ،زهرة حسن (٢٠٠٣) أثر بعض المتغيرات البيئية في نظام المعلومات المحاسبي وإنعكاساتها على تلبية إحتياجات مستخدمي المعلومات ،إطروحة دكتوراه فلسفة في المحاسبة، كلية الأدارة والأقتصاد . جامعة المستنصرية .

١٨- زياد هاشم يحيى (١٩٩٠)، فاعلية نظام المعلومات المحاسبية في وحدات القطاع الأشتراكي . دراسة ميدانية في المنشأة العامة لصناعة الألبسة الجاهزة في الموصل ، رسالة ماجستير في المحاسبة ، كلية الأدارة والأقتصاد . جامعة الموصل.

١٩-علي قاسم حميد المعمار (٢٠٠٢)، تقويم دور نظام المعلومات المحاسبية في إتخاذ القرارات الأدارية . دراسة حالة في الشركة العامة للصناعات الصوفية ، رسالة ماجستير في المحاسبة، كلية الأدارة والأقتصاد . جامعة بغداد .

٢٠. فرزدق علي أصغر (٢٠٠٦)، أثر فاعلية نظام المعلومات على عملية التحاسب الضريبي ،دراسة تطبيقية في الهيئة العامة للضرائب ،بحث مقدم إلى هيئة الأمناء في المعهد العربي للمحاسبين القانونيين وهي جزء من متطلبات الحصول على شهادة المحاسبة القانونية.

ثالثاً المصادر الأجنبية

21- Bocij, P.Chaffy,D. Greasley,A. Hiickie,S. (2003), Business information System , 2nd ed., Prentice Hall,USA.

22- Glautier MEW & Underdown B.(1977) , Accounting Theory and Practice , Pitman Publishing , London.

23- Kircher P.(1967),Classification Coding of Accounting Information , The Accounting Review ,July

24- Moscove, S.A., Simkin,M.G., Bagranoff,N.A.(2001), Core Concepts of Accounting Information System , 7th ed., John Wiley & Sons Ltd,England.

25 - O` Brien, J. A.(٢٠٠٣), Management Information System A Managerial End- User Perspective , Irwin , Boston.