

Maí 2006

Vísbendingar um fjármálamisferli

Efnisyfirlit

INNGANGUR	5
1. SKILGREININGAR	7
1.1 FJÁRMÁLAMISFERLI.....	7
1.2 HELSTU BROTAFLOKKAR.....	7
2. EÐLI ALGENGUSTU FJÁRMÁLAMISFERLA	11
2.1 KÖNNUN ACFE Á EÐLI OG UMFANGI.....	11
2.2 REYNSLA RÍKISENDURSKOÐUNAR	13
3. VIÐHORF OG STAÐA	15
3.1 AF HVERJU ERU SUMIR LÖGHLÝÐNARI EN AÐRIR?	15
3.2 HVERJIR LEIÐAST ÚT Í FJÁRMÁLAMISFERLI?	16
3.3 EINKENNI ÞEIRRA SEM LÍKLEGIR ERU TIL AÐ MISFARA MEÐ FJÁRMUNI.....	17
3.4 SAMFÉLAGSLEGUR ÞRÝSTINGUR – HVATAR (LÍFSGÆÐAKAPPHLAUPIÐ)	20
3.5 TÆKIFÆRI.....	21
3.6 RÉTTLÆTING	22
4. FYRIRBYGGJANDI AÐGERÐIR	23
4.1 RÁÐNING STARFSMANNA – BÆLING HVATA TIL AFBROTA	23
4.2 INNRA EFTIRLIT: LEIÐ TIL AÐ DRAGA ÚR MISFERLUM	24
4.3 SÍÐAREGLUR - DRAGA ÚR MÖGULEGRI RÉTTLÆTINGU MISFERLA.....	26
5. UPPGÖTVUN FJÁRMÁLAMISFERLA	27
5.1 ÞRÍJÚ SKREF VIÐ AÐ UPPGÖTVA FJÁRMÁLAMISFERLI	27
5.2 VIÐVÖRUNARLJÓS.....	28
5.3 ÁBENDINGAR SEM LEIÐA TIL ÞESS AÐ FJÁRMÁLAMISFERLI UPPGÖTVAST	31
5.4 HVAÐ SKAL GERA EF GRUNUR VAKNAR UM FJÁRMÁLAMISFERLI?	32
VIÐAUKI – VIÐMIÐ FYRIR GÓÐA STARFSHÆTTI RÍKISSTARFSMANNA	35
HELSTU HEIMILDIR	39

Inngangur

Á undanförunum árum hefur Ríkisendurskoðun fengist við nokkur mál sem komið hafa upp innan ríkiskerfisins og flokka má sem fjármálamisferli (*fraud*). Slík mál hafa þó verið tiltölulega fá miðað við alla þá fjármálaumsýslu sem Ríkisendurskoðun hefur eftirlit með. Þau teljast engu að síður mjög alvarleg vegna eðlis síns og stundum umfangs. Þessu riti er ætlað að auka þekkingu og skilning á helstu einkennum fjármálamisferla og hvað sé líklegt til að upplýsa slík mál ef upp koma innan ríkisstofnana og fyrirtækja.

Fyrir góðan starfsanda er mikilvægt að vinátta og traust ríki á vinnustöðum. Þetta má þó ekki verða til þess að starfsmenn verði svo blindir eða sinnulausir að þeir taki ekki eftir eða horfi fram hjá því ef einhver þeirra stendur ekki undir því trausti sem honum er sýnt og gerir sig sekan um fjármálamisferli.

Alla jafna er heppilegra að sinna fyrirbyggjandi aðgerðum, svo sem að byggja upp gott innra eftirlit og setja siðareglur, en að leggja megináherslu á að leita uppi hugsanleg misferli. Slíkar aðgerðir eru einnig mun vænlegri til að tryggja góðan starfsanda innan stofnana og fyrirtækja. Fyrir starfsmenn er niðurdrepandi að hafa stöðugt á tilfinningunni að þeir liggja undir grun um eitthvað misjafnt sem í fæstum tilvikum á við rök að styðjast.

Helsti veikleiki innra eftirlits og ástæða þess að fjármálamisferli geta þrífist í langan tíma er gagnrýnislaust viðhorf sem oft birtist í ummælum eins og: „Ég þekki mitt starfsfólk og veit að það er allt heiðarlegt.“ Einnig kann skortur á sjálfstrausti starfsmanna sem verða vitni að fjármálamisferli að koma í veg fyrir að þeir upplýsi rétta aðila um þau. Enn önnur skýring gæti verið þvingun æðra setts starfsmanns.

Ljóst er að allur þorri starfsmanna sinnir störfum sínum af heiðarleika og samviskusemi. Engu að síður er nauðsynlegt að ríkisstarfsmenn séu vakandi fyrir hugsanlegu fjármálamisferli á stofnun sinni, þekki einkenni slíkra mála og viti til hvaða viðbragða er eðlilegt að grípa ef grunur

vaknar um afbrot. Þrátt fyrir umræðu um þessi mál verður að forðast að ala á tortryggni innan ríkisstofnana og fyrirtækja.

Þetta rit er að stærstum hluta byggt á erlendum rannsóknum á einkennum fjármálamisferla og verður að lesa það í því ljósi. Vera má að einhver atriði þess séu á skjön við veruleika opinberra stofnana hér á landi. Ríkisendurskoðun telur þó rétt að vekja máls á þessu efni ef það gæti orðið til að hindra að einhver slík mál komi upp í framtíðinni.

1. Skilgreiningar

Umfjöllun þessa rits takmarkast við efnahagsbrot en þó ekki allar tegundir þeirra. Ekki verður t.d. fjallað um skattsvik og auðgunarbrot sem tengjast líkamlegu ofbeldi eða hótunum um að beita því. Á ensku eru þau brot sem rætt verður um nefnd „fraud“ og var valið að nota heitið fjármálamisferli um þau.

Þá er rétt að taka fram að þetta rit er ekki lögfræðileg greinargerð um þessa tegund brota. Því er einungis ætlað að auka skilning á brotaflokknum með því að greina frá atriðum sem þykja geta gefið vísbendingar um fjármálamisferli og þannig auðveldað starfsmönnum að vera á varðbergi gagnvart þeim og/eða tilraunum til þeirra.

1.1 Fjármálamisferli

Skilgreina má fjármálamisferli á ýmsa vegu. Í þessu riti verður byggt á eftirfarandi skilgreiningu:

Fjármálamisferli (Fraud): Ólögmett athæfi í því skyni að komast yfir fé eða einhver önnur verðmæti í eigu annarra. Undir fjármálamisferli falla m.a. þjófnaður, fjárdráttur, röng skýrslugjöf, óréttmæt umboðslaun, mútur, ólöglegt samráð og samningar með ólögmetu samráði.

1.2 Helstu brotaflokkar

Helstu flokkar brota sem telja má til fjármálamisferla og talin eru refsiverð samkvæmt hegningarlögunum eru eftirfarandi:¹

Skjalabrot: Það er samheiti yfir refsivert misferli með skjöl, þ.e. skjalafals, skjalasvik, skjalamisnotkun og rangfærslu skjala, auk merkjabrota og rangra sönnunargagna.

¹ Upptalningin er unnin upp úr ítarlegri skilgreiningu Björns Þ. Guðmundssonar í *Lögbókin þín* (1989).

Auðgunarbrot: Það er samheiti yfir ákveðinn flokk afbrota, þ.e. þjófnað, gripdeild, ólögmæta meðferð fundins fjár, fjárdrátt, fjársvik, umboðssvik, skilasvik, fjárkúgun, rán, misneytingu og hylmingu.

Ólögmet meðferð fundins fjár felst í einhliða og ólögmætri tileinkun fjármuna sem eru eigu annars manns, en eru ýmist vörslulausir er hinn brotlegi finnur þá og tekur þá í vörslu sína eða komast í vörslu hans án aðgerða hans.

Fjárdráttur felst í að einhver 1) dragi sér fjármuni eða önnur verðmæti sem eru í vörslu hans en annar er eigandi að án þess þó að verknaðurinn sé talinn ólögmet meðferð fundins fjár, 2) noti peninga annars manns heimildarlaust í sjálfs sín þarfir, hvort sem honum hefur verið skylt að halda peningunum aðgreindum frá sínu fé eða ekki.

Fjársvik felast í því að maður kemur öðrum manni með svikum til að aðhafast eitthvað eða láta eitthvað ógert og hefur þannig fé af honum eða öðrum. Með svikum er átt við að vísvitandi blekkingum sé beitt til þess að vekja, styrkja eða hagnýta sér á ólögmætan hátt ranga eða óljósa hugmynd manns um eitthvert atvik.

Umboðssvik felast í misnotkun á aðstöðu með tilteknum hætti. Maður getur orðið sekur um umboðssvik ef hann 1) gerir eitthvað sem annar maður verður bundinn við og er þá bæði átt við umboð að lögum og aðra raunverulega aðstöðu til að gera eitthvað er bindur annan mann, 2) hefur á hendi fjárreiður fyrir aðra, er t.d. fjárhaldsmaður eða framkvæmdastjóri stofnunar, og misnotar aðstöðu sína sér eða öðrum til hags en umbjóðanda sínum til tjóns.

Dæmi um umboðssvik og fjárdráttarmál:

F dró sér og fasteignasölu sinni tæpar 27.000.000 króna, sem hann tók við hjá viðskiptavinum fasteignasölnunnar vegna sölu á fasteignum sem hann annaðist. F hafði síðan endurgreitt fjármunina að mestu leyti.

F var sakfelldur fyrir umboðssvik og fjárdrátt. Við ákvörðun refsingar F var það virt honum til refsibýngingar að brot hans voru stórfelld og fjárdráttarbrot hans framin í skjóli stöðu hans sem löggiltur fasteignasali. Tekið var fram að F hefði ekki gerst áður sekur um refsiverða háttsemi og að hann hefði leitast við að bæta fyrir brot sín með því að endurgreiða mikið af þeim fjármunum sem hann dró sér. Var refsing hans ákveðin fangelsi í 15 mánuði.

Sbr. Hæstaréttardóm nr. 524/2004.

Skilasvik lúta að því að kröfuhafi fái ekki kröfu sinni fullnægt eða sá sem réttindi hefur eignast yfir hlut annars manns glati réttindum vegna tiltekinna athafna eigandans.

Fjárkúgun felst í því að afla fjár með hótunum. Dæmi: A hótar að kæra B fyrir ólöglegt athæfi nema hann greiði sér peningafjárhæð.

Misneyting felst í að nota sér bágindi annars manns, einfeldni hans, fákunnáttu eða það að hann er manni háður til þess að afla sér með löggerningi hagsmuna eða áskilja sér þá þannig að bersýnilegur munur sé á hagsmunum þessum og endurgjaldi því sem fyrir þá koma eða skyldi koma, eða hagsmunir þessir skyldu veittir án endurgjalds.

Hylming er fólgin í hlutdeild í auðgunarbrotum. Maður verður sekur um hylmingu ef hann 1) heldur hlut eða öðru verðmæti ólöglega fyrir eigandanum, 2) tekur þátt í ávinningi af auðgunarbroti annars, 3) aðstoðar annan mann við að halda ávinningi af auðgunarbroti, 4) stuðlar að því á annan hátt að halda við ólöglegum afleiðingum brots.

2. Eðli algengustu fjármálamisferla

Hér á eftir verður rakin annars vegar reynsla Ríkisendurskoðunar og hins vegar greint frá könnun Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) á fjármálamisferlum.

2.1 Könnun ACFE á eðli og umfangi

Alþjóðlegu samtökin Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) hafa gert nokkrar kannanir meðal félagsmanna sinna á ýmsum einkennum fjármálamisferla. Ein slík könnun kom út á árinu 2004: *Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse*.

Í könnuninni kemur fram að alvarlegustu fjármálamisferlin eru þegar stjórnendur falsa fjárhagsupplýsingar fyrirtækja, t.d. þegar rangar upplýsingar um afkomu eru sendar með vísvitandi hætti til kauphallar. Í þennan flokk fellur t.d. Enron málið. Fjármálamisferli starfsmanna stofnana og fyrirtækja eru oftast lítil miðað við heildarveltu starfseminnar en flest mál falla í þennan flokk eða 92,7%.

Ljóst er einnig að í mörgum málum fer saman að misfarið er með fé og spilling.

Þó að fjármálamisferli snúist í flestum tilvikum (93,4% skv. könnuninni) um ólögmæta töku verðmæta er stundum um nytjastuld að ræða, þ.e. peningum er ekki stolið með beinum hætti. Nytjastuldur er refsiverður og felst í því að nota í heimildarleysi eign annars aðila án ásetnings um að slá eign sinni á hana.

Algengast var að fjármálamisferli uppgötvuðust fyrir ábendingar frá starfsmönnum eða öðrum (tæplega 40% tilvika). Niðurstöður könnunarinnar gefa tilefni til þess að ætla að standi starfsmönnum og öðrum til boða góður farvegur til þess að koma á framfæri ábendingum skili það árangri við að upplýsa fjármálamisferli. Einnig uppgötvast mörg fjármálamisferli við innri endurskoðun.

Hvernig uppgötvuðust fjármálamisferli?

Ábendingar	39,6%
Innri endurskoðun	23,8%
Fyrir tilviljun	21,3%
Innra eftirlit	18,4%
Ytri endurskoðun	10,9%
Tilkynning frá lögreglu	0,9%

Þar sem sumir svarendur í könnuninni tilgreindu fleiri en einn þátt sem leiddi til uppgötvunar fjármálamisferlis eru hlutfallstölur í töflunni hærrí en 100%.

Helstu niðurstöður könnunar ACFE voru eftirfarandi:

- a) Áætlað er að fjármálamisferli kosti 6% af tekjum dæmigerðs bandaríks fyrirtækis.
- b) Líklegast er að fjármálamisferli uppgötvist vegna ábendingar frá einhverjum sem til þekkir.
- c) Fyrirtæki sem ekki höfðu komið sér upp viðbúnaði til þess að taka við nafnlausum ábendingum um fjármálamisferli töpuðu tvöfalt hærrí fjárhæð árlega vegna fjármálamisferla en þau fyrirtæki sem höfðu komið sér upp slíku kerfi.
- d) Þörf er á virkara innra eftirliti til þess að koma í veg fyrir og uppgötva fjármálamisferli.
- e) Lítil fyrirtæki eru viðkvæmari fyrir fjármálamisferlum en stór fyrirtæki sem hafa möguleika á góðu innra eftirliti. Tap þeirra verður líka hlutfallslega meira en stóru fyrirtækjanna. Þar sem flokka má meginhluta íslenskra ríkisaðila sem litlar rekstrareiningar í alþjóðlegum samanburði er þetta athyglisverð niðurstaða. Litlar stofnanir/fyrirtæki eru venjulega í hættu vegna þess að innra eftirliti er ófullkonnara en í stórum fyrirtækjum. Þó er meiri hætta á fölsuðum fjárhagsupplýsingum í stórum fyrirtækjum. Slík tilvik eru hins vegar mjög fátið í samanburði við önnur fjármálamisferli.
- f) Í fjármálamisferlum tapast því meira fé, því hærra sem brotamaðurinn er settur í fyrirtækinu.
- g) Fæstir þeirra sem staðnir eru að fjármálamisferli hafa áður komið við sögu slíkra mála.
- h) Hagkvæmasta leiðin til að sporna við fjármálamisferlum er að reyna að hindra þau en ekki að þyngja refsingar.

2.2 Reynsla Ríkisendurskoðunar

Reynsla Ríkisendurskoðunar af 16 málum frá liðnum árum þar sem fjármálamisferli kemur við sögu leiðir eftirfarandi meginþætti í ljós:

Spilling hefur ekki verið áberandi þáttur. Ríkisendurskoðun hefur t.d. aðeins komið að einu máli sem endaði með dómi þess efnis að um mútugreiðslur hafi verið að ræða. Meint spilling í íslenskri stjórnslu er helst talin felast í því að einhverjum sé hyglað vegna pólitískra, vináttu- eða fjölskyldutengsla.

Helstu áhættuhópar eru einstaklingar með völd og ábyrgð eða aðgang og umsjón með fjármunum:

- Forstöðumenn.
- Fjármálastjórar.
- Gjaldkerar.
- Innkaupastjórar.

Einkenni:

- Mikil fjárförf, s.s. fjárhagserfiðleikar, dýr lífsstíll eða aðstoð við ættingja sem eru í fjárhagserfiðleikum, t.d. vegna áfalla í áhættusömum atvinnurekstri.
- Umsýsla með sjóði og bankareikninga. Dráttur á uppgjörum.
- Ónógt innra eftirlit, t.d. vegna smæðar stofnunar.
- Brotamaður naut mikils trausts sem hann stóð ekki undir.
- Í sumum tilvikum varð ekki komið auga á neina þörf brotamanns nema þá helst græðgi.

Hvernig uppgötvuðust málín:

- Einhver sem þekkti til upplýsti forstöðumann, lögreglu, Ríkisendurskoðun eða fagráðuneyti um málið.
- Einhver sem þekkti til upplýsti fjölmiðla um málið. Þeir komu síðan málinu á framfæri við rannsóknaraðila með umfjöllun um það.
- Innra eftirlit í stofnun eða innri rannsókn.
- Regluleg fjárhagsendurskoðun Ríkisendurskoðunar.

Þeir þættir sem fram koma í áðurnefndri könnun ACFE eru svipaðir reynslu Ríkisendurskoðunar.

Dæmi úr Hæstaréttardómi:

J var ákærður fyrir að hafa dregið sér í starfi sem skólastjóri um 28 m.kr. af svonefndu eftirmenntunargjaldi sem ganga átti til reksturs skólans. Fjárdráttur hans kom ekki fram þar sem ekki var haldið fullnægjandi bókhald um það hvernig eftirmenntunargjaldið skilaði sér til reksturs skólans. Þá var hann ákærður fyrir skjalafals og fjársvik með því að hafa sem skólastjóri [annars skóla] svikið skólann um 450.000 krónur. Í héraðsdómi var ákærði sýknaður af því að hafa dregið sér umrætt fé, en sakfelldur fyrir skjalafals og fjársvik.

Í Hæstarétti var hann hins vegar dæmdur til að sæta fangelsi í 3 mánuði, en fresta skyldi fullnustu refsingarinnar og hún falla niður að liðnum 2 árum frá birtingu dóms héldi hann almennt skilorð.

Sbr. Hæstaréttardóm nr. 367/2004.

3. Viðhorf og staða

Til að halda góðum starfsanda þurfa starfsmenn að njóta trausts og virðingar. Hafi stofnanir byggt upp gott innra eftirlit, t.d. með eðlilegri verkaskiptingu, minnka líkur á alvarlegu fjármálamisferli. Stjórnendur þurfa engu að síður að þekkja helstu einkenni fjármálamisferla og vita til hvaða ráða þeir eigi að grípa verði þeirra vart. Þó að innra eftirlit sé mikilvægt er ekki síður mikilvægt að starfsmenn hafi rétt viðhorf til þess og fylgi settum reglum.

3.1 Af hverju eru sumir löghlýðnari en aðrir? ²

Af hverju fylgja sumir lögum í hvívetna meðan aðrir hneigjast til að ákveða hvaða lög og reglur eigi að gilda.

Eiginhagsmunaviðhorf (*Instrumental Perspective*)

Meginaðferð löggjafans til að fá fólk til að hlíta lögum og reglum eru ákvæði um refsingar ef þeim er ekki fylgt. Refsingum er því m.a. ætlað að hafa fælingaráhrif.

Sumt fólk virðir lög og reglur af ótta við refsingar. Það getur þó átt það til að virða t.d. ekki löglegan hámarkshraða ökutækja eða umferðarljós til að spara sér tíma ef það telur verulegar líkur á því að það komist upp með brot sín. Hugsanlegur tímasparnaður vegur með öðrum orðum þyngra en óttinn við að fá sekt, a.m.k. ef fjárhæð hennar er innan ásættanlegra marka. Þetta fólk getur því átt það til að brjóta lög og reglur ef það telur ávinninginn meiri en áhættuna af refsingu.

Siðferðilegt viðhorf (*Normative Perspective*)

Það sem einkennir þetta viðhorf til athafna er mat á því sem er rétt og siðlegt. Þeir sem aðhyllast það telja sér siðferðislega skylt að fylgja lögum og reglum. Ótti við refsingar skiptir ekki meginmáli.

² Tom R Tylor. *Why People Obey the Law* (1990).

Til að skýra þetta viðhorf nægir að horfa til íþróttagreina þar sem virðing fyrir leikreglunum situr í fyrirrúmi og ekki er talið ásættanlegt að brjóta þær þrátt fyrir að það gæti haft í för með sér stundarávinning.

Annar mikilvægur munur á „eiginhagsmunaviðhorfi“ og „siðferðilegu viðhorfi“ felst í því hvort horft er á afleiðingar athafna eða sjálfan verknadinn. Fyrir dómi horfa þeir sem hafa siðferðilegt viðhorf t.d. fremur til þess hvort þeir fái réttláta málsmeðferð en hvort mál þeirra vinnist eða tapist. Þeir huga sérstaklega að atriðum eins og hlutleysi, heiðarleika, kurteisi og réttindum, bæði sjálfs sín og annarra. Rétt og sanngjörn málsmeðferð er því besta leiðin til að fá þennan hóp til að fylgja lögum og reglum (stjórnsýslulögum og siðareglum). Þeir sem aðhyllast „eiginhagsmunaviðhorf“ einblína á hinn bóginn á niðurstöðuna og hafa minni áhyggjur af málsmeðferðinni sem slíkri. Í þeirra huga er málsmeðferðin sanngjörn ef niðurstaðan er þeim að skapi.

Ef starfsmenn telja að stofnun eða fyrirtæki berjist ekki gegn efnahagsbrotum aukast líkur á að einhverjir þeirra fremji slík brot og komist upp með það. Skýrar reglur og vitneskja um að hart sé tekið á brotum draga úr þeim.

Þegar öllu er á botninn hvolft ræður eigið gildismat því hvort farið er að lögum og reglum.

3.2 Hverjir leiðast út í fjármálamisferli?

Fjármálamisferli verða aldrei útilokuð fullkomlega. Það er þó hægt að draga úr þeim kostnaði sem óneitanlega fylgir þeim. Þetta er best gert með því að takmarka eins og mögulegt er tækifæri til slíkra brota um leið og starfsmönnum er gert kleift að koma á framfæri upplýsingum um misferli án þess að þeir eigi á hættu að líða fyrir það á einhvern hátt.

Þeir sem eru í bestri aðstöðu til þess að fremja slík misferli eru:

1. Þeir sem sjá um innkaup.
2. Stjórnendur.
3. Þriðju aðilar (sem selja vöru eða þjónustu).
4. Þeir sem panta vöru eða þjónustu frá stjórnendum og þriðja aðila.
5. Gjaldkerar.

3.3 Einkenni þeirra sem líklegir eru til að misfara með fjármuni

Við tilteknað aðstæður virðast sumir álykta sem svo að í lagi sé að draga sér fé. Venjulega sannfæra þeir þá sjálfa sig með því að þeir séu aðeins að fá lánaða peninga sem þeir muni endurgreiða, t.d. um „næstu mánaðamót“. Því miður gerist það sjaldnast. Undantekningarlítið halda brotamennirnir áfram iðju sinni. Algengast er að þeir sannfæri sig um að þeir eigi verðmætin skilið.

Ýmsar kannanir³ gefa til kynna að um 5-7% einstaklinga séu líklegir til að stela ef færi gefst. Í flestum tilvikum ættu stofnanir eða fyrirtæki að geta sneitt hjá þeim ef hugsanlegur brotaferill þeirra er kannaður við ráðningar. Eins eru um 5% einstaklinga strangheiðarlegir og stela ekki undir neinum kringumstæðum. Þeir hafa svipað viðhorf og söguhetjan í *Sögunni af brauðinu dýra* eftir Halldór Laxness: „Maður étur ekki það sem manni er trúað fyrir.“ Þeir rúmlega 85-90% einstaklinga sem eftir standa eru í grundvallaratriðum heiðarlegir. Við venjulegar aðstæður dettur þeim ekki í hug að svikja út fé eða taka það ófrjálsri hendi. Lendi þeir í tilteknum aðstæðum geta þeir þó leiðst til slíks. Til að það gerist þurfa þrjár meginþættir að vera fyrir hendi: hvati, tækifæri og réttlætning.

Þinlegar aðstæður (*situational pressures*). Slíkar aðstæður tengjast oft fiknum sem kosta mikið fé og fólk reynir að halda leyndum. Þessum fiknum má skipta í fjóra meginflokka.

1. Áfengisfíkn.
2. Eiturlyfjafíkn.
3. Spilafíkn.
4. Önnur fíkn sem kostnaðarsamt getur verið að uppfylla.

Sá sem er háður einhverri þessara fíkna þarf vitaskuld ekki að vera óheiðarlegur. Fíknin getur hins vegar aukið þörf hans á meira ráðstöfunarfé en hann getur aflað með heiðarlegum hætti. Hafi hann tækifæri til fjármálamisferlis, t.d. vegna veikleika í innra eftirliti, getur hann freistast til þess að réttlæta fyrir sjálfum sér að taka fjármuni ófrjálsri hendi.

³ Dennis F. Dycus. *Auditing for Fraud* (2003).

Dæmi um áhættuhóp er ungt fólk, nýkomið út á vinnumarkaðinn og því á lágum launum. Sé um börn hálaunaforeldra að ræða þarf það oft að setta sig við mun minni lífsgæði en það naut í foreldrahúsum. Það telur sig stundum eiga rétt á að fá strax mikil lífsgæði en launin leyfa það ekki. Af þessu leiðir stundum að fólk fer að réttlæta fyrir sjálfu sér að það eigi betra skilið en launin leyfa og því nýtir það sér þá möguleika sem gefast á fjármálamisferlum. Það finnur því til lítillar sektarkenndar í fyrsta skipti sem það brýtur af sér, annað skiptið er ennþá auðveldara og eftir mörg skipti hafa brotin engin áhrif á samvisku þess.

Persónueinkenni þeirra sem gætu hugsað sér að þiggja mútur eða draga sér fé

Þeir sem þiggja mútur eða draga sér fé hafa oft ákveðin persónueinkenni sem leynd sér ekki. Út frá þeim má skipta þeim í nokkra flokka:⁴

Eyðsluklóin: Hún safnar sjaldnast því fé sem hún dregur sér á sviksamlegan hátt heldur notar það til að greiða skuldir sínar eða til neyslu.

Gjafþeginn: Fyrir hann er engin gjöf of litil eða of stór. Hann þiggur hvað sem er. Venjulega eru fyrstu gjafirnar litlar og ódýrar en síðan verða þær æ dýrari. Í þessum flokki eru oft lykilstarfsmenn, t.d. innkaupastjórar eða þeir sem ákveða stór innkaup, þ.e. þeir sem eiga mikil samskipti við birgja stofnana eða fyrirtækja. Birginn kann síðan að vilja fá eitthvað í staðinn fyrir gjafir sínar, t.d. að verða valinn í útboði eða að fá meiri eða lengri viðskipti við stofnun eða fyrirtæki.

Einkennilegur félagi: Hér er átt við viðskiptamann eða birgi sem hefur meiri eða nánari samskipti við starfsmenn fyrirtækja eða stofnana en teljast eðlileg. Eigi þeir ekkert annað sameiginlegt en það sem lýtur að viðskiptum, t.d. áhugamál, gætu tengsl þeirra falið í sér ólöglegt samráð eða fjármálamisferli.

Reglubrjóturinn: Hann lítur svo á að reglur séu fyrir aðra en hann. Hann gerir það sem þarf til að ljúka þeim verkefnum sem honum eru falin eða fá þá niðurstöðu sem ætlast er til.

Dugnaðarforkurinn sem telur sig ekki njóta sannmælis: Hann ver oft mun meiri tíma og orku en ætlast er til af honum til að leysa verkefni

⁴ Dennis F. Dycus. *Auditing for Fraud* (2003).

sem best af hendi til hagsbóta fyrir vinnustað sinn. Telji hann sig ekki hafa fengið næga umbun fyrir viðbótarframlag sitt í formi launa eða annarrar viðurkenningar getur hann fyllst beiskju og átt til að réttlæta fyrir sjálfum sér sjálftekna umbun fyrir vel unnin störf.

Einstaklingur sem missir skyndilega fjárhagslega fóttfestu: Sá sem verður fyrir áfalli, t.d. vegna hjónaskilnaðar eða meiriháttar breytinga á lífsháttum, getur þurft tímabundið á miklu fé að halda. Af þeim sökum gæti hann leiðst út í fjármálamisferli til þess að losa sig úr kröggunum.

Faldar þarfir

Faldar þarfir, t.d. eiturlyfjafíkn, geta verið mjög kostnaðarsamar og oft eru fíklar tilbúnir að gera nánast hvað sem er til að uppfylla þær. Ekki er auðvelt fyrir þá að ræða slíka fjárþörf við aðra eða fá lán til að fjármagna fíknina. Sýsli fíkill með fé stofnunar eða fyrirtækis gæti hann freistast til þess að taka sér „lán“ í stuttan tíma en af endurgreiðslu verður síðan aldrei. Af þessum sökum leiðist slíkt fólk stundum út í fjármálamisferli ef tækifæri gefast. Oft ratar það þá inn á braut sem endar í persónulegum harmleik fyrir það sjálft og fjölskyldur þeirra.

Aðstoð við nákomna ættingja: Viss áhætta er fólgin í því ef nákominn ættingi, t.d. maki, börn, systkini eða foreldrar, rata í fjárhagsvandráði, t.d. vegna veikinda, eiturlyfjaneyslu eða gjaldþrots. Sérstök áhætta felst í því ef einstaklingur hefur lánað slíku fólki veð í húsinu sínu sem gjöld falla nú á. Þá kann hann að leiðast út í sviksamlegt athæfi til að bjarga eigin skinni og/eða nákominna ættingja sinna.

Of nán tengsl milli aðila

Of nán tengsl milli starfsmanns stofnunar/fyrirtækis við ákveðna birgja eða viðskiptavini geta verið varasöm:

Sá sem ber gjafir á menn í óheiðarlegum tilgangi byrjar venjulega smátt, t.d. með því að gefa verðlitla smáhluti. Síðan verða gjafirnar sífellt dýrari, t.d. ókeypis afnot af bifreið eða ókeypis sumarfrí erlendis, svo sem ferð á „vörुकynningu“ á sólarströnd í boði seljanda/framleiðanda vörunnar eða þjónustunnar. Sá sem gefið hefur dýrar gjafir ætlast stundum til þess að þiggjandinn geri eitthvað fyrir hann í staðinn, t.d. tryggi honum viðskipti við stofnun eða fyrirtæki eða sjái til þess að vara hans sé valin þegar kemur að innkaupum.

Aðilinn sem vinnur öll útböð: Leiði niðurstöður útböða á ákveðnu tímabili í ljós að sami aðili hafi oft verið valinn kann það að vekja tortryggni, sérstaklega ef aðilinn vinnur útböðin með mjög litlum mun miðað við hæstu útböðin. Vera kann að þetta sé heppni en einnig er mögulegt að sá sem í hlut á hafi fengið innherjaupplýsingar sem gerði honum kleift að vinna útböðið. Kröfulýsing kann t.d. að hafa verið skrifuð þannig að vara eða þjónusta seljandans sé sú „besta“ en afurðir keppinauta talda óhentugar.

Birgir með lítil gæði og hátt verð: Stundum stendur það sem keypt er ekki undir væntingum. Verðið er með öðrum orðum óeðlilega hátt. Auk þess kemur fyrir að viðhaldsgjöld eða kostnaður við viðhaldssamninga séu mjög há miðað við upphaflegt kaupverð. Komi slíkt í ljós þarf að kanna hvort einhver einn einstaklingur hafi ákveðið kaupin og hvort einhver tengsl séu á milli hans og birgjans.

Handbendi birgja: Starfsmaður kann að vera handbendi birgja og hafa komið því svo fyrir að hann sér um öll samskipti stofnunar eða fyrirtækis við birgjann, þ.e. um pantanir, greiðslur, viðgerðir og skil á vörum. Þessi starfsmaður vill ekki að neinir aðrir komi að viðskiptunum vegna þess að hann veitir viðskiptakjör eða afslátt sem ekki er í samræmi við eða á því formi sem gengur og gerist í slíkum viðskiptum.

3.4 Samfélagslegur þrýstingur – hvatar (lífsgæðakapphlaupið)

Fjöldi fjármálamisferla má rekja til þess hugsunarháttar brotamanna að þeir eigi rétt á betri lífskjörum en laun þeirra leyfa. Þeir telja sig ekki hafa nægilegar ráðstöfunartekjur til að veita sér öll þau lífsgæði sem þeim finnst þeir eiga skilið og auglýsingasamfélagið ýtir að þeim. Sumir standast ekki freistinguna ef tækifæri gefst til að ná í fé til að fjármagna neyslu sína, jafnvel þó að það sé með ólögætum hætti.

Þegar stjórnendur stofnana og fyrirtækja eru upplýstir um fjármálamisferli starfsmanns þeirra eru dæmigerð viðbrögð þeirra oft þessi: „Ég trúi þessu ekki. Þessi starfsmaður er einn af þeim sem ég treysti hvað best. Það er ómögulegt að hann hafi brotið af sér.“ Þeir sem fremja „vel heppnuð“ fjármálamisferli eru oft taldir máttarstólpar þjóðfélagsins og hafa þá ásynnd að vera heiðarlegir einstaklingar.

Meðal þátta sem hvetja óbeint til fjármálamisferla eru:

1. Stjórnendur stofnana og fyrirtækja veigra sér oft við að fara í dómsmál við þá sem verða uppvisir að fjármálamisferli. Þeir telja t.d. tapið óverulegt og að starfsemin megi ekki við þeirri neikvæðu fjölmiðlaathygli sem gæti fylgt málarekstri, auk þess sem hann gæti orðið kostnaðarsamari en tjónið.
2. Stjórnendur treysta ekki innsæi sínu þegar þeir ráða starfsmenn. Þegar þeir eru upplýsir um fjármálamisferli verða viðbrögðin þessi: „Þetta kemur mér ekki á óvart. Það var eitthvað við þennan mann sem var einkennilegt.“ Samt sem áður var hann ráðinn og honum falið að sýsla með fjármuni stofnunar eða fyrirtækis.
3. Viðbrögð sumra stjórnenda leiða stundum óbeint til þess að starfsmenn upplýsa ekki um misferli. Í orði biðja þessir stjórnendur um aðstoð við að halda starfseminni heiðarlegri og án misferla. Verði einhver var við misferli er hann hvattur til þess að láta stjórnendur vita um það. Hann fær hins vegar þau einu verðlaun að vera fluttur til í starfi eða missa vinnuna. Eftir allt saman vilja þessir stjórnendur því ekki að einhver ruggi bátnum með því að uppræta óheiðarlegt athæfi.
4. Efnahagsástand. Þegar lífskjör fara versandi, t.d. vegna mikillar verðbólgu, á fólk oft erfitt með að viðhalda lífsstíl sínum. Það telur sig hafa unnið vel fyrir stofnun eða fyrirtæki og eiga rétt á launahækkun sem það fær þó ekki. Við slíkar aðstæður kunna einhverjir starfsmenn að reyna að taka sér það sem þeir telja sig „réttilega“ eiga. Þeir líta þá ekki á þessa athöfn sem þjófnað.

3.5 Tækifæri

Til að fjármálamisferli eigi sér stað innan stofnana eða fyrirtækja þurfa eftirfarandi forsendur að vera fyrir hendi:

- Verðmæti.
- Skortur á eftirliti eða umhirðu.
- Einstaklingur sem finnur hjá sér hvöt til að draga sér fé.

Tækifæri til fjármálamisferla eru möguleg í tengslum við:

- Efnisleg verðmæti, t.d. þjófnað á peningum eða vörum.
- Óefnisleg verðmæti, t.d. óheimil afnot af þjónustu sem stofnun eða fyrirtæki greiðir fyrir eða með því að rukka fyrir vörur eða þjónustu sem aldrei var veitt.

Til að fyrirbyggja fjármálamisferli er nauðsynlegt að hafa gott innra eftirlit. Það má byggja upp með því að greina hættur sem fylgja því og annarri óaskilegri háttsemi innan stofnunar eða fyrirtækis. Í riti Ríkisendurskoðunar *Innra eftirlit* (1998) er rakið að hverju ber að huga þegar komið er á góðu innra eftirlit. Athuga ber að mun hagkvæmara er að hindra fjármálamisferli en eiga við afleiðingar þeirra. Refsingar fyrir þær bæta yfirleitt ekki skaðann sem þær geta haft í för með sér.

3.6 Réttlæting

Samviskubit er lærð tilfinning sem gerir vart við sig hjá þeim sem með athöfnum sínum eða athafnaleysi hafa brotið gegn skráðum eða óskráðum reglum samfélagsins.

Brotamenn reyna oft að draga úr eða eyða samviskubiti með ýmiss konar feluleik eða með því að réttlæta misgerðir sínar fyrir sjálfum sér og öðrum. Algengt er að brotamenn reyni að bæla samviskubit sitt með eftirfarandi hætti.⁵

1. Með því að bæla tilfinningar sínar, þ.e. halda samviskubitinu leyndu og þeim verknæði sem orsakar það.
2. Með því að skilgreina verknæð sinn eftir eigin höfði og telja sér trú um að hann sé í eðli sínu svo réttlátur eða almennur að ekkert mæli gegn honum. Fjárdráttur er t.d. réttlættur með þeim rökum að laun séu óeðlilega lág og þau þurfi að bæta upp með sjálfteknum „fríðindum“.
3. Með því að vega upp á móti samviskubitinu með hinu illa fengna fé, þ.e. með því að kaupa sér völd og virðingu með gjöfum eða örlæti.

Vert er að hafa í huga að fjármálamisferli tengjast yfirleitt aðeins einum einstaklingi sem reynir að fela þau fyrir samstarfsmönnum sínum. Sjaldgæft er að fleiri en einn standi að þessu.

⁵ *Fraud Examiners Manual 2005.*

4. Fyrirbyggjandi aðgerðir

Til að koma í veg fyrir fjármálamisferli er bæði fjárhagslega hagkvæmara og heppilegra fyrir starfsandann að beita fyrirbyggjandi aðgerðum en að leita í sífellu að hugsanlegum brotamönnum.

Hægt er að grípa til þrenns konar aðgerða:

1. Draga úr **hvötum** með því að vanda vel val á nýjum starfsmönnum og gera þeim grein fyrir því að það hafi alvarlegar afleiðingar í för með sér að brjóta af sér í starfi.
2. Draga úr **tækifærum** með því að hafa gott innra eftirlit.
3. Draga úr möguleikum á **réttlætingu** með því að setja siðareglur. Að auki er brýnt að ákvæði laga og reglna séu skýr.

4.1 Ráðning starfsmanna – bæling hvata til afbrota

Stjórnendur gera sér almennt grein fyrir gildi þess að ráða einungis heiðarlega starfsmenn. Mikilvægt er að hafa slíkt í huga þegar hæfir umsækjendur eru kallaðir í ráðningarviðtöl.

Stjórnendur óska venjulega eftir því að umsækjendur um störf leggi fram ítarlegar upplýsingar um menntun sína, starfsferil, fyrri vinnuveitendur og meðmælendur. Út frá slíkum upplýsingum ráða þeir að jafnaði þann umsækjanda sem þeir telja hæfastan til að sinna því starfi sem í boði er. Stjórnendur telja sig oft vera mannglögga og leggja því litla áherslu á að tala við fyrri vinnuveitendur eða þá meðmælendur sem tilgreindir eru.

Sama máli gegnir um eyður í starfsferli sem ekki eru alltaf skoðaðar vel. Slíkar eyður geta stafað af því að umsækjandi reyni vísitandi að þegja um ákveðna atburði í lífhlaupi sínu sem hann veit að muni ekki auka

líkur á því að hann fái vinnuna, t.d. því að honum hafi verið sagt upp á fyrri vinnustað vegna fjárdráttar.

Þeir sem sjá um að ráða starfsmenn ættu að spyrja fyrri vinnuveitendur **hvort þeir gætu hugsað sér að ráða umsækjendur aftur í vinnu**. Svareið við slíkri spurningu gæti oft veitt mikilvægar upplýsingar um mál sem erfitt er að koma orðum beint að.

Leita ætti staðfestingar á upplýsingum í atvinnuumsóknum. Sé það ekki gert hafa þær litla þýðingu. Í mörgum tilvikum ætti að óska eftir saka-vottorði, a.m.k. ef störf eru þess eðlis að hreint sakavottorð er nauðsynlegt. Í Bandaríkjunum kemur jafnvel fyrir að umsækjendur séu látnir gangast undir blóðpróf til að athuga hvort þeir séu eiturfjaneytendur. Ríkisendurskoðun er ekki kunnugt um að gengið hafi verið svo langt hér á landi en umræður hafa verið um slíkt síðustu misseri og sýnst sitt hverjum um réttmæti slíkra prófana.

Störf á vegum ríkisins eru mjög mismunandi, þ.e. í sumum þeirra hafa menn umsýslu með miklum verðmætum en í öðrum ekki. Augljóslega ætti að kann vel fortíð umsækjenda um ábyrgðarmikil störf.

4.2 Innra eftirlit: leið til að draga úr misferlum

Jarðvegur fyrir fjármálamisferli

Til að fjármálamisferli fái þrífist innan stofnunar eða fyrirtækis þarf að vera réttur jarðvegur til þess. Hér er átt við atriði eins og:

1. Skortur á skýrum reglum um ábyrgð, skyldur og vald.
2. Ófullnægjandi aðgreining starfa.
3. Óskýr markmið og óskýrir mælikvarðar á árangur.
4. Skortur á hæfum og heiðarlegum starfsmönnum.
5. Skortur á skýrum reglum um stjórnun starfsmannamála sem tryggja að allir starfsmenn séu meðhöndlaðir af sanngirni.
6. Skortur á skýrum vinnureglum.
7. Ófullkomin stjórn eða ófullkomið eftirlit með innri bókhaldsgögnum og fylgiskjölum, t.d. varðveislu ónotaðra fornúmeraðra reikningseyðublaða.
8. Ófullnægjandi varðveisla eigna eða ófullkomin eignaskrá.

9. Ófullkomið eftirlit með birgðum eða frávikum frá eignaskráningu, þ.e. bæði vöntun og oftalning birgða.
10. Lítið vægi innra eftirlits.
11. Skortur á viðeigandi starfsþjálfun.
12. Sinnuleysi um upplýsingar frá starfsmönnum um fjármálamisferli, sóun eða misnotkun.

Stjórnendur og innra eftirlit

Eitt stærsta vandamál við innra eftirliti stofnana eða fyrirtækja er áhugalessi stjórnenda á því. Þegar innra eftirlit er metið er mikilvægt að kanna viðhorf æðstu stjórnenda („tone at the top“) til þess. Séu þeir ekki virkir í uppsetningu og viðhaldi innri eftirlitsaðgerða má búast við að lægra settir starfsmenn í skipuritinu beri litla eða enga virðingu fyrir þessum aðgerðum. Starfsmenn sniðganga ekki endilega innra eftirlit vegna þess að þeir ætli að brjóta af sér heldur vegna þess að það auðveldar þeim oft vinnu eða sparar tíma að þurfa ekki að fara formlegar leiðir eins og formlegt innra eftirlit gerir ráð fyrir. Ef starfsmenn hundsá almennt innra eftirlit skapar það hugsanlegan jarðveg fyrir fjármálamisferli.

Mjög mikilvægt er að stjórnendur séu samkvæmir sjálfum sér, þ.e. að orð þeirra og athafnir fari saman. Lýsi stjórnendur því yfir að gott innra eftirlit sé forgangsverkefni þurfa þeir líka að ganga úr skugga um að slíkt eftirlit sé eins og til er ætlast og að það virki sem skyldi.

Auk þessa er mikilvægt að stjórnendur séu tilbúnir að hlusta á skoðanir starfsmanna. Oft búa þeir yfir upplýsingum um fjármálamisferli á vinnustað en tregast við að koma þeim á framfæri vegna þess að þeir vita ekki hvernig stjórnendur fari með þær. Fáir stjórnendur vitneskju um að starfsmaður hafi orðið uppvís að fjármálamisferli er eðlilegt að kæra hann til lögreglu ef grundvöllur er fyrir slíku.

Ef stjórnendur eru þöglir, halda að sér höndum eða láta nægja að reka þann brotlega úr starfi senda þeir óbeint þau skilaboð til annarra starfsmanna að fjármálamisferli séu ekki litin alvarlegum augum innan stofnunarinnar. Þar með aukast líka líkurnar á því að fleiri starfsmenn gerist brotlegir. Starfsmenn gætu með öðrum orðum farið að hugsa sem svo að það versta sem gæti komið fyrir þá, ef upp um þá kemst, væri brottvísun úr starfi. Málshöfðun vofði a.m.k. ekki yfir þeim.

Í stórum stofnunum og fyrirtækjum getur starfræksla innri endurskoðunardeildar verið góð leið til þess að fylgja eftir virku innra eftirliti.

Starf slíkrar deildar getur þó aðeins skilað góðum árangri ef hún fær stuðning frá æðstu stjórnendum.

4.3 Siðareglur - draga úr mögulegri réttlætingu misferla

Siðareglur minnka líkur á því að menn réttlæti afbrot sín með þeim ummælum að þeir séu ekki að brjóta nein lög. Erfiðara er að beita slíkum rökum þegar góðar siðareglur eru fyrir hendi.

Ríkisendurskoðun tók saman skýrslu um notkun siðareglna í opinberri stjórnsýslu á árinu 2003. Þar kom m.a. fram að tiltölulega fáir ríkisaðilar, þ.e. 15% þeirra, höfðu á þeim tíma sett sér siðareglur en tæplega 40% til viðbótar ætluðu sér að setja slíkar reglur.

Ekki er hægt að setja ítarleg lög eða reglur um allt sem varðar störf ríkisaðila. Í raun er það ekki heldur æskilegt. Auk þess túlka menn reglur með mismunandi hætti. Sumir líta jafnvel svo á að allt sem ekki er bannað í lögum og reglum sé leyfilegt. Reglur, eins og öll mannana verk, eru ófullkomnar og taka ekki á öllum tilvikum sem hugsanlega geta komið upp. Til þess að reyna að tryggja að starfsmenn breyti rétt eru oft settar siðareglur.

Í áðurnefndri skýrslu Ríkisendurskoðunar um siðareglur segir m.a.:

„Flestir hafa skoðun á því í hverju „gott siðferði“ felst. Það eru kunn sannindi að rangt sé að ljúga, stela og svíkja en rétt að vera heiðarlegur, hjálpfús og æðrulaus. Erfiðleikarnir skapast þegar kemur að því að túlka ólíkar aðstæður í ljósi þessara almennu sanninda. Þá finna menn stundum upp flóttaleiðir til að friða eigin samvisku og annarra.“ (Sbr. Sigurð Kristjánsson. *Siðareglur*, bls. 10.)

Það má því líta á siðareglur sem fyrirbyggjandi aðgerð sem miðar að því að draga úr líkum á því að menn geti réttlætt óheiðarlegar athafnir og þar með friðað eigin samvisku og annarra.

Nýverið hefur starfsmannaskrifstofa fjármálaráðuneytisins gefið út leiðbeiningar um viðmið fyrir góða starfshætti ríkisstarfsmanna. Þar sem þessar góðu leiðbeiningar tengjast riti þessu með beinum og óbeinum hætti eru þær prentaðar í viðauka.

5. Uppgötvun fjármálamisferla

Fjármálamisferli uppgötvast með ýmsum hætti. Algengast er að einhver sem til þekkir upplýsi um þau. Yfirleitt er einhver í aðstöðu til að sjá að fjármálamisferli hafi átt sér stað. Sá sami þarf þá að hafa einhvern farveg til að veita réttum aðilum upplýsingar um slíkt.

Dæmi um uppgötvun máls:

Forsvarsmenn fyrirtækis óskuðu eftir opinberri rannsókn vegna gruns um stórfelld brot tiltekinna einstaklinga gagnvart fyrirtækinu. Ástæðan var beiðni skattstjórans í Reykjavík um gögn sem vörðuðu peningagreiðslur fyrirtækisins til tiltekins einkahlutafélags. Við fyrstu könnun á því erindi virtist sem engin viðskipti hefðu átt sér stað milli félaganna. Skattstjóri sendi þá yfirlit um greiðslur frá fyrirtækinu til einkahlutafélagsins að fjárhæð 129 m.kr. Þá hafi frekari rannsókn hafist hjá innri endurskoðun og fjármálasviði fyrirtækisins og í ljós komið að aðalgjaldkeri þess hafi dregið sér fjármuni úr vörslum félagsins. Þegar sá varð var við þessar athuganir hafði hann samband við forstöðumann innra eftirlits, gerði honum grein fyrir brotum sínum og lýsti yfir samstarfsvilja.

Sbr. dóm Héraðsdóms Reykjavíkur, 23. júní 2003 (og Hæstaréttardóm nr. 347/2004).

5.1 Þrjú skref við að uppgötva fjármálamisferli

1. Þekking á áhættuþáttum

Nauðsynlegt er að greina þá þætti í starfsemi stofnana og fyrirtækja þar sem hætta á fjármálamisferlum er talsverð. Sá þáttur sem er yfirleitt í meiri hættu en aðrir er umgengni við peninga og verðmætar birgðir sem auðvelt er að koma í verð.

Áhættumat er ekki aðeins mikilvægt við að skilgreina möguleika á alvarlegu fjármálamisferli á vinnustað. Það er einnig mikilvægt við að skilgreina þætti sem geta valdið starfseminni alvarlegum truflunum eða skaða að öðru leyti, t.d. vegna kostnaðarsamra mistaka starfsmanna.

2. Þekking á einkennum

Ekki er nóg að huga að veikleikum sem auðkenndir hafa verið í áhættumati, þ.e. í stjórnun, innra eftirliti og á þeim starfssviðum þar sem fjármálamisferli eru hugsanleg án þess að eftir þeim sé tekið. Mikilvægt er einnig að setja upp viðvörðunarljós eða skilgreina mælikvarða sem gera viðvart ef fjármálamisferli á sér stað.

3. Rannsókn einkenna

Berist vísbending um fjármálamisferli þarf að rannsaka málið, kanna hvort það sé á rökum reist og grípa til viðeigandi ráðstafana ef svo er.

Dæmi um uppgötvun máls:

Starfsmanni fyrirtækis fannst viðskipti tiltekins einstaklings við fyrirtækið einkennileg. Ekki væri ljóst hvort vörur sem hann tók út og lét skrá á biðreikning væru í nafni stofnunar sem hann starfaði fyrir, byggingarnefndar stofnunarinnar eða hans sjálfs. Hann hafði því samband við fjármálastjóra fyrirtækisins og greindi frá úttektum viðskiptamannsins. Sá hringdi í stofnunina og fékk þau svör að viðskiptamaðurinn hefði heimild til að taka út vörur í nafni byggingarnefndar stofnunarinnar. Dagblað komst nú í málið og spurði starfsmanninn um umræddar vöruúttektir. Sá hringdi þá í viðskiptamanninn, greindi honum frá athugun dagblaðsins og spurði fyrir hvern pantanirnar væru. Viðskiptamaðurinn sagði þá að þær væru fyrir hann sjálfan. Í framhaldi af þessu samtali hafi hann síðan sent ávísun fyrir þeim til fyrirtækisins.

Sbr. Hæstaréttardóm nr. 393/2002.

5.2 Viðvörðunarljós

Nauðsynlegt er að stofnanir komi sér upp einhvers konar „viðvörðunarljósum“ sem gefa til kynna ef eitthvað óeðlilegt á sér stað. Þá þarf einnig að vera hægt bregðast við þeim á réttan hátt. Meðal helstu vísbendinga um fjármálamisferli eru eftirfarandi:⁶

Almennir vinnustaðir

1. Starfsmaður sem fær oft tiltölulega lágar fjárhæðir að láni hjá vinnufélögum sínum.

⁶ Dennis F. Dycus. *Auditing for Fraud* (2003).

2. Undirmannaðir vinnustaðir þar sem mikið er um yfirvinnu og algengt er að menn taki sér slitrótt orlof.
3. Lág eða ófullnægjandi launakjör starfsmanna.
4. Starfsmenn sem eru reiðir vegna þess að þeim finnst vinnuveitandinn hafa gengið á rétt þeirra eða misnotað þá með öðrum hætti.
5. Starfsmenn sem þolað hafa refsingu sem þeir telja ósanngjarna eða einhvers konar niðurlægingu.
6. Stjórnendur sem sýna undirmönnum sínum ekki virðingu eða þakklæti fyrir unnin störf.
7. Yfirgangssamir stjórnendur.
8. Starfsmenn sem virðast lifa um efni fram.
9. Augljósir hagsmunaárekstrar.
10. Óreiða í bókhaldi:
 - a) Óvenjulegar eða óvæntar bókhaldsfærslur.
 - b) Ófullkomin eða týnd gögn. Skortur á samþykktum reikninga.
 - c) Breytingar á skjölum og reikningum.
 - d) Óaðgengileg gögn eða gögn sem fást ekki afhent.

Móttaka og dreifing

1. Óvenjulegar greiðslur. (Til þess að vita hvað er óvenjulegt þarf að hafa þekkingu á rekstrinum og vita hvernig færslur eru „venjulegar“.)
2. Allar færslur sem umbreytt er í peninga.
3. Greiðslur til starfsmanna aðrar en launagreiðslur.
4. Týnd bókhaldsgögn.
5. Færslur eða gögn sem hefur verið breytt.
6. Lán til starfsmanna eða annarra.
7. Mjög mikil notkun biðreikninga í bókhaldi.
8. Mikil aukning á mánaðarlegum eða ársfjórðungslegum útgjöldum.
9. Reikningar fyrir eldsneyti og bifreiðaviðgerðir sem ekki eru merktir með bílnúmeri í eigu stofnunar eða fyrirtækis.

Samningar

1. Frávik í útboðsferli.
2. Þjóðandi sem vann útboð sendi inn mörg mishá tilboð í sama verk.
3. Sami aðili býður í öll útboð sem staðið er fyrir.
4. Þjóðandi sem tapar í útboði verður undirverktaki þegar verk er unnið.

5. Verulegar og tíðar breytingar á pöntunum.
6. Seinkanir og aðrar breytingar á samningum.
7. Opnir samningar, t.d. um að menn ætli jafnan að beina viðskiptum til eins aðila án þess að skilgreina beint ávinninginn af því.

Ýmis fjármálamisferli

1. Mikil kaup á smávöru og rekstrarvörum.
2. Samþykki æðstu yfirmanna á einstökum færslum sem almennt eru háðar samþykki lægra settra starfsmanna, s.s. yfirmenn taka fram fyrir hendur undirmanna sinna til að hægt sé að greiða óeðlilegar færslur.
3. Laun sem hafa verið innleyst af öðrum en skráðum launþega.
4. Innkaup eða verk sem uppfylla ekki umsamda kröfu-/verklýsingu.
5. Innkaup sem virðast einkennileg fyrir starfsemi stofnunar eða fyrirtækis.
6. Greiðslur sem byggðar eru á ljósritum reikninga eða ófullnægjandi reikningum af öðrum ástæðum.
7. Óvenjuleg númeraröð á reikningum birgja.

Til fróðleiks fylgir hér á eftir listi yfir 10 atriði sem helst ætti að taka til skoðunar þegar grunur leikur á að fjármálamisferli hafi átt sér stað.

1. Gera verður ráð fyrir því að **hver sem er** geti gert sig sekan um fjármálamisferli við vissar aðstæður.
2. Notið þekkingu ykkar á innra eftirliti til að finna brotalamir og kannið svo hvort eitthvað misjafnt hafi átt sér stað.
3. Munið að skjöl staðfesta ekki að eitthvað hafi átt sér stað heldur eru þau oft einungis fullyrðing einhvers um að eitthvað hafi átt sér stað.
4. Veitið skjölum athygli og þeim gögnum sem eiga að styðja þau, skoðið samhengi í númeraröð, dagsetningum, fjárhæðum, sköttum og almennt ástand skjalanna.
5. Íhugið hversu trúverðugar stöður á reikningum og einstakar færslur eru, sérstaklega þær breytingar sem gerðar hafa verið.
6. Takið eftir vísendingum og orðrómi um rangfærslur. Munið að fólk er oft efins um það hvað rétt er að gera og hvort það eigi að skipta sér af því sem því kemur ekki beint við. Slíkt fólk segir sjaldnast allt sem það veit í fyrsta viðtali.
7. Fyrstu viðbrögð eru oft rétt. Hafið trú á eigin innsæi. Það eykst með reynslunni.

8. Verið gagnrýnin og samþykkið ekki einfaldar skýringar, sérstaklega ef þið skiljið þær ekki.
9. Notið tölfræðileg úrtök til þess að þvinga ykkur til að skoða hluti sem þið hefðuð annars ekki skoðað.
10. Leitið að mynstri af óvenjulegum bókhaldsfærslum.

5.3 Ábendingar sem leiða til þess að fjármálamisferli uppgötvast

Samkvæmt áðurnefndri könnun ACFE frá árinu 2004 uppgötvast tæplega 40% fjármálamisferla vegna ábendingar frá einhverjum sem til þekkti. Ábendingar eru því árangursríkasta leiðin til að uppgötva fjármálamisferli. Í Sarbanes-Oxley lögnum bandarísku, sem sett voru eftir Enron málið og önnur sambærileg fjármálamisferli, er ákvæði um að fyrirtæki sem falla undir gildissvið laganna skuli koma á skipulögðu kerfi til að taka í trúnaði við ábendingum um atriði eins og vitneskju um fjármálamisferli innan stofnunar eða fyrirtækis.

Samkvæmt könnun ACFE komu 60% ábendinga frá starfsmönnum fyrirtækis, 20% frá viðskiptavinum, 16% frá birgjum og 13% frá nafnlausum aðilum. Þetta sýnir að mikilvægt er að afla vísbendinga ekki eingöngu frá starfsmönnum stofnunar eða fyrirtækis heldur einnig frá öðrum sem hafa tengsl við stofnun eða fyrirtæki.

Mjög mikilvægt er að gætt sé fyllsta trúnaðar ef slíkum ábendingum er safnað til að koma í veg fyrir að rekja megi hvaðan þær komu. Vernda þarf þá sem veita þær fyrir hugsanlegri hefnd brotamanns eða annarra.

Í 8. gr. leiðbeininga starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins segir:

„Ríkisstarfsmaður sem verður var við spillingu, ólögmeta eða ótilhlýðilega háttsemi, skal koma upplýsingum um slíka háttsemi til réttra aðila. Til réttra aðila geta m.a. talist stjórnendur stofnunar, hlutaðeigandi fagráðuneyti og eftir atvikum Ríkisendurskoðun eða lögregla. Ríkisstarfsmaður sem í góðri trú greinir á réttmætan hátt frá upplýsingum samkvæmt þessum lið, skal á engan hátt gjalda þess.“

Ljóst er að ríkisstarfsmaður sem verður vitni að misferli vinnufélaga sinna þarf að hafa gott sjálfstraust til að koma á framfæri athugasemdum um slíkt við rétta aðila. Mikilvægt er því að til sé kerfi sem gerir honum

þetta kleift. Þá þarf líka að huga að því að tilhæfulausar aðdróttanir verði ekki tilefni rannsókna og skaði hugsanlega mannorð saklausra aðila.

Skýrsla Greco

„Lítill spilling er á Íslandi en stjórnvöld þurfa þó að huga betur að öllum reglum til að fyrirbyggja slíkt í framtíðinni. Þetta er frumniðurstaða Greco, samstarfshóps nokkurra Evrópuríkja, sem metur og berst gegn spillingu innan opinberrar stjórnsýslu.

Skýrslan í heild sinni hefur ekki verið birt og verður ekki fyrr en íslensk stjórnvöld hafa svarað fyrirspurnum hópsins en lykilniðurstöður eru þær að meðan löggjafinn taki á ólögumætum gróða og opinber stjórnsýsla sé gegnsæ sé ástæða til þess að skoða nánar reglur þær og lög er í gildi eru. Meðal annars þarf að setja siðareglur í stjórnsýslunni og setja reglur hvað varða skyldur opinberra starfsmanna til þess að tilkynna um ólögmætar eða ótilhlíðilegar ákvarðanir. Í framhaldi af því þyrfti að huga að vernd þeirra sem tilkynna um slíkt athæfi. Þess er vænst að íslensk stjórnvöld framkvæmi þessi tilmæli fyrir lok næsta árs.“

Heimild: Fréttablaðið - 2004

Skýrsla Greco í heild sinni: [www.greco.coe.int/evaluations/cycle2/GrecoEval2Rep\(2003\)7E-Iceland.pdf](http://www.greco.coe.int/evaluations/cycle2/GrecoEval2Rep(2003)7E-Iceland.pdf)

Ríkisendurskoðun er einungis kunnugt um þrjá ríkisaðila sem sett hafa upp skipulegt kerfi til að taka við nafnlausum ábendingum. Tollstjórinn í Reykjavík⁷ hefur sett upp kerfi til þess að taka við ábendingum um ólöglegan innflutning til landsins. Á heimasíðu lögreglunnar⁸ er mögulegt að tilkynna um fíkniefnamál. Þá hefur Skattrannsóknastjóri sett upp sérstakt netfang⁹ þar sem hægt er að senda ábendingar um skattsvik.

5.4 Hvað skal gera ef grunur vaknar um fjármálamisferli?

Mjög mikilvægt er að bregðast rétt við ef grunur vaknar um fjármálamisferli, t.d. má ekki spilla sönnunargögnum. Leita ætti ráða hjá forstöðumanni, fagraðuneyti eða lögreglu eftir atvikum. Hægt er að leita ráða hjá

⁷ http://www.tollur.is/displayer.asp?cat_id=218&module_id=210&element_id=336

⁸ <http://www.logregla.is/>

⁹ skattsvik@skattrann.is sjá: <http://www.skattrann.is/abendingarumskattsvik.asp>

lögreglu án þess að mál séu kærð. Það hvort málum er vísað til lögreglu ræðst oft af venjum í slíkum málum, lögum og reglugerðum.

Mikilvægt er að láta þann grunaða ekki vita af að upp um hann hafi komist. Ef það er gert of snemma er hætt við að hann reyni að spilla sönnunargögnum.

Betra er að lögregla rannsaki málið frá grunni en byrja með innanhúss rannsókn sem hugsanlega misheppnast og leiðir til þess að sönnunargögn í málinu glatast. Hugsanlegir brotamenn hafa þá e.t.v. ráðrúm til þess að bera saman bækur sínar, samræma framburð sinn og fela slóð sína.

Dæmi um málsmeðferð:

Í athugun Ríkisendurskoðunar á bókhaldi og fjárreiðum tiltekinna ríkisstofnunar kom í ljós að uppgjör tékkareiknings var ófullnægjandi og fylgiskjöl vantað fyrir fjölmörgum útborgunum af honum. Ríkisendurskoðun sendi ráðherra greinargerð um athugun sína þar sem fram kom að forstöðumaður umræddrar stofnunar virtist bæði hafa dregið sér fé frá stofnunni og lánað sér án heimildar, en reynt að dylja úttektirnar með tilbúnum reikningum. Hann hafi einnig fært kostnað, sem sneri að honum sjálfum, til gjalda hjá stofnuninni, auk þess að nota nafn hennar til að afla sér fyrirgreiðslu. Taldi Ríkisendurskoðun hann hafa á þennan hátt tekið til sín samtals 2,7 m.kr.

Forstöðumaðurinn gekkst fyrir héraðsdómi við sakargiftum sem vörðuðu samtals 1,6 m.kr. en neitaði sök í öðrum tilvikum. Hann var síðan sakfelldur í Hæstarétti fyrir um 2 m.kr. fjárdrátt. Var refsing hans ákveðin fangelsi í átta mánuði. Þar sem óviðunandi dráttur varð á rannsókn málsins og hinn ákærði hafði ekki áður gerst sekur um refsiverða háttsemi var fullnustu fimm mánaða af refsingunni frestað skilorðsbundið í tvö ár.

Sbr. dóm Hæstaréttar nr. 312/2004.

Ef um alvarlegt fjármálamisferli er að ræða er málum yfirleitt vísað til efnahagsbrotadeildar Ríkislögreglustjóra til rannsókna.

Efnahagsbrotadeild Ríkislögreglustjóra

Hlutverk efnahagsbrotadeildarinnar er skilgreint í lögreglulögum nr. 90/1996. Hún er lögreglustjórum um allt land til aðstoðar í málum er

varðar efnahagsbrot. Sérstök verkefni sem ríkislögreglustjóra ber að hafa með höndum eru m.a.:

- að starfrækja lögreglurannsóknardeild sem rannsakar skatta- og efnahagsbrot,
- að starfrækja lögreglurannsóknardeild sem rannsakar landráð og brot gegn stjórnskipan ríkisins og æðstu stjórnvöldum þess og aðstoðar lögreglustjóra við rannsókn alvarlegra brota.
- að starfrækja rannsóknarstofu sem annast skjalarannsóknir, fingrafararannsóknir og aðrar slíkar tæknilegar lögreglurannsóknir.

Ákærvaldið

Í lögum nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála er kveðið á um að með kærvald fari ríkissaksóknari og lögreglustjórar, þar á meðal ríkislögreglustjóri. Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvalds.

Skv. lögnum skal ríkissaksóknari, eftir því sem unnt er, fylgjast með því að þeir sem afbrot fremja verði beittir lögmætum viðurlögum.

Þegar brot varðar við tiltekna kafla í hegningarlögnum höfðar ríkissaksóknari opinber mál.

Ríkissaksóknari getur gefið öðrum ákærendum fyrirmæli um einstök mál sem þeim er skylt að hlíta. Hann getur kveðið á um rannsókn máls, mælt fyrir um framkvæmd hennar og fylgst með henni.

Viðauki – Viðmið fyrir góða starfshætti ríkisstarfsmanna

Fjármálaráðuneytið. Starfsmanna-
skrifstofa, febrúar 2006, - Dreifibréf
nr. 1/2006.

Viðmið fyrir góða starfshætti ríkisstarfs-
manna.

Ákvæði 14. gr. laga nr. 70/1996, um
réttindi og skyldur starfsmanna ríkis-
ins.

Leiðbeiningar um þau viðmið og gildi
sem ríkisstarfsmönnum ber að fylgja í
daglegum störfum sínum.

Með dreifibréfi þessu eru settar fram almennar leiðbeiningar um þau viðmið sem ríkisstarfsmanni ber daglega að gæta í störfum sínum. Í því sambandi er lögð áhersla á að ríkisstarfsmaður starfar í þjónustu ríkisins og honum ber að haga störfum sínum í samræmi við það. Í því felst fyrst og fremst að hann skal virða lög og stjórnarskrá og hafa grunnreglur lýðræðis og mannréttinda í heiðri. Hann skal ennfremur leggja sig fram um að sinna starfi sínu af alúð, trúmennsku, heiðarleika og ábyrgð.

Dreifibréfið sækir grundvöll sinn í skráðar og óskráðar réttarreglur um störf og starfshætti ríkisstarfsmanna en þ. á m. eru ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, ákvæði stjórnsýslu- og upplýsingalaga og ákvæði laga um fjárreiður ríkisins.

Leiðbeiningunum er ekki ætlað að vera tæmandi eða koma í stað lagareglna sem að öðru leyti gilda um störf og starfshætti ríkisstarfsmanna. Þær eru aftur á móti hugsaðar sem nánari útlistun á þeim kröfum sem almennt eru gerðar til framkomu og háttsemi ríkisstarfsmanna og varpa þannig frekara ljósi á starfsskyldur þeirra.

Ríkisstarfsmaður skal leitast við að haga orðum sínum og athöfnum í samræmi við eftirfarandi leiðbeiningar:

1. Ríkisstarfsmaður gætir þess að fara vel með það vald sem honum er falið og beita því í þágu almannahagsmuna, gæta sanngirnis og meðalhófs en ekki nýta það í eigin þágu.
2. Beiti ríkisstarfsmaður mati við meðferð valds, sem honum er fengið, þar sem velja þarf á milli einstaklinga, t.d. við ráðningu í störf, úthlutun styrkja eða annarra gæða eða gerð samninga um verktöku, skal hann byggja ákvörðun sína á málefnalegum sjónarmiðum, s.s. verðleikum og hæfni. Óheimilt er að mismuna málsaðilum á grundvelli ómálefnalegra sjónarmiða, s.s. kynferðis, kynþáttar, kynhneigðar, eða samfélagslegrar stöðu að öðru leyti.
3. Ríkisstarfsmaður gætir þess að persónulegir og fjárhagslegir hagsmunir hans, fjölskyldu hans eða vina fari ekki í bága við starfsskyldur hans. Þannig skal hann t.d. ekki taka þátt í ákvörðunum ef hann tengist málsaðilum fjölskylduböndum, ef hann á sjálfur aðild að málinu eða ef það varðar vini hans eða fyrirverandi maka.
4. Ríkisstarfsmaður skal ekki þiggja eða sækjast eftir gjöfum eða fjármunum frá einstaklingum, fyrirtækjum eða öðrum sem á einn eða annan hátt tengjast starfi hans ef almennt má líta á það sem endurgjald fyrir greiða eða sérstaka þjónustu. Sanngjarnt er að víkja frá þessu ef um afmælisgjafir eða annars konar tækifærisgjafir er að ræða enda séu verðmæti þeirra innan hóflegra marka. Hafa skal samráð við yfirmann ef vafi leikur á hvort starfsmanni er heimilt að taka við gjöf.
5. Ríkisstarfsmaður skal stuðla að því að upplýsingar um ákvarðanir og starfsemi þess stjórnvalds, stofnunar eða fyrirtækis sem hann starfar hjá séu aðgengilegar almenningi enda sé ekki um upplýsingar að ræða sem leynt þurfa að fara samkvæmt lögum.
6. Ríkisstarfsmaður gætir þagmælsku um atriði er hann fær vitneskju um í starfi sínu og leynt skulu fara. Honum er óheimilt að afla sér trúnaðarupplýsinga í starfi sínu sem ekki hafa þýðingu fyrir starfið. Hann skal ekki hagnýta sér upplýsingar sem hann hefur fengið í starfi sínu og ekki hafa verið kynntar eða gerðar almennar, til þess að skapa sjálfum sér eða öðrum ávinning, þ. á m. fjárhagslegan, enda þótt ekki sé um trúnaðarupplýsingar að ræða. Ríkisstarfsmaður gætir þagnarskyldu sinnar þótt hann hafi látið af starfi sínu.
7. Ríkisstarfsmanni ber að fara vel með almannafé, gæta þess að það sé vel nýtt og sé ekki notað á annan hátt en ætlast er til lögum samkvæmt.
8. Ríkisstarfsmaður sem verður var við spillingu, ólögsmæta eða ótilhlýðilega háttsemi, skal koma upplýsingum um slíka háttsemi til rétttra aðila. Til rétttra aðila geta m.a. talist stjórnendur stofnunar, hlutaðeigandi fagráðuneyti og eftir atvikum Ríkisendurskoðun eða

lögregla. Ríkisstarfsmaður sem í góðri trú greinir á réttmætan hátt frá upplýsingum samkvæmt þessum lið, skal á engan hátt gjalda þess.

Leiðbeiningar um þau viðmið sem hér eru sett fram verða jafnan að taka mið af aðstæðum starfsmanna á hverju sviði stjórn-sýslunnar. Er því lagt fyrir stjórnendur að meta það sjálfstætt hvenær og í hvaða tilfellum sé rétt að setja frekari viðmið í formi leiðbeinandi reglna eða sérstakra siðareglna. Slíkar reglur skulu fela í sér nánari útlistun á því hvernig æskilegt sé að starfsmaður bregðist við þegar siðferðileg álitamál koma upp í starfinu. Jafnframt er í sama tilgangi lagt til að stjórnendur yfirfari og eftir atvikum endurskoði sérstaklega þau viðmið eða siðareglur sem settar hafa verið.

Stjórnendur ríkisstofnana skulu tryggja að þær leiðbeiningar sem settar eru fram í dreifibréfi þessu séu ávallt aðgengilegar starfsmönnum. Við ráðningu starfsmanna skulu leiðbeiningarnar kynntar þeim sérstaklega.

Helstu heimildir

2004 Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse

Association of Certified Fraud Examiners

www.acfe.com

An analysis of reported fraud in Government and best practice guidelines

HM Treasury (2002)

<http://www.hm-treasury.gov.uk/media//AD745/fraud2002.pdf>

Auditing for Fraud

Dennis F. Dycus, CFE, CPA, CGFM (2003)

Commonwealth Fraud Control Guidelines 2002

Attorney-General's Department (2002)

<http://www.ag.gov.au>

Encyclopedia of Fraud – 2005 Edition

Association of Certified Fraud Examiners

Fraud Control in Australian Government Agencies

The Australian National Audit Office (2004)

www.anao.gov.au

Fraud Examiners Manual 2005

Association of Certified Fraud Examiners

Good Practice in Tackling External Fraud

National Audit Office UK (2004)

Innra eftirlit

Ríkisendurskoðun (1998)

Lögbókin þín

Björn Þ. Guðmundsson

Örn og Örlygur hf. (1989)

Managing the risk of fraud: A Guide for Managers

HM Treasury, UK (2003)

[http://www.hm-treasury.gov.uk/media//404F9/
Managing_the_risk_fraud.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media//404F9/Managing_the_risk_fraud.pdf)

OECD guidelines for managing conflict of interest in the public service

OECD (2003)

<http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>

Principles for managing ethics in the public service

OECD (1998)

<http://www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf>

Siðareglur í opinberri stjórnsýslu

Ríkisendurskoðun (2003)

Why People Obey the Law

Tom R. Tylor

Yale University Press: New Haven (1990)