



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ميسان

كلية القانون

قسم القانون

الرقابة على الإبرامات

المادة في التشريع المراقبي

بحث تخرج تقدمت به الطالبه نور جاسم محسن الى مجلس كليه القانون كجزء من

متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

بإشراف

أ.م : زينب عبد الكاظم حسن

٢٠٢٣م

١٤٤٠هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فبدأ بأوعيتهم قبل وعاء أخيه ثم استخرجها من وعاء أخيه كذلك

كدنا ليوسف ما كان ليأخذ أخاه في دين الملك إلا أن

يشاء الله نرفع درجات من نشاء وفوق كل ذي علم عليم

صدق الله العلي العظيم

يوسف (اية ٧٦)

الى امي التي كانت سبباً في صلاح حالي بعد الله
فلم تدخر جهداً ابداً لتصلحني ولم تفقد ثقته بي مهما تغيرت بل
كانت تقبلي على ما كنت مع عدم رضاها عن
اخطائي لكنها لم ترفضني يوماً
الى أبي الذي أفنى عمره في عمله لكي نعيش
انا وإخوتي حياة كريمة أتما كل ما املك أحبكما

شكر وتقدير

يسرني تقديم هذا الشكر لوالدي ووالدتي اللذان سهرا على تربيتي
وتعليمي منذ أن بدأت حياتي، وأشكر كل من درسي أو ساهم في
تدريسي من دكاترة جامعة ميسان وكل الأساتذة الذين يرجع لهم الفضل بعد الله
عز وجل في تلقيني العلوم الشرعية الشريفة، كما اقدم الشكر والتقدير للأساتذة
(ا.م زينب عبد الكاظم حسن) لاشرافها على هذا البحث المتواضع.

المقدمة

تقع على عاتق الدولة مسؤولية تحصيل الإيرادات وتوجيهها بناءً على الأولويات الوطنية، وذلك عن طريق إعداد الموازنة العامة للدولة، ولكن هناك عوامل عديدة تؤثر على قدرة الإدارة على تقدير موازنة الإقليم والمحافظات الغير منتظمة في الموازنة التشغيلية والاستثمارية.

وبما أن عمليات الصرف والتحصيل غير متزامنة، فإنه يتعين على الإدارة توفير التمويل اللازم للأفاق على بنود وأوجه لا يمكن تأجيلها ولا يمكن إلغاؤها.

وتم تصميم الموازنة لتحقيق أهداف معينة، بدءًا من ضمان استمرارية سير المرافق العامة وانتهاءً بتحقيق التوازن والنمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الإيرادات والنفقات ويتعين على الشعب أن يعرف كيفية إنفاق هذه الأموال ويجب أن يوافق على جمعها من خلال ممثليه في مجلس النواب. ويتمثل دور السلطة التنفيذية في القيام بجمع الأموال والصرف والجباية وفقًا للقانون، ويجب عليها مراجعة ما تقوم به من مهام للتأكد من مشروعيتها وملاءمتها لتحقيق الأهداف التي تهدف إليها الموازنة السنوية ويتم مراقبة الإيرادات العامة من قبل السلطات المختصة من خلال نظم الرقابة، وذلك لحماية المال العام وتحقيق العدالة والشفافية في التوزيع.

هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى إيجاد طرق دستورية للرقابة على توزيع الإيرادات العامة في العراق، بما يضمن التوزيع العادل للثروات وفقًا للمعايير الدستورية، وتطبيق هذه المعايير بأسس محددة ومعقولة تتوافق مع الواقع العراقي.

ويهدف أيضًا إلى استخدام الرقابة المتعددة لضمان الشفافية والعدالة في توزيع الإيرادات على الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في الإقليم.

أهمية البحث:

تعد مسألة توزيع الإيرادات العامة والرقابة عليها من القضايا الحيوية والهامة في العراق، نظرًا لأن هذه المسألة تمثل أحد أهم العوامل التي تؤثر على العدالة

والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، ومن الواضح أن النظام الرقابي على توزيع الإيرادات يعد أساساً لتحقيق الشفافية والعدالة في عملية توزيع الثروات والتنمية في العراق.

مشكلة البحث:

تعاني الحكومة العراقية من تحديات كبيرة فيما يتعلق بتوزيع الإيرادات العامة بطريقة عادلة وفقاً للمعايير المحددة في الدستور. ويشكل غياب الرقابة الفعالة على عملية توزيع الإيرادات مشكلة رئيسية تهدد العدالة والشفافية في هذه العملية، وسنسعى إلى تحليل التشريعات العراقية المتعلقة بتوزيع الإيرادات والرقابة عليها، وتحديد مدى فعالية الرقابة المتعددة على عملية التوزيع في تحقيق العدالة والشفافية، واقتراح طرق لتعزيز الرقابة الفعالة على عملية توزيع الإيرادات في العراق.

منهج البحث:

تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي وذلك لملائمة المنهج المتبع مع طبيعة عنوان البحث .

هيكلية البحث:

المبحث الأول: مفهوم الإيرادات العامة

المطلب الأول: التعريف بالإيرادات العامة

الفرع الأول: مدلول الإيرادات العامة

الفرع الثاني: مصادر الإيرادات العامة

المطلب الثاني: معايير توزيع الإيرادات العامة

الفرع الأول: معيار العدالة

الفرع الثاني: معيار الشفافية

الفرع الثالث: المعيار المزدوج

المبحث الثاني: الرقابة على توزيع الإيرادات العامة

المطلب الأول: رقابة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية

الفرع الأول: التشريعية

الفرع الثاني: التنفيذية

الفرع الثالث: القضائية

المطلب الثاني: رقابة الهيئات المستقلة على توزيع الإيرادات العامة

الفرع الأول : رقابة هيئة النزاهة

الفرع الثاني: رقابة ديوان الرقابة المالية

المبحث الأول

مفهوم الإيرادات العامة

تمثل الإيرادات العامة عنصراً هاماً في ميزانية الدولة، كما أن لها تأثير كبير في الحياة الاقتصادية وكذلك على الموازنة العامة للدولة والتوجيهات العامة لها، ولإيرادات العامة من حيث مكوناتها وأساليب تحصيلها أهمية بالغة في رسم السياسة المالية وتوفير الأموال اللازمة لتنظيم عمليات الإنفاق العام لأن تنفيذ هذه العمليات يعتمد على استحصال الإيرادات التقديرية ضمن الموازنة الاتحادية والموازنات المحلية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وهذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث ضمن مطلبين وهما التعريف بالإيرادات العامة ومعايير توزيع الإيرادات العامة.

المطلب الأول : التعريف بالإيرادات العامة

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول مدلول الإيرادات العامة وفي الثاني مصادر الإيرادات العامة.

الفرع الأول:مدلول الإيرادات العامة

أولاً: الإيرادات لغة

تُعرف الإيرادات لغةً على ((أنها الدخل الذي ينتج عن مصدر مُعين؛ مثل العقارات التي يُتوقع أن يكون لها عائدات سنوية كبيرة، كما تُعرف على أنها إجمالي الدخل العائد من الاستثمار، ومن مرادفات مُصطلح الإيرادات: الأرباح، المكاسب، الدخل، العائدات، الوارد)).^(١)

كما تُعرّف الإيرادات لغةً وفق مُعجم المعاني الجامع على ((أنها المبالغ المالية التي تقوم الأعمال على تحصيلها من مجال عملها الرئيسي ويُستثنى منها

(١). عصام حسين حاتم، الرقابة على الإيرادات العامة توزيعاً وانفاقاً في التشريع المالي العراقي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة بغداد، ٢٠١٦، ص ١٩.

النفقات، وتُصنّف الإيرادات إلى: إيرادات تشغيل، إيرادات صافية، إيرادات (مُجنّبة)).^(١)

ثانياً: الإيرادات اصطلاحاً

توجد العديد من التعريفات للإيرادات العامة نذكر البعض منها:

يقصد بالإيرادات العامة، ((كأداة مالية مجموعة الدخل التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي)).^(٢)

الإيرادات العامة ((هي تلك المصادر التي تحصل منها الدولة على الأموال اللازمة لتسديد نفقاتها، فهي عبارة عن كل الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية التي ترد للخرينة العمومية للدولة)).^(٣)

الإيرادات العامة ((هي مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة للإنفاق على المرافق والمشروعات العامة ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ)).^(٤)

تُعرف أيضاً الإيرادات ((على أنها المبالغ التي تحصل عليها الشركة من بيع المنتجات أو تقديم الخدمات للعملاء، ويكون مطروحاً منها نفقات الشركة، مثل: رسوم مكتب المحاماة التي يحصل عليها مُقابل خدماته القانونية)).^(٥)

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الإيرادات العامة تعتبر من أهم العناصر الأساسية التي تعتمد عليها الدول في وضع سياستها المالية، وذلك للعلاقة الوطيدة التي تربط بين الإنفاق العام من جهة والإيرادات العامة لتحقيق مختلف أهدافها المرجوة.

(١) "تعريف و معنى إيرادات في معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي"، المعاني، اطّلع عليه بتاريخ ٢٠٢١/٢/٥. بتصرّف.

(٢) ناشد سوزي عدلي، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٦، ص ٨٥.

(٣) لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٤، ص ٦٢.

(٤) شهاب مجدي محمود الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٩، ص ١٠١.

(٥) " عصام حسين حاتم، المصدر السابق، ص ٢٠.

الفرع الثاني : مصادر الإيرادات العامة

هناك العديد من مصادر الإيرادات العامة تتلخص أهمها في مايلي :

١- إيرادات الدومين:

تتمثل إيرادات الدومين في الإيرادات من ممتلكات الدولة (الدومين العام والدومين الخاص):

ويقصد بالدومين العام الأموال التي تخضع لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق والساحات والحدائق العامة والموانئ، مثل هذه الأموال لا يحق للدولة أن تتصرف بها، وعادة لا تأخذ الدولة ثمناً من الأفراد مقابل استخدامهم لهذه الأموال، وأن يحدث أحياناً أن تقوم الدولة بفرض رسوم على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم على زيارة المتاحف والحدائق مثلاً.^(١)

أما الدومين الخاص يتكون من كل ما تملكه الدولة ملكية خاصة ولا يخضع للقانون العام كما لا يخصص للمنفعة العامة، وتعتبر ملكية للدولة باعتبارها شخصاً اعتبارياً وتتصرف بهذا النوع من الملكية كالشخص الطبيعي تماماً، فتستطيع أن تبيعه أو ترهنه، وهذا يعتبر مصدراً مالياً مهماً للدولة.^(٢)

٢- الإيرادات الضريبية:

يعتبر هذا النوع من الإيرادات من أهم مصادر الإيرادات العامة للدولة في العصر الحديث، وتعرف الضريبة على أنها: اقتطاع نقدي جبري يتحمله المكلفون بصفة نهائية وبدون مقابل، و الضريبة أداة مالية تلجأ إليها الدولة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة من أجل تغطية الأعباء العامة^(٣).

(١) خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أساسيات المالية العامة، دار وائل للنشر، الأردن، ٢٠٠٢، ص ١٣٣.

(٢) طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩، ص ٣٩.

(٣) عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، الطبعة الأولى، دار زهران للنشر والتوزيع، ٢٠١٣، ص ٢٣٨.

٣- الرسوم:

يمكن تعريف الرسم بأنه مبلغ من النقود يدفعه الفرد للدولة أو إحدى هيئاتها لقاء خدمة معينة ذات نفع عام تؤديها له، وبناءا على طلبه، ويلاحظ أن مثل هذه الخدمة يمكن أن يطلبها أي فرد في المجتمع، سواءا كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين، وبالتالي فإن المقابل الذي يدفعه الفرد للهيئة العامة يسمى رسما وهو بطبيعته دفع اختياري لأن من لا يطلب الخدمة لا يدفع أي رسم ، ويلاحظ أن الرسوم كانت تمثل أقدم أنواع الموارد العامة التي تغذي الخزينة العامة بالأموال لتغطية النفقات العامة أو النفقات الأخرى التي ارتبطت بطبيعة نفقات النظم الاقتصادية والاجتماعية التي سادت الدول، أما في الوقت الحاضر فقد انحصرت أهمية الرسوم كمورد أساسي لتمويل خزينة الدولة بسبب زيادة دور الضرائب والمصادر الأخرى في تمويل الخزينة العامة^(١).

٤- الغرامات:

يشير مفهوم الغرامات إلى أن الغرامة هي عقوبة مالية رادعة تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية، فالأصل في الغرامة هو توقيع الجزاء دون النظر إلى حصيلتها كمورد من موارد الإيرادات العامة للدولة، وكما حالف المشرع التوفيق في فرض وتطبيق الغرامات الرادعة على مرتكبي المخالفات كلما قلت عند المخالفات المرتكبة خلال السنة قلت بالتالي حصيلتها المالية، ويلاحظ أن زيادة حصيلة الغرامات المالية دليل على فشل المشرع في فرض الغرامات الرادعة^(٢).

٥- الإعانات:

هي مساعدات تكون مقدمة من قبل الأفراد والمؤسسات أو من قبل بعض الحكومات الصديقة، أو المنظمات غير الحكومية للمجتمع المدني في صورة

(١) طارق الحاج، المصدر السابق، ص ٤٠.

(٢) عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٢٣٣.

نقدية أو عينية وتعتبر موارد مؤقتة صعب الاعتماد عليها لأنها ترتبط بظروف وأوضاع معينة^(١).

٦- القروض العامة :

مبلغ من المال سواء كان عينيا أو نقديا يدفع للدولة أو أحد أشخاص القانون العام من قبل وحدات اقتصادية محلية أو أجنبية وبصورة اختيارية وبموجب عقد يستند إلى تصريح مسبق من قبل السلطة التشريعية تتعهد الدولة بدفع فوائد على مبلغ القرض وسداد أصل القرض^(٢).

وهو مورد من موارد الدولة الاستثنائية يختلف عن الضريبة التي هي أهم الموارد العامة وإن كان يجمع بينهما بعض أوجه الشبه فكل من الضريبة والقرض العام يتحملها الأفراد في التحليل الأخير، فالدولة عندما تقوم بسداد القرض العام فإن ذلك يعتبر وجها من وجوه الإنفاق العام يستلزم تدبير الموارد الكافية لمواجهته، ومعروف أن الضرائب هي أهم موارد الدولة، فدافعوا هذه الضرائب هم الذين يتحملون في النهاية عبء القرض العام^(٣).

المطلب الثاني: معايير توزيع الإيرادات العامة

تعد معايير توزيع الإيرادات العامة أحد القضايا الهامة التي يجب مراعاتها لتحقيق العدالة والتوازن في توزيع الثروة الوطنية وضمان النمو الاقتصادي والاجتماعي المستدام، لذا سنقسم هذا المطلب الى ثلاث فروع نتناول في الاول معيار العدالة وفي الثاني معيار الشفافية وفي الثالث المعيار المزدوج .

(١) عبد المطلب عبد الحميد، المصدر السابق، ص ٢٣٣.

(٢) محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص ١٠٦.

(٣) حسين عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ص ٩٨٧.

الفرع الأول : معيار العدالة

لا يوجد مفهوم عام محدد للعدالة فهي نسبية ويتغير مفهومها بتغير الزمان والمجتمعات ذلك ان مفهوم العدالة نسبي ولا يمكن تحديده و ايجاد معايير ثابتة له^(١)

ويتحقق العدل بالقاعدة القانونية الملزمة والتي تقررها السلطة التشريعية ولما كانت القاعدة القانونية ثابتة شاملة فانه يمتنع على القاضي أن يبذل فيها ويلتزم بتطبيقها دون أن يهتم بالنتائج التي يقترن بها حكمه وبتطبيق القانون على هذا النحو يكون قد قضى بالعدل ويسمى عادلا ولذلك اطلقوا على عدل القانون بـ (العدل الثابت) اما العدالة فهي تقضي تغليب الاخلاق على القانون وهو مبدأ يلجا اليه القاضي لتطبيق حكم القانون وقد علل ذلك ارسطو في كتابه الاخلاق قائلًا (العدالة) مع كونها عدل تختلف عن العدل الذي هو تطبيق للقانون وهي أكثر ما تكون وسيلة لتطبيق عدله ذلك ان حكم القانون شامل وفي نطاق هذا الشمول لا يمكن في بعض الحالات ان نحصل على حكم سليم فالقانون يأخذ بنظر الاعتبار ما يحدث في الحالات الغالبة وفيها يكون تطبيقه صالحا ولا يكون صالحا في الحالات الاخرى ولا يوجد هناك اي فرق بين العدالة والعدل من الناحية اللغوية ولكن الفرق يبرز في ميدان تطبيق القانون^(٢).

وتكمن الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة للدولة بصورة أساسية في التوزيع الأولي للدخل القومي وفي إعادة توزيعه تحقيقا للعدالة في اقتسام وتخصيص الإيرادات من خلال التخطيط السليم للإنفاق العام وانعكاسه في القانون السنوي للموازنة العامة وتنفيذه وفق القواعد القانونية التي ينص عليها قانون الموازنة والتعليمات الصادرة بموجبه^(٣).

(١) د. عبد الأمير شمس الدين، الضرائب العامة أسسها العلمية وتطبيقاتها العملية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٧، ص ٤٤.

(٢) د. عبد السلام الترماني، مفهوم العدل والعدالة في الشريعة الإسلامية بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة جامعة الكويت. العدد الأول السنة الثانية ١٩٧٨، ص ٢٥٧ وما بعدها.

(٣) احمد مراد، النظام المالي في البلدان الاشتراكية، وزارة الثقافة والاعلام، دمشق، ١٩٧٨، ص ٢٢٧.

وقد نص دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ على ان (تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الأخذ بنظر الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها).^(١)

الفرع الثاني : معيار الشفافية

لابد من توفر الشفافية في اقتسام الإيرادات وقد تعددت تعاريف الشفافية تبعاً لوجهات النظر المستخدمة من أجله فمن الناحية السياسية عرفت الشفافية بانها الدقة التي يمكن للناس ان يلاحظوا من خلالها تصرفات السياسيين اذ غالباً ما يستخدم السياسيون مصطلحات وقواعد أكثر جاذبية من أجل أن يضمنوا توجه الناس اليهم خاصة في المواسم السياسية كما عرفت بأنها السيل المتزايد للمعلومات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المعتمدة والمحددة، وعن السياسة المالية الحكومية ونشاطات المؤسسات الحكومية^(٢).

اما محاسيبها فقد عرفت بانها تلك الكشوف التي تستعمل ونستخرج المعلومات المطلوبة منها بسهولة^(٣).

وعرفها صندوق النقد الدولي الشفافية في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة بانها اطلاع الجمهور على هيكل القطاع ووظائفه والثبات التي تستند اليها السياسات المالية العامة حسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة^(٤).

تسعى الدول الديمقراطية إلى ضمان أعلى درجات الشفافية في استخدام الموارد المالية لمكافحة الفساد والدستور العراقي سعى من خلال اليات وضع الموازنة العامة إلى تحقيق قدر معين لتحقيق توزيعاً شفافاً وعادلاً لأبواب الانفاق العام

(١) الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٢١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) ثائر محمود رشيد العاني، الشفافية في النشاط الاقتصادي العراقي، مكتب الاستشارات في كلية الادارة والاقتصاد جامعة بغداد ٢٠٠٥، ص ٨٥.

(٣) د. محمد المعموري، الشفافية في النشاط الاقتصادي العراقي، المصدر السابق، ص ٧٩.

(٤) د. جبار محمد علي وياسر عبد الحميد، شفافية الضريبة وافاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب، بحث مقدم الى مؤتمر نحو استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدم إلى هيئة النزاهة، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٢.

ويتجلى من خلال زيادة فعالية توصيل واداء الخدمات العامة سواء من خلال السلطة الاتحادية او سلطات الاقاليم او المحافظات غير المنتظمة بإقليم وتحقيق العدالة في توزيع الموارد^(١).

وهنا لا بد من الإشارة إلى ان الدستور العراقي قد اشار إلى ضرورة توزيع الموارد بناء على مبادئ العدل والانصاف وكل هذه المسائل تكون تحت اشراف مباشر من قبل جهة مالية اتحادية^(٢).

وان ضمان الشفافية يتطلب وضع موازين تفصيلية للقطاعات الاقتصادية المختلفة ان هذه الموازين تسمح بالتعرف الدقيق ليس فقط على الموازنة العامة بين الموارد واستخدامها بل وكذلك على التناسبات الاقتصادية في هيكل الاقتصاد الوطني اي هيكل الانتاج والخدمات وملاحظة مواطن الخلل واحتمال بروز الاختناقات فيه لمعالجة وتحقيق العدالة وضمان الشفافية عند التخصيص^(٣).

ولا بد من الاشارة هنا إلى ان الموازنة العامة هي خطة اقتصادية تراعى فيها مبادئ العدالة وتهدف إلى التنمية الاقتصادية ورفع مستويات المعيشة لأفراد المجتمع بصورة عامة ويتطلب ذلك ضمان الشفافية عند تخصيص الإيرادات فالشفافية تعني هنا امكانية الوصول إلى المعلومة وان تتاح للجميع لغرض معرفة الاداء الحكومي من خلال التشريعات القانونية الا والتشريع موضوع بحثنا هو الموازنة العامة والتخصيصات الواردة فيها لكل اقليم او محافظة غير منتظمة بإقليم. وهذا يتطلب تحقيق التوازن المطلوب بين الإيرادات والنفقات لكل القطاعات المشمولة في الموازنة وان تحقيق التوازن والتوزيع العادل حسب الاستحقاق للتخصيصات سيولد الثقة بالمستقبل وسلامة اهداف الانفاق العام^(٤).

(١) د. سلام سميسم، الاتفاق العام بين مؤيدي اللامركزية والفساد، بحث منشور في دراسات حول اللامركزية الجزء الثاني، دراسات وبحوث صدرت عن مؤتمر اللامركزية في بغداد، ٢٠١٢، ص ٢٨٥.

(٢) د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٢٩٤.

(٣) د. فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣، ص ٤٢٨.

(٤) فوزي فرحات، المالية العامة، كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٢٣٧.

وان ضمان الشفافية عند تخصيص الإيرادات الحكومات الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم يتطلب تصنيف النفقات والواردات في الموازنة العامة على اساس اداري ووظيفي واقتصادي بدلا من تصنيفها على اساس اداري ،صرف، وهذا يمكن وزارة المالية من ضبط الحسابات في الخزينة العامة وجعلها متلائمة مع الحاجات الجديدة للمحاسبة والمعايير الدولية من جهة ولتحسين عملية تحليل تقديرات الموازنة من جهة ثانية، واعادة التصنيف هذه من شأنها أن تمكن الحكومة من تقديم موازنة تتميز بالشفافية والوضوح في الأهداف والغايات والخدمات التي تؤديها الدولة من خلال الموازنة وتبين الأثر الذي تتركه الموازنة على الاقتصاد الوطني (١).

والواقع أن ضمان الشفافية عند تخصيص الإيرادات يقع ضمن مفهوم السياسة المالية للدولة وهذه السياسة المالية باتت تنطوي على تكييف كمي لحجم النفقات العامة ولحجم الإيرادات العامة كما تنطوي أيضا على تكييف نوعي لأوجه الانفاق العام ولمصادر الإيرادات العامة العادية منها والاستثنائية وذلك من أجل تحقيق جملة اهداف يأتي في طليعتها هدف النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عملية التنمية واشاعة الاستقرار الاقتصادي العام وتوفير مقومات العدالة الاجتماعية واتاحة الفرص المتكافئة بين المواطنين (٢).

وفي ضوء هذا التطور الايجابي الذي طرأ على دور السياسة المالية في تحقيق التوازن بين الانفاق العام والإيرادات وبانت وسيلة فعالة وهادفة لتحقيق الغايات الاقتصادية والتأثير في مستوى الدخل القومي وحماية الناتج العام وصون التكافل الاجتماعي (٣).

(١) د. فوزي عطوي، المالية العامة، المصدر السابق، ص ٤٥٤.

(٢) د. فوزي عطوي، المالية العامة، المصدر السابق، ص ٤٨٩.

(٣) د. عبد المنعم فوزي و د. عبد الكريم صادق بركات و د. يونس احمد البطريق، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٩، ص ٣٥.

الفرع الثالث: المعيار المزدوج

تحدث عدم التوازنات المالية الأفقية في اطار النظم الفدرالية في الحالة التي تكون فيها عائدات او واردات الوحدات الاقليمية مختلفة إلى درجة تجعلها غير قادرة على تقديم الخدمات لمواطنيها بمستوى واحد انطلاقا من مستويات ضريبية مقارنة ولا يقتصر هذا النوع من عدم التوازن المالي في النظم الفدرالية على مجال العائدات بل من الممكن أن يحدث عدم التوازن بين الحكومات الاقليمية المكونة للنظام الفدرالي في جانب النفقات ويعود السبب في ذلك إلى التفاوت في احتياجات الانفاق للوحدات المختلفة^(١).

ففي اطار الدولة الاتحادية توجد اختلافات في درجة التطورات الاقتصادية والخدمات العامة وهذا بدوره سيؤدي إلى خلق اختلافات واضحة في متطلبات الانفاق فاذا كانت تلك التفاوتات كبيرة فان ذلك بالتأكيد سيؤدي إلى الحاق الضرر بالأقاليم الفقيرة من جراء قيامها بالإنفاق على مجالات تعود بالنفع إلى الدولة الاتحادية كلها^(٢). وقد شكل موضوع الفقر أحد أهم التحديات التي رافقت المسيرة التنموية في العراق خلال العقود الثلاثة الاخيرة وان استمرار تفاقم الأزمات تركت أثارا

بنوية على مجمل الأوضاع الاقتصادية في العراق لعل ابرزها تفاقم مستويات الفقر والحرمان^(٣).

وعلى الرغم من بعض الانجازات التي تحققت خلال السنوات الماضية لا تزال الكثير من التحديات والمعوقات تهدد جانب الأمن الاقتصادي لعل في مقدمتها أن حوالي ٢٣ % من اجمالي سكان العراق في ظروف حرمان وفقير نتيجة استمرار الازمات وفقدان الامن والاستقرار انخفضت هذه النسبة خلال النصف

(١) رونالد واتس، حوارات حول توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفدرالية، ع٢، ترجمة نور الاسعد، بيروت ٢٠٠٥، ص٦٠-٥٩.

(٢) هيكس وآخرون، الاتحادات الفدرالية والتنمية الاقتصادية في الدول المختلفة، ترجمة دانيال عبدالله، الدار القومية للنشر والطباعة، القاهرة، ص٩٤-٩٥.

(٣) فالج حسن علوان الجبوري، رؤى فصل ميزانية المحافظات عن الموازنة الاتحادية، بحث منشور في دراسات حول اللامركزية، ج١، دراسات وبحوث صدر عن مؤتمر اللامركزية بغداد، ٢٠١٢، ص٢٧٣.

الأول من سنة ٢٠١٣ إلى ١٩ % الا انها ما زالت مرتفعة قياسا بالمعدلات العالمية للفقر مع تفاوت واسع في مستويات الدخل وتباين واضح في مستويات الحرمان بين الأقاليم والمحافظات^(١).

ولقد ورثت الحكومة العراقية عبء الفقر التراكمي وما استجدت معه من عوامل تعزيز و ادامة تمثلت في البطالة انهيار النظم الصحية والتعليمية والخدمية الاخرى، عبء المديونية الخارجية، تراجع مؤشرات الضمان الاجتماعي إلى جانب تضؤل دخول الافراد وتآكل سعر العملة الوطنية، ارتفاع معدلات التضخم تراجع شروط البيئة المؤاتية للتنمية، واعادة الاعمار، مع تنامي العنف وصراع المصالح والفساد المالي والاداري وغيرها^(٢).

وبموجب قانون الادارة المالية والدين العام رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٤ تقوم وزارة المالية بتعميم الاسس والمبادئ المصادق عليها من قبل مجلس الوزراء على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة المنفذة للاعتماد عليها في تقديم المقترحات وتحديد الأولويات الضرورية للمشاريع الاستثمارية المدرجة في جدول الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٢ مثلاً، وعند تحليل هذه الأسس والمبادئ نجد ان هناك فصلا ما بين اعداد الاطار العام للموازنة الاتحادية عن المبالغ

المخصصة لتنمية الاقاليم إذ تم تخصيص مبالغ ويتم توزيعها على المحافظات بالاعتماد على البيانات الواردة من وزارة التجارة والخاصة بالبطاقة التموينية^(٣).

(١) فالج حسن علوان الجبوري،المصدر السابق،ص٢٧٤.

(٢) فالج حسن علوان الجبوري،المصدر السابق،ص٢٧٤.

(٣) فالج حسن علوان الجبوري،المصدر السابق،ص٢٧٩.

المبحث الثاني

الرقابة على توزيع الإيرادات العامة

وجدت الرقابة المالية مع وجود المجتمعات المنظمة وقد مرت بمراحل حتى وصلت إلى الحالة التي نجدها عليها اليوم إذ أصبحت هناك الرقابة على تخصيص إيرادات الدولة الاتحادية وبعبارة أخرى يمكن القول ان الرقابة المالية تعود في نشأتها إلى نشأة الدولة وملكيته للمال العام وصرفها لهذا المال بالنيابة عن الشعب وبما ان الرقابة على تخصيص إيرادات الدولة الاتحادية جزء مهم من الرقابة المالية التي مارسها الدول عبر مراحل تاريخية لحفظ ولاء شعبها من جهة وتقوية أركانها من جهة أخرى فإن تلك الرقابة تمارس من خلال عدة سلطات وجهات ووفق الأسس الدستورية والقانونية لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول رقابة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وفي الثاني رقابة الهيئات المستقلة على توزيع الإيرادات العامة.

المطلب الأول: رقابة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية

توزيع الإيرادات هو عملية مهمة في أي دولة، حيث يتم جمع الأموال من المواطنين والشركات وغيرها، ثم يتم توزيعها على العديد من الأغراض الحكومية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية والدفاع وغيرها، ولضمان عدم التعسف في توزيع هذه الأموال، فإنه يتم وضع نظام رقابي يتيح للسلطات التشريعية والقضائية مراقبة هذه العملية، لذا سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع نتناول في الأول السلطة التشريعية وفي الثاني السلطة التنفيذية وفي الثالث السلطة القضائية .

الفرع الأول : السلطة التشريعية

تتضح أهمية الرقابة التشريعية في كونها ضماناً لاحترام ارادة البرلمان في تنفيذ القوانين المالية وبما ان البرلمان يمثل ارادة الشعب فإن أهمية الرقابة تكمن في سعيها إلى فرض احترام ارادة الامة في تسيير أموالها وتوجيهها الوجهة الصحيحة^(١).

ويمكن تقسيم الرقابة التشريعية إلى ثلاث مراحل وهي مرحلة الرقابة عند مناقشة التخصيصات وقرارها ومرحلة الرقابة اثناء انفاق التخصيصات ومرحلة الرقابة بعد اتفاق التخصيصات.

وقبل نهاية كل سنة مالية يلتئم مجلس النواب في جلسة انعقاد عادية لمناقشة مشروع الموازنة العامة للدولة التي تشمل نفقاتها وايراداتها عن السنة المقبلة وتخصيص الايرادات حسب ابواب الموازنة وتعتبر مناقشة الموازنة العامة وتخصيص الايرادات الاتحادية فرصة مناسبة تتيح لمجلس النواب اجراء الرقابة الشاملة على السياسة الاقتصادية للحكومة وعلى ادارتها لموازنة الدولة وتخصيص الايرادات وفق البرنامج الاقتصادي للحكومة كما توجد عدة ادوات او وسائل تمكن مجلس النواب من اجراء الرقابة على الموازنة ودقة تخصيص الإيرادات وفق الخطة الاقتصادية والاحتياج الفعلي للأنفاق ويمتلك مجلس النواب صلاحيات ومنها الغاء بعض الاعتمادات أو أن يخفض بعضها الآخر، كما له ان ينقل الاعتمادات من بند إلى آخر أو فصل إلى آخر أو من باب إلى باب اي ان له صلاحية تغيير اوجه الانفاق والتخصيصات بما يجعل المال العام أوفى في اداء الخدمات العامة واشباع المنفعة العامة^(٢).

(١) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي ، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص ٧٥.

(٢) عيد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤ ص ٢٦٨.

ولا ينحصر دور الهيئات التشريعية على مجرد تشريع الموازنة العامة للدولة وإنما يتعدى ذلك إلى الرقابة على تنفيذها كي يتحقق في النهاية من مدى التزام السلطة التنفيذية بالاعتمادات المخصصة في الموازنة فضلا عن ان الرقابة على تنفيذ الموازنة بما فيها التخصيصات وفق الأبواب المحددة والمخصصة لها هي في الأصل من اختصاصات السلطة التشريعية إذ تعد الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية^(١).

ومؤدى هذه الرقابة هو حق السلطة التشريعية في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة على النحو الذي أقرته ويمارس البرلمان حقه في الرقابة على تخصيص إيرادات الدولة الاتحادية بوسائل متعددة فيمكن ان يمارسها عن طريق اعضاء البرلمان للأسئلة والاستجابات إلى اعضاء السلطة التنفيذية المسؤولين عن تنفيذ الموازنة العامة.

اما الرقابة التشريعية اللاحقة فهي حق البرلمان في مناقشة الحسابات الختامية بعد انتهاء السنة المالية حتى يمكن لأعضاء البرلمان التثبت من ان الارقام الواردة في هذا الحساب قد تطابقت مع تلك التي سبق لهم واعتمدها اثناء مرحلة اعتماد السلطة التشريعية وتحرص كافة الدساتير على النص على ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للموازنة العامة^(٢).

ويمارس مجلس النواب العراقي الرقابة على توزيع الايرادات الاتحادية بعدة مراحل وأهمها التنفيذ وتتم الرقابة البرلمانية قبل التنفيذ من خلال ما اعطاء الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ من صلاحيات في اجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة وتخصيص مجمل مبالغها وله عند الضرورة أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبلغ التخصيصات وفق ما بينته المادة (٦٢/ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥^(٣). فبذلك يكون مجلس النواب قد

(١) عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي، دار حامد للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٣، ص٦٤٠.

(٢) د.السيد عطية عبد الواحد، اقتصاديات المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص١٤٦.

(٣) الفقرة(ثانياً) من المادة (٦٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

اعطي من الصلاحيات ما يمكنه من تحديد وتوجيه الانفاق العام للدولة واعتماد التخصيصات من الايرادات المالية الاتحادية.

وكذلك نص دستور جمهورية العراق على انشاء مجلس الاتحاد حيث جاء فيه:

((يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب)).^(١)

ويقوم مجلس النواب بمتابعة وصياغة مشروع الموازنة من خلال اللجنتين المالية والقانونية داخل مجلس النواب^(٢). وذلك بعد اخذ مقترحات اللجان الدائمة كل حسب اختصاصها ومن ثم عرضه على مجلس النواب لقراءته قراءة اولى وثانية وبالتالي مناقشته والتصويت عليه وبذلك يمارس مجلس النواب الرقابة التامة على بنود الموازنة ومن ضمنها تخصيص ايرادات الدولة الاتحادية وتدقيقها وتمحيصها وسد الثغرات فيها والمنافذ التي يمكن ان تكون باباً للفساد الإداري^(٣).

اما الرقابة البرلمانية على الموازنة اثناء التنفيذ ومراقبة تخصيص الايرادات المالية الاتحادية وفق ابوابها فلقد جاء في الدستور العراقي الحالي وكننتيجة منطقية لمبدأ الفصل بين السلطات مراقبة السلطة التشريعية اداء السلطة التنفيذية^(٤).

وقد أوجب الدستور العراقي النافذ على السلطة التنفيذية تقديم الحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره إذ نصت المادة (٦٢/ اولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥) يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى

(١) المادة(٦٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادتان(٩٠)و(٩٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦.

(٣) سيروان الزهاوي، مصدر سابق، ص١١٠.

(٤) انظر الى الفقرة (ثانياً) من المادة(٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٠.

مجلس النواب لإقراره) وان مدة تقديم الحساب الختامي تبدأ من ١/١ وتنتهي في ٣٠/٦ من السنة المالية التالية.

وان الغرض السياسي من عرض الحساب الختامي على البرلمان هو لضمان تحقيق النفقات العامة والتخصيصات في الموازنة لأقصى قدر من المنافع للمجتمع كما يتيح للسلطة التشريعية تتبع مدى التزام الحكومة بالتخصيصات التي خصصت بالموازنة^(١).

الفرع الثاني: السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية في العراق من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.^(٢)

ومجلس الوزراء بدوره يتكون من رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصين وكل وزارة تتكون من سلسلة من الدوائر والاقسام والفروع وتبدأ الرقابة بشكل عام ومن ضمنها الرقابة المالية من رأس هرم السلطة التنفيذية إلى آخر موظف بشكل متسلسل وهذا النوع من الرقابة يطلق عليه الرقابة الرئاسية وذلك اذا كان النظام السائد في البلد نظام مركزي^(٣).

ان أكثر الصلاحيات التنفيذية في العراق ممنوحة بالدرجة الأساس إلى رئيس ومجلس الوزراء حسب الدستور العراقي النافذ ٢٠٠٥ مع الاخذ بنظر الاعتبار صلاحيات الإقليم والمحافظات غير المنظمة في إقليم^(٤).

ويمارس مجلس الوزراء في العراق رقابة واسعة ومتنوعة تجاه اعمال الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمؤسسات الأخرى وقد نص الدستور العراقي ٢٠٠٥ في المادة ٨٠ أولاً ((على انه يمارس مجلس الوزراء صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على

(١) عبد الباسط علي جاسم الزبيدي ، الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها ، مصدر سابق ، ص ٢٨٧.

(٢) المادة (٦٦) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

(٣) حمدي سليمان سحيمات القبيلات ، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ١٩٨٨ ، ص ٤٧.

(٤) سيروان عدنان الزهاوي، مصدر سابق، ص ١٠٠.

عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة)) ويشرف الوزير فضلا عن الامور الادارية الاعتيادية مراقبة جميع الاعمال التي يفرضها تنفيذ الموازنة العامة للدولة سواء ما يتعلق بالارتباط بنفقة او القيام بصرف اعتماد او التحقق من ايراد ومن ثم جبايته وهذه الرقابة الادارية الذاتية تكون بطبيعتها سابقة على التنفيذ لأنها تستهدف التأكد من توفر الاعتماد او التخصيص وعدم تجاوزه وصحة نسبة النفقة إلى الاعتماد لمرصد لها عند الارتباط بالنفقة وصحة تقدير قيمة الحقوق الواجب تحصيلها للدولة من مصادر الايرادات العامة وصحة مستندات الاستلام^(١).

وهذه الرقابة الذاتية في نطاق كل وزارة تتحقق ايضا بالفعل بين الجهة الادارية والجهة الحسابية وما يترتب على ذلك من القاء مسؤولية تدقيق اوامر الصرف على موظفي الحسابات وبالأخص عند الارتباط بالنفقة والتأكد من صحتها واستيفائها للشروط القانونية الموضوعية والشكلية قبل تنفيذها، وعليه ولغرض تحقيق هذه الرقابة في نطاق كل وزارة اخذين بنظر الاعتبار قاعدة الفصل بين الجهة الادارية والجهات الحسابية لتحديد الجهة المسؤولة عن عدم الالتزام بأحكام الموازنة فتقع المسؤولية على عاتق الموظفين الحسابيين باعتبارهم المسؤولين عن صحة المعاملات الحسابية والمالية وملزمين بتدقيقها والامتناع عن قبول صرف المبلغ اذا كانت شروط الصرف غير مستكملة . هذا يعني ان العراق اخذ بالرقابة الادارية المتسلسلة المعدل على أن وزير المالية مسؤول عن الحسابات المتعلقة . بجميع المقبوضات والمدفوعات التي تجري في جميع الوزارات والدوائر الحكومية سواء كانت عائدة الى الميزانية العامة أو الميزانيات الملحقة بها وله ان يراقبها ويدقق معاملاتها المالية والحسابية وان يوفد الموظفين لهذا الغرض وفقاً للقوانين والانظمة والتعليمات المالية المرعية)) كما وتمارس هيئات التفتيش والتدقيق رقابة ترمي إلى التأكد من صحة معاملات

(١) د. ابراهيم عبد الكريم الغازي، الموازنة العامة للدولة ، كلية القانون والسياسة جامعة البصرة، ١٩٧، ص ١٧٦.

الصرف واكتشاف الأخطاء وهي تقوم بواجباتها في فترات دورية منظمة أو منقطعة (١).

أما رقابة وزارة المالية فمصدرها قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤ إذ نصت المادة (١) من القسم (٣) يقر وزير المالية الاسلوب والاجراءات التي يتولاها التدقيق الداخلي في الوزارات وحدات الانفاق والمؤسسات العامة ومسؤولية ضمان أن تكون عملية التدقيق الداخلي جارية بموجب القواعد والاجراءات.

وتتولى وزارة المالية واجهزتها بالعراق المهمة الاساسية بالرقابة على تنفيذ الموازنة العامة باعتبارها الجهة المسؤولة عن نفقات الدولة وايراداتها، وتقوم بتنفيذ هذه الرقابة عن طريق وحدات الرقابة المالية التابعة لها في كل دائرة وعن طريق أجهزتها المركزية في الوزارة والدوائر الرئيسية التابعة لها.

وقد أورد قانون الادارة المالية والدين العام نصوصاً عديدة بين فيها أهمية الدور الرقابي لوزارة المالية بقوله (يتحمل وزير المالية نيابة عن الحكومة الفيدرالية مسؤولية الحسابات والرقابة الداخلية...)(٢)

وهذا النص يشير بشكل واضح إلى الدور الرقابي لوزير المالية الذي يمارس تجاه الوزارات الأخرى والهيئات المستقلة في الدولة بصدد ضمان تنفيذ الموازنة وفق القوانين والقواعد المرعية في ذلك.

و لوزير المالية ان يصدر ترتيبات بشأن الاشراف الداخلي واجراءات ومعايير المحاسبة وتقديم التقارير حول استخدام اموال الميزانية وطرق تدوين الإيرادات والنفقات والالتزامات(٣).

(١) إبراهيم عبد الكريم الغازي، المصدر السابق، ص ١٧٧-١٧٨.

(٢) نظر المادة (٢) القسم (١١) من قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤.

(٣) تنظر المادة (٣) القسم (١١) من قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤.

الفرع الثالث: السلطة القضائية

تعد الرقابة القضائية على الموازنة العامة من انجح أنواع الرقابة كونها رقابة دقيقة تتولاها جهة مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية؛ وأنها تستوجب حياداً وتفرغاً وتجرداً ، ولا تتأثر بالنزاعات والتيارات السياسية.(١)

وتقسم الرقابة القضائية إلى رقابة القضاء الدستوري ورقابة القضاء العادي والقضاء الإداري ، ونظراً لكون قانون الموازنة العامة يعد من أهم القوانين التي يشرعها مجلس النواب ، مما جعل الطعن بأحكامه يكون أمام محاكم القضاء الدستوري ، أما بصدد القرارات التي تصدر عن الجهات الإدارية فأن الطعون تقدم فيها أمام محاكم القضاء الإداري وفقاً لبنود ونصوص قانون الموازنة العامة ، أو ما يصدر من تعليمات ولوائح بصدد تنفيذه، لذلك سنقسم الرقابة القضائية على قانون الموازنة العامة بقصد ضمان تحقق شفافية الموازنة العامة إلى رقابة القضاء الدستوري ورقابة القضاء الإداري على النحو الآتي :

أولاً: رقابة القضاء الدستوري

تعرف رقابة القضاء الدستوري بأنها الرقابة التي تمارسها هيئة قضائية تختص بالفصل في مدى دستورية أي قانون تصدره السلطة التشريعية (٢)

ويعد قانون الموازنة العامة من أهم القوانين التي يشرعها مجلس النواب، وهو من التشريعات المالية كونه يتعلق بالأموال العامة ، ولأهمية قانون الموازنة العامة، فقد حظي باهتمام دستوري واسع ، مما جعل الطعن بأحكامه يكون أمام القضاء الدستوري، متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا في العراق ومن التطبيقات العملية للمحكمة في هذا الجانب ، قرارها المرقم (٧٣ / اتحادية / ٢٠٢١ في (٢٠٢١/١١/٢٣) ، الذي يقضي ببرد الطعن الوارد في البند رابعاً من المادة (١٦) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق لعام ٢٠٢١ ، إذ تجد

١ حسين عبد الأمير العبادي ، الدور الرقابي لمجلس النواب العراقي على الموازنة العامة دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق الجامعة الإسلامية ، ٢٠٢٠ ، ص ٣٤ .

(٢) د. رفاه كريم رزوقي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين الاساسية ، بحث منشور ، مجلة العلي المحقق للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، العدد ١٤ ، ٢٠١٩ ، ص ٢١٣ .

المحكمة أن الشبكات ونظم المعلومات وتحديدًا في النظام الضريبي والكمركي ، تسهم كثيراً في تحقيق الإجراءات الإدارية ، وتحد من التهرب الضريبي والكمركي ، ووقف أشكال الفساد بأنواعه المختلفة.^(١)

وأن اتجاه المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المذكور أعلاه إنما يرسخ ويعزز من الالتزام بمبدأ الشفافية عند تنفيذ نصوص قانون الموازنة العامة وبنوده من خلال تحقيق الانفتاح الحكومي وتطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الوظائف والإجراءات الحكومية فيما يتعلق بالأنظمة الكمركية والضريبة ويهدف إلى تطوير النظام الضريبي وتحقيق جودة الخدمات والوصول إلى تشريعات عادلة ، وتحقيق العدالة الضريبة.

ثانياً: رقابة القضاء الإداري

نص المشرع العراقي على أن تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ، والقطاع العام التي لم يعين مرجعاً للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما يدعو إلى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن.^(٢)

وتتجسد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في البحث عن مشروعية أعمال الإدارة للتحقق من مدى تطابقها مع أحكام القانون ومن ثم الحكم بشرعيتها ؛ لذلك تعد إحدى الضمانات الأساسية لعموم المواطنين ولا سيما الموظفين لغرض حمايتهم من تعسف الإدارة وسوء استعمالها لسلطتها.^(٣)

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧٣/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٣/١١/٢٠٢٢ ، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة

الاتحادية العليا ، جمهورية العراق : <https://www.iraqfsc.ig>

(٢) ينظر المادة (٧ / رابعاً) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٣ في ٢٩/٧/٢٠١٣

(٣) أحمد ماهر صالح علاوي ، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ١١١ .

إذ يختص مجلس الدولة في العراق بممارسة الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الإدارة ، التي تتعلق بممارسة الوظيفة العامة عن طريق محكمة قضاء الموظفين والمتعلقة بقضايا الترفيع والعلوّة والتعيين والنقل وما سواها، فكثيراً ما يتم الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين وفقاً لاستحقاقهم في قانون أو تعليمات الموازنة العامة، والمحكمة تمارس رقابتها، وتهدف من خلالها تحقيق مبدأ الشفافية في قانون الموازنة العامة، التي تعد الرقابة أحد عناصرها ، ، ومن التطبيقات العملية في هذا الجانب الدعوى المقامة من قبل المدعي (الموظف) على وزير الثقافة ومدير عام دائرة العلاقات الثقافية العامة ، التي يطلب فيها ترويح معاملة التقاعد لتي يمتنع المدعى عليه من ترويجها على الرغم من بلوغه السن القانونية بحجة وجود مبالغ في ذمته ناتجة عن احتساب فروقات الفصل السياسي ، وقد لاحظت المحكمة أن البند أولاً من المادة ٢٥ من قانون الموازنة العامة الاتحادية الجمهورية العراق رقم (٢٣) لسنة ٢٠٢١ أوجبت على هيئة التقاعد الوطنية حجز ٥٠٪ من الراتب التقاعدي للموظفين المحالين إلى التقاعد ولم يكملوا إجراءات براءة ذمتهم من الوزارة بما فيها مركبات الدولة وعقاراتها على أن يطلق المبلغ المحجوز عند إكمال براءة ذمهم المالية، وقد وجدت المحكمة أن امتناع المدعى عليه عن ترويح معاملة التقاعد أمر غير سليم من الناحية القانونية إذ أن انجاز المعاملة التقاعدية لا دخل لها بمسألة إشغال ذمة المدعي ، ومن حق الإدارة أن تستوئ حقوقها بوسائل قانونية أخرى ، لذلك قررت المحكمة الحكم على المدعى عليهما بترويح المعاملة التقاعدية للمدعي.

المطلب الثاني: رقابة الهيئات المستقلة على توزيع الإيرادات العامة

يتميز هذا النوع من الرقابة بأنه تقوم اجهزة مستقلة ومتخصصة بمهمة الرقابة المركزية الخارجية على نشاط الاجهزة الحكومية، على الرغم من انه يمارس في اطار السلطة التنفيذية الا انه يكون خارج التنظيم الاداري ولذلك سميت بالرقابة الخارجية ولمنحها مكانة مرموقة وقوة دفع عالية ليتمكنها من حرية العمل وابعادها عن تدخل الاجهزة التنفيذية في اعمالها، أو محاولة التأثير في

اتجاهاتها فضلاً عن رقابتها بصورة عامة أي تشمل جميع جوانب السلوك الوظيفي وقد تكون خاصة تقتصر على جوانب معينة للتصرف الإداري كالتحقيق القانونية أو المالية والإدارية (١).

لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول هيئة النزاهة ونتناول في الثاني ديوان الرقابة المالية.

الفرع الأول: رقابة هيئة النزاهة

تم إنشاء هيئة النزاهة بموجب الأمر رقم (٥٥) لعام ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة باعتبارها جهازاً منفصلاً ومستقلاً إدارياً ومالياً مسؤولاً يتولى تنفيذ وتطبيق هذا القانون ، وتعرف هيئة النزاهة بأنها (هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري ويمثلها رئيسها ومن يخوله). (٢)

وعليه تعمل هذه الهيئة من أجل مكافحة الفساد الإداري والمالي عن طريق التحقيق في القضايا واحالتها إلى المحاكم لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها وعن طريق تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة من خلال قيام المسؤولين الحكوميين بكشف مصالحهم المالية ، ويجوز للهيئة ان تطور وتقترح تشريعات اضافية وتصدر لوائح تنظيمية ، وقد منح قانون الهيئة رقم (٣٠) لعام ٢٠١١ صلاحيات خطيرة لها اهمها ان تقوم بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لمكافحة الفساد والوقاية منه. (٣)

وتقوم الهيئة بعملها بوصفها الجهاز الرئيس في العراق لتنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد من خلال قيامها بواجباتها بالتعاون مع الهيئة العليا للتدقيق المالي

(١) سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي ، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد، اطروحة دكتوراه. كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩٨، ص ١٩٨.

٢ المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١

٣ الفقرة (٧) من المادة (٣) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١

والمحاسبة ومع المفتشين العموميين في الوزارات العراقية، ويتولى رئاستها رئيس لمدة خمس سنوات ولا يجوز له الاحتفاظ بالرئاسة لأكثر من فترتين متتاليتين، وقد قام مجلس الحكم بترشيح اول رئيس للهيئة ويعين من قبل المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة، اما باقي رؤساء الهيئة فتم تعيينهم من قبل رئيس الوزراء من بين ثلاثة مرشحين برشحهم مجلس القضاء الأعلى على ان يراعى فيهم معايير السلوك الاخلاقي والتحلي بسمعة النزاهة والامانة ، الا ان هذا التعيين يخضع لإقراره والموافقة عليه بواسطة اغلبية الاصوات لأعضاء مجلس النواب العراقي، وتتكون هيئة النزاهة من مجموعة من المدراء ولهم صلاحيات متعددة كالآتي : (١)

أ- دائرة التحقيقات : وهي مسؤولة بالدرجة الاولى عن كشف الفساد في الحكومة العراقية والتحقيق فيه وتكون مسؤولة عن وضع اجراءات استلام شكاوى الفساد والتحقيق فيها بما فيها الشكاوى المغلقة.

ب- الدائرة القانونية : وتقوم بمساعدة رئيس الهيئة بتقديم النصح له والاقتراحات بشأن التشريعات الضرورية للقضاء على الفساد والتي يمكن ان ترفعها الهيئة لمجلس النواب.

ت- دائرة الوقاية : وتقوم بمساعدة رئيس الهيئة في تأدية واجباته المتعلقة بإصدار اللوائح التنظيمية الخاصة بكشف المسؤولين عن مصالحهم المالية وكذلك وضع قواعد معايير السلوك الاخلاقي التي يلتزم بها موظفو الدولة.

ث- دائرة التعليم والعلاقات العامة : يتولى تثقيف المسؤولين العموميين وموظفي الحكومة والجمهور حول المبادئ الاخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك والاجراءات التنظيمية المطبقة على موظفي الحكومة بخصوص الكشف. عن المصالح المالية وتقوم ايضاً بالتعاون مع وزارة التعليم العالي ومع المسؤولين العاملين في مؤسسات التعليم الرسمية الأخرى على تطوير منهاج وطني للمدارس.

١ المادة (١٠) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١

لهيئة النزاهة صلاحيات كثيرة وواسعة حسب ما جاء في القسم (٤) من القانون المنظم لها الوارد تحت عنوان الصلاحيات وللواجبات وهي:^(١)

١- التحقيق في قضايا الفساد المشكوك فيها والتي يمارسها منتسبوا الحكومة العراقية كقبول الهدايا والرشاوى واستخدام اساليب المحسوبية والمنسوبية والتمييز في التعامل مع المراجعين على الاساس العرقي او الطائفي او القبلي او استخدام الاموال العامة لغير الاغراض المخصصة لها واستغلال السلطة والنفوذ الرسمي لتحقيق مآرب شخصية واحالتها الى المحكمة المختصة لاتخاذ الاجراءات الجزائية بشأنها.

٢- يجوز للهيئة احالة معلومات تتعلق بمخالفات محتملة لقواعد السلوك الى رئيس الدائرة التي يعمل فيها الموظف المخالف المشتبه به او المفتش العام الملحق بتلك الدائرة ويجوز لها بحسب ما تراه بأن ترفق بتلك المعلومات توصية باتخاذ اجراءات تأديبية.

٣- تقوم الهيئة بتعيين عدد من مدققي المحاسبات المالية والمحققين ومنحهم ممارسة الصلاحيات المكفولة ١٩ بموجب القانون.

٤- تصدر الهيئة لوائح تنظيمية ومنها ما يطلب من المسؤولين الكبار في الدولة الكشف عن مصالحهم المالية. ٥- تصدر الهيئة قواعد السلوك لتوضيح معايير السلوك الاخلاقي والتي يستوجب الالتزام بتعليماتها من قبل موظفي الدولة في القطاع العام والمختلط كونها شرط من شروط التعيين في دوائر الدولة وذلك عن طريق التشاور مع المركز الوطني للاستشارات وتطوير الادارة الحكومية ومع المفتشين العموميين في الوزارات العراقية.

٥- يجوز للهيئة ان تقترح على مجلس النواب تشريعات قانونية اضافة او تعديل القوانين النافذة وذلك لغرض القضاء على الفساد وتنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة

^١ المادة (٣) الفقرة(اولاً) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١

والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب في حالة خروجها عن مبدأ
المشروعية

٦- تقوم هيئة النزاهة بأعداد برامج عامة لموظفي الدولة وندوات شعبية واسعة
ومتكررة لتثقيف الجماهير على كيفية المطالبة بحكومة عادلة ونزيهة تخضع
للمحاسبة وكذلك التعاون مع المسؤولين المتخصصين بالتعليم من اجل وضع
مناهج دراسية وطنية لتعزيز مفهوم النزاهة العامة ويعزز السلوك الاخلاقي في
مجال الخدمة العامة والمجتمع وكذلك بتعزيز الشفافية عن طريق غرس المثل
الاخلاقية العليا والتعود على تحمل المسؤولية وتعد حقاً من حقوق المواطن،
ضمانة ديمقراطية، ويكون من واجب السلطة فسخ المجال للمواطنين للاطلاع
على سير عملية ادارة شؤون المجتمع في المجالات كافة.

٨- لا تقوم هيئة النزاهة وموظفوها اثناء تأديتهم لواجباتهم بالتمييز على اساس
الانتماء الديني او الطائفي او العرقي او على اساس الانتساب الى حزب او عقيدة
سياسية أو عشيرة ، ويعتبر اي عمل تقوم به الهيئة اعتماداً على التمييز او
مدفوعاً به باطلاً ولاغياً، ويجوز لمن يتعرض لأي عمل من اعمال التمييز
المذكورة اعلاه رفع دعوى امام القضاء على اساس التعسف في استخدام
السلطة.

٩- تراعي الهيئة حين تنفذ جميع عملياتها الالتزام الصارم بالإجراءات القانونية
المتعارف عليها وتضمن المحافظة عليها الانصياع لها.

الفرع الثاني: رقابة ديوان الرقابة المالية

من خلال نص المادة (١٠٣) من الدستور العراقي ٢٠٠٥ نرى أن المشرع كان
صائباً عندما نص على الاستقلال المالي والاداري للديوان بنص الدستور وهذا
ما يدعم الديوان في ممارسة رقابته على اعمال السلطة التنفيذية وايضا عندما
يرتبط الديوان بمجلس النواب الممثل عن السلطة التشريعية بنص صريح لا

يفسح المجال للتأويل والاجتهادات التي قد لا تجعل ديوان الرقابة المالية مرتبطاً بالسلطة التشريعية^(١).

ومما تجدر الإشارة إليه ان قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل نص في المادة الخامسة منه على الديوان) هيئة مستقلة مالياً وإدارياً له شخصية معنوية وبعد أعلى هيئة رقابية مالية ترتبط بمجلس النواب يمثلها رئيس الديوان أو من يخوله).

وان كفاءة التشريع القانوني لديوان الرقابة المالية بعد احد شروط نجاح هذا الجهاز في اداء عمله وذلك بالاطلاع على انواع الرقابات ومدى شمولية تنفيذ الرقابة على اجهزة الدولة المختلفة التي تخضع لأشراف ورقابة ديوان الرقابة^(٢).

وقد نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٠٣) / ثانياً على يرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب.

وبخصوص الطبيعة القانونية لديوان الرقابة المالية فقد نصت المادة الخامسة من قانون الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل على ان (الديوان هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وله شخصية معنوية وبعد أعلى هيئة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثلها رئيس الديوان أو من يخوله).

ومن هنا تظهر أهمية تمتع اجهزة الرقابة المالية العليا بالشخصية المعنوية وأثر ذلك في المهام الرقابية التي يقوم بها الجهاز الرقابي على مؤسسات ودوائر الدولة والمؤسسات الخاضعة الرقابية بحيث انها تستلزم أن يكون لجهاز الرقابة

(١) عمر حامد العجراوي، دور ديوان الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١١، ص ٨١.

(٢) حميد شكر محمود، الرقابة المالية العليا وافاق تطورها في العراق، دراسة مقارنة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، بحث دبلوم عالي في مراقبة الحسابات ١٩٧٧، ص ١٠٤.

المالية العليا القدرة على معالجة الأمور وما لذلك من اثر في جدية اعمال الرقابة التي يقدم بها بالنسبة إلى المؤسسات الخاضعة للرقابة .^(١)

ولديوان الرقابة المالية اختصاص مالي في مجال رقابته على جانب النفقات الخاضعة لرقابته في فحص وتدقيق المعاملات الخاصة بالإنفاق للتأكد من سلامتها وعدم تجاوز الاعتمادات المخصصة لها في الموازنة وللتأكد من استخدام الأموال المخصصة لها وعدم هدر او تبذير او سوء تصرف وتقويم مردودها وتتمثل هذه الاختصاصات في:

١- رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفاعلية وتطبيق القوانين والانظمة والتعليمات ويشمل ذلك:

أ- فحص وتدقيق معاملات الانفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الأموال العامة في الاغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر او تبذير او سوء تصرف فيها وتقويم مردوداتها.

ب - فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها.^(٢)

ج - ابداء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الاعمال والاوزاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان ما اذا كانت منظمة وفق المتطلبات القانونية والمعايير الحسابية المعتمدة وتعكس حقيقة المركز المالي ونتيجة النشاط والتدفقات النقدية.^(٣)

^١ عمر العجراوي، دور ديوان الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، مصدر سابق، ص ٨٣

^٢ الفقرة الأولى/ ب من المادة السادسة من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل.

^٣ الفقرة الأولى / ج من المادة السادسة من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١

٢- رقابة تقويم الاداء للجهات الخاضعة لرقابة الديوان.(١)

٣- تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية والادارية وما يتعلق بها من أمور تنظيمية وفنية.(٢)

٤- تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية الكلية المقررة لتحقيق الأهداف المرسومة للدولة والالتزام بها.(٣)

٥ - اجراء التحقيق الاداري في الأمور التي يطلب مجلس النواب اجراء التحقيق فيها.

١ تنظر الفقرة الثانية من المادة السادسة من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١.

٢ تنظر الفقرة الثالثة من المادة السادسة من القانون ذاته.

٣ تنظر الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون ذاته.

الخاتمة

وفي ختام البحث فقد تم التوصل الى الاستنتاجات والتوصيات التالية :-

اولاً: الاستنتاجات

- ١- هناك حاجة ملحة إلى تعزيز الرقابة على توزيع الإيرادات العامة في العراق، وذلك لضمان تحقيق العدالة والتوازن في التوزيع.
- ٢- تعاني العديد من المناطق والمجتمعات في العراق من قلة الإنفاق الحكومي، مما يؤثر على الخدمات العامة ويزيد من مستوى الفقر وعدم المساواة.
- ٣- يجب تحسين النظام الضريبي في العراق لزيادة الإيرادات الحكومية، مما يساهم في توفير المزيد من الإنفاق الحكومي لتحسين الخدمات العامة والحد من الفقر.
- ٤- يمكن تعزيز الشفافية والمساءلة في عمليات توزيع الإيرادات العامة من خلال تبني أنظمة تقنية حديثة تسهل متابعة العمليات ورصد الاختلافات والمخالفات.
- ٥- ينبغي أن يكون للمواطنين دور فعال في الرصد والإبلاغ عن أي مخالفات في عمليات توزيع الإيرادات العامة، وذلك من خلال إنشاء منصات إلكترونية وحملات توعوية.
- ٦- يجب تشجيع الحكومة على توجيه الإنفاق الحكومي لتحسين البنية التحتية وتطوير الصناعات الأساسية في المناطق المحرومة، مما يساهم في توفير فرص عمل وزيادة دخل المواطنين.

ثانياً: التوصيات

- ١- ضرورة قيام الدولة بتعزيز مصادر الإيرادات وعدم الاعتماد فقط على إيرادات تصدير النفط الخام.
- ٢- توسيع صلاحيات المحافظات غير المنتظمة في إقليم في الاختصاصات المالية ووفقاً للدستور.
- ٣- تعزيز العمل بقاعدة الشفافية من خلال نشر القرارات الوزارية المتعلقة بكيفية صرف الاعتمادات المالية ومقدار ما حصل من إيرادات عامة بوسيلة أو أكثر من وسائل الاعلام.
- ٤- اعتماد الطرق العلمية الدقيقة في عملية تقدير الإيرادات لكي تأتي نتائج التقديرات قريبة جداً من الواقع.
- ٥- تحليل دور الجهات المعنية بالرقابة على توزيع الإيرادات العامة في الغراف وتقييم كفاءة هذه الجهات في ضمان توزيع الإيرادات بشكل متوازن وعادل.
- ٦- تحليل العوامل المؤثرة في توزيع الإيرادات العامة في العراق وكيفية التصدي للتحديات التي تواجه هذا النظام من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- ٧- ضرورة منح ديوان الرقابة المالية بعض الاختصاصات الرقابية والقضائية.

المصادر

أولاً: الكتب

- ١- احمد مراد، النظام المالي في البلدان الاشتراكية، وزارة الثقافة والاعلام، دمشق، ١٩٧٨.
- ٢- ثائر محمود رشيد العاني، الشفافية في النشاط الاقتصادي العراقي، مكتب الاستشارات في كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٥.
- ٣- حسين عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.
- ٤- حمدي سليمان سحيمات القبيلات ،الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية،مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ١٩٨٨.
- ٥- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، اساسيات المالية العامة، دار وائل للنشر، الأردن، ٢٠٠٢.
- ٦- د. ابراهيم عبد الكريم الغازي، الموازنة العامة للدولة ، كلية القانون والسياسة جامعة البصرة، ١٩٩٧.
- ٧- د. عبد المنعم فوزي و د. عبد الكريم صادق بركات و ديونس احمد البطريق ،المالية العامة والسياسة المالية ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ، ١٩٦٩.
- ٨- د.السيد عطية عبد الواحد، اقتصاديات المالية العامة،دار النهضة العربية،القاهرة، ٢٠٠٠.
- ٩- د.فوزي عطوي،المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت، ٢٠٠٣.
- ١٠- رونالد ل واتس ،حوارات حول توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفدرالية، ع٢،ترجمة نور الاسعد، بيروت ، ٢٠٠٥.
- ١١- شهاب مجدي محمود، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٩.

- ١٢- طارق الحاج ،المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.
- ١٣- عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي، دار حامد للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٣.
- ١٤- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤.
- ١٥- عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، الطبعة الأولى ،دار زهران للنشر والتوزيع، ٢٠١٣.
- ١٦- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، ٢٠٠٥.
- ١٧- فوزي فرحات،المالية العامة،كلية الحقوق،الجامعة اللبنانية،بيروت،٢٠١٣.
- ١٨- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.
- ١٩- ناشد سوزي عدلي ، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٦.
- ٢٠- هيكس واخرون، الاتحادات الفدرالية والتنمية الاقتصادية في الدول المختلفة ،ترجمة دانيال عبدالله، الدار القومية للنشر والطباعة ، القاهرة.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

- ١- حسين عبد الامير العبادي ، الدور الرقابي لمجلس النواب العراقي على الموازنة العامة دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق الجامعة الاسلامية ، ٢٠٢٠ .
- ٢- د. عبد الأمير شمس الدين،الضرائب العامة اسسها العلمية وتطبيقاتها العملية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت، ١٩٨٧.
- ٣- د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٠٣.
- ٤- سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي ، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد،اطروحة دكتوراه. كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩٨.

٥- سيروان عدنان ميرزا الزهاوي ، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٨.

٦- عمر حامد العجراوي، دور ديوان الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الموصل، ٢٠١١.

٧- لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،٢٠١٤.

ثالثا: البحوث

- ١- حميد شكر محمود، الرقابة المالية العليا وافاق تطورها في العراق، دراسة مقارنة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، بحث دبلوم عالي في مراقبة الحسابات ،١٩٧٧.
- ٢- د. جبار محمد علي وياسر عبد الحميد، شفافية الضريبة وافاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب، بحث مقدم الى مؤتمر نحو استراتيجيات وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدم إلى هيئة النزاهة ،بغداد، ٢٠٠٨.
- ٣- د. رفاه كريم رزوقي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين الاساسية ،بحث منشور ، مجلة العلي المحقق للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ، العدد ١٤ ، ٢٠١٩.
- ٤- د. سلام سميسم، الاتفاق العام بين مؤيدي اللامركزية والفساد ،بحث منشور في دراسات حول اللامركزية الجزء الثاني، دراسات وبحوث صدرت عن مؤتمر اللامركزية في بغداد، ٢٠١٢.
- ٥- د. عبد السلام الترماني، مفهوم العدل والعدالة في الشريعة الاسلامية بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة جامعة الكويت. العدد الأول السنة الثانية ١٩٧٨.
- ٦- فالح حسن علوان الجبوري، رؤى فصل ميزانية المحافظات عن الموازنة الاتحادية، بحث منشور في دراسات حول اللامركزية ،ج ١ ،دراسات وبحوث صدر عن مؤتمر اللامركزية بغداد، ٢٠١٢

رابعاً: القوانين

- ١- قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤.
- ٢- النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦.
- ٣- قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١
- ٤- قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١
- ٥- قانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣
- ٦- قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤.

خامساً: القرارات القضائية والمواقع الالكترونية

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧٣/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٣/١١/٢٠٢٢ ، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا ، جمهورية العراق ، <https://www.iraqfsc.ig>