ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

The legislative Authority's Oversight Of the Implementation of the General budget and its Effectiveness

Mageed Hameed Judah AL Jubouri
Alalamain Institute For Higher Education, Najaf, Iraq
rashed20001982@gmail.com
Rasheed Hameed Judah AL Jubouri
Alalamain Institute For Higher Education, Najaf, Iraq
Riyadhh12@gmail.com
Dr. Ghazi Faisal Mahdi
Alalamain Institute For Higher Education, Najaf, Iraq

Article info.

Article history:
- Received 16 Oct 2022
- Accepted 7 Nov 2022
- Available online 1 Dec 2022

Keywords:
- Censorship.
- Legislature (parliament).
- Public budget.

Abstract: In parliamentary systems, The legislative authority (Parliament) exercises important control over the state's general budget, There are three types of censorship in terms of time, Oversight may be previous, it may be contemporary, and it may be subsequent to the implementation of the budget through the final account provided by the executive authority.

And the reports of the Office of Financial Supervision submitted by (Banana of Financial Supervision), which is one of the independent supervisory bodies specialized in the field of accounting oversight and performance evaluation control. Oversight of the public budget has many goals, and it may have political goals in terms of ensuring that the credits are used according to the legally designated aspects, and these goals may be administrative, represented in the detection of cases of manipulation and embezzlement in public money, and the goal may be financial and economic is to verify the correctness of accounts and the integrity of financial actions, And that the legislative authority exercises control through its multiple committees or through the oversight tools stipulated in the constitution and the internal system, By examining this oversight in Iraq, we find it ineffective for several reasons, including the electoral and party system, the weak level of parliamentary culture, the role of civil society organizations, and external interference.

© 2022 TUJR, College of Right, Tikrit University

رقابة السلطة التشريعية على تنفيذ الموازنة العامة ومدى فاعليتها

الباحث مجيد حميد جوده الجبوري
معهد العلمين للدراسات العليا، النجف، العراق
rashed20001982@gmail.com

الباحث رشيد حميد جوده الجبوري
معهد العلمين للدراسات العليا، النجف، العراق
Riyadhh12@gmail.com

أ.د. غازي فيصل مهدي
معهد العلمين للدراسات العليا، النجف، العراق

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١٦ / تشرين الاول / ٢٠٢٢
- القبول : ٧ / تشرين الثاني / ٢٠٢٢
- النشر المباشر : ١/ كانون الأول /٢٠٢٢

الكلمات المفتاحية :
- الرقابة.
- السلطة التشريعية (البرلمان).
- الموازنة العامة .

الخلاصة: يمارس البرلمان (ألسلطة ألتشريعية)، في الانظمة النيابية رقابة مهمة، على الموازنة العامة للدولة، ولهذه الرقابة ثلاث انواع من حيث الزمان، فقد تكون الرقابة سابقة، وقد تكون معاصرة، وقد تكون لاحقة، من خلال الحساب الختامي الذي تقدمه الحكومة، وكذلك تقارير ديوان الرقابة المالية التي يقدمها (ديوان الرقابة المالية)، الذي يعد من الاجهزة الرقابية المستقلة والمتخصصة في مجال الرقابة المحاسبية ورقابة تقويم الاداء، وان للرقابة على الموازنة العامة اهداف عديدة فقد تكون لها اهداف سياسية من حيث التأكد من استخدام الاعتمادات وفقاً للأوجه المخصصة لها قانوناً، وقد تكون هذه الاهداف ادارية تتمثل في الكشف عن حالات التلاعب والاختلاس في المال العام وقد يكون الهدف مالي اقتصادي هو التأكد من سلامة العمليات المالية، وان البرلمان يمارس الرقابة من خلال لجانه المتعددة او من خلال الادوات الرقابية التي نص عليها الدستور والنظام الداخلي، ومن خلال الاطلاع على هذه الرقابة في العراق نجدها غير فاعلة لعدة اسباب منها النظام الانتخابي والحزبي وضعف مستوى الثقافة البرلمانية ودور منظمات المجتمع المدني ، والتدخل الخارجي .

© ٢٠٢٢، كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

أولا : موضوع البحث واهميته :

يمارس البرلمان (ألسلطة التشريعية)، دوراً بارزاً ومهماً، في الرقابة على موازنة الدولة، فقد تكون هذا الرقابة سابقة وقد منحت هذا الحق بموجب الدستور، فقد نصت العديد من الدساتير في العالم على ضرورة موافقة البرلمان على قانون موازنة الدولة (أقرارها)، ومن هذه الدساتير الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، ودستور فرنسا لسنة ١٩٥٨، والدستور المصري لعام ٢٠١٤، وغيرها من دساتير العالم، وان هذه الرقابة لا تقف عند هذا الحد بل تمتد للرقابة على عملية تنفيذ الموازنة العامة، وبهذه الشأن تتعدد وسائل الرقابة فقد تكون عن طريق اللجآن البرلمانية الموجودة ضمن تشكيلات البرلمان، ففي

بعض الاحيان تنص القوانين المالية بعدم جواز مناقلة اي مبلغ من الموازنة (من باب الى باب اخر) الا بموافقة البرلمان، وكذلك هنالك وسائل اخرى تتمثل بحق اعضاء البرلمان من استخدام حقه في السؤال والاستجواب وسحب الثقة، وطبقاً لما نظمه الدستور، بالإضافة الى ذلك يمارس البرلمان الى جانب هذين النوعين انفاً، الرقابة اللاحقة على موازنة الدولة، من خلال اعتمادها للحساب الختامي، بعد مراجعته داخل اللجان المختصة وان ظهور اي مخالفات مالية في تنفيذ الموازنة العامة عند مراجعة الحساب الختامي يؤدي الى قيام المسؤولية القانونية ويستعين البرلمان في رقابتها على الموازنة بأجهزة اخرى مستقلة تساعدها في عملية الرقابة، عن طريق تزويده بتقارير تتضمن الاشارة الى ابرز اوجه المخالفات المرتكبة من قبل الجهات المعنية اثناء تنفيذ موازنة الدولة، ومثال ذلك ديوان الرقابة المالية في العراق الذي يعد اهم الاجهزة الرقابية المستقلة والمتخصصة في مجال الرقابة المحاسبية ورقابة تقويم الاداة حيث يقوم الديوان بتزويد البرلمان العراقي بتقرير مالي سنوي يبين فيه اوجه القصور اثناء تنفيذ موازنة الدولة، مما يساعد البرلمان بالقيام بدوره البارز بالرقابة، وان عملية الرقابة لها اهمية لما للموازنة العامة من دور مهم وبارز كونها تعد الاساس الذي يستند اليه التصرف بالأموال العامة المخصصة لعمل الجهات الادارية خلال العام المالي، وكذلك تلعب الرقابة دوراً مهماً للحيلولة دون وقوع المخالفات المالية التي تسبب هدراً في المال العام او تساعد في تفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري الذي تعاني منه اغلب دول العالم عموماً والعراق بصورة خاصة .

ثانيا : اشكالية البحث :

كما بينا في مقدمة البحث، ان رقابة البرلمان تلعب دور مهم وبارز عند وضع موازنة الدولة موضع التنفيذ، ولما للموضوع من اهمية، نطرح عدداً من التساؤلات المهمة التي تخص الموضوع ابرزها :

- هل ان رقابة البرلمان(ألسلطة ألتشريعية) على موازنة الدولة، هي بنفس التأثير في جميع انظمة الحكم ؟
- ماهي انواع الرقابة التي تمارسها السلطة ألتشريعية على الموازنة العامة للدولة ؟
- ما هي ابرز الادوات التي تستخدمها السلطة التشريعية، لغرض اتمام عملية رقابة البرلمان (مجلس النواب) على موازنة الدولة العامة ؟
- ما هي ابرز الجهات التي من الممكن الاستعانة بها من قبل السلطة التشريعية، لغرض اجراء عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة .

- ما مدى فاعلية الرقابة التي تمارس من قبل البرلمان على موازنة الدولة العامة، وهل استطاعت ان تأتي اكلها بالقضاء على الفساد المالي والاداري ؟

اسئلة سنجيب عنها تفصيلياً، اذ سنلم شتات الموضوع، ونكون منه بحثاً علمياً متكاملاً، لغرض الاستفادة منه على المستوى العلمي والعملي .

ثالثا : منهج البحث :

سنختار في هذا البحث، اسلوب المنهج الاستقرائي التحليلي ، اذ ستكون النصوص الدستورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ونصوص القوانين المتعلقة بالموضوع مدار البحث، محلا للدراسة والتحليل بغية استخلاص المبادئ منها لإتمام صياغة هذا البحث ، غير مهملين في بعض مفاصل البحث النصوص القانونية لبعض من الدول المقارنة، لأن مثل هكذا دراسات مقارنة، ستكون مفيدة ومجدية على كافة الاصعدة .

رابعا : هيكلية البحث :

قسمنا بحثنا على مبحثين، سنبين في المبحث الاول مفهوم الموازنة العامة للدولة والرقابة المالية، من حيث التعريف، والرقابة المالية، اما المبحث الثاني سنبين فيه رقابة البرلمان (السلطة التشريعية) على عملية تنفيذ موازنة الدولة العامة، من حيث، مفهومها، ومركزها في انظمة الحكم، وانواع الرقابة التي تمارسها، ومدى فاعليتها .

المبحث الاول

مفهوم الموازنة العامة للدولة

قبل الخوض في بيان صور الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، لابد لنا من التطرق الى بيان مفهوم الموازنة العامة والرقابة المالية ، لما للموازنة العامة من اهمية في تحقيق الاهداف التي تسعى الى تحقيقها السلطة التنفيذية عن طريق (البرنامج الحكومي) فهي تعد المرأة العاكسة لفلسفة النظام السياسي الحاكم في الدولة ، اما الرقابة فتعد مهمة وخصوصاً بعد توسع عمل الحكومة وتعدد مهامها في مختلف الانشطة ، كون اصبحت الدولة متدخلة في كل شيء استناداً لمتبنى الفكر المالي الحديث ، ولما تقدم سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبين في المطلب الاول التعريف بالموازنة العامة من حيث تعريفها واهميتها وابرز القواعد التي تحكمها ، اما المطلب الثاني سنبين فيه التعريف بالرقابة على تنفيذ الموازنة من حيث تعريف الرقابة واهميتها .

المطلب الأول / التعريف بالموازنة العامة للدولة

ان من يقوم بمهمة اعداد الموازنة العامة في معظم دول العالم هي الحكومة(السلطة التنفيذية)، وبعد ذلك تقوم بعرضها على البرلمان (السلطة التشريعية)، على اعتبارها ممثلة الشعب لغرض اعتمادها والموافقة عليها واصدارها بقانون، فالموازنة من ناحية الشكل تعد قانوناً لأنها صدرت عن سلطة مختصة بالتشريع (السلطة التشريعية) ، اما من ناحية الموضوع فأن الموازنة تعد عملاً ادارياً وذلك لعدم احتوائها اي قواعد جديدة ودائمة ، كون ان الموازنة محددة بوقت غالباً ما يكون سنة مالية واحدة ، وان قانون الموازنة يكتسب اهمية كبيرة كونه يمثل وثيقة اقتصادية ومالية تملكها الدولة، ولها تأثير واضح وكبير على طبيعة النظام السياسي واستقراره ، ولما تقدم سنقسم المطلب على فرعين ، سنبين في الفرع الاول تعريف الموازنة العامة للدولة واهميتها وفي الفرع الثاني القواعد التي تحكم الموازنة العامة للدولة .

الفرع الأول / تعريف الموازنة العامة للدولة واهميتها

سنبين في هذا الفرع من البحث تعريف الموازنة واهميتها :

أولا : تعريف الموازنة العامة للدولة

لقد وردت تعريفات متعددة للموازنة العامة فعرفها البعض على انها "خطة مالية للحكومة عن سنة مالية تتضمن تقديراً لإيرادات الدولة ونفقاتها العامة والمعدة من السلطة التشريعية ، والتي تعكس او تجسد سياسات الدولة وخياراتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية" .[١] ، ويعرفها البعض على انها "برنامج عمل مالي يتبلور في شكل وثيقة معتمدة من البرلمان ، والتي تتعلق بتقديرات مفصلة للنفقات والايرادات العامة لسنة قادمة ، وهي الاداة الرئيسية المستخدمة من قبل السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية" .[٢] وبالرجوع الى التشريعات المالية نجد ان قسم كبير منها قدر عرف الموازنة العامة للدولة فقد عرفت الموازنة بموجب قانون الادارة المالية العراقي على انها "خطة مالية تعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات ، تتضمن جداول تخطيطية لتخمين الايرادات وتقدير النفقات بشقيها الجارية والاستثمارية لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة العامة

---

(١) د. يحيى محمد علي الطياري ، رقابة السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) ، المركز القومي للإصدارات القانونية ط١ ، مصر ، ٢٠١٩ ، ص٢٤-٢٥ .

(٢) د. عبد الطيف قطيش ، الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، لبنان ٢٠٠٥، ص١٥ ، **وينظر كذلك** : د. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، ط١ الاسكندرية ٢٠٠٥ ، ص٥٩ .

الاتحادية" .[١] وعرفت بموجب قانون المحاسبة الفرنسي على انها "بيان توقعات الايرادات والنفقات وهي الادارة المتوقع ان تكون ايرادات ونفقات الهيئات العامة متوقعة ومرخص بها"

ولما تقدم نعرف الموازنة العامة على انها : وثيقة قانونية تشترك في عملية اعدادها واقرارها والرقابة عليها السلطتان (التشريعية والتنفيذية) ، وتحتوي في جنباتها على خطط مالية تتضمن الايرادات والنفقات والية تنظيمها من حيث عملية التحصيل والانفاق .

ثانيا : اهمية الموازنة العامة للدولة

كشفت التجارب المالية في جميع انحاء العالم عن تطور لوظائف الموازنة العامة مما جعلها تحظى بأهمية متزايدة ذات ابعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية ، والتي سنبينها بالتفصيل :

١. **الاهمية الاقتصادية** : كانت الموازنة العامة للدولة في ظل الفكر المالي القديم ظاهرة ليست لها اي اهمية تذكر ، فهي لا تعدو ان تكون جداول لاعتمادات نفقات الادارة العامة للحكومة مقابل الايرادات التي تغطي هذه الاعتمادات (النفقات)، وان الغرض الاساسي للموازنة في ظل هذا الفكر المالي لا يتعدى تحقيق الانفاق بأقل قدر ممكن من الايرادات، اي تلتزم اغراض الموازنة جانب الحياد وعدم التدخل في الشؤون الاقتصادية للدولة .[٢]، اما في ظل الفكر المالي الحديث فأصبحت الموازنة العامة تعد وثيقة مهمة للدولة والتي تساهم في توفير معلومات عن خطط الحكومة في استخدام مواردها بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي .[٣]

٢. **الاهمية السياسية للموازنة العامة للدولة** : ان الموازنة العامة في الدولة لم تعد مجرد وثيقة محاسبية تنظم نفقات الدولة وايراداتها ، وانما اصبح لها اهمية سياسية كبيرة من جوانب عدة فهي تساهم بدعم الديمقراطية وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال التعاون بين الحكومة والبرلمان في تحضير (اعداد)، موازنة الدولة العامة واقرارها (اعتمادها) اذ تتولى الحكومة (مجلس الوزراء) مهمة اعداد موازنة الدولة، وبعد ذلك عرضها على البرلمان لغرض اقرارها، وللبرلمان الحق في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة، فهي لاتعد نهائية الا بعد اقرارها من قبل البرلمان وان هذا الاعتماد يعد بمثابة التصريح والاجازة لغرض تنفيذها من قبل السلطة التنفيذية ولمدة محددة في الغالب تكون لسنة واحدة وكذلك الرقابة التي يفرضها البرلمان على الحكومة عند مناقشة الحساب الختامي على اعتبار ان

---

(١) المادة (١ / ثانيا) من قانون الادارة المالية العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ ، المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد : ٤٥٥٠ ، في ٢٠١٩/٨/٥ .

(٢) د. فهمي محمود شكري ، الرقابة المالية العليا ، دار مجدي للنشر والتوزيع ، بلا طبعة وسنة نشر ، ص١٣٤.

(٣) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتاب القانوني بيروت ، لبنان ، ٢٠١٩ ، ص١٢٤.

ذلك الحساب يمثل الاعمال التنفيذية الفعلية التي قامت بها الحكومة (السلطة التنفيذية) عند تنفيذ موازنة الدولة العامة .[١]

لما تقدم نجد ان للموازنة العامة للدولة اهمية سياسية بالغة تقع في صلب العملية السياسية، حيث تعتبر احد الادوات التي تمتلكها الحكومة، للتأثير على المجتمع من اجل الحفاظ على الاموال العامة وتنظيم صرفها ومن خلالها يكون من الممكن ادراك التوجهات السياسية للدولة .

٣. **الاهمية الاجتماعية للموازنة العامة للدولة** : تستخدم الموازنة العامة للدولة كأداة فعالة ومهمة لتحقيق اغراض اجتماعية ، اي لتحقيق توازن مجتمعي ، وانهاء تفاوت الدخول ، مع التأكيد على توفير كافة الاحتياجات العامة دون مقبل يدفع من قبل الافراد الذين لا يمتلكون اي دخل او ذوات الدخول المحدودة ، وابرز ادواتها لتحقيق ذلك هو الاعفاء من الضرائب او الاعانات التي تقدم لهم .[٢]

من خلال ما تقدم نجد ان للموازنة العامة اهمية اجتماعية بارزة فهي تستخدم كأداة لتحقيق ألعدالة ألمجتمعية عن طريق اعادة توزيع الدخل، من خلال سياسات ضريبية تتبعها الدولة، او عن طريق المنح المقدمة، وان الموازنة في العراق لم تحقق رسالتها واهدافها التي يراد تحقيقها وذلك بسبب اعتماد العراق على موازنات البنود وكذلك عدم اقرار العديد من الموازنات والحسابات الختامية بسبب الاوضاع العامة والخلافات السياسية ، ولأجل تحقق الاهداف المبتغاة من موازنة الدولة، لابد ان يكون هنالك تحسين للأنظة ألادارية والمحاسبية، والانتقال الى موازنات البرامج وليس الى موازنات البنود واقرار الموازنة والحساب الختامي في الموعد المحدد لهما .

الفرع الثاني / القواعد التي تحكم الموازنة العامة للدولة

مع نشوء الموازنة العامة، نشأت مع مرور الزمن مبادئ وتقاليد استقرت على قواعد، اعتمدت في اعداد الموازنة العامة لغرض تبسيط الية اعدادها، واقرارها، من قبل البرلمان، والرقابة عليها وابرز تلك القواعد هي :

---

(١) د. عطية عبد الواحد ، الموازنة العامة للدولة ، دار النهضة العربية ، ط١ ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص٢٢.

(٢) د. محمد عوض رضوان ، الموازنة العامة في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، ط١ ، القاهرة ٢٠٠٩ ، ص٣١.

أولا : قاعدة وحدة الموازنة :

يراد بهذه القاعدة "ان تقيد جميع النفقات العامة التي يتوقع ان تصرف ، وجميع الايرادات التي تخمن جبايتها خلال السنة القادمة في موازنة واحدة" .[١] ، وهنالك عدة اعتبارات تستند اليها هذه القاعدة منها اعتبارات مالية فمن خلال ادراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة يسهل عملية مقارنتها وتحليلها من اجل تحديد المركز المالي للدولة وكذلك تحديد ما اذا كان هنالك عجز مالي لغرض الوقوف على اثاره وسبل معالجته ، وايضاً تحديد ما اذا كان هنالك فائض مالي من الممكن الاستفادة منه لرفع مستوى الاقتصاد الوطني .[٢]

لقاعدة وحدة الموازنة هنالك استثناءات اهمها :

١. **الموازنات المستقلة :** "هي الموازنات المتعلقة ببعض مؤسسات الدولة والتي تمتلك ألشخصية الأعتبارية، ولها ذمة مالية مستقلة، وهذه المؤسسات مستقلة عن شخصية الدولة، وبذلك يكون لها موازنة مستقلة عن الموازنة العامة للدولة" .[٣]، كما ان هذه الموازنات لا تعرض على البرلمان، وبالتالي لا يتم مناقشتها وأعتمادها (أقرارها) بل تناقش وتعتمد بواسطة مجلس ادارة المؤسسة التابعة له، ويصادقها وزير المالية الاتحادي وهذا ما تبناه العراق .[٤]

٢. **الموازنات الملحقة :** هنالك بعض المؤسسات التي لا تتمتع بالاستقلال الاداري عن الدولة لكن قد تتجه الدولة الى منحها الاستقلال المالي، بهدف توفير حرية اكبر بالتصرف في شؤونها المالية بعيداً عن قيود الموازنة العامة وتعليمات تنفيذها، ولغرض منح هذه ألمؤسسات مرونة كافية في التصرف بموازناتها بما يحقق لها الارتقاء بالأداء، وكذلك لتمكين المرفق العام من تمويل نفسه من خارج امكانياته الذاتية لسد عجز طارئ او مخطط في موازنته او لتغطية تكاليف خط انتاجي جديد .[٥]، مع العرض ان هذه الموازنات تخضع لذات القواعد التي تخضع لها الموازنة العامة للدولة، ولأشراف وزارة المالية ، وتعرض

---

(١) د. مجيد عبد جعفر الكرخي ، الموازنة العامة للدولة (مفهومها ، واساليب اعدادها ، واتجاهاتها الحديثة) ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، الجامعة المستنصرية ، ١٩٩٩ ، ص٧٣ .

(٢) د. محمود رياض عطية ، موجز في المالية العامة ، دار المعارف للطباعة والنشر ، ط١ ، مصر ، ١٩٦٩ ص٧٦.

(٣) د. رائد ناجي احمد ، المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، دار السنهوري ، ط٣ ، بيروت ، ٢٠١٨ ، ص١٣٨.

(٤) المادة (١٣) من قانون الادارة المالية العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ (المعدل) .

(٥) د. عبد الكريم صادق بركات ، د. يونس احمد البطريق ، د. حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، الدار الجامعية ط١ ، بيروت ، ١٩٨٦ ، ص١٣٢.

على البرلمان لغرض اعتمادها (اقرارها) .[١]، ومن ابرز امثلة تلك الموازنات الملحقة في العراق سابقاً موازنة السكك الحديدية اما في الوقت ألحاضر، موازنة ألبنك ألمركزي ألعراقي .[٢]

ثانيا : قاعدة عمومية الموازنة :

المقصود بها "ان تدرج في الموازنة العامة جميع ايرادات الدولة ونفقاتها مهما قل شأنها ، لكي تصبح الموازنة العامة وثيقة شاملة مفصلة لجميع ما يتم انفاقه وما يتم تحصيله ، وهذا المعنى يكون على العكس من الموازنة الصافية ، التي تجري مقاصة بين تقديرات نفقات المرافق وايراداتها على نحو لا يظهر معه بالموازنة سوى رصيد هذا المرفق" .[٣] والى جانب هذه القاعدة توجد قاعدتان تحققان نفس الغاية التي يستهدفها مبدا العمومية اذ تساعدان على تدعيمها وهما :

١. **قاعدة عدم تخصيص الايرادات :** اي عدم تخصيص ايراد معين لسد نفقة معينة ، اذ يبغي قيد الايرادات جميعها لحساب الموازنة العامة ، وتكون بحوزة الخزينة العامة للدولة ، ومن خلال هذه الحصيلة النهائية للإيرادات يجري تخصيص المبالغ اللازمة لتغطية النفقات المختلفة في الموازنة العامة للدولة ، وقد نظم قانون ألأدارة ألمالية، هذه القاعدة في القسم الاول منه عندما الزم ان تكون كل موارد الحكومة موجهة الى وعاء مشترك التخصص وتستعمل للأنفاق العام وفقاً لأولويات الحكومة

٢. **قاعدة تخصيص النفقات :** هو ان يتم توزيع الموارد على بنود النفقات وفقاً للحاجة عند اعداد الموازنة العامة ولا تعني هذه القاعدة تخصيص مبالغ اجمالية تتصرف بها الجهات المعنية كيفما تشاء ، بل يجب ان تقسم بنود الانفاق الى فصول وهذه الفصول الى مواد والمواد الى انواع ويجري تخصيص المبالغ اللازمة لكل فرع وكل مادة وصولاً الى الفصل .[٤]

ثالثا : قاعدة سنوية الموازنة :

ويقصد بها "الفترة (الدورة) الزمنية التي تستغرقها الموازنة العامة للدولة وان معظم التطبيقات قد اخذت بقاعدة سنوية الموازنة العامة ، واخذ يفهم عند ذكر الموازنة العامة للدولة بأن فترة نفادها هي سنة مالية

---

(١) د. جهاد سعيد الخصاونة ، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاته ، دار وائل للطباعة والنشر ، ط١ ، عمان الاردن ، ١٩٩٩ ، ص٢٢٥.

(٢) د. رائد ناجي احمد ، المصدر السابق ، ص١٣٩-١٤٠.

(٣) د. احمد جامع ، علم المالية العامة ، ج١ ، دار النهضة العربية ، ط٢ ، القاهرة ، ١٩٧٠ ، ص٣٥٠ .

(٤) د. عبد الكريم صادق بركات ، د. يونس احمد البطريق ، د. حامد عبد المجيد دراز ، المصدر السابق ، ص٤٠١.

واحدة" .[١] ، ولهذه القاعدة عدة مبررات منها : قوتها التنبؤية بما ان الموازنة العامة تقديرات تستند في صحتها على معلومات تنبؤئية للأساليب المستخدمة في اعدادها ومهما يكن فأن هذا التنبؤ يحتمل قدراً من الصواب والخطأ يزداد كلما طالت فترة التنبؤ ، وتؤدي هذه القاعدة الى الانتظام الفصلي اذ ان السنة المالية تتكون من اربعة فصول تتفاوت في ظروفها فأن نفقات الدولة ايضاً تتفاوت هي الاخرى مع تفاوت الفصول .[٢]

اما ابرز الاستثناءات التي ترد على هذه القاعدة هي :

١. **الموازنة المؤقتة (الشهرية)** : قد تنتهي السنة المالية ولم يقم البرلمان بالمصادقة على قانون الموازنة العامة للدولة ، او في بعض الاحيان تطول المناقشات ولأسباب سياسية تؤدي الى التأخر في اقرار الموازنة العامة ، فهنا يصار الى العمل بالموازنة القديمة لحين اقرار الموازنة الجديدة، في حالة تأخر اقرار الموازنة العامة حتى ٣١/ كانون الاول للسنة التي سبقت سنة اعداد الموازنة يصدر وزير المالية اعماماً يبين فيه الصرف بنسبة (١ /١٢) فما دون من اجمالي المصروفات الفعلية للنفقات الجارية للسنة المالية السابقة بعد استبعاد المصروفات غير المتكررة على اساس شهري ولحين المصادقة على قانون موازنة ألدولة ألعامة .[٣]

٢. **موازنة ألمشاريع (ألموازنات الرأسمالية)** : بعض الدول تلجأ الى وضع موازنات مستقلة لبعض المشاريع العملاقة الكبيرة لمدة اطول من سنة الى جانب الموازنة السنوية ، لأن هذه المشاريع يتطلب تنفيذها فترات زمنية طويلة كموازنات اعمار ما دمرته الحروب والمشاريع الاستراتيجية الكبيرة كالموانئ والسدود والسكك الحديدية العملاقة .[٤]

رابعا : قاعدة توازن الموازنة العامة :

يراد بهذه القاعدة ان تتساوى الايرادات العامة مع النفقات العامة في جداول الموازنة العامة ، وفي حال زيادة النفقات العامة على الايرادات يكون هنالك (عجز) اما في حالات زيادة الايرادات على النفقات يكون هنالك (فائض) ، وهذا المبدأ ايده انصار الفكر المالي التقليدي حيث كانوا يرفضون كل زيادة في

---

(١) د. عادل فليح العلي ، المالية العامة والقانون المالي والضريبي ، ج١ ، اثراء للنشر والتوزيع ، ط١ ، عمان ٢٠٠٩،ص٣٣٣.

(٢) د. مجيد عبد جعفر الكرخي ، المصدر السابق ، ص١٠٧-١١١.

(٣) المادة (١٣ / أولا) ، من قانون الادارة المالية العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل .

(٤) د. مجيد عبد جعفر الكرخي ، المصدر السابق ، ص١٢٠ ، وينظر كذلك : د. رائد ناجي احمد ، المصدر السابق ص١٣٧

الايرادات او زيادة في الانفاق ، واصحاب الفكر المالي التقليدي الذين لا يحاولون اللجوء الى الاقتراض او الاصدار النقدي الجديد لأنه سيخلف اثاراً انكماشية على الاقتصاد الوطني لأن الدولة في هذه الحالة ستنافس القطاع الخاص وان هذه النظرية لاقت فشلاً ذريعاً ولا سيما في الازمات الاقتصادية الكبيرة ، وبالتالي فأن الفكر الحديث الذي يدعو الى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وتحقيق التوازن بينهما بدلاً من استهداف تحقيق التوازن الحسابي بين ايرادات الدولة ونفقاتها .[١]

خامسا : قاعدة الشفافية :

التي اوردها المشرع العراقي في الفقرتين (أولاً وثانياً من المادة ٥٠) من قانون ألأدارة ألمالية، إذ إنها قاعدة ذات أهمية كبيرة، وتهدف الى العمل بشفافية، والمشاركة والرقابة على مستوى ألحكومة ألمركزية، وأنها تعدّ أداة مهمة للحكومة والمجتمع، واذ ان الموازنة العامة في العراق أتسمت بأنها موازنة بنود وهي تعاد كل سنة بالأبواب والفصول نفسها باختلاف الارقام فيها، مما يجعل الجمهور يراقب هذه الموازنة وليس الجمهور فحسب، بل للأجهزة الرقابية وللإدارة كذلك حق المراقبة، وان قانون الإدارة المالية أعلاه أوجب ان تُنشر كافة المعلومات الخاصة بالموازنة العامة وفق المعايير المقبولة دولياً، وتكون مُتاحة للجمهور، وكذلك تُنشر خلاصة النشاطات من قبل الحكومة، وكافة التقارير ألمفصلة ألتي تصدر بصورة شهرية.[٢]

المطلب الثاني / التعريف بالرقابة واهدافها الاساسية

ان للرقابة المالية على ألموازنة ألعامة للدولة، أهمية كبيرة في جميع دول العالم ، وتعد عنصراً مهماً من عناصر العملية الادارية، وسبباً من اسباب تطور عمل الادارة وبلوغ أهدافها، وان للرقابة على ألمال ألعام بصورة عامة اهمية لان هذه الاموال تشكل عصب الحياة ووسيلتها من اجل الحفاظ على وجودها، وتوفير حياة حرة كريمة للمواطن، وكما تعد الرقابة وسيلة مهمة لتحقيق الرفاهية والتنمية لمختلف افراد الشعب، ولما تقدم سنقسم المطلب على فرعين، سنبين في الفرع الاول تعريف الرقابة المالية ، وسنبين في الفرع الثاني، اهداف الرقابة المالية .

الفرع الأول / تعريف ألرقابة ألمالية

سنبين فـي هذأ ألفرع تعريف الرقابة، من الناحية أللغوية وألأصطلاحية :

---

(١) د. احمد جامع ، المصدر السابق ، ص٣٥٧.

(٢) د. أحمد حامد الهذال ، شفافية الموازنة العامة في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ، بحث منشور على الموقع www.bayancenter.org ، ٢٠٢٢ ، ص٣ ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٨/٢٩ الساعة الرابعة مساءً .

أولا : تعريف الرقابة لغة :

جاءت لفظة الرقيب في عدد من الآيات القرآنية منها : قوله تعالى (ان الله كان عليكم رقيباً)[١] ، وقد فسرت هذه الآية ومنهم الطبري بأنها تعني (ان الله كان على الناس حفيظاً) فالرقيب تعني الحفيظ والرقابة تعني المحافظة .[٢]

وقوله تعالى (ما يلفظّ من قولً ألا لديه رقيب عتيد)[٣] ، وقوله عز وجل (فخرج منها خائفاً يترقب)[٤] **وعرفها اللغويون** على انها : الانتظار : رقبه رقباً ورقوباً ورقابة : انتظره، الحفظ والحراسة والملاحظة، ارقب فلاناً في اهله ، احفظه فيهم، راقبه مراقبة ورقاباً، اي حرسه ولاحظه .[٥]، وقيل : رقيب القوم : حارسهم : والرقيب الحارس الحافظ .[٦]، وتعني القوة او سلطة التوجه، وتعني المراجعة والتفتيش او الاختبار، وتأتي كذلك بمفهوم السهر، او ألملأحظة، او إلحراسة، او إلرصد .[٧] ، لما تقدم يتضح بأن الرقابة في اللغة العربية تعني الانتظار والحفظ والحراسة والملاحظة والخوف والخشية والعلو والاشراف.[٨]

ثانيا : تعريف الرقابة اصطلاحاً :

هنالك عدة تعريفات في الجانب الاصطلاحي منها "عملية تستهدف ضمان صحة التصرفات ألمالية، وأظهار ألأنحرافات ومدى تطابقه مع للقوانين وألقواعد ألنافذة" .[٩]، وتعرف الرقابة ايضاً على انها "منهاج علمي شامل يتطلب ألتكامل بين ألمصطلحات ألقانونية، وألمحاسبية، وألأدارية، والاقتصادية،

---

(١) الآية (١) : من سورة النساء .

(٢) ثمويد مسعود محمود النقشبندي ، الرقابة المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية ، ةط١ ، ٢٠١٩ ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٩ ، ص١٦.

(٣) الآية (١٨) : من سورة ق .

(٤) الآية (٢١) : من سورة القصص .

(٥) المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية ، الادارة العامة للمعجمات واحياء التراث ، جمهورية مصر العربية ، ١٩٨٩ ص٣٦٠.

(٦) ابن منظور ، لسان العرب ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان ، م١٥ ، ط١ ، ١٩٩٣ ، ص٤٢٢.

(٧) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي ، القاموس المحيط ، دار المعرفة ، ط١ ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص٥٢١.

(٨) ثمويد مسعود محمود النقشبندي ، المصدر السابق ، ص١٧.

(٩) د. احمد عبد جابر الكفيشي ، التنظيم القانوني للرقابة المالية العليا على الاموال العامة (دراسة تحليلية مقارنة بين نموذجي الرقابة المالية الادارية والرقابة المالية القضائية) ، منشورات زين الحقوقية ، ط١ ، ٢٠٢٠ ، بيروت لبنان ، ص٦٢.

ويهدف الى ألتأكد مـن ألمحافظة علـى المال العام، ورفع كفاءة أستخدامه، على ان ينوب بهذه المهمة عن ألبرلمان، جهاز مستقل ومؤهل لهذا العمل الدقيق وغير خاضع للسلطة التنفيذية" .[١]

وهنالـك مـن يـرى بـأن هنالـك ثلاثـة اتجاهـات فقهيـة لتعريـف الرقابـة علـى ألمـال ألعـام، والتـي سـنبينها بالتفصيل:

الاتجاه الاول : يعرف انصار هذا الاتجاه الرقابة من جانبها الوظيفي على انها "عملية ألتحقق من مدى أنجاز ألأهداف ألمطلوبة، وأظهار ألمعوقات ومحاولة تقليلها أو انهائها، في اقصر مدة ممكنة" .[٢]

الاتجـاه الثـاني : يعـرف الرقابـة الماليـة استناداً للجانـب الاجرائـي ، ويركـز علـى اهـم وابـرز الخطـوات والاجراءات التي يجب القيام بها حتى تتم عملية الرقابة على النحو الصحيح ، وكذلك لابد من اعداد البيانات بصورة يمكن الاستفادة منها في مراجعة نتائج الاعمال ومن ابرز تلك الاجراءات، الاختيار الجيد والامثل للسياسات الاداريـة، وضـرورة اهتمـام الادارات الحكوميـة بـالتخطيط والتنظـيم والتمويـل المناسـب، والقيام برقابة فعالة ومنتجة لأثرها على المخرجات، والاختيار المناسب للموظفين، مع ضرورة تدريبهم وتشجيعهم والاشراف عليهم .[٣]

الاتجـاه الثالـث : هذا الاتجاه يركز على الاجهزة التي تتولى ألرقابة وألمتابعة، ودراسة ألنتائج وعرف الرقابة بأنها "اجهزة معينة ومحددة تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد مـن عمل ألهيئات ألخاضعة لها، مع منح تلك ألأجهزة صلاحيات اصدار توصيات واتخاذ ألقرارات ألضرورية" .[٤]

من خلال ما تقدم نعرف الرقابة المالية على انها : هي مجموعة من الاجراءات والاعمال التي تقوم بها جهة معينة محددة بموجب الدستور او القوانين النافذة من اجل المحافظة على المال العام، وتقويم الاداء للأجهزة الإداريـة الحكوميـة وبيـان اوجـه المخالفـات المرتكبـة، وتقـديم الحلـول ألضـرورية، مـن اجـل منـع أرتكابها لاحقاً، ويكون ذلك على شكل تقارير يتم رفعها الى الجهات ألمختصة قضائياً .

---

(١) د. حسين راتب يوسف ، المصدر السابق ، ص١٧.

(٢) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، مجلس النواب العراقي ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص٧٣.

(٣) عبد جابر الكفيشي ، المصدر السابق ، ص٦٤-٦٥.

(٤) عباس علي محمد ، الرقابة الادارية لديوان الرقابة المالية الاتحادي في القانون العراقي ، رسالة مقدمة الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، ٢٠١٧ ، ص٩-١٠.

الفرع الثاني / أهداف ألرقابة ألمالية

ان الهدف الرئيسي من الرقابة هو للتأكد من تحقيق الغرض المنشود جراء العمليات المالية وحسب ما محدد في قانون موازنة الدولة دون اسراف او اخلال فيه حفاظاً على المال العام والاداء الوظيفي الحكومي، ونتيجة التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وتحول الدولة من حارسة الى متدخلة وفقاً لمتبنى الفكر المالي الحديث، ونتيجة لهذا التطور حدث تطور تلك الاهداف، بحيث لم تعد تنحصر في مهمتها بالتأكيد على ضرورة قيام الجهات الادارية بمراعاة الاحكام الواردة في القوانين والانظمة والتعليمات وانما توسعت لتشمل وجوب التأكيد على ممارستها لأعمالها بكل كفاءة ونزاهة واقتصاد، وبالتالي فدور الرقابة لم يعد قائماً على اساس كشف المخالفات فقد تعدى الى دور ايجابي يهدف الى الوقوف على مواطن الخلل وبيان اسبابه ومعالجته، لذلك فللرقابة المالية اهداف سياسية وادارية واقتصادية واجتماعية والتي سنبينها وكالاتي :

الاهداف السياسية للرقابة المالية : استخدام الاعتمادات وفقاً للأوجه التي خصصت لها قانوناً، فالاعتمادات التي اقرتها ألسلطة ألتشريعية (البرلمان)، لا يمكن ان تكون اجمالية بل يجب ان تخصص كل مبلغ لكل وجه من اوجه الانفاق، فلا يجوز ان يكون اعداد واعتماد النفقات كمبلغ اجمالي يترك للحكومة امر توزيعه على اوجه الانفاق المختلفة وفق ما تراه، والا ضاعت الحكمة من ممارسة الرقابة، وأن رسم البرامج والسياسات لتوجيه الموارد الاقتصادية للمجتمع والتأكد من مدى تطبيق الموازنة العامة، وفق ما اقرت من قبل البرلمان والذي يعد ممثلاً عن الشعب، وبالتالي ليس للحكومة مخالفة الاحكام الواردة في هذا القانون، وكذلك تهدف ألرقابة تحديد الانحرافات، والانتهاكات في العمل، وعدم السماح باستمرارها، وتوفير السبل الكفيلة لإيجاد انجع السبل لمعالجتها .[١]

الاهداف الادارية للرقابة المالية : تسهم الرقابة في الكشف عن حالات التلاعب في الاموال العامة او اي تصرف مخالف للقانون ينجم عنه سوء استعمال لهذه الاموال، وتساعد على توجيه وتنظيم الجهود لإنجاز الاهداف المحددة للدائرة بفاعلية وكفاءة كما تعمل على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الاجراءات التصحيحية قبل استفحال الامور وتقليل فرص الوقوع بالأخطاء من خلال التأكيد على مراجعة القوانين والانظمة والتعليمات النافذة وتحسين عملية التخطيط وتطوير اداءه لغرض التوصل الى

---

(١) د. عماد محمد العاني ، د. ثائر محمود درويش ، الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الادارة والاقتصاد ، العدد٢٣ ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٢٥٢

افضل النتائج، وكذلك تساهم في اكتشاف سلبيات التخطيط وايجاد افضل المعالجات التي تسهم في زيادة مقدرة الادارة لتحقيق اهدافها الاساسية.[١]

الاهداف الاقتصادية والمالية للرقابة : ابرز هذه الاهداف هو التأكد من سلامة الحسابات والتصرفات المالية ، فضلاً عن متابعة اوجه تقليل الانفاق الحكومي وايضاح مواضع الخلل وعدم الكفاءة في كافة اوجه الانشطة والعمليات بالإضافة الى تحقيق الوفرة المالية، وتقليل ألاسراف وألتبذير غير ألضروري والذي لا داعي له، وألتأكد من أن جميع الايرادات قد حصلت طبقاً لما هو محدد، بالإضافة الى التأكد من قيام الاجهزة الادارية المختصة بأداء اعمالها لتحقيق المنفعة العامة بنفقات مالية قليلة خلال مدة قصيرة والتأكيد على جودة العمل ونوعيته وكذلك التحقق من ان جميع الايرادات العامة في الدولة قد حصلت واخلت في ذمتها وفقاً للقوانين واللوائح والانظمة النافذة عدم الاسراف في انفاق الاموال العامة او صرفها خلافاً لما رسم لها لتحقيق مصالح ألمجتمع، والتأكيد على ترشيد الانفاق العام وتوجيه الادارة الى افضل السبل لتطوير وتحسين اجراءاتها .[٢]

اما الاهداف الاجتماعية للرقابة المالية : والذي يتجسد بالتأكيد على تحقيق العدالة الاجتماعية بين افراد المجتمع في كافة الحقوق والامتيازات والواجبات وتوزيع الثروات الوطنية بينهم بالتساوي دون محاباة او تمييز ومحاربة الفساد بل صوره مثل الاهمال والسرقة والاختلاس والتزوير وحتى التقصير في اداء الواجبات وتساهم الرقابة والتدقيق على تنفيذ الموازنة العامة للدولة .[٣] ، كما وتلعب الرقابة المالية دوراً هاماً وبارزاً في تعزيز الثقة بين المواطن والحكومة من جهة والجهات التي تمارس الرقابة من جهة اخرى، وهذا بدوره ينعكس على شعور المواطن بأن الدولة هي دولة مؤسسات وقائمة بمهامها على اتم وجه .[٤]

---

(١) د. حامد عبد المجيد ، مبادئ الاقتصاد العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص١٨٨ ، **وينظر كذلك** : . د. علي غني عباس الجنابي ، الرقابة على الموازنة العامة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، بيروت ، ٢٠١٥ ، ص٣٢.

(٢) د. حامد عبد المجيد ، مبادئ الاقتصاد العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص١٨٨ .

(٣) د. علي غني عباس الجنابي ، المصدر السابق ، ص٣٢-٣٥.

(٤) د. سناء محمد سدخان ، محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، معهد العلمين للدراسات العليا النجف الاشرف ، ٢٠٢٢.

المبحث الثاني

رقابة البرلمان على تنفيذ موازنة ألدولة ألعامة

أن ألرقابة على موازنة الدولة، كانت ولا تزال محط أهتمام كافة مجالس ألنواب (ألبرلمانات) في كل أنحاء ألعالم كونها هي صاحبة الاختصاص في اقرار الموازنة العامة (اعتمادها)، اضافة الى حق ألبرلمان في ألتأكد من ان ألموازنة نفذت وفقاً لما تم اقراره في قانونها، وبالرجوع الى مهد النظام البرلماني في العالم (انكلترا) نجد ان سبب نشأة البرلمان كان سببه مالياً، اذ ظهرت الحاجة الى تحديد سلطات الملوك في فرض الضرائب على الافراد، لما تقدم سنقسم هذا ألمبحث على مطلبين، سنوضح في المطلب الاول، مفهوم ألسلطة ألتشريعية، من حيث تعريفها، وبيان ومركزها في انظمة الحكم، أما ألمطلب الثاني سنوضح فيه الرقابة التي يمارسها البرلمان، على موازنة الدولة ومدى فاعليتها .

المطلب الأول / مفهوم ألسلطة ألتشريعية

تعد الديمقراطية التمثيلية (ألنيابية)، هي احد صور الديمقراطية، والتي تعني ان يختار الشعب اشخاصاً ينوبون عنه في مباشرة السيادة ولفترة محددة، ويطلق عليهم (النواب)، وان البرلمان المنتخب هو محور الديمقراطية النيابية، وقد تتكون ألسلطة ألتشريعية من مجلس واحد أو مجلسين، وتجدر الاشارة الى ان الشعب وفقاً لهذه الصورة من صور الديمقراطية لا يشارك في مباشرة السلطة، وان هذا النظام ليس وليد التنظيم الفكري بل هو وليد معاناة الشعب الانكليزي من استبداد حكامة والتي بيناها في مقدمة المبحث، لما تقدم سنقسم هذا ألمطلب الى فرعين سنوضح في ألفرع ألأول تعريف ألسلطة ألتشريعية ومركزها في أنظمة ألحكم، وفي الفرع الثاني، سنبين فيه ألسلطة ألتشريعية في الدساتير العراقية

الفرع الأول / تعريف ألسلطة ألتشريعية ومركزها في أنظمة ألحكم

سنبين في هذا الفرع من الدراسة تعريف السلطة التشريعية ومركزها في انظمة الحكم :

أولا : تعريف ألسلطة التشريعية

كانت مهمة وضع القوانين (أصدارها) من اختصاص الملك، قبل ظهور مفهوم ألسلطة أو ألهيئة ألتشريعية، والذي ظهر في بداية الامر في اوروبا متمثلاً، بوجود البرلمان في انكلترا .[1]

ويمكن ان تعرف السلطة التشريعية على انها، هيئة مكونة من مجموعة من الاشخاص المكلفين بموجب الدستور بمهمة تشريع القوانين، بصورة تحقق الديمقراطية لأبناء الشعب، فالشعب ووفقاً للديمقراطية النيابية، هو المسؤول عن اختيار أعضاء ألسلطة ألتشريعية بالتصويت عليهم، ليكونوا نائبين عنه في

([1]) د. حميد حنون خالد ، الانظمة السياسية ، العاتك لصناعة الكتاب ، ط٢ ، بلا سنة طبع ، ص٢٧ .

ممارسة هذه المهمة، وقد يمثل اعضاء السلطة التشريعية جميع السكان او يكون الامر محصوراً بعدد محدد منهم وحسب شروط محددة ، والى جانب مسؤولية السلطة التشريعية في مجال التشريع ، وتمارس مهمة الرقابة على اداء السلطة التنفيذية .[١]

فمن خلال التعريف يمكن ان نحدد مهامها، تشريع القوانين، وأقرار قانون موازنة الدولة العامة والرقابة عليها، والموافقة على تعين الدرجات الخاصة بناءً على طلب السلطة التنفيذية، ومصادقة المعاهدات والأتفاقيات ألدولية، ومنح ألثقة للحكومة، وسحب الثقة عنها متى ما ثبت اخلالها بالمهام الموكلة اليها.[٢] ولما تقدم يمكن ان نعرفها، على انها ألسلطة (الهيئة)، ألمسؤولة عن سن القوانين المطبقة، داخل الدولة من قبل السلطات كافة، الا اذا كانت هذه القوانين مخالفة للدستور فيتصدى لها القضاء الدستوري بإلغائها على اعتبارها مخالفة للقانون الاسمى والاعلى، بالإضافة الى ذلك لها مهمة اخرى لا تقل عن مهمة التشريع فهي مسؤولة عن مراقبة اعمال الحكومة (وظيفة رقابية)[٣]

ثانيا : مركز ألسلطة ألتشريعية في أنظمة لحكم

١. **مركزها في النظام الرئاسي :** يعد النظام الرئاسي من الانظمة السياسية القائمة على اساس الفصل بين السلطات ويقصد به هو النظام الذي يقوم على انتخاب الرئيس بصورة مباشرة من قبل الشعب اذ يجمع بين صفتي رئيس ألدولة والحكومة، بحيث يمنح صلاحيات واسعة، بحيث تكون ألهيمنة واضحة وصريحة لصالح رئيس الدولة مقابلها .[٤]
٢. **مركزها في ألنظام ألـــمجلسي (ألـــجمعية) :** هو ألنظام ألذي تتركز فيه ألسلطات بيد هيئة واحدة (ألسلطة ألتشريعية)، على حساب السلطات الاخرى، على اعتبارها هي الممثل الحقيقي عن الشعب، وبما ان السيادة هي وحدة واحدة لا تتجزأ، لذلك فلا يمكن ممارسة هذه السيادة بعناصرها ومظاهرها الا من قبل البرلمان على أعتباره ممثلاً عن ألشعب اشرنا انفاً، وتتبع السلطة التنفيذية بموجب هذا النظام للسلطة التشريعية حيث تقوم الاخيرة باختيار اعضاء الحكومة، وتحديد

---

(2)The Separation of Powers – Why Is It Necessary?", Parliament – Republic of Austria. Edited 5/09/2022. Retrieved.

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، ط٢ ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ص٤٢.

(٣) د. منجد منصور الحلو ، د. مصدق عادل طالب ، الانظمة السياسية ، دار السنهوري للطباعة والنشر ، ط١ ٢٠١٩ ، ص٥٦-٥٨.

(٤) د. منجد منصور الحلو ، د. مصدق عادل طالب ، المصدر السابق ، ص٦٧.

أختصاصها، وأبرز مثال على ذلك النظام، هي سويسرا التي اخذت به منذ صدور اول دستور لها عام ١٨٤٨ وحتى دستورها الحالي لعام ١٩٩٨ .[١]

٣. **مركزها في النظام البرلماني (النيابي)** : هو ذلك النظام القائم على اساس الفصل المرن بين السلطات مع وجود تعاون وتوازن بينهما، واهم ما يميز ذلك ألنظام هي ثنائية السلطة التنفيذية والتعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية .[٢]، وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد ان المشرع الدستوري انتهج ألنظام ألنيابي (ألبرلماني) ألـديمقراطي .[٣]

الفرع الثاني / ألسلطة ألتشريعية في دساتير ألعراق

سنبين في هذا الفرع في الدراسة ألسلطة ألتشريعية في دساتير العراق وكما يلي :

أولا : القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥

تتكون من الملك، ومجلس الامة، ويتألف مجلس الامة، من مجلس ألنواب، ومجلس ألأعيان، فالأول يكون منتخباً من قبل الشعب على اساس نائب واحد عن كل عشرين الف نسمة من الذكور عن طريق الانتخاب المباشر، اما ألمجلس ألثاني يتألف من عدد من الاعضاء لا يتجاوز ربع عدد اعضاء مجلس ألنواب ويتم تعيينهم من قبل الملك، وابرز مهامها هي تشريع القوانين ومراقبة أعمال الحكومة .[٤]

ثانيا : دستور ألعراق لعام ١٩٥٨

تتمثل بمجلس ألوزراء، حيث نص ألدستور على أنه يتولى ألمجلس القيام بمهام التشريع، بعد تصديق مجلس ألسيادة على القرارات التي يصدرها .[٥]

ثالثا : دستور ألعراق لعام عام ١٩٦٣

تتمثل السلطة التشريعية بالمجلس الوطني لقيادة الثورة المنحل، الذي يمارس اختصاصات تشريعية، من حيث تشريع ألقوانين والأنظمة بما في ذلك قانون موازنة الدولة العامة .[٦]

---

(١) د. منجد منصور الحلو ، د. مصدق عادل طالب ، المصدر السابق ، ص٧٤-٧٥.

(٢) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المصدر السابق ، ص٢٤٤.

(٣) المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٤) د. حميد حنون خالد ، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٩ ص١٢٢-٢٢٥.

(٥) المادة ٢١ من دستور جمهورية العراق لعام ١٩٥٨ (الملغى) ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد : ٢ بتاريخ ١٩٥٨/٧/٢٨.

(٦) د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق) ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، ط٢ ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص٢٢٦.

رابعا : دستور ألعراق لعام ١٩٦٤

يمارسها ألمجلس ألوطني لقيادة الثورة، من حيث تشريع القوانين والرقابة، وكذلك اقرار قانون موازنة الدولة.[١]

خامسا : دستور ألعراق لعام ١٩٦٨

تمارس من قبل مجلس قيادة ألثورة ألمنحل، من حيث اصدار القوانين، والقرارات، التي لها قوة القانون، واقرار قانون موازنة ألدولة .[٢]

سادسا : ألدستور ألعراقي لعام ١٩٧٠

تمارس من قبل مجلس قيادة ألثورة (ألمنحل)، من حيث أصدار ألقوانين والقرارات التي لها قوة القانون، وبما في ذلك قانون الموازنة، وألموازنات ألمستقلة، والاستثمارية، والملحقة، ومصادقة الحسابات الختامية، وتمارس هذه الأختصاصات بموجب نص المادة ٤٢ من ألدستور ذاته .[٣]

سابعا : دستور جمهورية ألعراق لعام ٢٠٠٥

تتألف بموجب ألدستور ألعراقي من مجلسين (مجلس ألنواب ومجلس ألاتحاد)[٤]

فالمجلس ألأول : يتكون من اعضاء منتخبين، بنسبة مقعد وأحد لكل مائة الف نسمة، فيمثل العضو الشعب بأكمله ويتم اختيارهم بالاقتراع العام السري .[٥]، أبرز أختصاصاته، الرقابة وألتشريع، بما في ذلك اقرار الموازنة العامة للدولة والحساب الختامي ، ولمجلس النواب اجراء ألمناقلات، بين فصول، وأبواب الموازنة، وتخفيضها، وله عند ألحاجة أقتراح زيادة أجمالي ألنفقات على ألحكومة (مجلس ألوزراء) .[٦]

اما مجلس الاتحاد : نص الدستور العراقي على انشاء مجلس يختص بالتشريع، يتكون من ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير ألمرتبطة بإقليم، اما الية انشائه، وأختصاصاته ألتي يمارسها، وشروط العضوية في، تنظم بقانون يشرعه مجلس ألنواب بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء .[٧]

---

(١) المادة ٤ من دستور جمهورية العراق لعام ١٩٦٤ (الملغى) ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد : ٩٤٨ في ١٩٦٤ .

(٢) المادة (٤٤ /٨) من دستور جمهورية العراق لعام ١٩٦٨ (الملغى) .

(٣) د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق) ، المصدر السابق ص٢٤٨.

(٤) المادة ٤٨ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٥) المادة (٤٩ / اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٦) المادة (٦٢ / اولا ، ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٧) المادة ٦٥ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

المطلب الثاني / رقابة البرلمان (ألسلطة ألتشريعية) على تنفيذ ألموازنة ومدى فاعليتها

بعد ان أوضحنا في اجزاء البحث أنفاً، التعريف بالموازنة، من حيث التعريف واهم القواعد التي تحكمها وعرفنا الرقابة المالية وابرز اهدافها، ومن ثم تطرقنا الى التعريف بالسلطة التشريعية، من حيث تعريفها، ومركزها، في انظمة الحكم، ومن ثم عرجنا الى بيان ألسلطة ألتشريعية في دساتير ألعراق وأبرز ألأختصاصات التي تمارسها، سنستعرض في هذا ألمطلب من ألبحث، دور ألبرلمان بالرقابة على تنفيذ الموازنة، ومدى فاعلية هذه الرقابة، لما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين، سنبين في ألفرع ألاول، رقابة ألبرلمان على تنفيذ موازنة الدولة ألعامة، وألفرع ألثاني سنوضح فيه مدى فاعلية الرقابة التي يمارسها البرلمان عند تنفيذ الموازنة العامة .

الفرع الأول / رقابة ألبرلمان على تنفيذ موازنة الدولة ألعامة

يمارس البرلمان سلطة رقابية على اعمال السلطة التنفيذية (الحكومة)، بما في ذلك الرقابة على تنفيذ موازنة ألدولة للتأكد من أنها نفذت طبقاً لما شرعه البرلمان، لذلك سنبين في هذا الفرع من البحث، الرقابة من حيث الزمان، والتي تقسم الى عدة انواع (سابقة ، معاصرة ، لاحقة) والتي سنبينها في هذا المورد استنادا الى قانون الادارة ألمالية :

أولا : الرقابة السابقة :

لقد نص الدستور العراق لسنة ٢٠٠٥، تقدم ألحكومة (مجلس ألوزراء) مشروع قانون الموازنة وألحساب ألختامي الى مجلس النواب لغرض اقراره، واعطى الحق للبرلمان، اجراء المناقلة بين فصول وأبواب الموازنة، وللبرلمان خفض اجمالي ألنفقات، اما اذا رأى هنالك ضرورات تدعوا الى زيادة مبالغها فعليه تقديم مقترح الى مجلس الوزراء لغرض الزيادة .[١] وبالرجوع الى قانون الادارة المالية، فنجده قد اشار الى ألرقابة السابقة على الموازنة، عندما اشار الى انه يتولى مجلس ألوزراء مناقشة مشروع الموازنة، واقراره، وتقديمه الى ألبرلمان (مجلس ألنواب) لغرض أعتمادها (أقرارها) .[٢]، وقد عالج ألقانون، حالة تأخر البرلمان في اقرار قانون الموارنة العامة للدولة اذ اشار الى انه في حالة تأخر اقرار الموازنة العامة الاتحادية حتى ٣١/ كانون الاول من السنة التي سبقت سنة اعداد الموازنة يصدر وزير المالية اعماماً يتم الصرف فيه بنسبة (١ / ١٢) فما دون من اجمالي المصروفات الفعلية للنفقات الجارية للسنة المالية السابقة بعد استبعاد المصروفات غير المتكررة على اساس شهري ولحين المصادقة على قانون

([١]) المادة (٦٢ / اولا ، ثانيا) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

([٢]) المادة ١١ من قانون الادارة المالية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ (المعدل) بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٠.

الموازنة ألأتحادية، اما المشاريع الاستثمارية فيتم الصرف من اجمالي التخصيص السنوي، والمدرجة تخصيصاتها خلال السنة المالية السابقة، وعلى اساس الذرعات المنجزة او التجهيز الفعلي للمشروع، اما في حالة عدم اقرار قانون الموازنة لسنة معينة، تعد ألبيانات ألنهائية للسنة ألتي مضت اساساً البيانات المالية لهذه السنة وتقدم الى مجلس النواب لغرض اقرارها .[١]

ثانيا : الرقابة المعاصرة :

يمارس ألبرلمان (مجلس ألنواب)، رقابة معاصرة على تنفيذ ألموازنة، وذلك في حال طلب نقل الاعتمادات من فصل الى فصل اخر او عند طلب فتح اعتمادات اضافية، وهذا الامر يفتح الباب امام مجلس النواب للرقابة، وعند طلب ألحكومة اعتمادات إضافية، يطلب البرلمان تقديم ما يبين مقدار الاعتمادات الاساسية المخصصة لها مع بيان الاسباب التي ادت الى طلب زيادة الاعتمادات ، وهذا ما اشار اليه قانون الادارة المالية اعلاه اذ اعطى صلاحية للبرلمان على أجراء المناقلة بين فصول، وأبواب، مشروع قانون الموازنة، ألمرسل من قبل ألحكومة، مع امكانية تخفيض اجمالي سقف الموازنة، اما في حالة الزيادة فعليه اقتراح ذلك على مجلس الوزراء .[٢]

اضافة لما تقدم يمارس مجلس النواب العراقي، الرقابة المعاصرة من خلال لجانه البرلمانية، والادوات الرقابية ألمنصوص عليها في دستور ألعراق، وألتي سنبينها وكما يأتي :

الرقابة التي يمارسها ألبرلمان على موازنة ألدولة من خلال لجانه ألبرلمانية : فعدد لجان ألبرلمان ألعراقي هي ٢٤ لجنة، ولكل منها ألحق في ممارسة الرقابة، على تنفيذ الموازنة العامة وتتم هذه الرقابة استناداً الى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ (المعدل) عام ٢٠٠٩، واجاز لكل لجنة من اللجان الدائمة وبموافقة أغلبية أعضائها دعوة أي وزير او من هو بدرجته للاستيضاح ويكون ذلك عن طريق إعلام رئيس مجلس النواب، وعلى المسؤول المدعو الحضور خلال ٧ أيام من تاريخ دعوته، وكذلك لكل لجنة من اللجان الدائمة وبموافقة أغلبية عدد أعضائها دعوة وكلاء الوزراء والدرجات الخاصة وغيرهم من موظفي الحكومة، (مدنيين وعسكريين) مباشرة للاستيضاح، مع ضرورة أعلام رئيس مجلس النواب بذلك، وكذلك اجاز النظام الداخلي، لكل لجنة، حق ألاستعانة بالخبراء وألمختصين عند الحاجة.[٣]

---

(١) المادة (١٣ / أولا ، ثانيا ، ثالثا) من قانون الادارة المالية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل.

(٢) د. شداد خليفة خزعل حاتم ، الية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ظل قانون الادارة المالية الاتحادية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ ، بحث منشور في مجلة الباحث للعلوم القانونية ، المجلد الاول ، العدد(١) ، ٢٠٢٠ ، ص٢١٤-٢١٥
وينظر كذلك : المادة (١٢ / أولا ، ثانيا ، ثالثا) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ (المعدل) .

(٣) المادة ٧٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ المعدل .

اما رقابة البرلمان من خلال أدواته ألرقابية هي

١. **السؤال البرلماني** : يعرف على انه طلب استيضاح يوجه الى أحد المسؤولين أو احد الوزراء او رئيس مجلس الوزراء عن مسالة معينة بهدف لفت نظر من وجه أليه السؤال إلى هذه المسالة أو المخالفة التي حدثت في موضوع معين ، وينحصر السؤال بين السائل ومن وجه أليه السؤال وبالتالي للسائل وحده حق التعقيب على الأجوبة ولذلك يعد حقاً شخصياً للنائب الذي تقدم به .[١]

٢. **الاستجواب البرلماني** : هو استفهام يحمل في جنباته اتهام، او انتقاد تصرف من تصرفات السلطة العامة لذلك فهو حق ثابت لأعضاء ألبرلمان، ونصت عليه غالبة دساتير ألعالم، والأنظمة الداخلية للبرلمانات، وهو يعد بمثابة اتهام يوجه الى المسؤول في أمور تدخل في اختصاصه، وان الغرض الأساسي منه، ليس ادانة المسؤول، بل لتقييم الأمر والوقوف على صحته من عدمه، ويشترك فيه أعضاء مجلس النواب جميعاً ويستطيع أي منهم تبني الاستجواب، ان تنازل عنه المستجوب، ويجب ان يكون الاستجواب في الأمور التي تدخل في اختصاص المسؤول .[٢]

٣. **التحقيق البرلماني** : وهو وسيلة من وسائل رقابة ألبرلمان على ألحكومة، ويمارسها من خلال لجنة للوصل الى حقائق في موضوع معين يدخل في اختصاصه، ويكون للجنة كل السلطات التي تخولها لها النصوص وينتهي عمل اللجنة من خلال تقرير للبرلمان، وهو صاحب القرار الأخير، وان هذه الوسيلة لا تعتمد على ما يقدمه الوزير او رئيس ألجهة الغير مرتبطة بوزارة، وإنما يتم التوصل الى الحقائق والمعلومات عن طريق نفس اللجنة، وفي ألعراق يعد من ألوسائل وألطرق ألمهمة، التي تضمن لمجلس النواب متابعة برامج وعمل الوزارات .[٣]

٤. **مناقشة موضوع عام** :يعرف على انه، اسلوب من خلاله تمارس عملية ألرقابة ألبرلمانية، وتحدث المناقشات داخل ألبرلمان (مجلس ألنواب)، ولها أهمية كبيرة، حيث يستطيع جميع الأعضاء

---

(١) د. يحيى محمد علي الطياري ، المصدر السابق ، ص٣٩٣ ، وينظر كذلك المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) احمد جاسم حسن ، الاستجواب البرلماني وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٣ ، ص٩.

(٣) د. عمرو احمد حسبو ، اللجان البرلمانية (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة روح القوانين ، كلية الحقوق جامعة طنطا ، العدد العاشر ، ١٩٩٤ ، ص٣٣ ، وينظر كذلك : المادة ٥٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ (المعدل) .

ألاشتراك فيه، لغرض الأطلاع على سياسة ألحكومة، حول شأن معيين، ويتم من خلاله تبادل وجهات النظر .[١]

٥. **سحب الثقة (المسؤولية ألوزارية)** : هي حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء أو من رئيس مجلس الوزراء، وأن تبرير هذا الحق استنادا الى القاعدة التي يقضي حيثما تكون السلطة تكون المسؤولية، وسحب الثقة كما اشرنا أما يكون فراداً للوزراء أو من رئيس ألحكومة، وفي هذه ألحالة تعد مستقيلة بأجمعها، وبالرجوع الى الدستور العراقي نجده نص على ذلك، ويكون سحب الثقة من عضو مجلس ألوزراء (ألوزير)، أما بطلب منه أو بطلب موقع من (٥٠) عضواً، وكلا الحالتين يصوت مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، استناداً لأستجواب ومناقشة موجه أليه، ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب ألثقة، اما رئيس الحكومة يكون بناءاً على طلب من رئيس ألجمهورية، أو خمس عدد الاعضاء مجلس ألنواب، ولا يجوز تقديم ألطلب ألا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام من تقديم الطلب وسيتم سحب الثقة بقرار صادر بأغلبية مطلقة لعدد اعضاء المجلس، وهنا تعد ألحكومة مستقيلة، ويستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية، لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً، الى حين تأليف مجلس وزراء جديد استناداً لأحكام المادة ٧٦ من الدستور، وقد اشار الدستور الى انه لمجلس ألنواب حق أستجواب رؤساء ألهيئات ألمستقلة طبقاً لإجراءات أستجواب الوزير، وبالأغلبية ألمطلقة.[٢]

ثالثا : الرقابة اللاحقة :

يمارس ألبرلمان رقابية لأحقة، على تنفيذ موازنة ألدولة ألعامة، من خلال الحساب الختامي، وتقارير ديوان الرقابة المالية والتي سنبينها وكالاتي :

الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الموازنة العامة من خلال الحساب الختامي

نص ألدستور ألعراقي على : تقدم ألحكومة (مجلس ألوزراء) مشروع قانون موازنة ألدولة، وألحسابات ألختامية لمجلس ألنواب لإقراره .[٣]، واشار قانون الادارة المالية، على الرقابة اللاحقة لمجلس النواب (البرلمان) على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من خلال اعداد ديوان الرقابة المالية الاتحادي تقريراً عن

([١]) المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

([٢]) المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. .

([٣]) المادة (٦٢ / اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

البيانات المالية الاتحادية، يقدمه الى وزير المالية لغرض ارساله الى لجنة الشؤون الاقتصادية، او من يحل محلها في مجلس الوزراء، لدراسته، وبعد ذالك ترفعه الى مجلس الوزراء لغرض عرضه على ألبرلمان، لمناقشته واقراره .[١]

رقابة البرلمان اللاحقة على الموازنة العامة عن طريق تقارير ديوان الرقابة المالية :

يمارس البرلمان الرقابة على اداء السلطة التنفيذية بصورة عامة والجانب المالي بصورة خاصة من خلال التقارير التي تصله من ديوان الرقابة المالية الاتحادي والذي يتضمن ملاحظات عن اداء الوزارات، فقد اشار القانون على انه يقدم المجلس تقرير سنوي خلال ١٢٠ يوم الى مجلس النواب في نهاية كل سنة ، يضم الامور الاساسية التي انتجتها خطة الديوان السنوية ، ويبين في التقرير اهم الملاحظات والمقترحات التي تتعلق بالأمور المالية والقانونية والادارية والاقتصادية ، والتي يتم من خلاله تقيم كفاءة اجراءات الحكومة ، لضمان الشفافية في تحصيل الايرادات العامة وصرف النفقات المحددة في موازنة الدولة .[٢]

الفرع الثاني / فاعلية الرقابة التي يمارسها ألبرلمان اثناء تنفيذ الموازنة

من المقومات الاساسية في نظام الحكم الرشيد ، ان يكون القائمون على السلطة التنفيذية ، خاضعين عند استعمالهم لاختصاصاتهم لرقابة البرلمان، ومن الادوات الرقابية التي تستخدمها السلطة التشريعية للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية هي (حق السؤال، وطرح موضوع عام للمناقشة، الاستجواب، التحقيق، سحب الثقة)، وقد نص على هذه الادوات الرقابية في معظم الدساتير لأحداث توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كما وانه في الوقت نفسه طريقة من طرق الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وخصوصاً اثناء تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية، ومن الدساتير التي نظمت ذلك الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وبعد ان بينا بالتفصيل التعريف بهذه الادوات الرقابية من حيث تعريفها والية استخدامها بالتفصيل، نجد انه وبسبب التأثيرات الحزبية والطائفية التي لعبت دوراً اساسياً بعدم فاعلية هذه الادوات الرقابية لتحقيق ما رسم لها في الدستور للحفاظ على التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من خلال وجود رقابة تمارسها السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية وخصوصا في مجال الرقابة موازنة ألدولة للتأكد من مدى التزام الاخير بالقانون، وعدم الخروج

---

(١) المادة ٣٤ من قانون الادارة المالية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل.

(٢) المادة ٢٨ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل : المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد : ٤٢٧١ في ٢٠١١/١١/١٤.

عنه، ونود ان نبين ان مشكلة عدم فاعلية هذه الادوات الرقابية ليست بسبب وجود اشكالات في النص الدستوري ذاته، ولكن بسبب مشاكل اخرى سوف نبينها وكما يأتي :

أولا : النظام الانتخابي والحزبي :

يختلف النظام الحزبي من حيث التشكيل في النظم السياسية ، فقد يوجد حزب واحد يسيطر على كافة مفاصل الدولة وفي بعض الاحيان يوجد حزبان او اكثر يتنافسان للوصول الى دكة الحكم ، وكل نوع من الانواع انفاً له انعكاسه على انجاح الرقابة ، ففي ظل النظام القائم على التعددية الحزبية فتتنافس هذه الاحزاب فيما بينها لأجل الوصول الى الحكم وفي هذا النظام نلاحظ انه لا يستطيع حزب من الاحزاب ان ينفرد بتشكيل الحكومة ، لذلك تلجأ هذه الاحزاب بعد فوزها بالانتخابات الى التكتلات وتشكيل حكومة ائتلافية ، وبالتالي ينعكس هذا سلباً على نجاح عملية الرقابة البرلمانية لأن هذه الرقابة ستكون تحت رحمة تلك الاحزاب المؤتلفة .[١]

ثانيا : التوافقية وعدم وجود معارضة برلمانية :

عند الاطلاع على دستور ألعراق لعام ٢٠٠٥ ، نجده أكد على ان السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات، وشرعيتها يمارسها بالاقتراع السري المباشر، وعبر مؤسساته الدستورية .[٢]، وان من اخص ثوابت النظام الديمقراطي، هو حكم الاغلبية، واحترام الاقلية، والسماح لها بالجلوس في خانة المعارضة الهادفة، وبهذه الصيغة تتحدد المسؤولية ويمكن محاسبة الحكام اذا حادوا عن جادة الحق، واستخدموا السلطة وامتيازاتهم لأغراضهم الخاصة .[٣]، الا ان الكتل السياسية ابتدعت نظام توافق، فأسست على اساسه حكومات توافقية او (المحاصصة الطائفية) لتحقيق مصالحها الحزبية، وهذه ساهمت في عرقلة مجلس النواب، عن اداء اختصاصه في ألرقابة على أعمال ألحكومة، من خلال ادوات الرقابة المنصوص ألتي بيناها انفاً بالتفصيل .[٤]

---

(١) د. صادق الاسود ، علم الاجتماع السياسي (اسسه وابعاده) ، مطابع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بدون طبعة ، بغداد ١٩٩٠ ص٣٧١.

(٢) المادة (٥) ، من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٣) د. غازي فيصل مهدي ، مقالات في مجال القانونين العام والخاص ، ج٣ ، دار المسلة ، ط١ ، بغداد ، ٢٠٢٢ ، ص٥٣-٥٤.

(٤) المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

ثالثا : ضعف مستويات ألثقافة ألبرلمانية ودور منظمات ألمجتمع المدني :

ان ضعف الخبرة والثقافة السياسية التي يمتلكها اغلب اعضاء السلطة التشريعية ، وعدم امتلاكهم المؤهلات العلمية كالشهادة والتخصص ، بالإضافة الى حداثة التجربة السياسية الديمقراطية في العراق وضعف الياتها المتبعة كقانون الانتخابات الذي ساهم في وصول شخصيات ليس لديها اي خبرة في المجال السياسي الى مناصب رفيعة بما في ذلك البرلمان ، كما ان للمحاصصة ولنظام الكوتا الذي نص عليه في قانون الانتخابات دور فاعل في وصول قيادات ليس لها اي دور سياسي فاعل في المشهد السياسي .[١] ، كل هذا ساهم في ضعف الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان حيث اصبح عبارة عن منبر سياسي يهتم بالمناكثات السياسية ولم يكن له اي دور بارز للقيام بممارسة اختصاصاته المناطة به شأنه شأن البرلمان في ظل ألدستور ألفرنسي، ألجمهورية الثالثة والرابعة .[٢]، اما دور منظمات ألمجتمع ألمدني، والتي تعد من ابرز العوامل التي ساهمت في دعم التحول الديمقراطي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، من خلال نشاطها، المتمثل في مراقبة البرنامج الحكومي، والمساهمة في مكافحة الفساد الاداري والمالي، الذي استشرى في جميع مفاصل الدولة، لكن واجهت تلك المنظمات اثناء ممارستها لعملها العديد من العقبات التي ساهمت في عرقلة اداء مهامها، وابرز تلك العقبات، عدم وجود بيئة مناسبة لعملها، فالبيئة العراقية تفتقر الى الاستقرار الامني، وان العلاقة بين تلك المنظمات والسلطة السياسية في العراق، فيها العديد من جوانب الشك والغموض .[٣]

رابعا : التدخل في الشؤون الداخلية (التدخل الخارجي) :

ان احتلال الولايات المتحدة الامريكية للعراق عام ٢٠٠٣ ، ادى ذلك الى افراز واقع سياسي جديد وخصوصاً بعد اقرار دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، وان هذا التحول السياسي (الديمقراطي) ادى الى ادخال الدولة والمجتمع العراقي الى تشابك جديد من العلاقات لم يكن مألوف في مراحل التاريخ السياسي للدولة من حيث شدة تناقضه ، وقد ساهم ذلك الى انهيار العقد الاجتماعي القائم بين مكونات الشعب العراقي الذي كان قائماً فيما مضى ، وقد ظهرت اثار هذا الانهيار بشكل واضح وجلي من خلال المحاولات التي كانت تسعى الى ضرب اسس التعايش واضعاف الاواصر الاجتماعية التي كانت قائمة بين ابناء

---

(١) د. احمد عبد الله ناهي ، د. خضير عباس عطوان ، السلوك السياسي (دراسة نظرية وتطبيقية) ، ط١ ، دار امجد للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٨ ، ص٢٥.

(٢) د. علي سعد عمران القيسي ، محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف للعام الدراسي ٢٠٢١ .

(٣) د. ابراهيم درويش ، المصدر السابق ، ص٢١.

المجتمع ، وانعكس ذلك الامر الى وجود تكتلات طائفية داخل البرلمان العراقي والتي ساهمت بشكل او بأخر الى اضعاف دوره الاساسي في الرقابة.[١]

الخاتمة:

أولا : الاستنتاجات

١. للموازنة العامة للدولة اهمية كبيرة وبارزة من عدة نواحي منها الاهمية الاقتصادية والسياسية وهنالك اهمية اجتماعية ومحاسبية .

٢. هنالك عدة قواعد تحكم الموازنة العامة للدولة ابرزها (قاعدة وحدة الموازنة، وقاعدة عمومية الموازنة، وقاعدة السنوية، وقاعدة التوازن)، وقد أضاف قانون الادارة المالية العراقي، (قاعدة الشفافية)، والتي نص عليها في المادة ٥٠ منه .

٣. ان الهدف الرئيسي من الرقابة هو التأكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد في قانون الموازنة العامة من دون تبذير او اسراف او اخلال فيه حفاظاً على المال العام والاداء الوظيفي الحكومي ، لذلك فللرقابة على تنفيذ الموازنة عدة اهداف منها سياسية وادارية ومالية واقتصادية واجتماعية .

٤. تعرف السلطة التشريعية على انها هيئة مكونة من مجموعة من الاشخاص المكلفين بموجب الدستور بمهمة تشريع القوانين بصورة تحقق الديمقراطية لأبناء الشعب ، لكن مركز السلطة التشريعية من حيث تأثيرها يختلف وطبيعة نظام الحكم القائم، فنجدها مهيمنة على السلطة التنفيذية في ألنظام ألمجلسي على عكس ألنظام ألرئاسي، أما النظام البرلماني (النيابي)، نجد هنالك توازناً وتعاوناً بينهما .

٥. يمارس ألبرلمان رقابة على موازنة ألدولة ألعامة، وتقسم من حيث الزمان الى ثلاثة انواع رئيسية أبرزها (سابقة معاصرة، لاحقة)

٦. من خلال دراسة الواقع الفعلي للرقابة التي يمارسها البرلمان على تنفيذ الموازنة العامة للدولة نجد ان هذه الرقابة غير فاعلة ولعدة اسباب منها ما يتعلق بالنظام الانتخابي والحزبي، والتوافقية وعدم وجود معارضة وضعف الثقافة البرلمانية، وضعف دور منظمات ألمجتمع ألمدني ، واخيراً التدخل الخارجي بالقرار السياسي.

---

(١) د. منعم صاحي العمار ، هل بمقدور الديمقراطية ان تكون بوابة لفهم العراق ، بحث منشور في مجلة قضاياً سياسية ، العدد (١٨) ، كلية العلوم والسياسة ،جامعة النهرين ، بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص٢٧.

ثانيا : المقترحات

١. نقترح بضرورة عرض مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية على مجلس النواب العراقي وخلال المدة المحددة في قانون الادارة المالية العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل، وايضاً الحسابات الختامية استناداً الى ما اوضحه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ونقترح على مجلس النواب ان يلتزم هو الاخر بإقرار الموازنة العامة خلال فترة وجيزة ، مع اقتراح تعديل نص المادة ١١ من قانون الادارة المالية وذلك بتحديد المدة لمجلس النواب العراقي والتي يتم من خلالها اقرار قانون الموازنة العامة للدولة، لأن ترك الموضوع على ما هو عليه الان من ناحية عدم اقرار الموازنة العامة والمصادقة على الحسابات الختامية، سيؤدي الامر الى ارتكاب المزيد من المخالفات المالية التي تشكل جرائم فساد اداري ومالي وهدر للمال العام الذي يعاني منه العراق منذ سنوات.

٢. نقترح ان يمارس مجلس النواب العراقي دوره الرقابي الى جانب دوره التشريعي الذي نص عليه الدستور بعيداً عن التأثيرات السياسية والحزبية على اعتبار ان المجلس هو ممثل عن الشعب في ممارسة المهام انفاً .

٣. نقترح التزام ألبرلمان، بالقواعد المحددة التي تحكم الموازنة العامة من حيث مبدأ السنوية ووحدة الموازنة وعموميتها وقاعدة الشفافية .

٤. نقترح بضرورة الاعتماد على تقارير ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي، كونه يعد احد الاجهزة الرقابية المستقلة والمتخصصة بالرقابة المالية، ولما يملكه من امكانيات وكوادر مؤهلة للقيام بهذا العمل، وفسح المجال امامه للقيام بدوره الرقابي المحدد دون اي تدخلات او تأثيرات سياسية .

٥. نقترح على ألبرلمان، دمج هيئة النزاهة بديوان الرقابة المالية تحت مسمى واحد ليصبح لدينا جهاز يمارس الرقابة على المال العام ويمتلك صلاحيات لكشف المخالفات المالية والفساد المالي والاداري للحد من هذه الظاهرة التي اثرت على سلباً على البلاد .

٦. نقترح على البرلمان، تعين كوادر متخصصة للعمل داخل اللجنة المالية والقانونية لرفد مجلس النواب بكوادر علمية مؤهلة ، وادخالهم دورات تخصصية في مجال الامور المالية للقيام بدورهم على اتم وجه .

٧. نقترح على مجلس النواب العراقي بضرورة الاسراع بإقرار قانون مجلس الاتحاد وفقاً لما رسمه الدستور العراقي والذي يعتبر الشق الثاني للسلطة ألتشريعية ، للقيام بدوره ولخلق توازن داخل

المؤسسة التشريعية ولمساعدة مجلس النواب للقيام بمهامه الموكلة اليه وتحقيق التوازن بين المحافظات والاقاليم .

المصادر والمراجع :

اولاً : معاجم اللغة العربية

١. ابن منظور لسان العرب ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان ، م١٥ ، ط١ ، ١٩٩٣ . ١
٢. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي ، القاموس المحيط ، دار المعرفة ، ط١ ، بيروت ، ٢٠٠٧.
٣. المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية ، الادارة العامة للمجمعات واحياء التراث ، مصر ، ١٩٨٩ .

ثانياً : الكتب القانونية العربية

١. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، ط٢ ، الاسكندرية ٢٠٠٥.
٢. د. احمد جامع ، علم المالية العامة ، ج١ ، دار النهضة العربية ، ط٢ ، القاهرة ، ١٩٧٠ .
٣. د. احمد عبد الله ناهي ، د. خضير عباس عطوان ، السلوك السياسي (دراسة نظرية وتطبيقية) ، ط١ ، دار امجد للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٨.
٤. احمد عبد جابر الكفيشي ، التنظيم القانوني للرقابة المالية العليا على الاموال العامة (دراسة تحليلية مقارنة بين نموذجي الرقابة المالية الادارية والرقابة المالية القضائية) ، منشورات زين الحقوقية ، ط١ ، ٢٠٢٠ بيروت لبنان .
٥. د. جهاد سعيد الخصاونة ، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاته ، دار وائل للطباعة والنشر ، ط١ عمان الاردن ، ١٩٩٩.
٦. د. حامد عبد المجيد ، مبادئ الاقتصاد العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ .
٧. د. حميد حنون خالد ، الانظمة السياسية ، العاتك لصناعة الكتاب ، ط٢ .
٨. د. حميد حنون خالد ، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، بيروت ٢٠١٩.
٩. د. رائد ناجي احمد ، المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، دار السنهوري ، ط٣ ، بيروت ، ٢٠١٨.

١٠. سيروان عدنان ميرزا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي ، مجلس النواب العراقي ، بغداد ، ٢٠٠٨.

١١. د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتاب القانوني بيروت ، لبنان ، ٢٠١٩ .

١٢. د. عادل فليح العلي ، المالية العامة والقانون المالي والضريبي ، ج١ ، اثراء للنشر والتوزيع ، ط١ ، عمان ٢٠٠٩ .

١٣. د. عبد الطيف قطيش ، الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، لبنان ٢٠٠٥.

١٤. د. عبد الكريم صادق بركات ، د. يونس احمد البطريق ، د. حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، الدار الجامعية ط١ ، بيروت ، ١٩٨٦.

١٥. د. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، ط١ الاسكندرية ٢٠٠٥ .

١٦. د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري (النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق) ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، ط٢ ، بغداد ، ٢٠١٣.

١٧. د. عطية عبد الواحد ، الموازنة العامة للدولة ، دار النهضة العربية ، ط١ ، القاهرة ، ١٩٩٦ .

١٨. د. علي غني عباس الجنابي ، الرقابة على الموازنة العامة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، بيروت ، ٢٠١٥ .

١٩. د. غازي فيصل مهدي ، مقالات في مجال القانونين العام والخاص ، ج٣ ، دار المسلة ، ط١ ، بغداد ٢٠٢٢.

٢٠. د. فهمي محمود شكري ، الرقابة المالية العليا ، دار مجدي للنشر والتوزيع .

٢١. د. مجيد عبد جعفر الكرخي ، الموازنة العامة للدولة (مفهومها ، واساليب اعدادها ، واتجاهاتها الحديثة) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، الجامعة المستنصرية ، ١٩٩٩ .

٢٢. د. محمد عوض رضوان ، الموازنة العامة في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية ، ط١،القاهرة ٢٠٠٩ .

٢٣. د. محمود رياض عطية ، موجز في المالية العامة ، دار المعارف للطباعة والنشر ، ط١ ، مصر،١٩٦٩.

٢٤. د. منجد منصور الحلو ، د. مصدق عادل طالب ، الانظمة السياسية ، دار السنهوري للطباعة والنشر ط١ ، ٢٠١٩.

٢٥. د. يحيى محمد علي الطياري ، رقابة السلطة التشريعية على الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) ، المركز القومي للإصدارات القانونية ط١ ، مصر ، ٢٠١٩ .

٢٦. ئمويد مسعود محمود النقشبندي ، الرقابة المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية ، ةط١ ، ٢٠١٩ ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٩ .

ثالثاً : الاطاريح والرسائل الجامعية

١. احمد جاسم حسن ، الاستجواب البرلماني وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٣

٢. عباس علي محمد ، الرقابة الادارية لديوان الرقابة المالية الاتحادي في القانون العراقي ، رسالة مقدمة الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، ٢٠١٧.

رابعاً : البحوث المنشورة

١. د. أحمد حامد الهذال ، شفافية الموازنة العامة في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ، بحث منشور على الموقع www.bayancenter.org ، ٢٠٢٢

٢. د. عماد محمد العاني ، د. ثائر محمود درويش ، الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الادارة والاقتصاد ، العدد٢٣ ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥

٣. د. عمرو احمد حسبو ، اللجان البرلمانية (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة روح القوانين ، كلية الحقوق جامعة طنطا ، العدد العاشر ، ١٩٩٤

٤. د. منعم صاحي العمار ، هل بمقدور الديمقراطية ان تكون بوابة لفهم العراق ، بحث منشور في مجلة قضاياً سياسية ، العدد (١٨) ، كلية العلوم والسياسة ،جامعة النهرين ، بغداد ، ٢٠٠٩ .

٥. د. شداد خليفة خزعل حاتم ، الية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ظل قانون الادارة المالية الاتحادية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ ، بحث منشور في مجلة الباحث للعلوم القانونية ، المجلد الاول ، العدد(١) ، ٢٠٢٠ .

خامساً : الدساتير

١. القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ الملغى .

٢. دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٥٨ الملغى .
٣. دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٣ الملغى .
٤. دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٤ الملغى .
٥. دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٨ الملغى .
٦. دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٧٠ الملغى .
٧. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

سادساً : القوانين والانظمة الداخلية

١. قانون المحاسبة الفرنسي رقم ٦٢ لسنة ١٥٨٧.
٢. قانون اصول المحاسبات العراقي رقم ٢٨ لسنة ١٩٤٠ الملغى.
٣. قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل.
٤. قانون الادارة المالية العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل.
٥. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ المعدل .

سابعاً : الكتب الانكليزية

1. The Separation of Powers – Why Is It Necessary?", Parliament Republic of Austria Retrieved 5/09/2022. Edited.

ثامناً : المحاضرات

١. د. سناء محمد سدخان ، محاضرات ملقاة على طلبة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، مادة المالية العامة معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، للعام الدراسي ٢٠٢٢.
٢. د. علي سعد عمران القيسي ، محاضرات ملقاة على طلبة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، مادة القانون الدستوري ، معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، للعام الدراسي ٢٠٢٢.

تاسعاً : المواقع الالكترونية

1. **www.bayancenter.org .**

Sources and references :

First: Arabic dictionaries

1. Ibn Manzur Lisan Al Arab, House of Reviving the Arab Heritage, Beirut, Lebanon, Vol. 15, 1st Edition, 1993\ .
2. Majd Al-Din Muhammad bin Yaqoub Al-Fayrouz Abadi, Al-Muhit Dictionary, Dar Al-Maarifa, 1st Edition, Beirut, 2007.
3. Intermediate Lexicon, Arabic Language Academy, General Administration of Complexes and Heritage Revival, Egypt, 1989.

Second: Arabic legal books

1. Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, Political Systems and Constitutional Law, Mansha'at al-Maaref, 2nd Edition, Alexandria 2005.
2. Dr. Ahmed Jameh, The Science of Public Finance, Volume 1, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 2nd Edition, Cairo, 1970.
3. Dr. Ahmed Abdullah Nahi, d. Khudair Abbas Atwan, Political Behavior (Theoretical and Applied Study), 1st Edition, Dar Amjad for Publishing and Distribution, Amman, 2018.
4. Ahmed Abdel Jaber Al-Kafishi, The Legal Organization of Supreme Financial Control over Public Funds (A comparative analytical study between the two models of administrative financial control and judicial financial control), Zain Human Rights Publications, 1, 2020 Beirut, Lebanon.
5. Dr. Jihad Saeed Al-Khasawneh, Public Finance, Tax Legislation and Its Applications, Wael House for Printing and Publishing, 1st Edition, Amman, Jordan, 1999.
6. Dr. Hamed Abdel Meguid, Principles of Public Economy, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1999.
7. Dr. Hamid Hanoun Khaled, Political Systems, Al-Atak for the Book Industry, 2nd Edition.
8. Dr. Hamid Hanoun Khaled, Constitutional Law and the Evolution of the Political System in Iraq, Al-Sanhoury Library, Beirut 2019.
9. Dr. Raed Naji Ahmed, Public Finance and Financial Legislation in Iraq, Dar Al-Sanhoury, 3rd Edition, Beirut, 2018.
10. Sirwan Adnan Mirza Al-Zahawi, Financial Control of the Execution of the General Budget in Iraqi Law, Iraqi Parliament, Baghdad, 2008.
11. Dr. Taher al-Janabi, The Science of Public Finance and Financial Legislation, Dar al-Kanuniyyah, Beirut, Lebanon, 2019.
12. Dr. Adel Falih Al-Ali, Public Finance and Financial and Tax Law, Part 1, Ithraa for Publishing and Distribution, 1st Edition, Amman 2009.

13. Dr. Abdul-Taif Qutaish, The State's General Budget (a comparative study), Al-Halabi Human Rights Publications, 1st Edition, Lebanon 2005.
14. Dr. Abdel Karim Sadiq Barakat, d. Yunus Ahmed Al-Batriq, d. Hamed Abdel Majid Draz, Public Finance, University House, 1st floor, Beirut, 1986.
15. Dr. Abdel Muttalib Abdel Hamid, Economics of Public Finance, University House, 1st Edition, Alexandria, 2005.
16. Dr. Adnan Ajel Obaid, Constitutional Law (General Theory and the Constitutional System in Iraq), Al-Nibras Foundation for Printing, Publishing and Distribution, 2nd Edition, Baghdad, 2013.
17. Dr. Attia Abdel Wahed, The State's General Budget, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st Edition, Cairo, 1996.
18. Dr. Ali Ghani Abbas Al-Janabi, Oversight of the Public Budget (a comparative study), Al-Halabi Human Rights Publications, 1st Edition, Beirut, 2015.
19. Dr. Ghazi Faisal Mahdi, Articles in the Field of Public and Private Laws, 3rd Edition, Dar Al-Masala, 1st Edition, Baghdad 2022.
20. Dr. Fahmy Mahmoud Shoukry, Supreme Financial Supervision, Magdy House for Publishing and Distribution.
21. Dr. Majid Abdul Jaafar Al-Karkhi, The State's General Budget (its concept, preparation methods, and modern trends), Ministry of Higher Education and Scientific Research, Al-Mustansiriya University, 1999.
22. Dr. Muhammad Awad Radwan, The General Budget in the Arab Republic of Egypt, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1st Edition, Cairo 2009.
23. Dr. Mahmoud Riyad Attia, Brief on Public Finance, Dar Al Maaref for Printing and Publishing, 1st Edition, Egypt, 1969.
24. Dr. Munjed Mansour Al-Helou, d. Mosaddeq Adel Taleb, Political Systems, Dar Al-Sanhoury for Printing and Publishing, 1st Edition, 2019.
25. Dr. Yahya Muhammad Ali Al-Tayari, The Legislative Authority's Oversight of the State's General Budget (a comparative study), the National Center for Legal Publications, 1st Edition, Egypt, 2019.
26. Emwayd Masoud Mahmoud Al-Naqshabandi, Independent Monitoring of the Execution of the State's General Budget (a comparative study) Zain Human Rights Publications, Edition 1, 2019, Beirut, Lebanon, 2019.

Third: Theses and theses

1. Ahmed Jassim Hassan, Parliamentary Interrogation according to the Iraqi Constitution of 2005, Master's Thesis submitted to the Council of the College of Law, Al-Nahrain University, 2013

2. Abbas Ali Muhammad, Administrative Control of the Federal Office of Financial Supervision in Iraqi Law, a letter submitted to the Board of El Alamein Institute for Graduate Studies, Najaf, 2017.

Fourth: published research

1. Dr. Ahmed Hamid Al-Hathal, Public Budget Transparency in Iraq, Al-Bayan Center for Studies and Planning, research published on the website www.bayancenter.org, 2022
2. Dr. Imad Muhammad Al-Ani, d. Thaer Mahmoud Darwish, Job Corruption in the Iraqi Economy, research published in the Journal of Economic and Administrative Sciences, College of Administration and Economics, No. 23, University of Baghdad, 2005
3. Dr. Amr Ahmed Hassabo, Parliamentary Committees (a comparative study), research published in Spirit of Laws Journal, Faculty of Law, Tanta University, No. 10, 1994
4. Dr. Monem Sahi Al-Ammar, Can democracy be a gateway to understanding Iraq, research published in the Journal of Political Issues, No. (18), College of Science and Politics, Al-Nahrain University, Baghdad, 2009.
5. Dr. Shaddad Khalifa Khazal Hatem, the mechanism for monitoring the implementation of the general budget under the Federal Financial Management Law No. 6 of 2019, research published in the Al-Baheb Journal of Legal Sciences, Volume One, Issue (1), 2020.

Fifthly: constitutions

1. The Iraqi Basic Law of 1925 is repealed.
2. The repealed constitution of the Republic of Iraq for the year 1958.
3. The repealed Constitution of the Republic of Iraq for the year 1963.
4. The repealed Constitution of the Republic of Iraq for the year 1964.
5. The repealed Constitution of the Republic of Iraq for the year 1968.
6. The repealed Constitution of the Republic of Iraq for the year 1970.
7. The Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 in force.

Sixth: internal laws and regulations

1. French Accounting Law No. 62 of 1587.
2. Iraqi Accounting Principles Law No. 28 of 1940, which is repealed.
3. The Iraqi Financial Supervision Bureau Law No. 31 of 2011 amended.
4. Iraqi Financial Management Law No. 6 of 2019 amended.
5. The amended rules of procedure of the Iraqi Council of Representatives for the year 2007.

Seventh: English books

1. The Separation of Powers – Why Is It Necessary?", Parliament Republic of Austria Retrieved 5/09/2022. Edited.

Eighth: the lectures

1. Dr. Sana Muhammad Sudkhan, lectures given to doctoral students, Department of Public Law, Public Finance, El Alamein Institute for Graduate Studies, Najaf, for the academic year 2022.
2. Dr. Ali Saad Omran Al-Qaisi, lectures given to doctoral students, Department of Public Law, Constitutional Law, El Alamein Institute for Graduate Studies, Najaf, for the academic year 2022.

Ninth: Websites

1. www.bayancenter.org.