

هل تبني العراق تطبيق معايير الإبلاغ المالي الدولية IFRS؟ مدخل قانوني

Has Iraq adopted the application of International Financial Reporting Standards (IFRS)? A Legal Approach

م. د. ضياء شمخي

Dr. Dhiaa Shamkhi

dhiaa_shamkhi@uruk.edu.iq

جامعة أوروک / كلية الإدارة و الاقتصاد

الكلمات المفتاحية: معايير الإبلاغ المالي الدولية، المعايير المحاسبية العراقية، النظام المحاسبي الموحد والعراق.

Keywords: IFRS, Iraqi Accounting standards, Unified Accounting System and Iraq.

المستخلص

تختبر هذه الدراسة المدى الذي وصل إليه العراق في تبني معايير الإبلاغ المالي الدولية وقربه أو بعده عن المعايير المحاسبية المحلية (الوطنية) المتمثلة بالقواعد المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي بجانب النظام المحاسبي الموحد من خلال استعراض وفحص الحدود الفاصلة أو المتداخلة بين هذين النوعين من المعايير عبر القوانين ذات الصلة بالمعايير المحاسبية المستخدمة في العراق باعتبارها الشرعية التي تجيز استخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية أو المعايير المحاسبية المحلية. وكمنهج علمي مناسب للوصول إلى أهداف هذا البحث، فقد استخدمت الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي والمقارنة لفحص وبيان مدى تبني أو استخدام المعايير المحاسبية الدولية أو المحلية. لقد وجدت الدراسة ان استخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية في العراق قد تحقق فعلا بشكل لا يغامره الشك أو الغموض ولكن على مستوى محدود بسبب التداخل بين الجهات المعنية بتشريع استخدام معايير المحاسبة الدولية أو بسبب تهرب أو تجنب بعض هذه الجهات من مسؤوليتها في تشريع ومتابعة استخدام هذه المعايير.

Abstract

This study tests the extent to which Iraq has adopted international financial reporting standards and its closeness or distance from the local (national) accounting standards represented by the accounting rules issued by the Iraqi Accounting and Supervisory Standards Board in addition to the unified accounting system by reviewing and examining the separating or overlapping borders between these two types of Standards through laws related to accounting standards used in Iraq as the legitimacy that allows the use of international financial reporting standards or local accounting standards. As an appropriate scientific method to reach the objectives of this research, the study

used descriptive, analytical, and comparative approaches to examine and indicate the extent to which international or local accounting standards were adopted or used. The study found that the use of international financial reporting standards in Iraq has actually been achieved in a way that does not leave any doubt or ambiguity, but on a limited level because of the overlap between the authorities concerned with legislating the use of international accounting standards, or because some of these agencies evaded or avoided their responsibility in legislating and following up the use of these standards.

المقدمة

أن التبنّي الدولي لاستخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية (International Financial Reporting Standards - IFRS) بدءاً من عام 2005 ولحد الآن صار سمة تميز اقتصاديات الأعمال في معظم دول العالم ووسيلة مهمة في تطوير مهنة المحاسبة وتطبيقاتها. أن تطبيق هذه المعايير في بلد ما يساهم في خلق بيئة مهنية ملائمة للارتقاء بالممارسات المحاسبية بما يواكب الأنظمة المحاسبية المتطورة في دول العالم ممن سارت في تبني معايير الإبلاغ المالي الدولية. وهذا يعكس بأشكال مباشرة وغير مباشرة في إظهار حال الاقتصاد الوطني وارتباطاته بالاقتصاد الدولي باعتبار أن المحاسبة هي لغة الأعمال ووسيلة التواصل والتفاهم والتعبير عن أنشطتها المختلفة. ولعل العراق واحد من الدول القليلة التي لم تسر في نهج تطبيق معايير الإبلاغ المالي الدولية سيرا بينا" رغم الدعوات التي أطلقها المختصون والباحثون والمعنيون بالشأن المحاسبي والمالي داخل البلد. وفي الوقت الذي تنادي فيه جهات مهنية وأكاديمية عراقية متخصصة بضرورة التحول في التطبيقات المحاسبية من المعايير المحلية (القواعد المحاسبية الصادرة عن المجلس العراقي للمعايير المحاسبية والرقابية والنظام المحاسبي الموحد العراقي) إلى معايير الإبلاغ المالي الدولية في العراق، نجد أن عدداً من الشركات العراقية في بعض القطاعات الاقتصادية قد تحولت فعلياً ومنذ فترة ليست بالقليلة إلى استخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية في إعداد حساباتها الختامية. وفي نفس السياق، مازالت شركات عراقية كثيرة في قطاعات اقتصادية أخرى لا تستخدم معايير المحاسبة الدولية المذكورة في تطبيقاتها رغم ما ورد في القوانين العراقية من إشارات عن استخدامها لتلك المعايير.

1-1 مشكلة البحث: إن إجراءات تبني وتطبيق معايير المحاسبة الدولية ولا سيما معايير الإبلاغ المالي الدولية في العراق يكتنفها الغموض من حيث التبعية أو المؤسسة المرجعية التي يحق لها متابعة إصدار التشريع وتطبيقه. فضلاً عن التردد الواضح من قبل الجهات ذات العلاقة بالموضوع في حسمه بشكل يخدم التوجه الاقتصادي في العراق. وهذا قد يرتبط بشكل ما بالظروف السياسية والاقتصادية التي يمر بها العراق منذ عقود. كما أن تفاوت القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة بشأن تبني السياسات المحاسبية بصورة عامة ومعايير الإبلاغ المالي الدولية أو المحلية على وجه الخصوص هي في حد ذاتها صورة أخرى للمشكلة.

إن عملية تبني واستخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية تعاني التعثر. لهذا بالإمكان أن نصيغ مشكلة الدراسة عبر أسئلة تخوض في عمق الموضوع مثل؛ هل أن هناك حاجة ملحة لإصدار قانون أو قرار ينص صراحة على تطبيق المعايير المحاسبية الدولية بدلا" من المعايير المحاسبية المحلية الصادرة عن المجلس العراقي للمعايير المحاسبية والرقابية؟ وهل يشترط أن يكون هذا القانون أو القرار واحدا" صادر من جهة واحدة ليتم تطبيقه على جميع أنواع الشركات؟ وإذا كان الأمر كذلك، ماذا بشأن القوانين والقرارات والتعليمات الرسمية الصادرة من جهات حكومية متعددة والتي تضمنت وأشارت بكل وضوح الى تطبيق معايير المحاسبة الدولية في قطاع معين أو قطاعات متعددة أو في نوع معين أو أنواع من الشركات العراقية؟ إن واقع حال المعايير المحاسبية في العراق يوضح بجلاء حدود التقاطع ومن ثم الضبابية التي تشير إلى مجهولية الجهة صاحبة الحق والصلاحيات بمتابعة تبني وتطبيق هذه المعايير في الوقت الذي تشتت فيه المسؤولية بين جهات حكومية للتوصل من مسؤولية التأخير أو/والتقصير.

1-2 أهداف البحث: حيث أن هذا البحث يختبر مدى وحدود تبني المعايير المحاسبية الدولية في العراق وتحديد بعد التطبيق المحاسبي الحالي عن هذه المعايير أو قربها من المعايير المحاسبية المحلية المتمثلة بالقواعد المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي بوجود النظام المحاسبي الموحد، فأن البحث يهدف إلى ما يأتي:

1- تحديد ما إذا كان تطبيق معايير المحاسبة الدولية متوقف على التشريع القانوني الذي يجيز هذا التطبيق.

2- في حالة الحاجة لإصدار التشريع القانوني، تحديد فيما إذا كان يفترض أن يكون هذا التشريع القانوني واحدا" و صادراً من جهة واحدة ليطبق على جميع أنواع الشركات، أم يمكن أن يصدر من جهات متعددة.

3- تحديد دور القوانين والقرارات والتعليمات الرسمية الصادرة من جهات حكومية متعددة والمتضمنة تطبيق معايير المحاسبة الدولية في قطاع معين أو قطاعات متعددة أو في نوع معين أو أنواع من الشركات العراقية في إرباك وتشويش السياسة المحاسبية المستخدمة في العراق وضياح مسؤولية التشريع والتطبيق والمتابعة بين جهات حكومية وغير حكومية ذات صلة بالموضوع ومن ثم التنصل من مسؤولية التأخير أو/والتقصير.

1-3 أهمية البحث: تنبثق أهمية البحث ومخرجاته من أهمية تبني معايير المحاسبة الدولية للبلد كسياسات وطرق محاسبية تعبر بصورة أكثر دقة وعدالة عن واقع اقتصاديات الأعمال في القطاعات المختلفة ومن ثم التعبير الصادق عن الواقع الاقتصادي العراقي وهذا بحد ذاته هدفا وطنيا يترجى الوصول إليه فضلا" عن علاقته بالاستثمارات المحلية والأجنبية المتوقع تشغيلها في البلد. كما أن هذه الدراسة ستكون مفيدة للمختصين والباحثين والمهتمين في رسم حدودا" فاصلة للتمييز بين ما يقال علنا" عن عدم تطبيق المعايير المحاسبية الدولية في العراق إلا في قطاع البنوك وبين ما تتضمنه القوانين من إشارات واضحة عن هذا التطبيق. ومن المهم جدا "عراقيا" وغير عراقيا" بيان حقيقة التطبيق من عدمها في ظل التداخلات والتقاطعات الموجودة حاليا بين قوانين وتعليمات جهات

حكومية وغير حكومية والتي أدت إلى الإرباك والتشويش في المشهد المحاسبي العراقي داخل البلد وخارجه.

4-1 منهجية البحث: يسلك هذا البحث منهجا استقرائيا وتحليليا مقارنا لما ورد في القوانين العراقية ذات العلاقة بالمعايير المحاسبية الدولية والمحلية وتحليلها والتعرف على مدى تنفيذها في عينة من القطاعات العراقية، بالإضافة إلى إجراء المقابلات مع المختصين في المحاسبة مهنياً وأكاديمياً للاستيضاح عن واقع التطبيق العملي للمعايير المحاسبية. واستخدام المصادر العلمية ذات العلاقة بالنظم المحاسبية مع الاستعانة بالدراسات السابقة في هذا الجانب للوصول إلى أهداف البحث بيان أهميته.

2- القواعد المحاسبية العراقية والنظام المحاسبي الموحد

2-1 القواعد المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقية

2-1-1 صيرورة مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقية؟ من خلال تتبع الدراسات المحاسبية المتعلقة بتطور مهنة المحاسبة في العراق، تبين أن نقابة المحاسبين والمدققين العراقيين كانت قد اتخذت قراراً في عام 1985 اعتمدت بموجبه معايير المحاسبة الدولية في العراق (ريسيرج كيت عام 2018). وعليه فقد تم إلزام الأعضاء في مهنة تنظيم وتدقيق الحسابات لاستخدامه كدليل استرشادي في عملهم، فضلاً عما يتضمنه النظام المحاسبي الموحد من المعايير المحاسبية الدولية. أن وجود معايير محاسبية دولية لا ينفي الحاجة لوجود معايير محاسبية محلية في نفس الوقت، باعتبار أن مهنة المحاسبة لها علاقة تأثيرية متبادلة مع البيئة التي تعمل بها ولا يمكن تحقيق أهدافها بمعزل عن هذه البيئة. والافتراض القائل بأن الإطار العام للمحاسبة في دولة متقدمة يمكن استخدامه لتحقيق أهداف دولة أخرى مثل العراق هو افتراض لا يخلو من الخطأ والمبالغة بسبب التباين الكبير واختلاف الظروف بين هذه الدول بشكل يؤدي إلى عدم الاستفادة من وجود معايير محاسبية دولية موحدة. ولعل هذا التفسير كان دافعاً وراء تأسيس مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق، فضلاً عن وجود عدد من الجهات الحكومية والمهنية تقوم بإصدار تعليمات وتوجيهات تتعلق بالسياسات والتطبيقات المحاسبية الأمر الذي تسبب في خلق مشاكل تطبيقية مختلفة الأبعاد وأبرز ضرورة إيجاد هذا المجلس كتنظيم يتولى إقرار المعايير المحاسبية، وتقديم المشورة إلى مختلف القطاعات والجهات، ويعمل على إيجاد الحلول للمشاكل الناجمة من التطبيق (الحبيطي ورمو، 2002). تأسس مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق عام 1988 ونشر نظامه الداخلي في نفس السنة. ثم أعيد تشكيلته وترتيب نشاطاته وآليات عمله واجتماعاته عام 1995¹. وضمت عضويته أعضاء مجلس الرقابة في ديوان الرقابة المالية ومجموعة من المدراء العامين في دوائر وزارة المالية بالإضافة

1 فكرة تأسيس هذا المجلس كانت بناءاً على مقترح قدم من ديوان الرقابة المالية ووافق عليها ديوان رئاسة الجمهورية بكتابه المرقم 10542 في 1988/3/22. ونشر النظام الداخلي للمجلس في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3227 في 1988/11/17 وجرى إعادة تشكيلته وإقرار آليات عمله بموجب التعليمات رقم 1 لسنة 1995 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3578 في 1995/8/28. كما أن التعديلات التي جرت على تشكيته وأعمال مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي كانت بناءاً على البند (رابعاً) من المادة (2) والبند (ثانياً) من المادة (23) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 6 لسنة 1990.

الى مدراء عامين من وزارات أخرى وممثلين/أساتذة جامعات يختارهم وزير التعليم العالي والبحث العلمي وممثل عن نقابة المحاسبين والمدققين ويرأس المجلس رئيس ديوان الرقابة المالية².

2-1-2 مهام مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي: بموجب التعليمات المالية رقم 1 لسنة 1995، فإن من أولى مهام المجلس هي دراسة ووضع المعايير المحاسبية والرقابية وتطويرها وإقرارها واقتراح التعديلات على التشريعات المحاسبية والرقابية فضلاً عن ابداء الرأي في مشروعات القوانين والانظمة والاحكام المحاسبية والرقابية الواردة في مشروعات القوانين الأخرى وابداء المشورة الفنية في الامور المحاسبية والرقابية الى الجهات ذات العلاقة بما لا يتعارض مع اختصاصات الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والدوائر الأخرى في الدولة والتنسيق والتعاون مع المؤسسات والمنظمات العلمية والمهنية داخل العراق وخارجه.

2-1-3 مرجعية مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي: تم تأسيس وإعادة تشكيل مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في العراق وإقرار نظامه الداخلي بناء على ما ورد في المادة 2/ البند رابعا³ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 6 لسنة 1990 وما ورد في المادة 4 / البندين رابعا وخامسا⁴ من قانون الديوان الاتحادي المعدل رقم 31 لسنة 2011. وفضلاً عن أن تأسيس مجلس المعايير كما ورد أعلاه قد جاء بحسب قانون ديوان الرقابة المالية، فإن وجود المجلس ككيان داخل ديوان الرقابة وأن لم يكن ضمن هيكل ديوان الرقابة المالية وليس له موقع الكتروني رسمي مستقل خاص به يشير إلى ارتباطه بالديوان. كما أن رئاسة ديوان الرقابة المالية هي نفسها رئاسة المجلس بالإضافة إلى عضوية أعضاء مجلس الرقابة في ديوان الرقابة المالية بالإضافة مدراء عامين من دوائر حكومية مختلفة وجوانب إدارية أخرى⁵ وردت بموجب التعليمات المالية رقم 1 لسنة 1995. كل هذا يبين أن المجلس مؤسسة حكومية تابعة لديوان الرقابة المالية بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

كما مارس ديوان الرقابة المالية دوراً مباشراً أو مستترا باسم مجلس المعايير المحاسبية والرقابية لتحديد مدى سريان تطبيق معايير الإبلاغ المالي الدولية في العراق. إذ أصدر ديوان الرقابة المالية الاتحادي كتابه ذي العدد 2\5\5\ 27800 والمؤرخ في 2017/12/14 الذي قرر بموجبه تبني

2 بمقارنة بسيطة مع مجلس المعايير المحاسبية المالية الأمريكي (Financial Accounting Standards Board / FASB) المتكون من 7 أعضاء بما فيهم رئيس المجلس ونائيه، فإن رئيس المجلس الحالي كان قد عمل لأكثر من ثلاث عقود مع شركة أرنست ويانك Ernst & Young (EY)، بينما عمل نائبه مع شركة ديلويت Deloitte وهيئة سوق الأوراق المالية الأمريكية، والعضو الثالث أستاذة أكاديمية في المحاسبة لسنوات عديدة قبل التحاقها في المجلس. أما بقية الأعضاء فهم أشخاص يحملون شهادات عليا في اختصاصات المحاسبة والإدارة والاقتصاد مع خبرات مهنية ومؤسسية.

3 المساهمة في وضع وتطوير القواعد والأصول والمعايير المحاسبية والرقابية.

4- نشر أنظمة المحاسبة والتدقيق المسندة على المعايير المحلية والدولية وتحسين القواعد.

- تطوير مهنتي المحاسبة والتدقيق والنظم المحاسبية ورفع مستوى الأداء المحاسبي والرقابي للجهات الخاضعة للرقابة.

5- مادة 3ب- في حالة تعارض قرارات المجلس مع أي من التشريعات النافذة يتولى ديوان الرقابة المالية رفع توصية الى مجلس الوزراء او الجهات المختصة لاتخاذ ما يلزم لتعديل تلك التشريعات.

مادة 4

أ- يتولى ديوان الرقابة المالية، وضمن موازنته الجارية توفير المستلزمات الادارية والمالية للمجلس، وذلك في ضوء الخطط والمناهج السنوية للمجلس.

ب - للمجلس امانة سر متفرغة يرأسها موظف يختاره رئيس المجلس من بين منتسبي ديوان الرقابة المالية لا تقل وظيفته عن مستوى (مدير).

معايير الإبلاغ المالي الدولية وحدد تاريخ سريان تطبيقها على القوائم المالية للسنة المالية المنتهية في عام 2021 وهذا مالم يتحقق لحد الآن.

2-1-4 عيوب القواعد الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي: ما يسجل لدى كثير من المختصين والباحثين أن القواعد المحاسبية تصدر عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية الذي يتبع ديوان الرقابة المالية الاتحادية الحكومي كما أشرنا آنفا. وقد طالت الإجراءات الروتينية وعيوب العمل الأخرى في المؤسسات الحكومية أعمال مجلس المعايير وهذا كان واحداً من الأسباب الرئيسة وراء عمله الضعيف وعدم قدرته على حل المشاكل المحاسبية الناتجة من واقع التطبيق العملي وبالتالي نتائج أعماله التي لا تلبى الحاجة المتزايدة والملحة لمعايير محاسبية فعالة (عيسى، 2004؛ المستوفي، 2005؛ حسن وآخرون، 2007). وهذا قد يستدعي البحث عن مرجعية محاسبية (بدلية) ومُعترف بها من قبل جميع القطاعات تأخذ على عاتقها صياغة (أو متابعة تطبيق) الممارسات (والمعايير) المحاسبية التي تتماشى وعمليات التغير الحاصلة في بيئة الأعمال وتلائم السوق المفتوح وجودة الإبلاغ المالي (سلمان، 2006).

ان تزايد نقاط الخلاف بين المعايير المحاسبية المحلية والمعايير المحاسبية الدولية قد اوسع حجم الفجوة المتحقق بينهما لثبات الأولى والتغيير والتحسين المستمر في الثانية. ومن الأدلة على ذلك، هو أن صدور اخر قاعدة محاسبية (بالرقم 14) عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقية كان عام 2001. ولم تصدر أية قاعدة محاسبية جديدة منذ ذلك العام رغم كل ما حصل من تغييرات هائلة وعميقة طالت الاقتصاد العراقي وواقع الاستثمار الأجنبي فيه والكم الكبير من القوانين والتشريعات المتعلقة بالأعمال العراقية وما حصل من تغييرات في بيئة الأعمال الدولية. هذا بحسب المشهدين وحسن (2015) اللذان اقترحا آلية جديدة لتبني المعايير المحاسبية الدولية بما يتوافق مع البيئة المهنية والتشريعية في العراق.

2-2 النظام المحاسبي الموحد

2-2-1 ما قبل النظام المحاسبي الموحد: أعتمد العراق على قوانين عديدة لتأسيس نظامه المحاسبي⁶. فقد كان يعتمد أول الأمر على القانون العثماني الصادر في 1326 هجرية والذي احتوى على المبادئ المحاسبية العامة، ثم النظام المالي الوارد في القانون رقم 712 لسنة 1924. ولعل قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 يعتبر أفضل من القوانين المذكورة أعلاه لما احتواه من تنظيم تسجيل إيرادات الحكومة والرقابة على الصرف والدورة المحاسبية والسنة المالية لتوحيد الحسابات المركزية المتعلقة بالميزانية العمومية للدولة. وأكمل النظام المحاسبي العراقي صيرورته على قوانين تجارية أو فقرات في قوانين؛ كالفقرة 47 من لقانون التجاري رقم 60 لسنة 1943؛ والفقرة 31 من قانون رقم 149 لسنة 1970؛ والمواد 7، 8، 9، 12، 13، 14، 19 (مسك الدفاتر التجارية) من القانون 30 لسنة 1984 المعدل.

6 تم بناء السرد التاريخي في هذا الجزء من البحث على ما ورد في النظام المحاسبي الموحد، 1985؛ قدوري، 2015؛ والمقابلات الشخصية مع المختصين من المهنيين والأكاديميين في المحاسبة (ملحق رقم 1).

بدأت فكرة النظام المحاسبي في العراق مع بداية الحاجة الى نظام موحد للمحاسبة في مؤسسات كانت تتبع القطاع الصناعي الحكومي. وكان المركز العربي للبحوث والإدارة (آراك) في مصر قد قام في عام 1969 بإعداد نظام محاسبي موحد وشامل تضمن تسجيل العمليات المحاسبية وبيان التعليمات القانونية الموضحة لتطبيق هذا النظام. وقد صنف هذا النظام الحسابات إلى موجودات ومطلوبات أولاً ثم كلف الإنتاج والبضاعة المباعة وأخيراً إيرادات ومصاريف وتقسيم الأرباح. وقسمت كل واحد من هذه الحسابات الست إلى حسابات تفصيلية وفرعية. وتطبيقاً لهذا النظام، أقرت المؤسسة العامة للغزل والنسيج استخدامه في 1971/8/23 ثم فروع هذه المؤسسة في 1972/4/1 ثم طبق على جميع مؤسسات القطاع الصناعي الحكومي في 1973/4/1.

وبعد هذا التطبيق أصبح هذا النظام مرتكزاً أساسياً في تكوين النظام المحاسبي الموحد المعروف بصيغته الحالية وتوسع تطبيقه ليشمل القطاعات الحكومية الصناعية والتجارية ولم يشمل بقية القطاعات الاقتصادية في البلد كالبنوك وشركات التأمين. وهكذا أصبح لدينا تطبيقات محاسبية مختلفة لأنظمة محاسبية متعددة كالمحاسبة الحكومية، والنظام المحاسبي الموحد للقطاعين الصناعي والتجاري الحكومي، والنظام المحاسبي للنشاط الاستثماري على وفق الخطط الاستثمارية لوزارة التخطيط، والنظام المحاسبي الخاص بالبنوك وشركات التأمين، والأنظمة المحاسبية المتعددة المستخدمة في وحدات الأعمال للقطاع الخاص.

2-2-2 ماهية النظام المحاسبي الموحد: يتضمن النظام المحاسبي الموحد 10 أجزاء شملت: الإطار العام لدليل الحسابات؛ شروحات الدليل؛ المعالجات القيدية؛ القوائم المالية والحسابات الختامية؛ المجموعة المستندية والدفترية؛ تعليمات وجداول الاندثار؛ التكاليف؛ الموازنات التخطيطية؛ الحسابات القومية؛ مكننة النظام بالحاسبة الإلكترونية. وقد أبتدأ بمقدمة في 15 صفحة أشارت إلى: مبررات تحديث النظام؛ أسلوب عمل لجان التحديث؛ الفروض والمبادئ المحاسبية؛ السمات الأساسية للنظام؛ المبادئ والأسس؛ نطاق تطبيق النظام؛ محتويات النظام العشرة المشار إليها أعلاه. واستناداً لما جاء في مقدمة نسخة الديوان المحدث عام 2011، فإن التحديث جاء انسجاماً مع الهدف الرئيس لمعايير المحاسبة الدولية المتمثل بتوحيد المفاهيم والممارسات المحاسبية وإصدار التقارير المالية على المستوى الدولي وسعي الديوان في الحفاظ على استمرارية منحي التوحيد المحاسبي في العراق عن طريق توحيد المفاهيم والممارسات المحاسبية والتقارير المالية الملائمة بين مؤسسات القطاعات العامة والمختلطة والخاصة مع مراعاة التقارب مع معايير المحاسبة الدولية والارتقاء بمستوى المحاسبة في العراق وخدمة الاقتصاد الوطني (ديوان الرقابة المالية، 2011: 2). ويجري حالياً تحديث هذا النظام مرة أخرى من قبل لجنة مشكلة في ديوان الرقابة المالية الاتحادي ليلائم التغيرات الحاصلة بعد 2011 وليكون أكثر تقارباً مع معايير الإبلاغ المالي الدولية⁷.

7 - المقابلات الشخصية مع العاملين في ديوان الرقابة المالية الاتحادي خلال أشهر 10-12 / 2022.

2-2-3 نطاق تطبيق النظام المحاسبي الموحد: ورد في الفقرة 6 من مقدمة تحديث النظام المحاسبي الموحد لسنة 2011، أن تطبيق هذا النظام يكون على جميع الوحدات الاقتصادية في القطاع العام ووحدات التمويل الذاتي والجمعيات التعاونية وشركات القطاع المختلط مع استثناء الوزارات ذات الموازنة العامة الاعتيادية والمصارف وشركات التأمين (ديوان الرقابة المالية، 2011: 8-9). وفي هذا النظام المحدث لم ترد أية إشارة على تطبيقه على شركات القطاع الخاص.

2-2-4 الاندثار في النظام المحاسبي الموحد: رغم أن تحديث النظام المحاسبي الموحد من قبل ديوان الرقابة المالية قد جرى في سنة 2011، إلا أن سياسة الاندثار المطلوب استخدامها لأغراض هذا النظام يجب أن تكون وفق الأسس المعتمدة في التعليمات المالية (اندثار وإطفاء الموجودات الثابتة في الوحدات الاقتصادية) رقم 11 لسنة 1988 والتي جاءت استناداً لأحكام المادة 14 من قانون توزيع أرباح المنشآت الاقتصادية العامة رقم 56 لسنة 1982 المعدل (ديوان الرقابة المالية، 2011: 13).

2-2-5 عيوب النظام المحاسبي الموحد: يرى بعض الباحثين أن هناك ضعفاً في المنظور الفكري للأساس الذي قام عليه النظام المحاسبي الموحد. وحيث أن هذا النظام صُمم في حينه أساساً للقطاع الحكومي ليلبي أهداف النظام السياسي الاقتصادية والتنظيمية، فقد تأثر هذا النظام المحاسبي كثيراً بالقوى السياسية والاقتصادية التي حكمت البلد وقدم مخرجاته إليها (عيسى 2004؛ المستوفي، 2005). وفي الوقت الذي كانت جميع الشركات العراقية العامة والخاصة تستخدم فيه النظام المحاسبي الموحد، فإن تبنيه للمحاسبة الكلية عموماً والمحاسبة الموحدة على وجه الخصوص يؤكد تركيزه على خاصيتي اتساق المعلومات المحاسبية ومقارنتها (أكثر من ملائمتها وموثوقيتها) وبما يخدم توجهات القوى السياسية حينها (فرج، 2006؛ سلمان، 2006).

ولن نجافي الحقيقة إن أشرنا أنه لا توجد مساهمة فعالة من أية جهة من الجهات ذات العلاقة في العراق لإصدار بيان يحدد بصورة جلية أهداف المحاسبة والتقارير المالية التي تصدرها الشركات في مختلف القطاعات ويقر بوضوح احتياجات مستخدمي المعلومات المحاسبية منها (حسن وآخرون، 2007). لم تأخذ الأهداف المحاسبية عند تصميم النظام المحاسبي الموحد ما تستحق من اهتمام. كما أن مفردات القوائم المالية محدودة في هذا النظام لا تدعم توافر الخصائص النوعية للمعلومات المحاسبية المطلوبة منها. لهذا فإن النظام المحاسبي الموحد يعاني من قصور كبير على صعيد المفاهيم الأساسية فضلاً عن الأهداف والتي انعكست في طرق القياس والإفصاح عن الأحداث والصفقات التي تنجز بواسطة الشركات العراقية بسبب عدم استيعابه للتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وبالتالي أثر سلباً على نوعية وفائدة المعلومات المقدمة (المشهداني وحسن، 2015: 190 - 199).

واعتماداً على دراسات سابقة تناولت البيئة العراقية، وحيث أن النظام المحاسبي الموحد قد صمم أساساً للقطاع العام، فإن التطبيقات المحاسبية التي يتضمنها هذا النظام تستند إلى قواعد وإجراءات محاسبية موحدة تراعي بدرجة أكبر تفضيلات ومصالح الجهات الحكومية وتتجاهل احتياجات

ومصالح المستخدمين لا سيما المستثمرين والمقرضين في الشركات الخاصة والمختلطة (سلمان، 2006: 237؛ فرج، 2006: 125-151؛ المستوفي، 2005: 284).

وفي نفس السياق ومن جهة المصارف العراقية على سبيل المثال، هناك قصوراً في مفاهيم وعناصر النظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين فيما يتعلق بالمتغيرات المحاسبية والمالية الدولية وعدم قدرة المصارف العراقية على تطبيق الخدمات المصرفية الحديثة مما ينعكس سلباً على مصداقية المعلومات المقدمة لمستخدميها بمختلف أشكالهم بسبب عدم تحديث النظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين منذ اصداره منذ عدة عقود، فضلاً عن صعوبة الانتقال من النظام القديم الى النظام الجديد وصعوبة تكيف القوائم المالية للسنوات السابقة مع القوائم المالية الجديدة مما يؤثر على عملية المقارنة وبالتالي صعوبة الرقابة وتقييم الأداء المصرفي (جهاد ومحمد، 2013: 2-20). إن عدم كفاية تطبيقات النظام المحاسبي لا تشمل القطاع المصرفي وحده بل تتعدى إلى القطاعات الأخرى. فعلى سبيل المثال لا الحصر وبحسب دراسات عدة تناولت مقارنة المعايير المحاسبية المحلية عن مثيلاتها الدولية، وجد أن المعالجات المحاسبية الذي تضمنها النظام المحاسبي الموحد لأغراض متطلبات القياس والإفصاح المتعلقة بالاستثمارات في الشركات الزميلة لا تتوافق مع معايير المحاسبة الدولية مما يؤثر في تباين مصداقية التعبير المتوقعة من نتائج الأعمال في القوائم المالية (النعمي وحمدان، 2018: 145). كما أن إعداد القوائم المالية وفقاً للنظام المحاسبي الموحد لا تلبي نتائج موضوعية لتحليل النسب المالية والتي يعتمد عليها في اتخاذ القرارات من قبل مستخدمي القوائم المالية (عبد عون وحمدان، 2019: 1).

ومع كل هذه العيوب إن جاز لنا تسميتها بالعيوب، فإنه لا يمكن أن يتم العمل بالمعايير المحاسبية الدولية كبديل عن النظام المحاسبي الموحد. فوجود هذا النظام مع المعايير المحاسبية المحلية لا يغني عنه بتغييرها إلى معايير محاسبية دولية. وفي كلتي الحالتين، فإن المعايير المحاسبية سواء كانت محلية أو دولية لا تكفي لتغطية كل مسارات ومتطلبات التطبيقات المحاسبية في العراق. لهذا يبقى النظام المحاسبي الموحد مطلوباً لحين تعديله ليلائم المتغيرات المحاسبية ومتطلبات بيئة الأعمال أو إيجاد نظام محاسبي آخر بدلا عنه.

3. تجارب دول أخرى مع تبني المعايير المحاسبية الدولية: مرت الكثير من الدول بتجارب ناضجة في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية من خلال تبني هذه المعايير أو تحديث النظام المحاسبي الموحد المستخدم لديها. ففي مصر، صدر النظام المحاسبي الموحد بموجب القرار الرئاسي رقم 4723 لسنة 1966 ليتم تطبيقه على كافة وحدات القطاع العام. وقد صدر هذا النظام في فترة زمنية كانت توجهات الدولة فيها إلى الاعتماد بشكل رئيس على مؤسسات القطاع العام لتنفيذ خططها في المجالات الاجتماعية والاقتصادية وبما يتناسب مع إمكانيات وظروف الدولة حينها. ولم يجر أي تغيير في هيكلية هذا النظام إلا في سنة 1991 نتيجة للضغوط التي نتجت عن التغيرات العالمية الاقتصادية واتجاه الدولة المصرية لخصخصة عدد كبير من شركات القطاع العام وتنشيط سوق الأوراق المالية. ولمواكبة التغيرات الاقتصادية وملائمة ما طرأ على المحاسبة من اتجاهات ومفاهيم حديثة تناغماً مع المعايير المحاسبية الدولية، تم تعديل وتحديث الدليل المحاسبي والقوائم المالية جذرياً في هذا

النظام في سنة 2001. وفي عام 2003، تقرر أن يقتصر تطبيق قرار التطبيق على شركات القطاعين العام والأعمال العام دون الهيئات العامة ذات الطابع الاقتصادي (الجهاز المركزي المصري للمحاسبات، 2022). في المملكة العربية السعودية، أقر مجلس إدارة الهيئة السعودية للمراجعين والمحاسبين في 2012/2/18 خطة للتحويل إلى معايير المحاسبة ومعايير المراجعة الدولية، والتي يستدعي تنفيذها تبني منهجية مناسبة لدراسة معايير الإبلاغ المالي الدولية والنظر في مراحل التطبيق ومدى الحاجة لإجراء أي تعديلات لازمة عليها أو على الأنظمة والتعليمات الحالية ليتم تطبيق تلك المعايير بطريقة صحيحة. ووفقاً لقرار مجلس الإدارة، فإن تطبيق معايير الإبلاغ المالي الدولية (IFRSs) المعتمدة من الهيئة بنسختها الكاملة أبتدأ من 2017/1/1 وذلك على المنشآت المدرجة في السوق المالية السعودية. أما بالنسبة للمنشآت الأخرى، فإن التطبيق سيكون اعتباراً 2018/1/1، مع السماح لتلك المنشآت الأخرى بالتطبيق اعتباراً من بداية عام 2017 (الهيئة السعودية للمراجعين والمحاسبين، 2021: 12). في الأردن، قررت وزارة المالية الأردنية بتبني وتطبيق معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSAS)، على أن يتم التنسيق مع الهيئة العليا لمهنة المحاسبة وحسب قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية في الأردن رقم 73 لسنة 2003 (المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، 2014).

4. المعايير المحاسبية العراقية والدولية في القوانين العراقية: تعد القوانين والأنظمة والتعليمات من ركائز تطبيق المعايير المحاسبية في كل مكان بسبب ان النظام القانوني المعمول به في البلد له أهمية كبيرة في تنظيم السلوك والعلاقات بين أفراد البلد ومؤسساته بما في ذلك السياسات والممارسات المحاسبية. تندرج قوانين المحاسبة ضمن القوانين المحلية مثل قوانين الضرائب والشركات والاستثمار وغيرها مما يحد من مرونة الممارسات المحاسبية وان لم تتوافق مع سياسات وممارسات محاسبية دولية (سلمان والأسدي، 2017: 23 بتصرف).

4.1 أحقية الجهات القطاعية الحكومية في التوجيه بتطبيق المعايير المحاسبية: أن محدودية التوافق بين القواعد المحاسبية العراقية والمعايير المحاسبية الدولية دفع بعض المصارف العراقية المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية وذات الملكية المشتركة أو التعامل الاستثماري مع مصارف أجنبية إلى إعداد قوائمها المالية بنموذجين؛ أحدهما للاستخدام المحلي وبما ينسجم مع القواعد المحاسبية العراقية والثاني للاستخدام الدولي وبما يغطي متطلبات معايير المحاسبة الدولية (سلمان والأسدي، 2017: 29 بتصرف). وهذا التوجه مع عوامل أخرى هو الذي دفع البنك المركزي العراقي في بداية عام 2016 لتوجيه المصارف وشركات التأمين باستخدام المعايير المحاسبية الدولية بدلا من النظام المحاسبي الموحد وكان الأولى أن تكون بديلا عن المعايير (القواعد) المحاسبية العراقية. وبحسب كتاب البنك المركزي العراقي 9/12 في 2016/1/4، فإن المصارف وشركات التأمين في العراق مطالبة بالانتقال من النظام المحاسبي الموحد إلى المعايير المحاسبية الدولية اعتباراً من 2016 لإعداد الحسابات الختامية. كما أن هناك قراراً سابقاً لمجلس إدارة البنك المركزي العراقي بجلسته المرقمة (1421) في 2007/3/17 يقضي بإعداد القوائم المالية السنوية للمصارف المحلية وفقاً للمعايير الدولية للتقارير المالية.

وهذا ما يتفق إجمالاً مع ما ورد في قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004. إذ وبحسب القانون المذكور/ الباب السادس (الحسابات والكشوفات المالية) منه وتحديد المادة 42 (المبادئ المحاسبية وإعداد الكشوفات المالية)؛ الفقرات

ب - تطبيق القواعد المحاسبية والأنظمة بما يتفق مع المعايير المحاسبية الدولية ... وتقييداً بأي متطلبات خاصة تنص عليها أنظمة البنك المركزي العراقي بهذا الشأن.

جاءت هذه الفقرة واضحة بإجبار المصارف العاملة في العراق بشأن الاستخدام العام للقواعد المحاسبية من قبل المصارف في العراق بما يتفق مع المعايير المحاسبية الدولية.

ج- ويتم اعداد الكشوفات المالية طبقاً للمعايير المحاسبية الدولية وامثالاً لأي متطلبات خاصة يحددها البنك المركزي العراقي بهذا الشأن.

وهذه الفقرة أكدت ما ورد في الفقرة (ب) أعلاه إلا أنها خصتها بإعداد الكشوفات المالية. إلا أن كلاً من الفقرتين لم يتم تطبيقهما بحسب هذا القانون الصادر في سنة 2004، بل طبقت هذه المعايير الدولية بناء على التعليمات الواردة في كتاب البنك المركزي العراقي المشار إليه آنفاً⁸.

التساؤل الذي يطرح هنا؛ هل البنك المركزي العراقي لديه السلطة والصلاحيات في تحديد نوع المعايير المحاسبية التي يفترض استخدامها أو التحول من النظام المحاسبي الموحد الى معايير الإبلاغ المالي الدولية اعتباراً من 2016 لإعداد الحسابات الختامية من قبل المصارف وشركات التأمين العراقية؟ وإذا وجدنا مخرجاً قانونياً أو تفسيرياً فيما يخص المصارف العراقية باعتبار البنك المركزي العراقي هو الجهة القطاعية للمصارف العاملة في العراق وهو من يصدر التراخيص والتصاريح لها وينظم أعمالها ويشرف عليها كما ورد في قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 وقانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004، فكيف سنفسر توجيه البنك المركزي لشركات التأمين؟! هل هو بسبب وجود نظام محاسبي موحد يستخدم لقطاعي المصارف وشركات التأمين معاً؟ ذلك لأن البنك المركزي العراقي ليس جهة قطاعية لشركات التأمين ولم يرد في قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 ولا قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005 أو تعليمات ديوان التأمين تعليمات رقم 1 لسنة 2006 أية إشارة على مرجعية أعمال وشركات التأمين للبنك المركزي العراقي!!

وبدلاً من شركات التأمين، لماذا لم تشمل بهذا الإجراء شركات الاستثمار المالي (بموجب قانون نظام شركات الاستثمار المالي رقم 6 لسنة 2011) وشركات الصرافة وشركات التوسط ببيع وشراء العملات الأجنبية (بموجب ضوابط رقم 1 لسنة 2021) والخاضعة تراخيصها وتنظيم أعمالها لرقابة وإشراف البنك المركزي العراقي؟ فعلى سبيل المثال وبحسب ضوابط رقم 1 لسنة 2021 لتنظيم عمل شركات الصرافة والتوسط ببيع وشراء العملات الأجنبية والصادرة من البنك المركزي العراقي؛ الفصل الرابع منها / المادة 11 / الفقرة رابعا / البند 1: تلتزم الشركة بتطبيق النظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين لسنة 1988 (وليس معايير الإبلاغ المالي الدولية) في مسك السجلات وإعداد القوائم المالية!!

⁸التعليمات والكتب الصادرة من الوزارات والمؤسسات الحكومية لا ترقى إلى قوة القانون

إن شركات التأمين خاضعة لجهة قطاعية أخرى وهي ديوان التأمين الذي تم تأسيسه بموجب قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005. وهذا الديوان (بموجب الفصلين الأول والثاني؛ المواد 13 - 26 من القانون المذكور) يضطلع بمهام منح وتجديد وإلغاء إجازات التأمين لجميع أعمال التأمين في العراق. كما أن واحدة من أهم صلاحيات رئيس الديوان (بموجب الباب الثاني / المادة 12 من القانون) ذات الصلة بموضوع دراستنا الحالية هو إصدار تعليمات تنظم:

(12 - سابعا) السياسات المحاسبية الواجب اتباعها من المؤمن والنماذج اللازمة لإعداد التقارير والبيانات المالية وعرضها.

(12 - ثامنا) اسس تنظيم الدفاتر الحسابية وسجلات كل من المؤمنين والوكلاء والوسطاء وتحديد البيانات وتفاصيلها الواجب ادراجها في هذه الدفاتر والسجلات، واسس رفع التقارير الخاصة بحسابات المؤمن وسجلاته ووثائقه الاخرى الى الديوان.

(12 - تاسعا) السجلات التي يلتزم المؤمن بتنظيمها والاحتفاظ بها والبيانات والوثائق التي يتوجب عليه تزويد الديوان بها.

كما ورد في المادة 80 من قانون تنظيم أعمال التأمين المذكور تصريح بجواز تطبيق المعايير المحاسبية الدولية، إذ انتهت المادة بأنه؛ يجوز للمؤمن مسك حساباته بالدينار العراقي او بعملة اجنبية وفقا لمبادئ واصول المحاسبة الدولية.

وفي نفس الموضوع، فقد أصدر ديوان التأمين تعليمات رقم 1 لسنة 2006 المتضمنة السياسات المحاسبية الواجب اتباعها من قبل المؤمن والتي أشارت

- المادة 1 (أولا - أ): اعتماد المعايير المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في ديوان الرقابة المالية في العراق.

- المادة 2 (أولا): يلتزم المؤمن بتطبيق النظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين النافذ.

- المادة 2 (ثالثا): يحل كشف التدفق النقدي المقرر بموجب القاعدة المحاسبية رقم (7) الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في ديوان الرقابة المالية في العراق محل كشف مصادر الأموال واستخداماتها الوارد في النظام المحاسبي الموحد.

- المادة 4: يلتزم المؤمن بالنماذج المقررة وفقاً للنظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين لإعداد التقارير والبيانات المالية، وما يتضمنه النظام المحاسبي الموحد المذكور من أسس مسك الدفاتر الحسابية وأسس رفع التقارير الخاصة بحسابات المؤمن وسجلاته.

وبهذه التعليمات الخاصة بالسياسات المحاسبية الواجب اتباعها من قبل شركات التأمين العاملة في العراق والصادرة سنة 2006 يكون قد بدأ جليا أن تعيين السياسات المحاسبية هي من اختصاص وصلاحيات ديوان التأمين كما وردت في قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005 وليس من اختصاص البنك المركزي العراقي بالرغم من أن كلا المصارف وشركات التأمين تستخدمان نظاما محاسبيا موحداً وواحداً. كما أن شركات التأمين ملزمة بتطبيق النظام المحاسبي الموحد بموجب تعليمات ديوان التأمين رقم 1 لسنة 2006 وليس معايير الإبلاغ المالي الدولية وهو ما يتعارض مع كتاب البنك المركزي العراقي رقم 12 / 9 في 4 / 1 / 2016.

وإذا كان من حق البنك المركزي العراقي بتعليمات يصدرها كجهة قطاعية مرجعية ان يوجه المصارف بالتحول من النظام المحاسبي الموحد إلى المعايير المحاسبية الدولية، فان مثل هذا الحق يمكن أن يستخدمه ديوان التأمين (وليس البنك المركزي العراقي) لتوجيه شركات التأمين بالتحول إلى استخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية أو البقاء على النظام المحاسبي الموحد. وبنفس الطريقة يمكن أن يستخدم هذا الحق من قبل أية جهة قطاعية أخرى لتحديد السياسات والمعايير المحاسبية التي تطبقها الشركات الخاضعة لتعليماتها. وعندها سيحدث تناقض وإرباك في السياسات والتطبيقات المحاسبية المستخدمة في البلد الواحد.

وتأكيداً لهذا التناقض والإرباك في استخدام نوع المعايير المحاسبية داخل العراق، نجد أن القوانين العراقية قد احتوت إشارات مختلفة ومتناقضة في هذا الشأن. والجدول رقم 1 يظهر لنا مدى التباين والتناقض في استخدام السياسات والتطبيقات المحاسبية الواردة في القوانين والأنظمة والتعليمات العراقية في عينة من الجهات الحكومية المختلفة سواء كان بالإشارة للمعايير المحاسبية الدولية أو القواعد المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي.

جدول رقم 1 عينة لمدى تبني أو عدم تبني معايير الإبلاغ المالي الدولية في العراق عبر القوانين والقرارات والتعليمات الصادرة من جهات حكومية مختلفة

المضمون	الجهة المعنية بالقانون أو المصدرة له رقم القانون / المادة / الفقرة
تعد الشركة القابضة في نهاية كل سنة مالية ميزانية مجمعة وبيانات بالأرباح والخسائر لها ولجميع شركاتها التابعة مشفوعة بالإيضاحات والبيانات المقررة وفقاً لما تتطلبه المعايير المحاسبية الدولية.	مسجل الشركات / قانون الشركات 21 لسنة 1997 المعدل / المادة 7 مكررة الفقرة أولاً - أ / الفقرة رابعا
أولاً - تخضع حسابات الشركة المختلطة إلى رقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالي. أما حسابات الشركة الخاصة فتخضع للرقابة والتدقيق من قبل مراقبي حسابات تعيينهم الجمعية العمومية للشركة. وينبغي توحيد حسابات الشركات المتصلة ببعضها وفقاً لمعايير المحاسبة الدولية ما لم يكن قد تم تعديلها تحديداً بموجب معايير نافذة في العراق.	المادة 133
أولاً - العقود الهامة التي أبرمتها الشركة خلال السنة السابقة والأعمال التي حققت مصالح من يملكون 10% أو أكثر من أسهم الشركة....، وذلك بموجب معايير المحاسبة الدولية وبالقدر المسموح به لتطبيق تلك المعايير في العراق.	المادة 134: محتويات تقرير مجلس الإدارة وتقرير المدير المفوض
تعد التقارير الفصلية طبقاً لمتطلبات الشكل والمحتوى ومعايير المحاسبة المعمول بها تدقق البيانات المالية التي يتضمنها التقرير السنوي ووفقاً لمعايير المحاسبة الدولية وللمدى الذي تسمح به المعايير المعمول بها في العراق.	القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية رقم 74 لسنة 2004 / قسم 3 مادة 1/6 القسم الثالث / المادة 6 - ج - 1
يحتفظ البنك المركزي العراقي بحساب للاحتياطي العام وكذلك بحساب لاحتياطي الأرباح غير المتحققة وإية حسابات أخرى للاحتياطي تكون مناسبة بموجب معايير المحاسبة الدولية المعمول بها.	قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 / المادة 5 / الفقرة 4
يحدد وزير المالية المعايير المحاسبية للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وفقاً للمعايير المحاسبية المقبولة دولياً ومحلياً	قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019: المادة 32 / الفقرة ثانياً
تعد البيانات المالية الاتحادية طبقاً لمحتوى وتصنيفات معايير المحاسبة المحلية والدولية.	المادة 34 / الفقرة رابعا
تعد الحسابات الختامية وفقاً للقواعد والمعايير المحاسبية والرقابية المحلية والدولية وتدقق من ديوان الرقابة المالية الاتحادي.	المادة 45 / الفقرة رابعا - ج
تخضع المصارف الإسلامية المؤسسة وفق أحكام هذا القانون لقانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 وقانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 وقانون مكافحة غسيل الأموال رقم 93 لسنة 2004 النافذ وقانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 وقانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 والمعايير الدولية المحاسبية والشرعية ومعايير المحاسبة الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية في كل ما لم يرد في شأنه نص في هذا القانون.	قانون المصارف الإسلامية رقم 43 لسنة 2015 المادة 13 / الفقرة أولاً

قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018 المادة 14 / الفقرة أولا - 4	تخضع حسابات الشركة الى التدقيق والمراقبة من قبل محاسبين قانونيين من ذوي الكفاءة والاختصاص واعتماد أفضل معايير المحاسبة المتعارف عليها في العالم للأنشطة النظرية.
قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم 31 المعدل لسنة 2011 المادة 6 / أولا - ج	ابداء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الاعمال والايضاح المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان ما إذا كانت منظمة وفق المتطلبات القانونية والمعايير المحاسبية المعتمدة وتعكس حقيقة المركز المالي ونتيجة النشاط والتدفقات النقدية.
قانون المصارف العراقية رقم 94 لسنة 2004 المادة 17 / الفقرة 1	كون مجلس ادارة المصرف مسؤولا عن ادارة الاعمال ووضع سياسات المصرف، وبشكل خاص يضع اعضاء مجلس الادارة معايير المخاطر وسياسات الاستثمار ونسب الحد الادنى التحوطية والمعايير المحاسبية وانظمة الرقابة الداخلية للمصرف.
المادة 42 / الفقرة 1 - ب + ج	ب- تطبيق القواعد المحاسبية والانظمة بما يتفق مع المعايير المحاسبية الدولية بما فيها استخدام الحسابات التراكمية الكاملة على اساس يومي وتقيدا باي متطلبات خاصة تنص عليها انظمة البنك المركزي العراقي بهذا الشأن.
نظام فروع الشركات الأجنبية رقم 2 لسنة 2017؛ المادة 5/البند ثالثا - ب	ج - اعداد بياناته المالية التي تضم الميزانية العمومية وحساب الارباح والخسائر وكشف التدفق النقدي وكشف بالتغيرات التي تطرأ على حساب راس المال للمصرف وعلى نحو واف يعكس حقيقة الاوضاع المالية للمصرف وفروعه. ويتم اعداد الكشوفات المالية طبقا للمعايير المحاسبية الدولية وامثالها لاي متطلبات خاصة يحددها البنك المركزي العراقي بهذا الشأن.
قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005. الباب السادس-الفصل الثاني / الحلول البديلة لمنازعات التأمين / المادة 80	مسك سجلات حسابية نظامية باللغة العربية لكامل نشاطاته في العراق وفقا للنظام المحاسبي والقوانين ذات الصلة
تعليمات رقم 2006/1 السياسات المحاسبية الواجب إتباعها من قبل المؤمن / المادة 1 / أولا - أ	يجوز للمؤمن مسك حساباته بالدينار العراقي او بعملة اجنبية وفقا لمبادئ واصول المحاسبة الدولية.
المادة 1 / ثانيا	اعتماد المعايير المحاسبية الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في ديوان الرقابة المالية في العراق.
المادة 2 / أولا	على مدقق حسابات المؤمن تزويد رئيس الديوان بأية معلومات فيما يتعلق بعدم الالتزام بالسياسات المحاسبية المقررة.
المادة 2 / ثالثا	يلتزم المؤمن بتطبيق النظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين النافذ.
المادة 4	يحل كشف التدفق النقدي المقرر بموجب القاعدة المحاسبية رقم (7) الصادرة عن مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في ديوان الرقابة المالية في العراق محل كشف مصادر الأموال واستخداماتها الوارد في النظام المحاسبي الموحد.
قانون المفوضية العراقية للاتصالات والاعلام رقم 65 لسنة 2004 القسم 10/ المادة 1	يلتزم المؤمن بالنماذج المقررة وفقا للنظام المحاسبي الموحد للمصارف وشركات التأمين لإعداد التقارير والبيانات المالية، وما يتضمنه النظام المحاسبي الموحد المذكور من أسس مسك الدفاتر الحسابية وأسس رفع التقارير الخاصة بحسابات المؤمن وسجلاته.
	تعد المفوضية تقريرا سنويا عن نشاطها ونفقاتها وتقوم بنشره، وتقدم للهيئة التشريعية سنويا تقريرا عن وضعها المالي يتم اعداده وتدقيقه وفقا لمعايير المحاسبة الدولية.

لقد حاول الباحث ومن خلال جدول 1 أعلاه أن يوجز المدى أو الحيز الذي تضمنته بعض القوانين العراقية من إشارات واضحة لاستخدام المعايير المحاسبية الدولية أو المعايير المحلية أو عدم التحديد في الاستخدام في عينة من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية مع العلم أن الإشارة إلى تطبيق كل أو بعض معايير الإبلاغ المالي الدولية في قطاعات معينة يعني تطبيق المعايير بصورة من صورها ولا تعني نفي التطبيق.

5. الاستنتاجات والتوصيات

5.1 الاستنتاجات

- 1- أن تبعية مجلس المعايير المحاسبية والرقابية لديوان الرقابة المالية الإتحادي قانونا وتشكيلا وإجراءات إدارية فضلا عن إصطباغ الديوان بكل ما يعتري المؤسسات الحكومية من ضعف وروتين وتباطؤ بسبب الأنظمة السياسية والحكومات المتعاقبة التي أدارت سياسة البلد الاقتصادية عموما والسياسة المالية والمحاسبية على وجه الخصوص قد أثر بشكل سلبي كبير على سير عمل ودور مجلس المعايير المحاسبية والرقابية.
- 2- أن النظام المحاسبي الموحد بصيغته الحالية لا يفي بمتطلبات الإفصاح المحاسبي الكامل ولا يتلائم مع تغيرات بيئة الأعمال. ورغم كل هذا، لا يمكن إلغاء هذا النظام وإحلال المعايير المحاسبية الدولية بديلا عنه لأن المعايير لا تغطي متطلبات الإفصاح المالي والتقارير المالية. أن هذا كله قد يدعو المختصين إلى إعادة النظر في النظام المحاسبي الموحد وبيان مدى احتياجه إلى الاستمرار فيه بعد تطويره من خلال تنمية وتفعيل دور مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي أو عدم كفاية وكفاءة هذا النظام أصلا ومن ثم السعي لاستبداله.
- 3- هناك تباين وتناقض واضح في استخدام المعايير المحاسبية الدولية والمحلية الواردة في القوانين العراقية.
- 4- أن كلا من البنك المركزي العراقي وديوان التأمين (على سبيل المثال لا الحصر) ليسا أصحاب الاختصاص والصلاحيات لتحديد المعايير المحاسبية الواجب إتباعها من قبل المصارف وشركات التأمين في العراق. وبخلافه، فإن أية جهة قطاعية يحق لها توجيه الشركات العائدة لها باستخدام السياسات والأنظمة المحاسبية التي تراها مناسبة وإن اختلفت مع سياسات وأنظمة محاسبية أخرى أو حتى تقاطعت مع قوانين أخرى تنظم عمل هذه الشركات وهذا يربك الممارسات المحاسبية أجمالا.
- 5- أن استخدام معايير المحاسبة الدولية بناء على ما جاء في هذه الدراسة قد تحقق فعليا وأن كان على مستوى محدود.

5.2 التوصيات

- 1- أن التباين والتناقض الواضح في استخدام المعايير المحاسبية الدولية والمحلية الواردة في القوانين العراقية. يستدعي من مجلس المعايير المحاسبية والرقابية العراقي تغيير التطبيقات السياسات المحاسبية لتلائم مع المتطلبات الدولية وهو ما يتفق مع ما أورده يحيى وعبد الحليم (2014). وتماشيا مع ما توصلت إليه الدراسات السابقة (عيسى، 2004؛ المستوفي، 2005؛ سلمان، 2006؛ حسن وآخرون، 2007؛ نجم، 2008) ولمعالجة تبعية مجلس المعايير المحاسبية والرقابية بديوان الرقابة المالية الاتحادي وانسجاما مع التجارب العالمية المتقدمة، نقترح أن يتم تشكيل مجلس مهني متخصص وبنفس الاسم على أن يتكون هذا المجلس من أعضاء (ليسوا موظفين حكوميين) منتخبين من مجلس مهنة مراقبة الحسابات ونقابة المحاسبين والمدققين وجمعية المحاسبين القانونيين يتراوح عددهم بين 7-10 من الأعضاء المختصين ولا يتقاطع مع تأسيس هذه اللجنة وأهدافها أن

يترأسها رئيس ديوان الرقابة المالية الاتحادي على أن لا يكون شرطاً دائماً لصيرورة واستمرار هذا المجلس.

2- أن واقع حال النظام المحاسبي الموحد وفقاً ما أشرنا إليه في هذه الدراسة يدعو المختصين إلى إعادة النظر فيه من قبل جهة مهنية متخصصة لبيان مدى احتياجه الى الاستمرار وملائمة متطلبات الإفصاح المالي والتقارير المالية أو عدم كفاية وكفاءة هذا النظام أصلاً ومن ثم السعي لاستبداله.

3- ولمعالجة الاختلافات في إعدادات وتدقيق البيانات المالية لمختلف أنواع الشركات العراقية، فأنا الباحث يتفق مع مقترح مؤسسة معايير الإبلاغ المالي الدولية / IFRS Foundation (2021) بشأن تعديل قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 ليتضمن تحديد استخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية أساساً "محاسبياً" في جميع أنواع الشركات العراقية.

4- حيث أن هدف الدراسة هو اختبار مدى تبني العراق لاستخدام معايير الإبلاغ المالي الدولية وقد تبين ان العراق قد تبني هذا الاستخدام فعلياً "كما تبين في حيثيات هذه الدراسة، لهذا فاقترح البقاء على المعايير الحالية أو الانتقال الى معايير الإبلاغ المالي الدولية جزئياً أو كلياً" ليس مطروحاً كتوصية.

المصادر:

جهد، أسعد غني ومحمد، اسعد منشد (2013). النظام المحاسبي الموحد المتخصص ومدى انسجامه مع البيئة المصرفية الدولية دراسة نظرية وحسابات مقترحة لتطوير النظام بما ينسجم والخدمات المصرفية الحديثة. مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 3، العدد 6؛ 1-21. الحبيطي، قاسم محسن ورمو، وحيد محمود (2002). اهمية التكامل بين المهنة والتعليم المحاسبي والبحث العلمي لخدمة التنمية الاقتصادية دراسة حالة العراق، دراسة منشورة على الريسيرج كيت (Research Gate) سنة 2018؛ 1-24

حسن، عبد الفتاح امين، الغبان، ثائر صبري و المشهداني، بشرى نجم عبد الله (2007). صياغة اهداف المحاسبة والتقارير المالية في ظل اختلاف المتغيرات البيئية: أفكار مطروحة وآراء مقترحة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، مجلد 13، عدد 47؛ 186 - 206.

سلمان، عامر محمد (2006). أولويات الاصلاح المحاسبي في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، مجلد 12، عدد 44؛ 221-238.

سلمان، عامر والأسدي، أحمد (2017). توافق البيئة العراقية مع معايير IFRS وتأثيره في جودة المعلومات المحاسبية بالتطبيق على عينة المصارف الخاصة المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية. المؤتمر العلمي الأول للجمعية العراقية للمحاسبين القانونيين 2017/11/30-29 ص عون، خليل هادي عبد وحمدان، خولة حسين (2019). انعكاس تطبيق المعايير الدولية لأعداد التقارير المالية على النسب المالية ومؤشرات الأداء، المؤتمر الوطني الرابع لطلبة الدراسات العليا، مجلة دراسات محاسبية ومالية؛ 1-15.

عيسى، سيروان كريم (2004). ملامح الإطار المفاهيمي للمحاسبة في البيئة العراقية. اطروحة دكتوراة مقدمة إلى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية.

فرج، عماد صبيح (2006). تأثير صياغة أهداف المحاسبة في تحديد تفضيلات المستثمرين والادارة من المعلومات المحاسبية في الشركات المساهمة. اطروحة دكتوراة مقدمة إلى مجلس كمية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية.

قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية في الأردن رقم 73 لسنة 2003.
قدوري، صباح (2015). تحديث النظام المحاسبي الموحد دعماً لتطبيق سياسة محاسبية موحدة في الاقتصاد، شبكة الاقتصاديين العراقيين. متاح على:

<http://iraqieconomists.net/ar/2015/04/25/%D8%AF->

المجمع العربي للمحاسبين القانونيين (2014). المملكة الأردنية الهاشمية تتبنى تطبيق معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام IPSAS متاح على: ascasociety.org
المستوفي، حيدر عبد الحسين (2005). تقويم النظام المحاسبي الموحد في ضوء نظرية المحاسبة والمعايير المحاسبية العراقية والدولية، اطروحة دكتوراة مقدمة إلى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، جامعة البصرة.

المشهداني، بشرى نجم عبد الله وحسن، حكمت حمد. 2015. آلية مقترحة لتغيير واقع التنظيم المحاسبي في العراق. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، مج. 7، ع. 14؛ 188-213.
مؤسسة معايير الإبلاغ المالي الدولية / IFRS Foundation (2021). متاح على:

<https://www.ifrs.org/use-around-the-world/use-of-ifrs-standards-by-jurisdiction/view-jurisdiction/iraq/>

نجم، أسماء سهيل (2008). دور المعايير المحاسبية في تعزيز كفاءة السوق المالي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد.

الجهاز المركزي للمحاسبات – مصر. (2022). النظام المحاسبي الموحد والمعايير المحاسبية المصرية. متاح على: https://asa.gov.eg/Page.aspx?id=5_125

النعمي، أسيل عطية عبید وحمدان، خولة حسين (2018). القياس والافصاح عن الاستثمارات في الشركات الزميلة في البيئة العراقية والمعايير المحاسبية الدولية: دراسة مقارنة، مجلة كلية مدينة العلم الجامعة، مجلد 10، عدد 2؛ 144-164.

الهيئة السعودية للمراجعين والمحاسبين. (2021). المعايير الدولية للتقرير المالي المعتمدة في المملكة العربية السعودية. متاح على: <https://draminlotfyoffice.com/details/1814> or

<https://socpa.org.sa/Socpa/Media-Center/SOCPA-books/14.aspx>

يحيى، عباس حميد وعبد الحليم، صفوان قصي. (2015). تكييف المعايير المحاسبية الدولية لصالح المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحج ومدى امكانية تطبيقها محلياً، مجلة كلية الافردين الجامعة للعلوم، العدد 36؛ 1-43.

القوانين والأنظمة والتعليمات العراقية

البنك المركزي، تعليمات رقم 9 / 12 لسنة 2016

البنك المركزي، ضوابط رقم 1 لسنة 2021 لشركات الصرافة وشركات التوسط ببيع وشراء العملات الأجنبية.

البنك المركزي، مجلس إدارة، الجلسة رقم 1421 في 17 / 3 / 2007

ديوان التأمين، تعليمات رقم 1 لسنة 2006

ديوان الرقابة المالية الاتحادي، الكتاب رقم 27800/5/5/2 في 2017/12/14.

ديوان الرقابة المالية الاتحادي، النظام المحاسبي الموحد (المحدث) / 2011

قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019

قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004

قانون الديوان الاتحادي المعدل رقم 31 لسنة 2011.

قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997.

قانون المصارف الإسلامية رقم 43 لسنة 2015

قانون المصارف العراقية رقم 94 لسنة 2004

قانون المفوضية العراقية للاتصالات والاعلام رقم 65 لسنة 2004

القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية رقم 74 لسنة 2004

قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005

قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم 31 المعدل لسنة 2011

قانون ديوان الرقابة المالية رقم 6 لسنة 1990

قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم 4 لسنة 2018

قانون نظام شركات الاستثمار المالي رقم 6 لسنة 2011

قانون هيئة الأوراق المالية المؤقت رقم 74 لسنة 2004.

نظام فروع الشركات الأجنبية رقم 2 لسنة 2017

وزارة المالية، التعليمات المالية رقم 1 لسنة 1995

ملحق رقم 1 / قائمة المقابلات الشخصية

1- الأستاذ الدكتور المحاسب القانوني موفق عبد الحسين محمد/عضو مجلس إدارة جمعية المحاسبين القانونيين

2- المحاسب القانوني عبيد محل حمود/عضو مجلس نقابة المحاسبين والمدققين

3- الأستاذ المتمرس حسن سلوم

4- الأستاذ المساعد الدكتور سعد المعيني/المستشار العلمي في المعهد العربي للمحاسبين القانونيين

5- الدكتور حيد مهدي صالح/ديوان الرقابة المالية الاتحادي

6- الدكتور ثامر الطائي/ديوان الرقابة المالية الاتحادي/عضو مجلس نقابة المحاسبين والمدققين