Received: 10/3/2022 Accepted: 16/4/2022 Published: 2022

دور الرقابة المالية واهميتها في الحد من الفساد المالي في العراق
"دراسة تاريخية في القرن العشرين"

م. د . لمى محمود رشيد سعيد العبيدي
Loma.mh.r@gmail.com
07706962980

مستخلص البحث:
سعت العديد من دول العالم ومن ضمنها العراق الى تطوير النظام الرقابي للإدارة العليا وذلك عبر اجهزة الرقابة الخاصة بها , وفق نظام كل دولة , الا أن الرقابة بصورة عامة تهدف الى الحفاظ على المال العام وضمان سلامته , فضلا عن سلامة النشاط المالي والاداري مع الحرص على متابعة الجهات الخاصة لها , وتعمل الرقابة على سير اداء عملها بشكل منتظم من خلال المتابعة الدورية و قوانينها واتباعها وفق خطط مدروسة وتقديم التقارير المستمرة. تهدف الدراسة الى تحديد كفاءة الرقابة المالية ودورها في عملية الاشراف والمتابعة , ساعد تطور الرقابة المالية بتطور الدولة وانظمتها وانقسامها الى قضائية , و تشريعية , وتنفيذية . يهدف البحث الى تحقيق اهداف الرقابة وانجازها وفق ضوابط محددة وتحديد الخروقات التي تحدث في العمل وبكافة دوائر الدولة ووضع حدا لتلك الخروقات , كما أن دور الرقابة يكون في اثناء التنفيذ من اجل مطابقة ما تم عمله .

الكلمات المفتاحية : الرقابة المالية , قانون الرقابة , المنظمات الرقابية , الفساد المالي بالعهد الملكي

اهمية الموضع :
تأتي اهمية الموضع من كونه يسلط الضوء على دور الرقابة المالية كإحدى انواع الرقابة المالية , في الحفاظ على اداء عملها وتوضيح الاجراءات العملية في العرق , فضلا عن ابراز عمل اجهزة الرقابة , ومتابعتها المستمرة .

اولاً: مشكلة الدراسة :
تركزت مشكلة الدراسة في معرفة اهمية دور الرقابة المالية ومدى فاعليتها في ترشيد الانفاق ومحاسبتها.

أ- ما اثر الرقابة المالية في الحد من الانفاق في دوائر الدولة ووضع الحد من الفساد المالي.
ب- ما اهمية فاعلية الرقابة المالية في تقليل الاموال في الصرف المالي .
ت- ما دور وعمل اجهزة الرقابية في القضاء الفساد المالي .
ث- ما مدى دور اجهزة الرقابية في محاربة الفساد المالي .

ثانياً : اهداف الدراسة :
تهدف الدراسة الى معرفة العمل الرقابي واهميتة في العراق , ودورها في وضع الحلول التي توجهها في اثناء سير العمل , والحد من النتائج السلبية من اجل معالجتها.

أ- تكمن اهمية الدراسة من كونها تتناول اثر كفاءة الرقابة المالية في العراق .
ب- توضيح اهمية دور الرقابة المالية في تعزيز الوعي الرقابي في الاسهام في عملية نجاح العملية الرقابية في اجهزة الدولة .
ت- الوقوف على واقع سياسة الانفاق في العراق .

ث- التعريف بأهمية الرقابة المالية من اجل تحسين الاداء الرقابي ومدى المحافظة على المال العام والخاص .
ج- التأكد من صحة ودقة البيانات المحاسبية والتقارير , فضلا عن دقة القوائم والاعتماد عليها في معالجة حالات الفساد .
ح- التأكد من سير الاعمال التي تقوم بها الرقابة المالية وفق الانظمة والقوانين والاجراءات التي اتخذتها الرقابة المالية.

ثالثاً : فرضية الدراسية :

وضعت الدراسة فرضيات من اجل التوصل الى الحد من الفساد المالي في العراق وفق طرق عده.
أ- ما مدى دور الرقابة المالية في العراق ومعالجة الفساد وفق القوانين التي وضعت .
ب-تحسين اداء عمل القائمين بالعمل الرقابي المالي .
ت- الحفاظ على المال العام والخاص عبر المراقبة المستمرة .
ث- تعمل الرقابة المالية بتفادي الأخطاء وفحص العمليات المالية ومدى الالتزام بالقوانين والتشريعات ومتابعتها .
ج- للأجهزة الرقابة المالية الدور الاهم في الحد من تبديد المال العام وحمايته من الفساد ومكافحته.

المقدمة:

تعد الرقابة المالية من اهم الانظمة المستخدمة في الحفاظ على فاعلية الضبط العام لموارد الدخل القومي وتعد منهجا علميا شاملا يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والمحاسبية والادارية وتكون حزمة متزامنة من الرقابة تمارس بغية التأكيد من صحة وسلامة التصرفات المالية , والمحافظة على الاموال. اهتم العراق بالرقابة المالية والادارة العليا من خلال اجهزة الرقابة لما لها من اثار ايجابية من الحفاظ على المال العام , فضلا عن سلامة النشاط المالي والاداري , مع تأكيدها من مدى التزام الجهات الخاضعة لرقابتها بالأنظمة والقوانين والتعليمات المتبعة تعمل الرقابة بشكل عام على متابعة الاعمال وتنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بهدف الكشف عن الخروقات التي تحدث في اثناء تطبيق المشروع او غيره ووضع الحلول لها وتعمل الرقابة بصفة خاصة على حماية الاموال العامة بكل استقلالية والتعاون بين اجهزتها الرقابية وتبادل الخبرات وتنمية قدرات اجهزة الرقابية. وتأتي اهمية الرقابة من تلك السمة والتنوع في المرافق والمهام في نشاط الدولة وزيادة تدخلها وعدم ضياع واردات الدولة , الا في الاهداف المخصصة لعل وضرورة أن توجه المصروفات في الابواب المرصدة لها , وكانت الحاجة بضرورة وجود جهاز اداري كفؤ يتولى عملية تنفيذ الموازنة العامة , التي هي عمل قانوني التزمت به السلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء كمنهج عمل . وتعمل اجهزة الرقابة المالية في اخضاع اموال الدولة للرقابة لكونها اموال الشعب و حق كفله الدستور ويجب اطلاق يد الرقيب المالي لتحقيق غايته في كل مجالات وانشطة الدولة ايرادا وصرفا , وتبرز اهمية الرقابة على الموازنة لتجنب الاخطاء بعد التنفيذ. تعدد الجهات الرقابية يؤدي الى تكبيد الدولة خسائر كبيرة بالأموال دون نتائج ملموسة لهذه الرقابة . ويتمثل دور الرقابة بشكل عام دورا مهما في بناء ركائز الدولة ونموها وتطورها , الادارة في سعيها لتحقيق النفع العام تحتاج الى أن تتاح بيدها بعض الامتيازات التي تقوي من سلطتها .

المبحث الاول : مفهوم الرقابة المالية :

تعد الرقابة من الوظائف المهمة وعنصرا فاعلا من العناصر التي تتكون منها العملية الادارية , ولا يخلوا منها مجتمعا من المجتمعات من وجود تنظيما معينا داخل المجتمع ويعمل على سيرها ومراقبة الامور الادارية [1] .

وتعرف الرقابة : بانها الاشراف والفحص والمراجعة من جانب والتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكيد من استخدام الاموال العامة في الاهداف المخصصة لها والحفاظ على الاموال العامة بصورة صحيحة , وتعمل الرقابة بصفة عامة على تحديد نتائج الاعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الاداء والكشف عن المخالفات والانحرافات التي تحدث في الدوائر وغيرها والبحث عن الاسباب التي ادت لحدوثها وتقديم الحلول لها [2] .

في حين عرفها كرفن : بانها عملية تنظيم عمل او اكثر من اعمال التنظيم والانظمة الفرعية لغرض احداث تغيرات المهمة في سبيل تحسين اداء العمليات [3] .

عرفت الرقابة في المؤتمر العربي الاول للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية بانها منهجا علميا يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والمحاسبية والادارية , وهدف الرقابة بصورة عامة الحفاظ على الاموال العامة [4] .

فالرقابة بهذا المفهوم تؤكد لكل مسؤول أن ما تم إنجازه من الأعمال هو ما قصد إنجازه , وفق الخطة الموضوعة ، وأنها الأداة التي تعين الإدارة على الكشف على الانحرافات وتصحيحها لضمان تحقيق الأهداف المرجوة , ان وظيفة الرقابة الإدارية ذات جانبين ، اذ يتعلق الجانب الأول منها بمتابعة و تقويم النتائج المنبثقة عن الجهود المختلفة في المشروع ، وتصحيح الاختلافات أو الانحرافات عند حدوثها ، في حين يختص الثاني بالرقابة على منجزات الأفراد أنفسهم من خلال وظيفة التوجيه و القيادة [5].

اولا : إصطلاحاً :

اختلفت المفاهيم التي عرفت بها الرقابة : فعرفها بعض بأنها اوجه النشاط التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنته بالمخطط في سبيل حصر الفروق وتحديد الانحرافات والوقوف على أسبابها واقتراح معالجتها [6] . في حين يعرفها بعض آخر : بأنها ضمان إدارة أموال الدولة على وجه يحقق الأهداف التي وضعت لها التقديرات ومدى صحة هذه التقديرات سواء للإيرادات أو للنفقات على ضوء ما تحقق منها فعلا [7]. وجدت الرقابة المالية مع وجود المجتمعات المنظمة ، ومرت بمراحل متعددة حتى وصلت إلى الحالة التي نجدها عليها اليوم وبعبارة أخرى يمكن القول أن الرقابة المالية تعود في نشأتها إلى نشأة الدولة وملكيتها للمال العام وصرفها لهذا المال بالنيابة عن الشعب ، وبما إن الرقابة المالية هي الوسيلة الأساسية للحفاظ على المال العام , اذ مارستها الدول عبر مراحل تاريخية لحفظ ولاء شعبها من جهة ، وتقوية أركانها من جهة أخرى ، لأنها كانت من أهم المصادر التي يمكن جباية الضرائب منها ، وكانت مدينة أثينا تمتلك مؤسسة مختصة بالرقابة على أموال الدولة لأكثر من ثلاثمائة عام (ق. م) [8] .

ثانياً :أهمية الرقابة التنظيمية :

الرقابة من أهم وظائف القائد الإداري , إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة ، وتعد وظيفة مراجعة , فضلا عن وظيفة تعمل على إظهار نقاط الضعف و كشف الأخطاء الموجودة بالتنظيم حتى يمكن إصلاحها و العمل على منع تكرارها , و الرقابة وظيفة ادارية مطلوبة في كل المستويات الإدارية و ليست مقصورة على الإدارة العليا فقط ، و إن كانت تختلف من موقع لآخر وفق اختلاف السلطات المخولة للمديرين في المنظمة ، وتبرز أهمية الرقابة في صلتها الوثيقة بباقي مكونات العملية الإدارية [9] :

فالرقابة لها صلة وثيقة بالتخّطيط فهي التي تسمح للمدير بالكشف عن المشاكل و العوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطة وتشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها أو العدول عنها جذريا أو الأخذ بإحدى

الخطط البديلة فالرقابة لها صلة بالتنظيم فهي التي تكشف للمدير عن الاخطاء في بناء الهيكل التنظيمي لوحدته الإدارية [10].

الرقابة عملية إصدار الأوامر و بعملية التنسيق ، إذ يستطيع المدير عن طريقها التعرف على مدى تنفيذ قراراته و مدى فعاليتها ومدى قبولها من جانب أعضاء التنظيم وهي التي تمكن المدير في النهاية من معرفة أوجه القصور في التنسيق في منظمته الإدارية فيعمل على تلافيها أو تدليلها [11] .

ان اتساع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ادى الى زيادة حجم نفقاتها مما تطلب رصد مبالغ كبيرة لتنظيمها في اطار تنفيذ التزاماتها، لذلك فإن المحافظة على المال العام بات ضرورية لتنفيذ الموازنة العامة على الوجه الأكمل ، فالرقابة أصبحت ركنًا مهمًا من أركان الإدارة في الدولة الحديثة وهي لازمة لكل عمل منظم وجدت الرقابة لضبط مالية الدولة والتقليل من التجاوزات [12]. للرقابة المالية أهمية تبرز على صعيد معظم دول العالم كأداة لمراقبة عمل الحكومة والجهات التابعة لها ، وكذلك لرقابة المالية أهداف شأنها شأن أي وظيفة من وظائف الدولة الحديثة الأخرى . تعمل الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة تؤكد سيرة إدارة الأموال العامة وتبين حسن إدارة هذه الأموال وتبرز أهمية الرقابة المالية في مراقبة ومتابعة حسن سير إدارة الأموال العامة وتعديل الانحراف في استغلالها [13]. ومن المؤكد أن الإجراءات والوسائل والقرارات الإدارية المتعلقة بالرقابة تؤدي إلى التأكد من أن النتائج الفعلية تنسجم مع النتائج المرغوبة والمخطط لها وان فعالية الرقابة تكمن في التحديد الدقيق للنتائج المرغوبة وتوجيه مختلف الجهود والإمكانات نحو إنجازها [14] . وتعمل الرقابة على تنفيذ الموازنة والتأكيد من تنفيذها وفق الشروط التي منحتها السلطة التشريعية ومن خلالها يمكن مدى صرف النفقات العامة وجباية الايرادات العامة لسنة المالية المعنية , كما انها تقم بالكشف عن الاخطاء وتظهر مراكز الضعف والخروقات وتعمل على ايجاد الحلول المناسبة التي تسهم لحد كبير بإنجاح الموازنة وهذا لا يتم الا من خلال وجود جهاز او اجهزة رقابية مستقلة يتمتع بها اعضاؤها بالتحصين , كما ان يكون الجهاز الرقابي منفصلا عن نشاطات الدولة المالية والادارية , اخذ النظام الرقابي بالتطور بتطور الدول , اذ كان في اول الامر مقتصرا على الامور المحاسبية لتنفيذ الموازنة ثم اخذ يأخذ منحنا اخر بتطور الرقابة , اذ تشمل الرقابة الفعالية وعدت هذه الرقابة رقابة لاحقة على مشروعية تنفيذ الموازنة ثمة اصبحت عملية التنفيذ رقابة ادارية فيما بعد [15] .

ثالثاً: اهداف الرقابة المالية :

أن من الاهداف المهمة في الرقابة المالية الحفاظ على المال العام للدولة وصرفة على الوجه الامثل من دون اسراف , كما واكبت أهداف الرقابة التطور مع الزمن بعد أن كانت تهدف الى تدقيق السجلات و متابعة الدفاتر المحاسبية والكشف عن التلاعب ومراقبة ترشيد الانفاق واقل كلف ممكنة في النفقات ومدى فعالية الاجهزة الخاضعة للرقابة ومنها .

اهداف سياسية : وتتمثل في احترام رغبة الهيئة التشريعية وبعدم تجاوز الاولويات والمخصصات التي ثم رصدها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة .

اهداف اقتصادية : وتتثمل في كفاءة استخدام الاموال العامة والتأكد من اتفاقها في افضل الاوجه التي تحقق اهداف الوحدة الاقتصادية ولا يمكن صرفها , الا بطرق محددة و المحافظة على الاموال العامة من السرقة والتلاعب بها .

اهداف قانونية : وتركز الرقابة بهذا الجانب في تأكيدها على ان التصرفات المالية تمت وفق انظمة وقوانين .

اهداف ادارية وتنظيمية : وتهدف الرقابة الادارية الحفاظ على الاموال العامة واستعمالاتها المشروعة بكفاءة وفاعلية [16].

رابعا : الرقابة من الناحية القانونية :

تمثل الرقابة المالية من المنظور القانوني بانها حق دستوري يخول صاحب سلطة اصدار القرارات اللازمة من اجل نجاح المشروعات المخططة لها , ويمنحه القانون الحق بذلك ومدى مطابقة لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه وتقع ضمن صلاحيات ديوان الرقابة , الذي يقوم بدوره بالتدقيق في التشريع المالي و التأكد من أن جميع القوانين والانظمة والحسابات يجري العمل بها بدقة [17].

والتأكد من توافق الاجراءات الحكومية مع التشريعات المالية , فضلا عن رقابة الاداء ويتم ذلك من لدن الوحدات الحكومية وتعمل على تحسين جودة وتنفيذ الخطط ومتابعة تقدم العمل في المشاريع [18] . وتبرز اهمية دور الرقابة في تمكن الاجهزة الرقابية من فرض العقوبات على مرتبكي الاخطاء التي تحدث في الموازنة العامة ومن مهام الرقابة الحد من الفساد وعدم شيوعه واستباحة المال العام عبر تطبيقها من الناحية الاجتماعية والقضاء على الفساد [19] . ويكون الدور المهم لوزارة المالية بممارسة دورها على الموازنة العامة للدولة , فضلا عن رقابة الوزارات الاخرى ويكون عمل وزارة المالية من مراقبة الوزير ومن ثمة سائر الموظفين , كما يبرز دورها من خلال تحديد صلاحية الصرف من احتياطي الطوارئ وتمتلك الوزارة المالية سلطة بفرض سلطتها على الوزارات كافة والجهات الغير المرتبطة بوزارة واستحصال موافقتها على صرف يسهم الى الانفاق من المال العام وتتم عملية الموافقة عبر المراسلة وما تقوم به الادارة المركزية في الوزارة وتقوم بالإنابة وفق احكام قانون اصول المحاسبات العامة رقم (28) لسنة 1940 المعدل في العراق [20] .

ويقوم وزير المالية بمراقبة المعاملات كافة في الدولة مراقبة عامة والمسؤول عن الحسابات المتعقلة بجميع المقبوضات والمدفوعات التي تجريها جميع الوزارات والدوائر الحكومية سواء كانت عائدة الى الموازنة العامة وتدقيق المعاملات المالية والحسابية وايفاد المفتشين والمدققين الاجراء التفتيش , وفق المادة (33) من قانون اصول المحاسبات العامة رقم (28) لسنة 1940 المعدل , ولوزير المالية ويصدر التعليمات اللازمة بعدم جواز اجراء تحقيق بصرف ولها دورا في جمع الدول فهي تقوم بإعداد الجداول الموحدة من اجل الانفاق الجاري والاستثماري ضمن اطار الموازنة الموحدة لدولة [21] .

المبحث الثاني : التطور الوظيفي للرقابة المالية في العراق .

ان تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للدولة ، اذ اقتصرت في مفهومها المالي على الرقابة المحاسبية القائمة على أساس المراجعة المستندية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين المالية , في حين اتجهت الرقابة المالية في مفهومها الحديث الى الجمع بين الرقابة المحاسبية التقليدية والرقابة الاقتصادية التي تستهدف تقييم الأداء , كما شهدت الرقابة المالية تطورا في التسميات والمفاهيم ، اذ تطورت في رقابة المشروعية الى الرقابة المحاسبية ، ثم الرقابة المالية والرقابة الاقتصادية ثم الرقابة على البرامج , وبهذا فان الرقابة المالية وفق المفاهيم الحديثة لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجعة الحسابات والتصرفات المالية [22] .

تجاوزت هذا المفهوم الى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة ، وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعة ، والتأكد من ان الأهداف المتحققة هي ما كان يجب تحقيقه ، وان تلك الأهداف التي تحققت وفقًا للخطط الموضوعة وخلال الأوقات المحددة لها[23].

اولاً : اهمية الرقابة المالية :

يمكن توضيح اهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة على النحو الاتي :

أ- **أهمية الرقابة المالية من الناحية السياسية:** تتجلى الأهمية السياسية للرقابة المالية في كونها ضمانة لاحترام إرادة البرلمان في تنفيذ القوانين المالية ، وبما إن البرلمان يمثل إرادة الشعب فإن أهمية الرقابة تكمن في سعيها إلى فرض احترام إرادة الأمة في تسيير أموالها وتوجيهها الوجهة الصحيحة .

ب- **أهمية الرقابة المالية من الناحية الحسابية:** تتمثل بالدقة والحيلولة دون حدوث تهاون في تحصيل الإيرادات أو زيادة في المصروفات عن المبالغ المحددة , ومن ثم التأكد من توافق المنفذ مع المخطط لهذا التنفيذ ويعد هذا الجانب مهما لما يسهم من تسهيل أعمال الرقابة , كما انه يمكن من معرفة مدى دقة التنفيذ وتوافقه مع التخطيط ، وفي حالة ظهور اختلافات بينهما يتوجب على أنشطة الرقابة تحديد الانحرافات واسبابها وطبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها[24], والتأكيد من الاموال المخصصة في مشروع ما او دائرة يتم التصرف بها وفق خطط وضعت مسبقة وذلك من خلال الكشوفات المالية والنتائج التي يمكن التعرف عليها وفقا مبادئ المحاسبة والتدقيق على المعاملات المالية وتحصيل الايرادات وصرف النفقات [25] .

ت- **أهمية الرقابة من الناحية المالية :** تتضح هذه الأهمية من خلال منع الإسراف والتبذير وسوء استخدام الأموال العامة وذلك بالالتزام بالاعتمادات عن طريق مراقبة المختصين بعقد النفقات وتحصيل الإيرادات ومن خلال وضع آليات محددة للمراقبة والتدقيق تحول دون الإسراف والتبذير والتبديد .

ث- **أهمية الرقابة المالية من الناحية الاقتصادية:** تتضح أهمية الرقابة من الناحية الاقتصادية من خلال كونها متابعة لنشاط السلطات القائمة على تنفيذ الموازنة العامة للإلمام بتكاليف التنفيذ ومدى إنتاجية الإنفاق العام وما يصاحب هذا التنفيذ من إسراف وتبذير , فضلا عن التأكد من كفاية وحسن أداء السلطات المنفذة ومدى إنجاز العمليات المالية في المواعيد المقررة [26].

ج- **أهمية الرقابة المالية من الناحية القانونية:** تتجلى أهمية الرقابة من الناحية القانونية في توقيع العقوبات على مرتكبي الأخطاء والانحرافات في مسار تنفيذ الموازنة العامة ، فالرقابة تضمن شرعية تنفيذ العمليات التي يجب أن يتم وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول لها في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات [27] .

ثانياً: اهداف الرقابة المالية :

إن الهدف الأساس للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام للدولة وصرفها على الوجه الامثل دون حصول إسراف و تبذير ، وأهداف الرقابة تطورت مع الزمن فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف الى مراجعة وتدقيق السجلات والدفاتر المحاسبية ، والكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب وغش ومدى التقييد بالقوانين والأنظمة توسعت لتشمل مراقبة النفقات ، ومدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة [28].

١- التأكد من إن النفقات العامة كافة قدمت وفقا لما هو مخطط لها والتأكد من حسن استخدامها للأموال العامة في الأغراض المخصصة لها.

٢- التحقق من ان جميع الإيرادات العامة في الدولة حصلت وأدخلت في ذمتها وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة المعمولة.

٣- الكشف الدوري عن وجود اخطاء و انحرافات و مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية وتحليلها ودراسة أسبابها ، وتوجيه تلك الأجهزة الى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.

٤- مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية ، والتأكد من مدى ملائمتها للتطورات التي تحدث وتحليلها واقتراح اجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق أهداف الرقابة المالية.
٥- زيادة قدرة وفعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد.
٦- العمل على ترشيد الإنفاق العام وتوجيه الأجهزة الحكومية الى افضل السبل لتحسين وتطوير إجراءات الأعمال المالية.
٧- التأكد من ان القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية معدة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.
٨- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمها لها البرلمان واعتمادها لبنود الميزانية [29].
٩- ضمان استخدام الأموال بالطرق المناسبة والاقتصاد في الإنفاق ، من دون عرقلة التنفيذ وذلك بمنع التشدد والروتين غير المبرر في الإجراءات ، وبشكل يضمن مكافحة الفساد المالي والاداري , ومن هنا نلاحظ ان اغلب أهداف الرقابة المالية تنحصر في الحفاظ على المال العام والتحقق من ان السلطة التنفيذية قامت بتنفيذ الموازنة العامة وذلك بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات وفقا لما سمحت لها السلطة التشريعية [30].

ويمكن تقسيم الرقابة المالية الى :

اولاً : وضع معايير الاداء : من اجل نجاح الرقابة لا بد من وضع معايير الاداء في ضوء اهداف المنظمة والنتائج التي تريد تحقيقها وتعد المعايير مرجعا مهما لمقارنة الانجاز الفعلي .

ثانيا : قياس الاداء وفقا للمعايير الموضوعة : ويتم بهذه المرحلة تحديد مدى تطابق الانجاز العلمي مع المعيار وتوافقه مع كفاءة قياس الاداء طبقا لدور العمل .

ثالثا : اتخاذ القرارات بتصحيح الانحرافات : يمكن اتخاذ القرارات وتصحيحها عندما لا تطابق المعايير الموضوعة ووجود مشاكل او فساد عندها يتطلب اتخاذ اجراءات مناسبة تلائم الوضع المشكلة بوضع الخطط واعادة توزيع الاعمال [31] .

اولاً : تطور الرقابة المالية :

ان الرقابة المالية منهج عملي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والمحاسبية والادارية وهي تهدف الى التأكد من المحافظة على الاموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق فاعلية النتائج المتحققة ، على ان يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية وغير خاضع للسلطة التنفيذية .

والرقابة هي المقياس والميزان الذي تزمن به الادارة جهود العاملين وبناء على نتائج الرقابة يحكم على الادارة والعاملين بالمستوى الذي يستحقونه والرقابة هي العين الساهرة على بقية العمليات الادارية كأنها الحصن الذي يحمي الدولة من العدو الذي يتحداها سواء اخذت الدولة بالنظام المركز او بالنظام اللامركزي فلا بد لها ان تباشر نوعا من الرقابة على الهيئات الادارية الاخرى , وهذا ما يسمونه بالرقابة الادارية . وجرى استعمال اصطلاح الوصاية الادارية بدلا من استعمال اصطلاح الرقابة الادارية والحقيقة ان هنالك فرقا بين الرقابة والوصاية , لان الوصاية تقع على القاصر الذي لا يملك اجراء التصرفات القانونية , في حين الرقابة التي تباشرها الدولة تقع على هيئات ادارية تملك اجراء بعض التصرفات القانونية والبعض الاخر يقتضي نفاده اجازة الرقيب الدولة [32].

أ-مراحل تنفيذ الرقابة المالية :

يمكن ان تعمل الرقابة على الحد من ظاهرة الفساد المالي عن طريق الالية التي يعمل بها كل نوع من انواع الرقابة التي تناولناها اذا ما تم تنفيذها بالدقة والعناية والتوقيت المطلوب وعند الحديث عن مراحل تنفيذ الرقابة يمكن القول انها تتألف من الخطوات والمراحل الاتية :

- **المرحلة الاولى:** مرحلة التحقق من المخطط والتعرف على تفاصيله بدقة , اذ يتطلب من المراقب التعرف على المقاييس والمعايير التي يستند اليها في الحكم على الاعمال التنفيذية وتمثل هذه المعايير او المقاييس بالخطط الموضوعة والسياسات المتبناة من لدن الادارة والقوانين والانظمة النافذة.
- **المرحلة الثانية:** هي مرحلة التحقق من مستوى وطبيعة الانشطة المنفذة ويرى البعض ان هذه المرحلة تعد المرحلة الاولى من العمل الرقابي التي يتم خلالها التعرف على طبيعة الانشطة المنفذة من خلال المعلومات التي يتم الحصول عليها ومن خلال الاجراءات التي يتبعها المراقب في الحصول على ادلة الاثبات وتلعب الوحدة المحاسبية دور كبير في توفير هذه المعلومات.
- **المرحلة الثالثة :** مرحلة المقارنة والكشف عن الاخطاء والانحرافات واسبابها ذلك عن طريق اجراء المقارنة بين المخطط وبين ما تم تنفيذه على ارض الواقع العملي . وعلى الرغم من بساطة هذه المرحلة اذا ما قورنت بالمرحلتين السابقتين , الا انها تهيئ المادة الاساسية اللازمة لتحديد الانحرافات وتفسيرها وتوضيح اسبابها [33] .
- **المرحلة الرابعة :** تحليل الانحرافات وتفسيرها وفي اعتقادنا ان هذه المرحلة هي جوهرة العملية الرقابية فمن خلال المراحل السابقة تهيئ للمراقب المعلومات الكافية لتحليل الانحرافات وتفسيرها بأساليب التحليل المالي في هذه المرحلة.
- **المرحلة الخامسة :** وفي هذه المرحلة تكون المتابعة لتامين تحقيق التوافق الانحرافات أن اهمية الرقابة المالية تنعكس من خلال مدى تطبيق مقترحات المراقب ومن الضروري أن يكون هنالك متابعة للتأكد من مدى ازالة نقاط الخلل في العمل التنفيذي ومن ثمة تحقيق التوافق بين المخطط والمنفذ والا فأن انشطة الرقابة تصبح عديمة الفائدة , ومن ذلك يمكن القول بان تنفيذ المراحل السابقة , اذا ما تم بدقة وروح ومسؤولية عالية فإنها ستعمل مجتمعة لبيان الانحرافات والعمليات التي تحدث لاسباب شخصية وبيان الانحرافات , واسبابها والعمل على تجاوز مها وعدم السماح بحدوثها مجدداً ومن ثمة تعمل على الحد من استفحال ظاهرة الفساد بمختلف انواعه [34] .

ثانياً: التدقيق وسيلة رقابية فاعلة في العراق:

اهتم العراق بالتدقيق ومعاييره كسائر الدول الاخرى التي سبقته في هذا المجال رغبة منه في تحقيق الاهداف المرجوة من التدقيق لذلك فقد مر التدقيق ومعايير التدقيق في العراق بعدة مراحل يمكن تقسيمها :

- **المرحلة الاولى:**

كانت بداياتها مع بداية القرن الماضي واستمرت حتى منتصف خمسينياته وتميزت بالاحتلال البريطاني واقتصرت ممارسة المهنة على بعض فروع ومكاتب الشركات البريطانية وعندما امر التشريع البريطاني بوجود مؤهلات خاصة لممارسة التدقيق لم تظهر كنص ملزم الا في قانون الشركات البريطاني لعام 1849 يمكننا ملاحظة ممارسة المهنة من قبل اشخاص غير مؤهلين بالمستوى المطلوب وبهذا فأن فرضية وجود اعراف او معايير تدقيق تكاد تكون ضعيفة [35].

- **المرحلة الثانية :**

وتبدأ هذه المرحلة من منتصف خمسينات القرن العشرين حتى نهاية سبعينياته وتميزت هذه المرحلة بصدور قانون الشركات التجارية العراقي رقم (31) لسنة 1957 والغاء القانون الهندي

وكذلك صدور نظام مزاولة المهنة. الا ان المهنة كانت مرتبطة ببعض القواعد البريطانية آنذاك , وهذا يرجع الى وجود نصوص تشريعية تلتزم بالاعتماد على المعايير والقواعد التدقيقية البريطانية [36].

المبحث الثالث : تطور الرقابة المالية في العراق :

بعد حصول العراق على استقلاله عام 1920 وتشكيل حكومة عراقية مستقلة عرف العراق جهتان للرقابة ، الأولى وتعرف **بـ "دائرة مفتش الحسابات العمومية "** وتابعة الى دائرة المحاسبة العمومية , اما الثانية تعرف **بـ "دائرة مدير مراجعة الحسابات العامة"** وتأخذ على عاتقها مهام الرقابة اللاحقة لحسابات الحكومة .

وكان مسؤول الإدارة الأخيرة السير ج. بارلبي وتم دمج تلك الدائرتين تحت اسم **"دائرة المراقب المفتش العام للحسابات"** تولى رئاستها السير بارلبي حتى عام 1927, وفي العام نفسه شرع قانون تدقيق الحسابات العامة رقم (17) لسنة 1927 وبموجب هذا القانون أنشئ جهاز رقابي مستقل أطلق عليه **"دائرة تدقيق الحسابات العامة"** وعمل على تحضير لائحته السير ج. بارلبي وعين بصفة مراقب عام للحسابات , وجرت تعديلات عديدة على القانون المذكور حتى عام 1968 , وخلال العهد الجمهوري شرعت الحكومة العراقية قانون حول الرقابة , اذ نص الدستور العراقي لسنة ١٩٦٤ على تأسيس سلطة للرقابة المالية وتعرف **بـ ديوان الرقابة المالية** ، ويكون مسؤول على أعمال السلطة التنفيذية وينظم شؤون قانون خاص، إذ صدر القانون رقم (42) لسنة 1968 الخاص بإنشاء **"ديوان الرقابة المالية"** [37].

وعد هذا القانون بتلك المدة تطورا في مجال الرقابة المالية في العراق , اذ اصبح اكثر توسعا في مجالات اختصاصاته ويضم اعمال الرقابة على الايرادات والنفقات العامة على اعمال الرقابة الاداء , فضلا عن اعمال المحاسبة القانونية في مؤسسات الاقتصادية الحكومية والشركات المختلطة , كما توجد في داخل الجمعيات التعاونية والجمعيات المنهية [38] .

ديوان الرقابة المالية : أسس بموجب قانون خاص وذلك استناداً الى احكام المادة (24) من الدستور العراقي الاول , بوجوب تأسيس سلطة رقابية مالية عليا وان يكون ارتباطها بالسلطة التشريعية وتنوب عنها في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية [39].

عملت الحكومة على اصدار قانون للرقابة المالية لكل عشر سنوات , اذ اصدرت قانون رقم (194) لسنة 1980 من اجل توافقه مع وضع الرقابة المالية ومع اوامر الحكومية لتشديد قبضتها المركزية على الاقتصاد العراقي أن عمل الرقابة يمتد على كل المراق العامة والمختلطة , وشركات القطاع الخاص في بعض الاحيان , وان لا يتعارض مع اختصاصات الجهات القضائية والتنفيذية , وفي عام 1985 قام ديوان الرقابة المالية بحملة شاملة لتقويم اداء المؤسسات وشركات القطاع الاشتراكي [40] , وخلال هذه الحملة اظهرت النتائج عن كشف العديد من الجوانب السلبية في اداء عمل المؤسسات وشركات القطاع الاشتراكي وبيع العديد من الشركات والمعامل الى القطاع المختلط والخاص , وجدت الحكومة من الضرورة التحرك نحو هذا الاهمال ومن تدخل ديوان الرقابة عندها قامت في عام 1988 تشكيل لجنة من اجل وضع قانون جديد للرقابة المالية صدر القانون الجديد رقم (6) لسنة 1990 الخاص بتنظيم ديوان الرقابة المالية [41] .

للرقابة المالية أهمية تبرز على صعيد معظم دول العالم كأداة لمراقبة عمل الحكومة والجهات التابعة لها ، وكذلك فالرقابة المالية أهداف شأنها شأن الوظائف الأخرى .

يذهب جانب من الفقه الى أن الأهمية الكامنة من وراء الرقابة على تنفيذ الموازنة تبرز في وجوه عدة تتمثل في التأكد من حسن سير إدارة الأموال العامة ومدى انطباق تقديرات الإيرادات على ما

يتحقق منها بالفعل وانطباق تقديرات النفقات على ما ينفق بالفعل وضمان عدم خروج الحكومة عند تنفيذها للموازنة العامة عن الحدود التي رسمها البرلمان , فيلاحظ أن الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة تؤكد سيرة إدارة الأموال العامة وتبين هذه الرقابة حسن إدارة هذه الأموال أو غيرها , كما تبرز في مراقبة ومتابعة حسن سير إدارة الأموال العامة وتعديل الانحراف في استغلالها [42].

والمؤكد أن الإجراءات والوسائل والقرارات الإدارية المتعلقة بالرقابة تؤدي إلى التأكد من أن النتائج الفعلية تنسجم مع النتائج المرغوبة والمخطط لها وان فعالية الرقابة تكمن في التحديد الدقيق للنتائج المرغوبة وتوجيه مختلف الجهود والإمكانات نحو إنجازها , أن الحاجة إلى الدقة في تحقيق النتائج المرجوة والمرغوبة من عملية تنفيذ الموازنة العامة وكذلك مقارنة المتحقق من الموازنة والمخطط لها من قبل البرلمان بدقة سجلت للرقابة المالية أهمية واضحة في مجال رقابة أعمال الحكومة. ومن المعلوم أن الأهمية التقليدية للرقابة على تنفيذ الموازنة تتمثل في حماية الأموال من سوء التصرف والهدر والضياع والتأكد من استخدامها في الأغراض المخصصة لها في الموازنة.

وتبرز الأهمية الاقتصادية للرقابة على تنفيذ الموازنة في نحو الاقتصاد الوطني من خلال تقويم نتائج تنفيذ الخطط والبرامج والسياسات الاقتصادية بشأن تطوير العمل الاقتصادي مستقبلا , وتبرز أهمية الرقابة المالية كذلك في اكتشاف الأخطاء تمهيدا لتحديد المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها وتجنب هذه الأخطاء مستقبلا وقد تتعدى أهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة إلى إلزام الموظفين والعاملين باختلاف مواقعهم الإدارية على احترام القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة وتطبيقها وفق القانون , ومن الواضح أن أهمية الرقابة المالية تتجلى كذلك في كونها أداة لتنفيذ الموازنة العامة على الوجه الصادرة به إجازة البرلمان بتنفيذها [43].

وتبدو كذلك أهمية الرقابة المالية في توقيع العقوبات على مرتكبي الأخطاء والانحرافات في مسار تنفيذ الموازنة العامة للدولة وخططها , أن الرقابة المالية قد وصلت مرحلة من الأهمية جعلتها ركنا من أركان الإدارة في الدولة الحديثة.

المبحث الرابع : المنظمات الاقليمية للأجهزة الرقابية :

أولاً: المنظمة الدولية للرقابة المالية :

منظمة مستقلة غير حكومية اسست عام 1953 وانظم اليها العراق لعضويتها منذ تأسيسها ومقرها فيينا عاصمة النمسا وهدف المنظمة انضمام لعضويتها اجهزة الرقابة العليا في الدول الاعضاء المنتمين في الامم المتحدة او في احدى وكالاتها المختصة وكانت اهداف المنظمة تبادل الافكار والخبرات بين اجهزة العليا للرقابة , فضلا عن ابتكار افكار علمية جديدة وغايتها رفع قدرات الاجهزة الرقابية التنظيمية والادارية والفنية بذات الوقت[44] .

ويتمتع عضوية المنظمة الدولية بان كل جهاز عام في الدولة مهما بلغ نفوذه يتيح له القانون , بسلطة الرقابة العامة بالدول المنظمة , كما تحاشت المنظمة الدولية حصر الانضمام اليها بأجهزة الرقابة الخارجية ويطلق عليها اجهزة رقابة السلطة التشريعية وهذا يبين أن بعض ارتباط جهاز الرقابة المالية العليا في ملك او سلطة تنفيذية , ويتم التعاون بين المنظمة (intosaI) وهيئة الامم المتحدة , اذ تدعم بعض الانشطة المنظمة , كما تعد المنظمة جهازا استشاريا للمجلس الاقتصادي الملحق بالأمم المتحدة منذ عام 1966 [45] , ومن مهام المنظمة عقد المؤتمرات الدولية مرة كل ثلاث سنوات وتقوم اجهزة الرقابة المالية العالية بدور الاشراف , ويتناول الاعضاء عبر هذه المؤتمرات التباحث في المجالات المختلفة التي تتعلق بالجانب الرقابي [46] .

سعت المنظمات الاقليمية القيام بتشكيل مجموعات عمل اقليمية تبعا لقوانين ونظم **(intosai)** وتضم الاجهزة العليا للرقابة من اجل التواصل وتبادل الاراء والخبرات فيما بين دول الاعضاء [

[47] , ومن هذه الانظمة المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية التي اسست عام 1976 , كما ينتمي اليها العراق في عضويتها بديوان الرقابة المالية الاربوساي , ومن المنظمات الرقابية الاخرى المنظمة الاسيوية التي اسست عام 1978 , ويكون العراق عضوا في منظمة الاسوساي [49]

أولا : دور الرقابة في قضايا فساد التموين بالعهد الملكي : -

شهد العراق عقد الخمسينات من القرن العشرين قضايا فساد متعددة ، وكانت تحت انظار الحكومة , فبعد القروض التي قدمتها بريطانيا عبر شركاتها , والمتنفذين(50) .

لم يكن لرقابة دور كبير في متابعة او محاسبة الموظفين البريطانيين الذين كانوا يعملون بصفة مراقب في شؤون التموين خلال الحرب واستغلال موارد البلاد [51] .

كما اشتركت بعملية الاختلاس شخصيات حكومية وفرضت سيطرتها على السوق ، عبر امتلاكهم المزارع المنتجة للقمح , فضلا عن تفشي ظاهرة الرشوة والفساد المالي , فضلا عن توليهم المناصب المهمة واستغلالهم لتلك المناصب التي اتاحت لهم امتلاك العديد من الاراضي , والوظائف الادارية ونظرا لضعف الدور الرقابي كان عمالا في تفشي الفساد المالي والاداري , مهد لهم باستغلال وظائفهم التي جاءت مع مصالحهم وحائزة الاراضي من الملاكين دفع بهم لوقوف لجانبهم عبر وضع القوانين نتج عن ظهور سياسات تخدم مصالحهم اثرت سلبا على وضع الفلاح [52] .

أن ضعف الدور الرقابي في متابعة واداء عملها ومحاسبة المخالفين ويعود ذلك الى عدم فرض عقوبات من لدن الحكومات المتعاقبة واجراءات الصارمة ومن اجل ايجاد الحلول عملت الحكومة على تفعيل بعض القوانين المتعقلة بالنظام الرقابي لعام 1942، وتعلقت بوضح بربح معقول للتجار ، ومعاقبة المتجاوزين على الاسواق التجارية ومنع التلاعب والمضاربات بالأسعار ، لسد النقص الحاصل في المواد الغذائية الا أن الرقابة لم تطبق تلك الاجراءات [53].

وفي هذا الجانب تمكنت بريطانيا من جذب شخصيات حكومية لجانبها من خلال دعمهم للوصول لوزارة وتقديم الرشاوي , في الوقت الذي عارض فيه بعض الوزراء والشخصيات الوطنية هذا العمل دفع بهم للجوء الى منح تحاويل التموين لشراء السيارات بأثمان زهيدة [54].

سعت الحكومة الى تفعيل دائرة الرقابة ، من اجل مراقبة اعمال التموين، توزيع وبيع المواد الغذائية , فضلا عن ضبط المخالفات التي تحدث داخل الوزارة عبر الرقابة , ويتضح من ذلك أن النظام الرقابي الحكومي الذي وقف عاجز في معالجة قضية التموين وتخاذل الحكومات المتعاقبة في معالجة الفساد [55] . بذلت الحكومة جهودا جادة في محاربة الفساد والحد ومنه ومحاسبة المسؤولين الذين استغلوا مناصبهم الادارية , اثرت على الوضع المالية للغياب الرقابي , الا أن المحاولات لم تكن حازمة بشكل كبير لمحاربة الفساد وهذا راجع لمعارضة بعض النفعين عندما قامت به وزارة حمدي الباججي في عام 1945 بوضع لائحة لمحاربة الفساد الذي استشرى في دواوين الدولة عرف بـ **" لائحة الاثراء غير المشروع "** وتم عرضها في جلسة البرلمان في الرابع والعشرين اذار 1945 , وطالب الحضور بشمول جميع الموظفين الا أن معارضة كانت اشد واقتصرت على صغار الموظفين [56] . وفي وزارة نوري السعيد العاشرة التي الفت في السادس كانون الثاني 1949 اصبح استغلال النفوذ في مجلس الامة وكان لابد من ايجاد الحلول ولا يتم ذلك الا بتشكيل المحكمة العليا وبناء علئ ذلك اجتمعت المحكمة العليا في الثالث شباط 1949 , وجدت من استقلال عضو مجلس الامة وتامين حريته واعطاء الرأي , وفيما يتعلق بالتموين اذ استصدر رئيس الوزراء نوري السعيد من اجل محاربة الفساد اصدر قرارا عرف بـ " لجنة التموين العليا " في عام 1952 بمنع جواز منح الوزراء الذين يعملون في مجال التجارة , بجود اجازات منعا لاستغلال النفوذ من لدت بعض المستغلين [57] . وبناء على ذلك كان لابد من تفعيل الدور الرقابة التشريعية فقد اصدر

البرلمان تشريع قانون بمعاقبة الفساد الاداري والمالي في الاجهزة الحكومية , وعلى اثرها اصدر مجلس النواب في الرابع والعشرين اذار 1956 قانون عرف بـ " قانون تنسيق الجهاز الحكومة " وجاء فيه بتأليف لجنة التنسيق وضمت حكام من الصنف الاول , فضلا عن موظفين تمتعوا بالاستقامة والكفاءة من اجل التحقيق في سلوك الحكام وفق احكام القانون ومحاسبة الرشوة والسلوك كما حددت المادة (7) من القانون وظائف لجنة التنسيق بالعزل و الفصل , لمدة لا تزيد عن خمس سنوات [58] .

الاستنتاجات :

1- يمثل التدقيق الرقابي المالي اهمية في عملية فحص وتقييم سير العمل الرقابي لمراقبته الوضع المالي .

2- يعد الهدف الرئيس للتدقيق الرقابي المالي في وضع الحلول للحد من الانفاق المالي .

3- أن ضعف الاجهزة الرقابية في العراق يعود لغياب القوانين وحالات الفساد المالي وسيطرة الجهات النافذة , وضعف التنسيق وتبادل المعلومات , فضلا عن عدم اختيار المختصين بالعمل الرقابي .

4- تبلور اهمية التدقيق المالي في متابعة الخطط الاستراتيجية ورصد نتائجها وتقويمها وتدقيق عملها ومدى تطابقها مع البيانات التي وضعت لها والتي تعمل على الحد من الفساد المالي ويمكن من خلالها الكشف عن نقاط والثغرات القانونية التي تساعد القائم على اعداد عمله وتقديم التقارير وتقديمها لجهات المختصة , من اجل لوضع الخطط البديلة لمعالجتها في الوقت المناسب.

5- يمكن تحقيق عمل الرقابة المالية عبر القائمين عليها عبر المراقبة الدقيقة و التفتيش المستمر واتخاذ الاجراءات المتخذة و وضع الملاحظات التي تم تأشيرها في التقارير وتقويهما.

6- أن ديوان الرقابة المالية يعمل على موازنته السنوية والمتمثلة بوزارة المالية ورئاسة الوزراء , دفع بتنفيذ تفويضه .

7- ونظرا لعدم وجود نص قانون يلزم المراجعين على المحافظة على استقلالهم عن التأثير السياسي من اجل يؤدوا مسؤولياتهم الرقابية .

8- أن الاجهزة الرقابية العليا التي تعمل بشكل واضح مع السلطات التشريعية والتنفيذية.

التوصيات:

بناءً على الدراسة التي تم التوصل اليها البحث أن الباحثة توصي بما يأتي:

1- تعمل الرقابة المالية على تفادي الاخطاء وتجنب الوقوع فيها وهنا يبرز دور المراقب المالي في تدقيق والفحص الشامل في نفقات المالية من خلال وضع اليات فعالة , من اجل معالجة الملاحظات وتنفيذ التوصيات والتقارير التي تصدرها اجهزة الرقابة .

2- إقامة عقد الدورات والاجتماعات لمناقشة دور الرقابة المالية وكل ما يتعلق بها , فضلا عن تحسين مستوى المراقبين بإقامة الدورات التدريبية لتطوير اداءهم .

3- ان يتم اختيار الموظفين بالعمل الرقابي من ذو الخبرة ومن يجد فيهم شروط الكفاءة والأمانة .

4- تبنت الرقابة المالية المعايير للأجهزة العليا الرقابة الإنتوساي من ديوان الرقابة المالية , بوضع خطة وضعت مسبقا .

5- توحيد الاجهزة الرقابية بجهاز واحد ويكون مسؤول عن الرقابة , وجميع المؤسسات والجهات الحكومية في العراق .

6- وضع حد للتدخلات الجهات المنتفذه في الدولة بعمل واداء العمل الرقابي المالي .

7- محاسبة المخالفين والمقصرين بإداء عملهم الوظيفي , واصدار عقوبات بحقهم .

الخاتمة.

1- اخذ دور الرقابة المالية تتضح اهميته في الآونة الاخيرة ولم يعد دورا تقليدا , وانما تطور نفسه خلال مراحل التي مربها والقوانين التي وضعت , اذ اصبح اداء مهمة في محاسبة الفساد .

2- تعمل التقارير الرقابة المالية في حقيقتها و مضمونها ومدى الالتزام الادارة بالقوانين والتعليمات والانظمة واسهامها في الحفاظ على المال العام .

3- ومن الواجب ان تعمل الادارات العليا على الافادة من تقارير الرقابة المالية في تقويم اداءها , فضلا عن تحسين وتطوير عملها وفرض نفسها .

4- دعم دور اجهزة الرقابة المالية في تدقيق البيانات والقوائم المالية للإدارة الحكومية والتحقق من تطبيق تلك الادارات للقوانين والتعليمات , من خلال الزام الادارات الحكومية حق وصول الرقابة المالية .

5- اتخاذ الدور الاكثر فعالية ونظم الرقابة المالية والرقابة الداخلية , فضلا عن التوصيات الاجهزة الرقابية.

6- اصبحت ظاهرة الفساد في العراق محط اهتمام محلي و دولي والمنظمات الدولية ومنها منظمة الانتوساي تعمل على الأجهزة العليا للقرابة المالية وتضم في عضويتها اجهزة الرقابة في الامم المتحدة .

7- ضرورة تطبيق المعايير الدولية التي جاءت بالمنظمة بها وتحويلها الى تشريعات في القوانين الداخلية , مما منح الاستقلالية للأجهزة الرقابية والحد من الفساد الاداري .

قائمة المصادر والهوامش :

(1) محمد عامر كمال ، التدقيق والرقابة المالية ، بحث منشور ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، 2018، ص 11؛ عاصم الاعرجي , نظريات التطوير والتنمية والادارية , مطبعة التعليم العالي , بغداد , 1988 , ص 19 ؛ مصطفى حسين مصطفى سلمان , المالية العامة , دار المستقبل , عمان , 1991 , ص127 .

(2) مسعد واخرون , المحاسبة الحكومية , مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع , عمان , 2009, ص16 .

(3) ميخائيل جميعان , الانحراف الاداري – اسبابة وطرق علاجه , القاهرة , 1975 , ص36.

(4) عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ، ١٩٨٩ , ص 31؛ حسين علي طه , الرقابة الشعبية وسيلة الهام الجماهير في السلطة , رسالة ماجستير , كلية القانون – جامعة بغداد , 1981 , ص93.

(5) ماهر موسى العبيدي مبادئ الرقابة المالية , ط3 , مطبعة المعارف , بغداد , 1991 ,ص8.

(6) خلود وليد صالح و عمر اسماعيل حسين , دور الرقابة في الحد من الفساد الاداري , بحث مقدم الى المؤتمر العلمي السنوي السابع الهيئة النزاهة , 2013 , ص 3 ؛ ماهر موسى العبيدي ، المصدر السابق ، ص 11 .

(7) إبراهيم عبد الكريم الغازي , التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة , جامعة البصرة , 1970 , ص172.

(8) عوف محمود الكفراوي ، المصدر السابق , ص18 ؛ عبد العزيز بن سعد الدغيثر , الرقابة الادارية , الرياض , د . ت , ص 10.

(9) زينب كريم الداودي , دور الادارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة , دار صفاء للنشر والتوزيع , عمان, 2013, ص 51- 52 .

([10]) ماهر موسى العبيدي ، المصدر السابق ، ص 12 .
([11]) سناء محمد سرحان , الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق , رسالة ماجستير في الحقوق , كلية الحقوق – جامعة النهرين , 2000 , ص9.
([12]) سليمان الطحاوي , القضاء الاداري , قضاء الالغاء طبع دار الفكر العربي , ص 382.
([13]) سناء محمد سرحان ، المصدر السابق ، ص 93.
([14]) محمود حسين الوادي وزكريا احمد عزام , المالية العامة والنظام المالي في الاسلام ,دار المسيرة للطباعة والنشر , عمان , 2000 , ص164.
[15] علي حسين احمد الفهداوي , الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية , مجلة العلوم السياسية , العدد 59 , كلية التراث الجامعة , قسم القانون , 2020 , ص 424.
[16] عوف محمد الكفراوي , المصدر السابق , ص 21.
[17] علي حسين احمد الفهداوي , المصدر السابق , ص 426.
[18] ساجدة احمد عاطف حرارة , اثر كفاءة وفاعلية المالية على ترشيد الانفاق دراسة حالة (سطلة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة) رسالة ماجستير , كلية ادارة الاعمال – جامعة الشرق الاوسط , 2016 , ص 9.
[19] ساجدة احمد عاطف حرارة , المصدر نفسه , ص 20 .
[20] صحيفة الوقائع , العدد 4343 , 8 / 12 / 2014 ؛ يوسف شباط , المالية العامة الكتاب الثاني موازنة الدولة , ط2 , منشورات جامعة دمشق , 1997 , ص 233.
[21] احمد حلمي جمعة , المدخل الى التدقيق والتأكيد الحديث وفقا للمعايير الدولية للتدقيق ,دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع , عمان (الاردن) , 2015 , ص 207.
[22] احمد حلمي جمعة , المصدر نفسه , ص 207.
[23] سيروان عدنان ميرزا الزهاوي , الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي طبع مجلس النواب , ط2 , الدائرة الاعلامية , 2014 , ص125.
[24] ساجدة احمد عاطف , المصدر السابق , ص 10.
[25] احمد حلمي جمعة , المصدر السابق , ص 208.
[26] اسماعيل احمرو , انسحاب ديوان المحاسبة من التدقيق السابق الى التدقيق الاحق من وجهة نظر المسؤولين الماليين في وحدات القطاع العام الاردني , دراسة ميدانية تحليلية , بحث منشور مجلة المنارة , جامعة ال البيت , 2016 , ص 251 , 252.
([27]) عادل فليح العلي وطلال محمود كداوي , اقتصاديات المالية العامة , دراسة مقارنة , دار الطليعة , بيروت , د. ت , ص 12؛ لطفي فاروق زلاسي , دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية دراسة حالة (مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي) جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية , الجزائر ,2015 , ص13.
([28]) نعيم حزوري , التخطيط والرقابة في المشروع , مديرية الكتاب والمطبوعات الجامعية , جامعة حلب , دمشق , 1990, ص155 ؛ ساجدة احمد , المصدر السابق , ص 11 .
(29) ساجدة احمد , المصدر نفسه , ص 12؛ رابح بن يطو و دهيمي عبد الله , المصدر السابق , ص22؛ توفيق صالح عبد الهادي وحسين احمد الطراونة , الرقابة الادارية , عمان , 2011 , ص 19, 21.

(30) الختام السحيمات , مفاهيم جديدة في علم الادارة , دار الراية للنشر والتوزيع , 2009 , ص 114؛ محمد عيسى الفاعوري , الادارة بالرقابة , دار كنوز المعرفة العلمية , عمان , 2008 , ص 17-19. ؛

(31) بن يطو رابح ودهيمي عبد الله , الرقابة المالية ودورها في تسير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية تار مونت , رسالة ماجستير , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير , جامعة محمد بوضياف بالمسلية , الجزائر , 2017 , ص 22.

(32) بن يطو رابح ودهيمي عبد الله , المصدر نفسه , ص 23؛ الختام السحيمات , المصدر السابق , ص 116 ؛ محمد ابو حمور , الرقابة المالية ودور الرقابة الادارية, ينظر الرباط الاتي : https://alrai.com/article/1052223

(33) جابر جاد عبد الرحمن ، الاقتصاد السياسي ، مطبعة النفيض,ط3،ج2،بغداد،1947، ص136 ؛ خال الخطيب راغب , محمد فاضل مسعد دراسة متعمقة في تدقيق الحسابات , دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع , عمان , 2009 , ص 191.

(34) ساجدة احمد عاطف حرارة , المصدر السابق , ص12.

(35) حميد شكر محمود , الرقابة المالية العليا وافاق تطورها في العراق مع دراسات مقارنة , بحث مقدم الئ هيئة المشرف علئ دراسة دبلوم مراقبة الحسابات , كلية الادارة والاقتصاد , جامعة بغداد , 1978, ص130 ؛ سليمان عتير و بشير بن عيشي, دور الرقابة الجبائية في تحسين جودة المعلومات المحاسبية دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية الواداي , رسالة ماجستير , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية , جامعة محمد خضير بسكرة , الجزائر ,2012, ص26.

(36) سناء محمد سرحان , المصدر السابق , ص91 .

(37) عبد الصاحب نجم عبد , استراتيجية الرقابة في العراق , المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية , ص 2, 3.

(38) محسن حسن , ملامح الرقابة المالية في العراق (اوجه القصور وسبل النهضة والتطوير) , مركز البيان للدراسات والتخطيط , د . م , 2019 , ص 22؛ نادية طالب سلمان و عز الدين محمد محمود , دور ديوان القابة المالية في اجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من الشركات الصناعية العامة , مجلة التقني , العدد 5 , مج 26, 2013, ص 143.

(39)عبد الله النقشبندي , الرقابة المالية ومشروع مجلس الأشراف والتنظيم , مطبعة العاني , بغداد , 1964 , ص 32؛ الوقائع العراقية – العدد 3293 – الصادر في 1990/2/5.

(40) قانون ديوان مراقب الحسابات العام رقم 17 لسنة 1927 ؛ عبد الصاحب نجم عبد , استراتيجية الرقابة في العراق , المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية , ص 1-2.

(41) قانون ديوان مراقب الحسابات العام رقم 17 لسنة 1927 .

(42) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي , المصدر السابق , ص 81؛ محمد حامد مجيد السامرائي , اثر نظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية دراسة تحليلية على شركات صناعة الادوية الاردنية المدرجة في بورصة عمان , رسالة ماجستير , كلية الاعمال – جامعة الشرق الاوسط , 2016 , ص 11.

(43) لطفي فاروق زلاسي , المصدر السابق , ص39, 40.

(44) محمد يونس الصائغ واخرون , المنظمة الدولية للأجهزة العليا للقرابة المالية ودورها في الحد من الفساد الاداري , مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , كلية الحقوق - جامعة الموصل , ص 387 .

(45) كريمة علي الجوهر , الرقابة المالية , بغداد , 1999 , ص 19.
(46) سيروان عدنان ميزا الزهاوي , المصدر السابق , ص102.
(47) دليل ديوان الرقابة المالية العراقي حول المنظمات الدولية والاقليمية والعربية المعنية بالرقابة , معمم منتسبي الديوان في 16 / 2112/7 , ص 7.
(48) محمد يونس الصائغ واخرون , المصدر السابق , ص 390 .
(49) خالد امين عبد الله , علم تدقيق الحسابات , 2004 , ص 229 ؛ مقدم خالد و عبد الله مايو , نظام الرقابة الداخلية , ماستر دراسات محاسبية , جامعة قاصدي مرياح – ورقلة - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم التجارية , 2016 , ص15.
(50) جابر جاد عبد الرحمن , المصدر الساب , ص155.
(51) عبد الرزاق الحسني , تاريخ الوزارات العراقية في العهد الملكي , ج6 , ط7 , بغداد , 1988 , ص181 .
(52) اركان مهدي عبد الله , النزاهة الادارية والمالية للحكومة العراقية في العهد الملكي 1939-1958 , السنة العاشرة , مج العاشر ,العدد 37 , المديرية العامة للتربية , ذي قار , 2021 , ص330 ؛ منذر جواد مرزة , العهد الملكي في العراق 1921 – 1958 , مؤسسة دار الزهراء للنشر , النجف الاشرف , 2005 , ص 253 .
(53) عبد الرزاق الحسني , تاريخ الوزارات , ج 6 , ص 217 .
(54) جعفر الحسيني , ثورة في العراق , دار الكتب العلمية , بغداد , 2013 , ص22.
(55) محمد سلمان حسن , التطورات الاقتصادية في العراق 1864- 1958 , منشورات المكتبة العصرية , بيروت , 1965 , ص195.
(56) اركان مهدي عبد الله , المصدر السابق , ص169.
(57) حنا بطاطو , العراق الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية , الكتاب الاول , ترجمة : عفيف الرزاز , ط3 , منشورات دار القبس , الكويت , 2003 , ص45 .
(58) احمد فوزي , اشهر المحاكمات الصحفية في العراق , مطبعة الانتصار , بغداد , 1985 , ص 10 .

قائمة المصادر والمراجع :

الوثائق :
1- دليل ديوان الرقابة المالية العراقي حول المنظمات الدولية والاقليمية والعربية المعنية بالرقابة , معمم منتسبي الديوان في 16 / 2112/7 .
2-قانون ديوان مراقب الحسابات العام رقم 17 لسنة 1927.

الكتب العربية :
1. إبراهيم عبد الكريم الغازي , التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة , جامعة البصرة , 1970
2. احمد حلمي جمعة , المدخل الى التدقيق والتأكيد الحديث وفقا للمعايير الدولية للتدقيق ,دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع , عمان(الاردن) , 2015 .
3. توفيق صالح عبد الهادي وحسين احمد الطراونة , الرقابة الادارية , عمان , 2011 .
4. جابر جاد عبد الرحمن ، الاقتصاد السياسي ، مطبعة النفيض,ط3،ج2،بغداد،1947
5. خال الخطيب راغب , محمد فاضل مسعد دراسة متعمقة في تدقيق الحسابات , دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع , عمان , 2009.
6. خالد امين عبد الله , علم تدقيق الحسابات , 2004.

7. الختام السحيمات , مفاهيم جديدة في علم الادارة , دار الراية للنشر والتوزيع , 2009.
8. زينب كريم الداودي , دور الادارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة , دار صفاء للنشر والتوزيع , عمان, 2013.
9. سليمان الطحاوي , القضاء الاداري , قضاء الالغاء طبع دار الفكر العربي .
10.سيروان عدنان ميرزا الزهاوي , الرقابة المالية علئ تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي طبع مجلس النواب , ط2 , الدائرة الاعلامية , 2014 ,.
11.عادل فليح العلي وطلال محمود كداوي , اقتصاديات المالية العامة , دراسة مقارنة , دار الطليعة , بيروت , د. ت .
12.عاصم الاعرجي , نظريات التطوير والتنمية والادارية , مطبعة التعليم العالي , بغداد , 1988 .
13.عبد الصاحب نجم عبد , استراتيجية الرقابة في العراق , المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية .
14.عبد العزيز بن سعد الدغيثر , الرقابة الادارية , الرياض , د . ت .
15.عبد الله النقشبندي , الرقابة المالية ومشروع مجلس الأشراف والتنظيم , مطبعة العاني , بغداد , 1964 .
16.عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية ، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ، ١٩٨٩ .
17.كريمة علي الجوهر , الرقابة المالية , بغداد , 1999 .
18.ماهر موسى العبيدي مبادئ الرقابة المالية , ط3 , مطبعة المعارف , بغداد , 1991 .
19.محسن حسن , ملامح الرقابة المالية في العراق (اوجه القصور وسبل النهضة والتطوير) , مركز البيان للدراسات والتخطيط , د . م , 2019 .
20. محمد عيسى الفاعوري , الادارة بالرقابة , دار كنوز المعرفة العلمية , عمان , 2008 .
21.محمود حسين الوادي وزكريا احمد عزام , المالية العامة والنظام المالي في الاسلام ,دار المسيرة للطباعة والنشر , عمان , 2000 .
22. مسعد واخرون , المحاسبة الحكومية , مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع , عمان , 2009.
23.مصطفى حسين مصطفى سلمان , المالية العامة , دار المستقبل , عمان , 1991 .
24. ميخائيل جميعان , الانحراف الاداري – اسبابة وطرق علاجه , القاهرة , 1975 .
25.نعيم حزوري , التخطيط والرقابة في المشروع , مديرية الكتاب والمطبوعات الجامعية , جامعة حلب , دمشق , 1990 .
26.يوسف شباط , المالية العامة الكتاب الثاني موازنة الدولة , ط2 , منشورات جامعة دمشق , 1997

الرسائل والاطروحات الجامعية:

1.بن يطو رابح ودهيمي عبد الله , الرقابة المالية ودورها في تسير وتنفيذ نفقات ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية تار مونت , رسالة ماجستير , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسير , جامعة محمد بوضياف بالمسلية , الجزائر , 2017 .
2.حسين علي طه , الرقابة الشعبية وسيلة الهام الجماهير في السلطة , رسالة ماجستير , كلية القانون – جامعة بغداد , 1981 .
3.ساجدة احمد عاطف حرارة , اثر كفاءة وفاعلية المالية على ترشيد الانفاق دراسة حالة (سطلة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة) رسالة ماجستير , كلية ادارة الاعمال – جامعة الشرق الاوسط , 2016.

4.سليمان عتير و بشير بن عيشي, دور الرقابة الجبائية في تحسين جودة المعلومات المحاسبية دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية الواداي , رسالة ماجستير , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية , جامعة محمد خضير بسكرة , الجزائر ,2012 .
5.سناء محمد سرحان , الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق , رسالة ماجستير في الحقوق , كلية الحقوق – جامعة النهرين, 2000 .
6.لطفي فاروق زلاسي , دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية دراسة حالة (مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي) جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية , الجزائر ,2015 .
7.محمد حامد مجيد السامرائي , اثر نظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية دراسة تحليلية على شركات صناعة الادوية الاردنية المدرجة في بورصة عمان , رسالة ماجستير , كلية الاعمال – جامعة الشرق الاوسط , 2016 , ص 11.
8.محمد يونس الصائغ واخرون , المنظمة الدولية للأجهزة العليا للقرابة المالية ودورها في الحد من الفساد الاداري , مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية , كلية الحقوق - جامعة الموصل .
9. مقدم خالد و عبد الله مايو , نظام الرقابة الداخلية , ماستر دراسات محاسبية , جامعة قاصدي مرياح – ورقلة - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم التجارية , 2016.

البحوث :

1. اسماعيل احمرو , انسحاب ديوان المحاسبة من التدقيق السابق الى التدقيق الاحق من وجهة نظر المسؤولين الماليين في وحدات القطاع العام الاردني , دراسة ميدانية تحليلية , بحث منشور مجلة المنارة , جامعة ال البيت , 2016 .
2. حميد شكر محمود , الرقابة المالية العليا وافاق تطورها في العراق مع دراسات مقارنة , بحث مقدم الئ هيئة المشرف علئ دراسة دبلوم مراقبة الحسابات , كلية الادارة والاقتصاد , جامعة بغداد , 1978.
3. خلود وليد صالح و عمر اسماعيل حسين , دور الرقابة في الحد من الفساد الاداري , بحث مقدم الى المؤتمر العلمي السنوي السابع الهيئة النزاهة , 2013.
4. عبد الصاحب نجم عبد , استراتيجية الرقابة في العراق , المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية .
5. عبد الصاحب نجم عبد , استراتيجية الرقابة في العراق , المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية .
6. علي حسين احمد الفهداوي , الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية , مجلة العلوم السياسية , العدد 59 , كلية التراث الجامعة , قسم القانون , 2020 .
7. محسن حسن , ملامح الرقابة المالية في العراق (اوجه القصور وسبل النهضة والتطوير) , مركز البيان للدراسات والتخطيط , د . م , 2019 .
8. محمد عامر كمال ، التدقيق والرقابة المالية ، بحث منشور ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، 2018 .
9. نادية طالب سلمان و عز الدين محمد محمود , دور ديوان القابة المالية في اجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة مع دراسة تحليلية في عينة من الشركات الصناعية العامة , مجلة التقني , العدد 5 , مج 26, 2013.

الصحف :
1. صحيفة الوقائع , العدد 4343 , 8 / 12 / 2014 .
2. الوقائع العراقية – العدد 3293 – الصادر في 1990/2/5.

شبكة الانترنيت :

https://alrai.com/article/1052223

The role and importance of financial control in reducing financial corruption in Iraq
"historical study"

Dr . Lama Mohamood Rashid Saeed Al-Obaidi
07706962980
Loma.mh.r@gmail.com

Abstract:
Many countries of the world, including Iraq, have sought to develop the supervisory system for senior management, through their own oversight bodies, according to the system of each country. However, oversight in general aims to preserve public money and ensure its safety, as well as the safety of financial and administrative activity, with keenness to follow up It has its own bodies, and oversight works on the progress of its work on a regular basis through periodic follow-up and its laws and follow them according to well-thought-out plans and submitting continuous reports.
The study aims to determine the efficiency of financial control and its role in the process of supervision and follow-up. The development of financial control helped the development of the state and its systems and its division into judicial, legislative, and executive. The research aims to achieve the objectives of oversight and accomplish them according to specific controls, identify violations that occur at work and in all state departments, and put an end to those violations, and the role of oversight is during implementation in order to match what has been done.
key words : Financial control, censorship law , control organizations, Financial corruption in the royal era.