



## أوراق في السياسة المالية

# د. عماد الحرش\*: ملاحظات حول الأطر التشريعية للأجهزة المختصة بالأمور المالية والمحاسبية والرقابية

يعتمد منهج جون لوك<sup>1</sup> في فهم عنفوان انطلاقة المجتمع البشري على تحديد ملامح الحقوق والحريات الطبيعية التي يتمتع بها البشر، إذ أنه في هذا السياق حدّد أطر التدافع والتنازع على الموارد الاقتصادية بين الجماعة البشرية بعدم وجود سلطة عليا نافذة ومهيمنة وقوية، وغياب الروابط والبنود القانونية التي تدعّن لها كفيصل لأداره دفة شؤونهم، فضلاً عن غياب السلطة القضائية المستقلة والكفوءة حال حصول الاختلاف والتنازع وتنفيد القانون المتّسالم عليه<sup>(2)</sup>.

من هنا يأتي الحديث عن الأجهزة المختصة بالأمور المالية والمحاسبية والرقابية المسؤولة عن رقابة وتدقيق البيانات المالية لهذه الجهات المتصرفة بالمال العام للتحقق من سلامة استخدام هذا المال في الأغراض المخصصة له حصراً. وعند التمعن والنظر في التقارير الصادرة عن ديوان الرقابة المالية الاتحادي الذي يُعدُّ أحد الأجهزة المختصة بالأمور المالية والمحاسبية، بل من أهم الجهات الرقابية المسؤولة عن رقابة وتدقيق البيانات المالية للجهات المتصرفة بالمال، خلال السنوات الماضية التي أعقبت عام 2003 ولغاية عام 2018 وما تضمنته من تحفظات وملاحظات أفرزتها أعمال الرقابة

<sup>1</sup> جون لوك (1632-1704)، فيلسوف إنجليزي، من أشهر كتبه مقالان عن الحكومة *Two Treatises of Government*، الطبعة الأولى، 1690 (المحرر).

<sup>2</sup> د. عقيل الخزعلي، "صناعة الامن المستدام"، محاضرة أقيمت في مؤتمر أقامته وزارة التخطيط تحت عنوان (أهداف التنمية المستدامة 2030 خارطة طريق في إطار تنموي مستدام).



## أوراق في السياسة المالية

والتدقيق بأشكالها المختلفة (رقابة المشروعية ورقابة الأداء) التي أجراها في الجهات المشمولة برقابته، نجد هناك الحاجة ماسة للقيام بمراجعة إحصائية واستبيانات أكاديمية لتحديد درجة التخلف المؤسسي الذي تشكو منه الأجهزة المختصة بالأمور المالية والمحاسبية والرقابية، وتشكيل الفرق المختصة لعملية التخطيط والتطبيق للانتقال نحو العمل المؤسسي الشامل، بسبب وجود نقص في الملاكات المحاسبية والمالية في مؤسسات الدولة بشكل عام وانخفاض مستوى خبراتهم مما يتطلب المزيد من تنظيم دورات تدريبية لهم. فقد أشار ديوان الرقابة المالية الاتحادي في عدد من تقاريره السنوية إلى عدد من الملاحظات الرقابية المشتركة على مؤسسات الدولة المختلف، لأهميتها وتأثيرها السلبي على المال العام، التي كان من أبرزها عدم وجود قوانين تنظم عمل بعض مؤسسات الدولة، وتحدد أهدافها بشكل واضح ودقيق، وعدم وتوافر مجموعة من مستلزمات التنفيذ وفي مقدمتها افراد عاملين على مستوى عالياً من الخبرات والمهارات رغم أهمية ذلك كحد أدنى من كفاءة الاداء. وهذا سبب انفساماً حاداً في الأداء الحالي لها، فكيف يمكن استيعاب وجود دولة ديمقراطية دستورية تعتمد قوانين مالية ذات طبيعة مركزية حادة وغير مرنة ولا منتجة شُرعت قبل عدة عقود فهي بالضرورة متكلسة وستصيب مؤسسات الدولة بها بالجمود وعدم الفاعلية؟

إن واقع مجريات التشريع المالي في العراق يشوبها بعض الاختلال والزيغ والتأخر الناتج عن غياب الثقافة المالية والمحاسبية والرقابية (الاقتصادية بصورة عامة) ومتطلباتها وأبعادها لدى ثلة القادة السياسيين من صناع القرار ومصدره. فضلاً عن عدم جدية بعض الوزارات والمؤسسات التابعة لها في تصفية ومعالجة الملاحظات الواردة في تقارير ديوان الرقابة المالية الاتحادي رغم تأكيدات ومتابعاته المستمرة، مما أدى الى تأخرها في



## أوراق في السياسة المالية

اكتمال متطلبات اعداد بياناتها المالية وتقديمها الى هذا الديوان لتدقيقها وبيان الرأي بها عند الموعد المحدد في قانون الادارة المالية والدين العام رقم (٩٥) لسنة 2004.

لقد أصدرت سلطة الائتلاف المؤقت هذا القانون الذي حدد القسم الأول منه الغرض من إصداره وتمثل بتنظيم الإجراءات التي تحكم تنمية وتسجيل وتنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق والأمور المتصلة بها (القرض العام، الضمانات، الرقابة الداخلية والمحاسبة والتدقيق). فيما حدد القسم الثاني من القانون نفسه التعاريف والمصطلحات المالية والمحاسبية والإدارية المستخدمة فيه. وقد أوقف قانون الادارة المالية والدين العام رقم (٩٥) لسنة 2004 العمل بقانون الموازنة العامة للدولة رقم (١٠٧) لسنة ١٩٨٥، وكذلك أوقف العمل بقانون أصول المحاسبات العامة رقم (٢٨) لسنة ١٩٤٠ المعدل وحل محلها ولا زال هذا القانون نافذاً حتى الآن. إن قانون الادارة المالية والدين العام رقم (٩٥) لسنة 2004 لم يكن واضحاً وصريحاً أمام المجتمع المالي، إذ أنه يعاني من نواقص كثيرة من حيث الشفافية والإفصاح أو المشاركة والمحاسبة والمساءلة. في هذا السياق فإن صندوق النقد والبنك الدوليين اكتشفا أن تطبيقات هذا القانون في العراق تحتاج لإعادة هيكلة للاقتصاد والنظام المحاسبي العراقي، في ضوء تبعية الدولة أو المجتمع للمداخل الناتجة من صادرات الاقتصاد الريعي، وبروز ظاهرة غلبة طابع النشاط الاقتصادي الاستهلاكي، وانعدام رؤية شفافة واستراتيجية أو أيديولوجية واضحة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، والضعف في البنى التحتية الحاصل نتيجة التدمير الشامل والمبرمج لهذه البنى، وكذلك العجز في الموازنة عن خلق ديناميكية مطلوبة على مستوى النمو الاقتصادي نتيجة الخلل البنوي في تركيبة الموازنة بسبب التفاوت الكبير في نسبة توزيع نفقات الموازنة بين الإنفاق العام التشغيلي والإنفاق الاستثماري العام. فضلاً عن الضعف الواضح في أداء التشريعات المالية وفي تطوير النظام



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

## أوراق في السياسة المالية

الضريبي والمؤسسات المالية وعلى رأسها البنوك، وأخيراً وليس آخراً عدم استقرار قيمة العملة المحلية. لذلك قامت وزارة المالية بإعداد مسودة جديدة لهذا القانون لسد الثغرات والنواقص فيه بما يتماشى مع الملاحظات التي أبدتها صندوق النقد والبنك الدوليين بخصوص عدم مواكبة القانون للمعايير الإدارية والمالية الدولية السليمة، وقد رُفعت هذه المسودة الى مجلس شورى الدولة ولاتزال في ادراج هذا المجلس مع وجود محاولات تأمل بإجراء التعديل عليه. لذلك فالاندفاع في تقييم وتحليل الوضع التشريعي المالي ومراجعته بالكيفية التخصصية المهنية يُشكّل مطلباً ملحاً لإعادة ترميم التشريعات المالية، واعتبار ذلك معلماً لقراءة جدية النظام السياسي ووعيه لوجوب اتخاذ هذه الخطوة كباكورة للإصلاح الاقتصادي الفاعل، وضمان عدم التفرد باتخاذ القرارات المصيرية وإدارة دفة العمل الاقتصادي ومسؤولياته الجسام، والتحقق من التزام الاجهزة المختصة بالأمور المالية والمحاسبية والرقابية بالقوانين والأنظمة والتعليمات المالية عند جباية وإنفاق ورقابة الاموال العامة، وتحقيق أعلى مستويات الأداء المهني.

(\* ) دكتوراه في نظم المعلومات المحاسبية ومدير عام الرقابة المالية في وزارة الداخلية العراقية

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 2018/8/20  
<http://iraqieconomists.net/ar/>