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

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

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

كلية الحقوق
College of Rights

Corruption methods linked to the public finance of the State

Assist. Lect. Ahmed Jaber Hameed
College of Rights, Tikrit University, Salahaddin, Iraq
tujr@tu.edu.iq

Article info.

Article history:
- Received 6 Feb 2022
- Accepted 14 Feb 2022
- Available online 1 Mar 2023

Keywords:
- Financial corruption.
- Public finance.
- Financial policy.
- Fiscal policy in Iraq.

Abstract: In this research, we illustrated the methods of corruption associated with Iraq's fiscal policy instruments. We outlined the association of those methods in estimating public expenditures and how to circumvent and manipulate the proposal and estimate of required expenditures, as well as their association with the allocation of public expenditures. We have outlined a range of ways and areas that some political powers use to acquire public funds by circumventing laws so that they are formally approved by the constitution, but in terms of content they show the opposite, and we have outlined a set of corruption methods associated with public revenues related to the collection of those revenues. We have demonstrated some of the methods used by corrupt people to acquire public revenues and prevent them from gaining access to the public treasury of the State, as well as the association of corruption methods with the general budget, the exact numbers of the budget, how to manipulate and make changes in budget items and the choice of projects that they consider to suit their interests either directly or indirectly and with political covers as well as corruption methods associated with weak legislative control of the public budget, we cited several vivid examples, and then put forward a set of conclusions and proposals that, if they were introduced, would do something to combat corruption linked to public finances.

© 2023 TUJR, College of Right, Tikrit University

أساليب الفساد المرتبطة بالمالية العامة للدولة

م.م. احمد جابر حميد
كلية الحقوق، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق
tujr@tu.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ٦ / شباط / ٢٠٢٢
- القبول : ١٤ / شباط / ٢٠٢٢
- النشر المباشر : ١/ آذار /٢٠٢٣

الكلمات المفتاحية :
- فساد مالي.
- مالية عامة.
- سياسة مالية.
- السياسة المالية في العراق.

الخلاصة: بينَّا في هذا البحث أساليب الفساد المرتبطة بأدوات السياسة المالية في العراق، وأوجزنا ارتباط تلك الأساليب في تقدير النفقات العامة وكيفية التحايل والتلاعب في اقتراح وتقدير النفقات المطلوبة، وكذلك ارتباطها بتخصيص النفقات العامة واوضحنا مجموعة من الطرق والمجالات التي تستخدمها بعض القوى السياسية في الاستحواذ على الأموال العمومية من خلال التحايل على القوانين لتكون من الناحية الشكلية موافقة للدستور، لكنها من ناحية المضامين يتبين العكس ،واوضحنا مجموعة من أساليب الفساد المرتبطة بالإيرادات العامة والمتعلقة بجباية تلك الإيرادات ، وبينا بعض الطرق التي يستخدمها الفاسدون فبالاستحواذ على الإيرادات العامة ومنعها من الوصول إلى الخزينة العامة للدولة ،وكذلك بينَّا ارتباط أساليب الفساد بالموازنة العامة وبإعداد الموازنة على وجه التحديد وكيفية التلاعب واجراء التغييرات في بنود الموازنة واختيار المشاريع التي يرون أنها تناسب مصالحهم، اما بطريقة مباشرة او غير مباشرة وبوجود اغطية سياسية كما وتطرقنا الى أساليب الفساد المرتبطة بضعف الرقابة التشريعية على الموازنة العامة ، وذكرنا العديد من الأمثلة الحيَّة على ذلك طرحنا مجموعة من الإستنتاجات والمقترحات التي نرى انها فيما لو تم الاخذ بها ستحقق شيء من مكافحة الفساد المرتبط بالمالية العامة .

© ٢٠٢٣, كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

قال تعالى (ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِى ٱلنَّاسِ) الواضح من قول الله سبحانه وتعالى ان الفساد يُبنى على الكسب غير المشروع ، وبالتالي كل ما هو غير مشروع تكون عاقبته فساداً. أن الفساد قد لا يتطلب وجود جريمة تخل بأحكام القانون فحسب وإنما قد يكون هنالك أعمال مطابقة لأحكام القانون إلا أن النية في القيام بها يشوبها فساد، وصحيح ان القانون لا يحاسب على البواعث والنوايا الداخلية الا ان نتيجة القيام بالعمل تخرج عن اطار ما اراد المشرع ، ولَربّ سائلٍ يسأل كيف ذاك؟ نقول إن الأساس الذي تستند إليه المؤسسات الحكومية هو التشريع ،فإذا ما تم استثماره من قبل السلطة التشريعية لتحقيق مصالح خاصة كأن يكون لأغراض سياسية بحتة تبغي تحقيق منافع لطبقة معينة وابسط مثال على ذلك تشريع قانون أسس تعادل الشهادات رقم ٢٠ لسنة ٢٠٢٠ ، ان خروج التشريع عن الهدف الحقيقي يعني ضرب خاصية العمومية والتجريد للقاعدة القانونية ، علماً ان القاعدة

القانونية شرعت لتنظيم المصالح العامة والخاصة، فتنظيم المرفق العام وتوجيه لتحقيق المنفعة العامة عكس ذلك تخرج القاعدة القانونية عن محتواها، اذ قد يتم استغلال الأموال العامة من خلال التشريع وهنا يتحقق الفساد الضمني بموجب القانون، وهذا غالباً ما نراه في الدول النامية الحديثة العهد بالديمقراطية أما الدول ذات الأنظمة الشمولية فحَّدث ولا حرج ،أما الفساد المخالف لأحكام القانون فهذا ينطوي على الإتيان بأعمال مخالفة لأحكام القانون تتمثل بالتزوير والرشوة والإختلاس وإحالة المشاريع بالطرق المخالفة لأحكام القانون من خلال إستخدام بعض العاملين لطرق وتحايل على القانون لدفع الامور باتجاه شركات أو أشخاص معنيين بالذات .

أولا: أهمية البحث :

تتجلى أهمية البحث في أساليب الفساد المرتبطة بأدوات السياسة المالية في النظام المالي العراقي والتعمق في الاليات التشريعية، ومدى استخدامها في الترويج والاستمرار لعمليات الفساد.

ثانياً: مشكلة البحث :

تتمحور مشكلة البحث حول سبل كشف الكثير من الطرق والأساليب التي تستخدمها جهات سياسية او غير سياسية دعما لسرقة الأموال العامة سواء من خلال التأثير السياسي وتضمين مواد قانونية في التشريعات المالية، او من خلال وجود مافيات ضمن الهيكلية الإدارية مسنودة بغطاء سياسي تعمل بشكل منظم على الاستمرار في عمليات الفساد .

ثالثاً :- فرضية البحث :

يفترض البحث ان عمليات الفساد لم تعد تقتصر على الجرائم الوظيفية فحسب وانما هناك اعمال تكون مطابقة للقانون ولكنها من حيث التطبيق هي عمليات فساد لم يكن مُراد المشرع عند التشريع ان تستخدم بهذا الشكل ، فضلاً عن المخالفات القانونية المرتبطة بالأموال العامة.

رابعاً : منهجية البحث :

سنعتمد في بحثنا المنهج الاستنباطي التحليلي لأساليب الفساد المرتبطة بالمالية العامة في العراق.

خامساً :- هيكلية البحث :

سيتم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مطالب نتكلم في الأول عن أساليب الفساد المرتبطة بالنفقات العامة ، فيما نخصص المطلب الثاني للحديث عن أساليب الفساد المرتبطة بالإيرادات العامة كما

ونخصص الثالث للحديث عن أساليب الفساد المرتبطة بضعف الرقابة التشريعية على تنفيذ الموازنة العامة وكما يأتي :-

المطلب الأول

أساليب الفساد المرتبطة بالنفقات العامة

بالرغم من الأهمية الكبيرة التي تحتلها الإيرادات العامة على اعتبار أنها أساس يمكن من خلاله أن تمارس الدولة نشاطها وتغطيتها للأعباء العامة الملقاة على عاتقها خصوصا بعد ان انتقلت من دور الحراسة إلى التدخل والإنتاج، على اعتبار ان الهدف من النفقة العامة هو اشباع الحاجات العامة من خلال تقديم الخدمات العامة بشكل يضمن تحقيق العدالة والمساواة بين الأفراد دون تمييز فكما أن جميعهم يتساوون بتحمل الأعباء الضريبية فلا بد أن يتساوون أمام النفقة العامة [١] ، وإن أي انحراف لتلك النفقة عن مسارها الأساسي الذي خُصصت من أجلهِ فأن ذلك يُعتبر فسادا ، إلا أن النفقات العامة لا تقل أهميتها عن الإيرادات، لذلك حرصت القوانين على مرورها بمراحل عديدة وصولاً إلى مرحلة الصرف ،إن هذا الكم الهائل من الإجراءات بدءاً من مرحلة جمع تقديرات الأجهزة الحكومية لحاجاتها من النفقات للسنة القادمة مروراً بمرحلة التخصيص الأولي في الموازنة ثم تتوالى الإجراءات إلى الصرف، كل هذه الإجراءات لابد ان تحيطها جهات رقابة متعددة لمنع آفة الفساد من تغيير وجهة هذه النفقات، لأنه ما إن وصل إليها فسوف يعطل الغاية التي انفقت من أجلها لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتكلم في الأول عن أساليب الفساد المرتبطة بتقدير النفقة العامة فيما نخصص الفرع الثاني للحديث عن أساليب الفساد المرتبطة بتنفيذ النفقة العامة .

الفرع الأول / أساليب الفساد المرتبطة بتقدير النفقة العامة

من المعلوم أن عملية تقدير النفقات تبدأ وفق المدد القانونية بعد أن يقوم وزير المالية بمخاطبة المؤسسات الحكومية (الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة) لغرض إرسال احتياجاتهم من النفقات حسب الخطط والتوقعات المستقبلية وهذا ما يُتيح فرصة جيدة لأغلب الوحدات الإدارية على اختلاف حجمها ونوعها بأن يكون لها رأي في تقدير النفقات التي سوف تخصص لها[٢]،

([١]) احمد هادي عبد الواحد السعدوني , دور النفقات العامة في التوزيع , مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية , م ٢٨ , ع ٦ , ٢٠٢٠ , ص ١٨٦

([٢]) د.احمد خلف حسين , المالية العامة من منظور قانوني،ط١ , مطبعة جامعة تكريت ، تكريت ، ٢٠١٣ ، ص ٢١٢

إن هذه الطريقة نجد فيها شيء من المرونة التي تعود الى تنامي الفكر الديمقراطي الذي تعطي الحرية للإدارات في تقدير إحتياجاتها من النفقات، إلا إن هذه الطريقة رغم ما فيها من محاسن إلا أنها لا تخلو من العيوب الكثيرة ،منها أن غالبية الدوائر الفرعية قد لا تكون لديها خطط مستقبلية وهذا واقع حال تعانيه أغلب الإدارات الفرعية في المحافظات، بسبب غياب التخطيط وضعف الرقابة وكذلك اتساع نطاق اللامركزية الإدارية، ناهيك عن قوة العامل السياسي المتدخل بأدق التفاصيل.

أن المُلاحظ ان أغلب المشاريع التي تنفذها إدارات المحافظات لا تزيد عن تعبيد الطرق والبناء جاهز للمخازن (جملونات) وهذا ما اثير مؤخراً بشكل كبير على الاعلام والرأي العام نتيجة الأرقام المخيفة التي تم إنفاقها على مشاريع لا تُسمن ولا تغني من جوع، هذا إذا كانت حقيقية وعلى أرض الواقع، كون هذه المشاريع تقع ضمن صلاحية الإحالة المباشرة وتُنفذ بسرعة ، لذلك فان إتاحة الفرصة لهذه المؤسسات بهذه الحرية لا يحقق المنفعة العامة ، وانما وهو فساد واضح في تخصيص النفقة لأن تلك الدوائر تُغالي في طلب الأرقام ولا تفكر بالأولويات التي تخدم المصلحة العامة ، اذ لم نسمع عن ادراج مشاريع تنموية كبيرة تنعش النشاط الاقتصادي ، فيما يرى آخرون أن تقدير النفقات أمر غاية في الصعوبة ،اذ لا بد من أن تشوبه أخطاء كبيرة نتيجة تفرعات المرافق العامة، ويستثنى من ذلك النفقات التشغيلية كالرواتب وأقساط القروض العامة وبعض الإلتزامات الدولية التي تكون واضحة بعض الشيء، أما بخصوص النفقات الإستثمارية [١] فيكون الامر صعب التنبؤ به من قبل وزارة المالية خصوصاً إذا ما كان وضع البلد غير مستقر وهذا ما يُعانيه العراق فلا يكاد يخرج من أزمة حتى يدخل في أخرى [٢] وهذا ما يعقد وضع تقدير النفقات أكثر.

فيما يرى البعض أن طريقة تقدير النفقات يمكن أن تكون من خلال المقارنة بين السنوات الماضية المقاربة للسنة التي تُقَّدر لها الموازنة كقياس على الوضع الاقتصادي والمالي إضافة إلى الاطلاع على أبواب الإنفاق التي أنفقتها تلك المؤسسات لتتكون صورة عن الاحتياجات الأكثر طلباً للنفقات [٣]، إن هذه الطريقة ممكنة في مجال الإنفاق التشغيلي على اعتبار أن وزارة المالية على دراية بحجم اعتمادات الرواتب والنفقات التشغيلية لتسيير عمل المرافق العامة ، وأن النفقات من هذا النوع تكون أكثر مركزية، وهذا الأمر نراه ايجابياً في ظل ضعف الرقابة بكل أشكالها واستشراء الفساد بأغلب مؤسسات الدولة

---

(١) د.عباس محمد نصرالله , المالية العامة والموازنة العامة , ط ١ ، منشورات زين الحقوقية , لبنان , ٢٠١٥ , ص٣٣

(٢)احمد جابر حميد , الازمة المالية العراقية ٢٠٢٠ الاسباب والحلول , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , م ٥ , ع ٤ , ٢٠٢١ , ص ٣

(٤) د.احمد خلف حسين , مصدر سابق , ، ص ٢١٣ .

فالأموال تبقى في خزينة الدولة أفضل من أن يبتلعها حوت الفساد ، إن ميلنا إلى هذا الرأي لا يعكس حالة مثالية لكن واقع الحال أصبح بهذا الشكل وإلا لو كانت هناك رقابة حقيقية لرجَّحنا الطريقة الاولى لأنها المتعارف عليها في دول العالم المتقدمة التي لا نقول أنها خالية من الفساد ولكن الفاسد إذا ما انكشف أمره فإن هناك من يحاسب المفسد سواء كان موظفاً او جهةً .

الفرع الثاني / أساليب الفساد المرتبطة بتخصيص النفقة العامة

إن أهم ما يميز النفقة العامة هو الإطار القانوني الذي يتمتع به المنفق والمقصود هنا هو أشخاص القانون العام أي الدولة أو إحدى هيئاتها العامة كالوزارات والمؤسسات وخلاف ذلك فلا يمكن إعتبار النفقة عامة حتى لو انفقت لغرض المنفعة العامة ويرى أنصار هذا الاتجاه أن المؤسسات العامة هي التي تسعى إلى تحقيق النفع العام، أما ما يصدر عن أشخاص القانون الخاص حتى وإن كان ظاهر لتحقيق منفعة عامة فلا يمكن اعتباره من قبيل النفقة العامة فقد يكون هدفه سياسي أو إنساني أو غير ذلك[١].

إن النفقة العامة لا يتم إنفاقها بشكل عشوائي دون أن تمر بمراحل متعددة من الإجراءات التي نص عليها القانون، ووفق مدد قانونية لا يمكن الخروج عنها فبعد أن تجمع وزارة المالية إحتياجات المؤسسات العامة يتم دراستها بشكل جيد ومعرفة مدى مواءمتها للعوامل والظروف التي تحيط بالبلد من الداخل والخارج ليتم إرسالها الى السلطة التشريعية لغرض المناقشة والمصادقة على القانون ليتم العمل به[٢] ، ان عملية تخصيص النفقة تمر بمراحل وتفاصيل كثيرة قد يشوبها الفساد من خلال تأثير العامل السياسي عليها سواءً كان بشكل جماعي أو فردي على إعتبار أن منصب النائب أو الوزير هو منصب سياسي وهذا أصبح واقع حال في العراق فعندما اشتدت المناكفات بين الكتل السياسية عام ٢٠١٤ تعثر إقرار الموازنة العامة إلى شهر حزيران ومن ثم أقدمت عصابات داعش على احتلال ثلث مساحة البلد وحصل ما حصل[٣] ، وكذلك ما حصل عام ٢٠٢٠ عندما لم يتم إقرار قانون الموازنة العامة ، لذلك يمكن القول ان عمليات الإنفاق التي تمت في تلك السنتين غير قانونية لأنها لم تستند إلى قانون وبالتالي فهي تجاوز سافر على المال فهذا يؤدي بالنهاية إلى إعتبار تصرفات الحكومة المكلَّفة بإدارة الأموال العامة غير

---

[١] د.رائد ناجي احمد ، المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط٣ ، دار السنهوري، بيروت ، ٢٠١٨ ، ص ١٨-١٩

[٢] د.زينب كريم الداودي , دور الادارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة , ط ١ , دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع , العراق, ٢٠١٣ , ص ١٥٩.

[٣] احمد جابر حميد , الانعكاسات المالية للحروب على النظام المالي في العراق دراسة مقارنة رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان ، ٢٠١٨ , ص١٤١.

مشروعة فما بالك فيما تعرضت له من أيادي اخرى استأثرت بتلك الأموال ، حيث استغلت عدم وجود ضوابط وقواعد ورقابة نتيجة ما تتمتع به من نفوذ سياسي او وظيفي او كلاهما معاً.

أما على صعيد التأثير السياسي الحزبي أو الفردي فقد أصبح تأثير الأحزاب السياسية وأعضاء مجلس النواب أمر متعارف عليه على الوزراء والوزارات وكم العلاقات الشخصية ومدى تأثير البرلماني على الحكومة، مما يضطر الوزير أو الموظف إلى التلاعب بالأولويات المطلوبة في النفقة العامة دون مراعاة تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يُخرج النفقة العامة عن الإطار الذي انفقت من أجله ، وهذا من ناحية المضمون أما من ناحية الإجراءات الشكلية فما بالك في مخالفة الاجراءات القانونية وهذا ما ذكره أحد السادة المحافظين أمام الرأي العام عن تأثير أحد الأحزاب السياسية في إدراج المشاريع التي تتم إحالتها إلى شركات خاصة تابعة لحزب معين لتوجيه جانب من الانفاق الاستثماري باتجاه معين[١] ، أما على الجانب التشغيلي فقد أصبح موضوع التعيينات مبني في الغالب على مصالح إنتخابية وهو ما أرهق كاهل الدولة بترهل كبير لأعداد من الموظفين ، فضلا عن التبذير والاسراف في المظاهر الكمالية والسيارات الفارهة والتبذير في بدلات السفر لكبار الشخصيات السياسية [٢] اذ ان أجور الطائرة الرئاسية لأحد الرؤساء في الرئاسات الثلاث لمدة سنة حيث بلغ(١,٠٥٨,١١٧,٢٤١) مليار وثمانية وخمسون مليون ومائة وسبعة عشر الف ومائتان وواحد واربعون دينا [٣] ، وهذه حالة من حالات كثيرة، وبالعودة على تعيينات القطاع العام فأن غالبيتها تمت دون مراعاة المؤهل والخبرة والكفاءة ، وانما لأغراض سياسية وذلك لعدم وجود مجلس خدمة إتحادي مستقل لا يُحابي أحد ، ويُذكر ان مجلس الخدمة بدأت ملامح تشكيله ليمارس عمله الان ولكن بعد ماذا؟ بعد أن أصبح الجزء الأكبر من نفقات الموازنة العامة يذهب رواتب، وقد يكون جزء من تلك الرواتب يُصرف لموظفين فضائيين ليس لهم وجود على أرض الواقع أو يستلمون أكثر من راتب من خزينة الدولة نتيجة ضعف الإجراءات الفنية والقانونية ،والتي أضاعت مبالغ كبيرة جداً راحت ضحية استشراء الفساد في مؤسسات الدولة لغاية الآن لم نلاحظ وجود إجراءات حازمة على تلك المافيات سوى طرح وزارة التخطيط لمشروع التعداد العام للموظفين[٤]، ولا ننكر وجود بعض

---

(١) لقاء تلفزيوني لمحافظ صلاح الدين بتاريخ ١١ / ٢/ ٢٠٢١ منشور على الرابط الالكتروني :- (https://www.youtube.com/watch?v=vj1SJK1iuLs تاريخ الزيارة ١٠ /١٢ /٢٠٢١ .

(٢) سالم عبدالحسين سالم ، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للمدة ٢٠٠٣- ٢٠١٣ ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، م ١٨ ، ع ٦٨ ، ٢٠١٢ ، ص ٢٩٧ .

(٣)كتاب رئاسة الجمهورية المرقم م.ر.و /د٧ /٢ / ٢١١٢٦ في ٥ /١٢ ،٢٠٢١ .

(٤)علي غني ، مقال منشور على موقع قناة العراقية بتاريخ ٢٩ /٤ /٢٠٢١ منشور على الرابط الالكتروني

العمليات التي بين الحين والآخر لكننا لم نلاحظ صدور حكم قضائي جريء يتناسب مع الجرائم التي تمارس ضد الأموال العامة في العراق وكل ذلك نتيجة ثقل الجانب السياسي على القضائي في مجال مكافحة الفساد، ناهيك عن الموظفين الفاسدين وما يقومون به من أعمال تخل بالوظيفة العامة خصوصاً في موضوع التخصيص والصرف، فلا يُعقل أن نرى العراق في ظل الموازنات الانفجارية دون كهرباء أو ابسط الخدمات و المقومات التي تتناسب مع حجم مبالغ النفقات التي انفقت خلال السنوات الماضية .

المطلب الثاني

أساليب الفساد المرتبطة بالإيرادات العامة

إن تطور دور الدولة في العملية الاقتصادية لم ينعكس على جانب النفقات فحسب بل تعداه إلى جانب الإيرادات على إعتبار أن إزدياد النفقات لا بد أن ينعكس عليه زيادة في الإيرادات كي تتمكن من تغطية الأعباء الجديدة فظهرت العديد من طرق تحصيل الإيرادات، اذ لم تعد تقتصر على واردات وأملاك الدولة والضرائب والرسوم والقروض والإصدار النقدي فحسب بل حتى الضرائب لم تعد كما كانت في السابق حيث ظهرت فيها تفرعات وتفاصيل جديدة غايتها الاولى تحقيق أهداف مالية تزيد من إيرادات الدولة، أن إيصال هذه الإيرادات إلى الخزينة العامة يتطلب الكثير من العمليات الدقيقة لضمان حماية هذه الأموال، إلا أن تطور عمليات الفساد في الوقت الحاضر وضعف الرقابة الحكومية والتشريعية أدى إلى ضياع الكثير من أموال الإيرادات ، ومنعها من الوصول إلى الخزينة العامة، لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتكلم في الأول عن أساليب الفساد المرتبطة بجباية الإيرادات ، فيما نتكلم في الفرع الثاني عن أساليب الفساد المرتبطة بتبويب الإيرادات العامة وكما يأتي :

الفرع الأول / أساليب الفساد المرتبطة بجباية الإيرادات

ان الفساد في جباية الإيرادات يمكن أن يكون أكثر مما هو عليه في النفقات على إعتبار أن الأخيرة بيد الدولة وبالتالي فهي معلومة بشكل جيد وإجراءات متابعتها تكون مُحكمة أكثر أما الإيرادات فهي لا تزال لدى المُكلف وبالتالي تقوم الدولة بانتزاعها بشكل جبري وهو ما قد يُوّلد إتفاقاً بين المكلف وتعاطفاً من قبل الموظف المختص مما ينتج عنه العبث بتلك الإيرادات خلال العملية الجبائية التي

)https://alsabaah.iq/45581/%D9%85%D8%B2%D8%AF%D9%88%D8%AC%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%88%D8%A7%D8%AA%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%88%D8%B8%D9%81%D9%8A%D9%86-%D9%82%D8%A7%D8%AF%D9%85. ٢٠٢١ / ١٢ / ١٠ تأريخ الزيارة)

تُعرَّفْ بأنها مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها السلطة المالية بناءً على تشريع ينص على جباية مستحقات مالية للدولة بغية إيصالها إلى خزينة الدولة[١]، وبما أن عملية الجباية تتم بموجب القانون فهنا على السلطة المالية تقدير المبلغ المفروض والبدء بعملية الجباية بإحدى الطرق المتعارف عليها سواءً بالتحصيل المُنظم أو التحصيل الطوعي أو بطريقة الطوابع ، إلا أن هذه العملية قد يشوبها فساد كونها تُنفَّذ من قبل موظفين عاملين لدى السلطة المالية إضافةً إلى جهل المكلفين بالقانون مما قد يجعل المكلف فريسة سهلة لفساد الموظف المختص أو قد يكون المكلف هو من يسعى إلى رشوة الموظف المختص لغرض تقليل مبلغ الضريبة ، فعلى سبيل المثال :الضرائب الكمركية في العراق ، من المسلّم أن العراق يقع في موقع استراتيجي أهّله لأن يكون نقطة الإرتباط والوصول بين الشرق والغرب برياً من جهة تركيا وبحرياً من خلال الخليج العربي والبحر الأحمر وكذلك الإرتباط بالبحر المتوسط من خلال الأردن، مما جعل فيه العديد من المنافذ الحدودية كونه يرتبط بستة دول في المنطقة فإذا تفحصنا حجم الإيرادات الكمركية التي ممكن أن تدخل الى العراق سواءً ترانزيت أو للاستهلاك الداخلي فكم حجم الإيرادات التي تصل إلى خزينة الدولة ؟ إلا أن ضعف الرقابة الحقيقية على عمل تلك المنافذ أضاع أموال طائلة على خزينة الدولة .

ان انخفاض أسعار النفط في عام ٢٠٢٠ بسبب أزمة وباء كورونا لاحظنا كيف انتفضت الحكومة بجدية على فساد تلك المنافذ مما اوجب على رئيس الوزراء بمتابعة الموضوع بشكل شخصي[٢]،وكيف حسَّن ذلك الأمر من سير عمل هذه المنافذ , إضافةً إلى الخلاف الحاصل بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان حول إقناع الإقليم بتسليم إيرادات المنافذ الحدودية إلى حكومة المركز، ولكن ما زاد الطين بلةً بدأنا نرى سيطرات اشبه بالمنفذ الحدودي (سيطرة الصفرا)على الحدود الفاصلة بين المركز والإقليم تقوم بفرض ضرائب على البضائع المستوردة ، علما ان هذه البضائع استكملت إجراءات التخليص الضريبي فأين السند القانوني[٣] ،ليتم التحاسب العشوائي عليها على أساس انه تحاسب ضريبي ،علماً أن ذلك

---

(١) د.بوعزة عبد القادر , عامر حاج دحو , الجباية البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر , بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية , م ٢٤ , ع ١٠٨ , ٢٠١٨ , ص ٣٦١

٢) احمد جابر حميد , الازمة المالية العراقية ٢٠٢٠ الاسباب والحلول ، مصدر سابق ، ص ٣٢٥ .

(٣) تصريح للنائب عدنان الاسدي ، شبكة أخبار العراق ، منشور بتاريخ ٢ /٤ / ٢٠٢٠ على الرابط الالكتروني (http://aliraqnews.com/%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D9%8A%D8%AF%D8%B9%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A5%D9%84%D9%89-

الفرض كان يُقدّر جُزافاً على الأغلب فأين تذهب هذه الأموال ؟ وأي جهة يمكن ان يُسند لها ذلك ؟ إن آثار هذه العملية أدت إلى تحميل البضاعة ضريبتين في آن واحد تحملها المستهلك العراقي حيث ارتفعت الأسعار بشكل كبير جداً وهذا فيه مخالفة دستورية وقانونية فكيف يمكن ان يتم وضع منفذ كمركي بين محافظة وأخرى .

اما اذا بحثنا في ملف أملاك الدولة والقصور والمواقع الرئاسية المستخدمة من قبل بعض الأحزاب والجهات المستفيدة ، حيث بلغ العدد الكليَّ للعقارات التي تمَّ التجاوز عليها في بغداد والمحافظات، عدا إقليم كردستان، (31378) لم يُسترد منها سوى ٨٦١ حسب تقرير هيئة النزاهة [١]،وان بعضها تم تأجيره وفق عقود هزيلة وبمقابل قليل جداً لا يتناسب مع قيمتها ومواقعها هذا إذا كان هنالك عقد حقيقي .

أما بخصوص الرسوم التي تفرضها الدولة عن الخدمات التي تُقدمها كالكهرباء والمرور والماء وغيرها فإننا نلاحظ وجود تخلّف كبير عن دفع رسوم الكهرباء بسبب عدم وجود رادع إضافةً إلى أن الدولة تحاول مجاملة المواطن تجنباً لتأليب الرأي العام كون الخدمة التي تقدمها في مجال الكهرباء لا ترتقي إلى المستوى المطلوب بما يتناسب مع المبالغ التي انفقت على هذا المجال وقد ذكرنا ذلك مسبقاً ويستمر ضياع الإيرادات بين ضعف الأداء الحكومي وعدم انصياع المكلف .

اما عن الفساد السياسي في مجال جباية الإيرادات فهل يُعقل ان يتم إبرام اتفاقية تتضمن استثناء لمواطني دولة جارة من تأشيرة الدخول ، يقارب رعاياها الداخلين الى العراق بحدود ٣ مليون سنوياً بمقابل تأشيرة الدخول ٤٠$ قبل ان يتم الغائها ، لأداء المناسك الدينية ، بحجة المعاملة بالمثل ألا يعتبر هذا العمل من قبيل الفساد؟ اذا علمنا بحسب مراقبين ان العراق سيخسر بحدود ١٢٠ مليون دولار سنوياً[٢].

%D8%A5%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A1-
%D8%B3%D9%8A%D8%B7%D8%B1%D8%A9/. ٢٠٢١ ، ١٢، ١٠ ، تاريخ الزيارة)

(١) تقرير هيئة المزاهة بتاريخ ١/ ١٢ / ٢٠٢١ المنشور على موقع الهيئة على الرابط الالكتروني
(https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6718) تأريخ الزيارة ١٠ / ١٢ / ٢٠٢١ .

(٢) تقرير على موقع RT منشور على الرابط (https://arabic.rt.com/middle_east/1272477-
%D8%AE%D8%A8%D9%8A%D8%B1%D8%A9-
%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A9-
%D9%84%D9%80rt-%D8%A5%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A1-
%D8%AA%D8%A3%D8%B4%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D8%AA-
%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%AE%D9%88%D9%84-
%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%B7%D9%87%D8%B1%D8%A7%D9%86-
%D9%88%D8%A8%D8%BA%D8%AF%D8%A7%D8%AF-

إن الإيرادات التي تدخل إلى خزينة الدولة ليست فقط التي تعلن في الموازنة العامة بل إن هناك الكثير من الإيرادات لم يتم إدراجها ضمن الموازنة فأين تذهب ؟ وهل يجوز عدم الإعلان عنها في ظل نظام ديمقراطي برلماني يُوجب الحيادية والشفافية؟ ان آلية السير في ان العراق لا يملك سوى الإيرادات النفطية وكأن الاعتماد عليها فقط ،وهذا غير صحيح ، ولكن ذلك نتيجة إعتماد الحكومة على الإيرادات النفطية وإهمالها للإيرادات الاخرى وهو ما خلّف عمليات فساد كبيرة على تلك الإيرادات فعندما انهارت أسعار النفط رأينا كيف بدأت الحكومة بالمتابعة للإيرادات الاخرى فجميع الإجراءات والمؤسسات تدعو إلى أتمتة الضرائب ومراقبة المنافذ الحدودية والمطارات، والضغط على الإقليم لتسليم ما بذمته من إيرادات لخزينة الدولة ، وهذا ما أوردته الورقة البيضاء للإصلاح ، كما إن إعتبار العراق دولة نفطية لا ينفي وجود إيرادات كبيرة لايزال مصيرها غير واضح فعلى سبيل المثال إيرادات بيع الوقود الداخلي , والتعليم الأهلي , وإيجارات عقارات الدولة والرسوم التي تقبضها الدوائر مقابل الخدمات التي تقدمها ، والخلاصةً أنه كلما ارتفعت أسعار النفط إزداد إهمال الدولة للإيرادات الأخرى والعكس صحيح، إضافةً إلى عدم وجود إجراءات رقابة شفَّافة من قبل الحكومة على عمليات جباية الإيرادات مما يزيد من استئثار الفاسدين بالأموال العامة .

الفرع الثاني / أساليب الفساد المرتبطة بتبويب الإيرادات العامة

كثيراً ما تختلف آليات التشريع في الأنظمة الشمولية عن ما هو في الأنظمة الديمقراطية فما يُميز الأخيرة هو إطَّلاع الشعب عن ما يدور داخل أروقة السلطة التشريعية من مشاريع وقوانين وذلك لأهمية الرأي العام في توجيه السلطة التشريعية بالاتجاه الذي يراه الشعب مناسباً ،وإن ذلك الأمر يكون أكثر أهمية إذا كان القانون موضوع البحث من القوانين المالية، فلا بد أن تتسم مناقشته بصورة علنية وذلك لكي يطَّلع الشعب على التفاصيل، حفاظاً على الثقة بين الشعب والدولة، على اعتبار أن أغلب الأموال موضوع بحث القوانين المالية هي بالأساس أموال خاصة تحولت من المكلفين إلى الخزينة العامة بقصد تخصيصها لتغطية الأعباء العامة، فأصبحت عامة فإذا ما شعر المُكلف أن هناك سوء استخدام لهذه الأموال بغير الغرض الذي خُصصت من أجله فقد يلجأ الى الامتناع عن دفع الضريبة ، أو قد يلجأ إلى

%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D8%AA%D8%B6%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A7/) تـــاريخ الزيارة ١٠ /١٢ / ٢٠٢١ .

الطعن بالقانون وهذا ما حدى بالمشروع الدستوري العراقي إلى تضمين الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لتكون الجلسات البرلمانية علنية وذلك بموجب نص المادة (٥٣) منه ،وذلك لكي يطَّلع الشعب على تفاصيل القانون والأولويات والمناقلات وهذا ما سمّته بعض التشريعات بمبدأ المصارحة ومنها التشريع الفرنسي كدليل على المصداقية والصراحة خصوصاً في القوانين المالية كي يكون الأفراد على علم بحجم الإيرادات وحجم النفقات وإن الإجراءات تمت بموجب القانون سواءً من حيث الشكل أو من حيث المضمون[١].

وبالرغم من أن النظام السياسي في العراق أصبح نظاماً ديمقراطياً إلا أنه لا تزال هنالك عشوائية في توزيع النفقات والإيرادات عبر أبواب الموازنة العامة، إذ نجد عدم وجود تناسب بين ما يتم إيراده وما يتم إنفاقه، كما ان الترويج الدائم لشبح الأزمة المالية جعلته لا يفارق مُخيَّلة المواطن العراقي، فكم من المشاريع الضخمة التي توَّقف العمل بها منذ عام ٢٠١٤ ولاتزال معطلّة لغاية الان، بحجة الإيرادات لا تكفي فهل هذا الكلام منطقي من الناحية الواقعية ؟ فاذا اردنا على سبيل المثال احتساب الإيرادات النفطية التي تدخل الى الخزينة العامة كونها تشكَّل حوالي أكثر من ٩٠% من الإيرادات العامة ، ففي تشريع كل موازنة يتم إعتماد سعر تخميني معين ليتم على أساسه احتساب الإيرادات النفطية ففي موازنة عام ٢٠٢١ المادة (١/ أولا / ب) حيث تم احتساب السعر التخميني (٤٥ $) على حساب ٣٢٥٠٠٠٠ برميل ومع تعافي أسعار النفط وصل سعر البرميل إلى (٨٥ $) فأين يتم تقييد هذا الفائض؟ لا سيما إذا ما علمنا أن الحكومة العراقية جعلت سعر الصرف (١١٤٥) مما ساعدها على إمكانية تغطية النفقات العامة لأن النفط يتم بيعه بالدولار والانفاق يكون بالدينار .

لقد جاء في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وتحديداً بنص المادتين (١١١) و (١١٢) بحكم أن النفط والغاز ملك لكل الشعب فهل يجوز لإقليم كردستان أن يبيع ٢٥٠,٠٠٠ برميل ولا يتم تحويلها إلى الخزينة العامة ، علما ان الإدارة النفطية مشتركة بين الإقليم والمركز ، لذا يعتبر هذا فساد؟ وهو من الناحية القانونية مُخالف للقاعدة دستورية ، اما الامر الاخر فهو كيف يمكن تصدير النفط إلى الاردن وإلى لبنان بناءً على قرار مجلس وزراء مقابل السداد بالسلع والخدمات، فأي خدمات يمكن ان يقدمها لبنان للعراق؟[٢]، وهل يمكن اعتبار هذا التصرف قانوني؟ إن النص الدستوري واضح بأن النفط مُلك الشعب

---

[١] د.عباس محمد نصرالله , المالية العامة والموزنة العامة , منشورات زين الحقوقية , ٢٠١٥ ص ٨٤-٨٥

[٢]تقرير منشور على موقع قناة الحرة على الرابط الالكتروني (https://www.alhurra.com/arabic-and-international/2021/07/24/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-

فلا يجوز التصرف به الا بموجب القانون على اعتبار ان السلطة التشريعية تمثل الشعب ،ولابد أن يتم إيضاح ذلك على الرأي العام كي يكون المواطن والرأي العام على دراية كافية بآليات التصرف بالأموال العامة ،علماً أن المناكفات السياسية عرقلت تشريع قانون النفط والغاز الذي مضى على عدم التصويت عليه أكثر من خمس سنوات.

أما فيما يخص الإيرادات الغير النفطية فإننا نلاحظ من خلال الإطلاع على قانون الموازنة العامة للفترة من ٢٠١٠ لغاية ٢٠٢١ نلاحظ أنه قبل عام ٢٠١٤ وما رافقه من أحداث كانت قوانين الموازنة تعطي الأهمية كلياً للإيرادات النفطية وتتطرق إلى شيء متواضع من الإيرادات غير النفطية وهذا إغفال لإيردات مهمة تقوم عليها موازنات دول ، أما بعد عام ٢٠١٤ نجد أن الموازنات العامة بدأت بوضع جدول يتضمن إجمالي الإيرادات ويوضح حجم الإيرادات النفطية وحجم الإيرادات غير النفطية، وهذا يؤكد حقيقةً أن الحكومة العراقية تعود للإهتمام بالإيرادات غير النفطية كلما انخفضت أسعار النفط ،وما يؤكد ذلك أكثر هو أن أعلى مستوى وصلت إليه الإيرادات الغير النفطية في قانون الموازنة العامة كان في عام ٢٠٢١ والذي بلغ (٢٠,١٤٩,٠٢٩,٤٨٤) وذلك لصعوبة الوضع المالي العراقي ولكن السؤال أين تذهب الإيرادات غير النفطية؟ إذا كانت الحكومة تجبيها ولا تنشرها بالرقم الحقيقي في الموازنة العامة؟ فهذا ايضاً يمكن إعتباره من قبيل الفساد، هذا اذا قامت بجبايتها ، اما إذا لم تقم بجبايتها فالمصيبة أعظم , إن العشوائية وعدم وجود رقابة حقيقة تستند إلى وجود جهة قضائية تقاضي الفاسدين أضاعت على العراق فرص من التقدم وإلا أصبح الإعتماد على ٥٠% من مبلغ الموازنة الكلي من النفط والـ ٥٠% الاخرى تمولها الإيرادات غير النفطية، وإدخال باقي الصادرات إلى صناديق سيادية أو بناء مشاريع تنموية عملاقة كما هو الحال في الدول المجاورة وعلى سبيل المثال المملكة العربية السعودية .

%D9%8A%D9%88%D9%82%D8%B9-
%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D8%A7-%D9%85%D8%B9-
%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86-
%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9-
%D9%85%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%B7%D9%86-
%D8%B2%D9%8A%D8%AA-
%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D9%88%D8%AF-
%D9%85%D9%82%D8%A7%D8%A8%D9%84. ٢٠٢١ /١٢/١٠ تاريخ الزيارة)

المطلب الثالث

أساليب الفساد المرتبطة بالموازنة العامة

تُعرَّف الموازنة العامة بأنها خطة مالية للدولة تتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة لسنة مالية مقبلة وتجاز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها وتعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة [١], إن إعداد هذه الخطة التخمينية لمدة سنة قادمة وتنفيذها يتطلب العديد من الإجراءات التي لا بد من أن تكون دقيقة لكي لا يشوبها الفساد، لذا سوف نُقسَّم هذا المطلب إلى فرعين نتكلم في الأول عن أساليب الفساد المرتبطة بإعداد الموازنة العامة فيما نخصص الفرع الثاني للحديث عن أساليب الفساد المرتبطة بضعف الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .

الفرع الأول / أساليب الفساد المرتبطة بإعداد الموازنة العامة

لا شك أن عملية إعداد الموازنة هي عملية فنية قانونية فمن جهة هي عملية حسابات وأرقام يتم تدويرها بشكل يخلق توازن وإنسجام لتحقيق الأهداف المرسومة ، دون إحداث خلل فني، ومن جهة أخرى، فهي عمل قانوني يخضع كل إجراء فيه لنص القانون، وهي بحد ذاتها تعتبر صك تشريعي يقدمّهُ البرلمان الى الحكومة بعد الإنتهاء من التشريع، والواضح من إشتراك العملية الفنية مع القانونية هو لحماية الأموال العامة من الفساد، وكذلك لتوجيهها نحو الأهداف والخطط والتي تسعى السلطة التشريعية من خلالها لتحقيق المنفعة العامة .

لقد بدأت فكرة الموازنة العامة بعد مطالبات الشعوب بعدم فرض الضرائب إلا بموافقة الشعب ثم تطور الأمر إلى أن شمل النفقات والإيرادات حتى أصبحت موازنة عامة، إلا أن الإجراءات المُتبعة في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها يعكس فلسفة النظام السياسي والإداري للدولة [٢] ، كما إن منح السلطة التشريعية صلاحية إقرار الموازنة العامة فيه العديد من الإيجابيات، فمن ناحية هي تُمثل الشعب ومن ناحية اخرى تحد من إستبداد وإستغلال السلطة التنفيذية في التصرف بالأموال العامة دون حساب أو رقيب، إلا أن ما يؤخذ على هذه الطريقة هو أنه قد تكون الطريقة التي وصلت بها السلطة التشريعية غير حقيقية ويشوبها الفساد أيضاً مما يتيح للأحزاب السياسية العبث بالموازنة العامة واستغلالها لأغراض سياسية وهذا ما حصل في عام ٢٠١٤ وسبق ان ذكرناه ، ولا نختلف بالقول إن وضع العراق يُبرهن تفشي الفساد

([١]) محمد شاكر عصفور , اصول الموازنة العامة , ط ٦ , دار المسيرة , عمان , ٢٠١٤ , ص ١٦

([٢]) د.خالد شحادة الخطيب و احمد زهير شامية , اسس المالية العامة ، ط ٢ , دار وائل , ، عمان ، ص ٢٦٧

السياسي بشكل كبير ، إذ كيف يمكن أن يتم صرف موازنات إنفجارية لمدة ١٨ سنة في حين لا نجد إنجاز على أرض الواقع والسبب هو تفشّي الفساد المالي والإداري المغطى بغطاء سياسي .

ان ما يمكن اعتباره من قبيل الفساد هو لجوء السلطة التشريعية إلى تضمين قانون الموازنة مواد قانونية لأغراض سياسية تسعى من خلالها الى إستمالة الشعب خصوصاً قبُيل الإنتخابات لتحقيق أغراض سياسية ،علماً أن السلطة التشريعية على علم أن هذه المواد غير قابلة للتطبيق من الناحية العملية، أو انها غير قانونية مما يدفع السلطة التنفيذية إلى الطعن بها أمام المحكمة الإتحادية كونها مُخالفة للدستور، وهذا ما حصل في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ فعلى سبيل المثال روّجت السلطة التشريعية بأن ما تم تخصيصه من مبالغ للمحاضرين ستكون رواتب عقود ولكن عند التطبيق تبين أنها مِنحة لمُدة سنة [١] ناهيك عن المخالفات الدستورية في الفرائض المالية التي تضمنها موازنة ٢٠١٦ و٢٠١٧ .

إن سبب تفاقم الفساد المالي هو عدم وجود حكومة قوية قادرة على المواجهة كون الطبقة السياسية غير مؤهلة بالحجم الذي يتناسب مع وضع العراق وإنما يتم تشكيل حكومات توافقية تقوم على أساس ان (غض النظر) دون وجود معارضة سياسية قوية.

الفرع الثاني / أساليب الفساد المرتبطة بالرقابة التشريعية على قانون الموازنة العامة

لا يقتصر واجب السلطة التشريعية على إقرار الموازنة العامة فقط وإنما يجب أن تراقب عمليات تنفيذ الموازنة لضمان منع الإسراف والتبذير والفساد، بغية تحقيق الأهداف المنشودة في الموازنة العامة ، وقد حرصت التشريعات على حماية الأموال العامة من خلال إعتماد الإجراءات الرقابية سواء رقابة الحكومة على نفسها أو الرقابة المستقلة أو الرقابة التشريعية أو حتى الرقابة الشعبية ، إن الغاية من تعدد الجهات الرقابية هي لحماية الأموال العامة من الفساد، على إعتبار أن إخفاق أية جهة رقابية تستطيع الجهة الاخرى إيقافه، ومن المعروف في العراق وجود العديد من الجهات الرقابية ،الرقابة والتدقيق الداخلي ودائرة المفتش العالم التي تم حلها مؤخراً وديوان الرقابة المالية ورقابة السلطة التشريعية وهيئة النزاهة ، إلا أن الوضع وخلال أكثر من سبعة عشر عاماً لم يتغير.

([١]) د.رائد ناجي احمد ، مصدر سابق , ص ١٤٤

إن عدم وجود مادة قانونية في الدستور تلزم الحكومة بتقديم الموازنة العامة في الأوقات التي نص عليها قانون الإدارة المالية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩[١] وكذلك تقديم قانون الحسابات الختامية كان أحد أسباب وهن الحكومة وتعثرها وعدم التزامها والذي يعتبر من أهم أساليب الفساد، لأن تخلفها سوف يؤدي إلى خلق عشوائية أمام السلطة التشريعية مما يعرقل دورها الرقابي ، وبالتالي يؤدي ذلك خرق كبير فلو وُجد مبدأ دستوري يجعل الحكومة مستقيلة حكماً في حال عدم إلتزامها بتقديم الحسابات الختامية ومشروع قانون الموازنة العامة لألتزمت الحكومة بشكل كبير ، ومعروف أن عدم تقديم الحسابات الختامية سيؤدي إلى عدم معرفة الأموال التي تم إنفاقها على اعتبار ان الحساب الختامي (هو كشف بأرقام فعلية لما قد تحقق بالفعل من مجمل تلك التقديرات خلال سنة منصرمة) [٢].

الخاتمة :

بعد ان وفقنا الله سبحانه وتعالى الى اكمال هذا البحث الذي اوجزنا فيه الكثير من الأساليب المتبعة في سرقة الموارد الطبيعية والمالية للبلد خلافا للقانون او تحريف القانون ليتلائم مع مصالح جهات متنفذة، تقف خلفها جهات سياسية، وسوف نبين الاستنتاجات والمقترحات الملائمة وكما يأتي :-

اولاً: الاستنتاجات :-

١- ان منح الدوائر الفرعية حرية تقدير ما تحتاجه من نفقات دون وجود حسابات ختامية ولجان تفتيش رقابية على تنفيذ الموازنات السابقة فيه فساد كبير.

٢- ان إعطاء المحافظات صلاحية وضع خطط المشاريع دون جهات رقابية تراقب الاحتياج الحقيقي لكل محافظة وتتأكد من واقع الحال وتضمن عدم وجود مشاريع متلكئة لان الواضح من الأرقام الخيالية المنفقة وجود ما يقابلها من مشاريع تم وضع حجر الأساس والمبلغ تم صرفه بالكامل ومنها ما هو غير موجود على ارض الواقع اصلاً والمبلغ تم صرفه بالكامل وربما يكون المشروع قد حصل على تعويض ايضاً على أساس انه تم تدميره خلال عمليات التحرير للفترة ٢٠١٤ – ٢٠١٧ .

٣- ان عجز القوى السياسية عن فصل العمل السياسي عن العمل الإداري المؤسساتي ابعد الكثير من الخبراء عن المشاركة وإعطاء الرأي المناسب في المجال المالي والاقتصادي مما فسح المجال

---

(١) المواد ٦/٥/٤ ، قانون الإدارة المالية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ ، نشر في جريدة الوقائع العراقية ،ع ٤٥٥٠ ، ٥ ، ٨ ، ٢٠١٩ .

(٢) د. زينب كريم الداودي ، مصدر سابق ، ص ٥٤ .

للتدخل السياسي في اعداد الموازنة من الناحية الفنية وهذا بحد ذاته فيه فساد كبير على الجانب الفني والرقابي .

٤- من العوامل الإيجابية لهبوط أسعار النفط اهتمام الحكومة بالايرادات غير النفطية وتقليل عمليات الفساد فيها من خلال البحث والتمحيص .

٥- استمرار الحكومات العراقية باخفاء الصورة الحقيقية للسياسة المالية بالرغم من ان النظام السياسي من الناحية النظرية والقانونية يوجب على الحكومة عرض كافة التفاصيل للرأي العام كي تتيح المجال للجهات الرقابية المباشرة بعملها .

٦- ان جميع الازمات المالية التي عصفت بالنظام المالي العراقي خلال العقد ونصف الأخير لم تستطيع الحكومات المتعاقبة الاستفادة منها في خلق طفرة نوعية تدفع عجلة التقدم الى الامام وهنا لا ننكر بشائر صندوق النقد الدولي حول التقدم الحاصل في النمو الاقتصادي لهذا العام الا الامر يتطلب الكثير.

٧- ضعف الرقابة التشريعية بشكل كبير واهمال الكثير من الإجراءات القانونية منها المدد القانونية والحسابات الختامية وعدم اخذ عضو مجلس النواب واللجان البرلمانية لدورها الحقيقي في القيام بواجبها على اتم وجه او اخذ دور معاكس خلَّف عمليات فساد كبيرة ولا يوجد من ينكرها .

ثانياً : المقترحات :-

١- اعداد خطة مشتركة من اكثر من جهة تتولى مشاركة المحافظات والدوائر الفرعية في تقدير ما تحتاجه من إيرادات وفق المعطيات ووفق وضع المحافظة واحتياجاتها الحقيقية بعد التأكد من سلامة جميع الإجراءات القانونية للسنة الماضية كشرط أساسي لإعطاء موازنة جديدة.

٢- تقليل التأثير السياسي على الجهات الحكومية في موضوع الموازنة و السعي الى جعل النظام الإداري مستقل ولو بنسبة ٥٠% علَّهُ يستطيع التصرف بحرية لإيقاف عمليات الفساد والتصرفات التي تعتبر موافقة للقانون من الناحية الشكلية دون الموضوعية .

٣- تفعيل دور الرقابة المستقلة والرقابة القضائية والزام الجهات القضائية بحسم جميع الملفات بالسرعة الممكنة دون التأثر بالضغط السياسي .

٤- السير في خطة تؤدي الى جعل ٥٠% من الموازنة إيرادات نفطية، والباقي إيرادات غير نفطية وتشكيل صناديق سيادية للحفاظ على الأموال والتحسب لأي طاري لا سمح الله لان الوضع

الإقليمي والوضع السياسي والوضع الصحي متوتر وقد ندخل في ازمة مالية كون العراق يعتمد على النفط والنفط يعتمد على مدى الاستقرار العالمي .

٥- الزام أعضاء مجلس النواب بجداول عمل تتضمن الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة واستخدم التدابير اللازمة لإجبارهم على القيام بواجبهم .

٦- تحجيم العامل السياسي في اختيار القيادات الإدارية من الدرجات الخاصة من ذوي الخبرة والكفاءة والسيرة الوظيفية الحسنة .

٧- توعية الشعب على اختيار قيادات سياسية تكون اكثر امانة واكثر حرصاً على المال العام.

المصادر :

أ – الكتب

١- د. احمد خلف حسين , المالية العامة من منظور قانوني , مطبعة جامعة تكريت.

٢- د. خالد شحادة الخطيب , احمد زهير شامية , اسس المالية العامة ط ٢ , دار وائل.

٣- د. رائد ناجي احمد ، المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط٣ ، السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٨ .

٤- د. زينب كريم الداودي ، دور الإدارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة ، ط١ ، نيبور للطباعة والنشر ، ,٢٠١٣

٥-د.عباس محمد نصرالله , المالية العامة والموزنة العامة , منشورات زين الحقوقية , ,٢٠١٥

٦ -محمد شاكر عصفور , اصول الموازنة العامة , ط ٦ , دار المسيرة , عمان , ٢٠١٤.

ب – الرسائل والاطاريح والبحوث

١- احمد جابر حميد , الانعكاسات المالية للحروب على النظام المالي في العراق دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، الجامعة الإسلامية في لبنان ، ٢٠١٨ .

2- احمد جابر حميد , الازمة المالية العراقية ٢٠٢٠ الاسباب والحلول , بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق , م ٥ , ع ٤ , ٢٠٢١.

٣- احمد هادي عبد الواحد السعدوني , دور النفقات العامة في التوزيع , مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية , م ٢٨ , ع ٦ , ٢٠٢٠ .

٤- بوعزة عبد القادر , وعامر حاج دحو , الجباية البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر , بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية , م ٢٤ , ع ١٠٨ , ٢٠١٨ .

٥- سالم عبدالحسين سالم ، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للمدة ٢٠٠٣- ٢٠١٣ ، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، م ١٨ ، ع ٦٨ .

ج - القوانين

١- قانون الإدارة المالية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ ، الوقائع العراقية ، ٤٥٥٠ ، ٥ ، ٨ ، ٢٠١٩,

٢- قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ ، المنشور بالعدد ٤٦٢٥ ، في ١٢/ ٤ /٢٠٢١ .

د- المواقع الالكترونية

١- تصريح للنائب عدنان الاسدي ، شبكة أخبار العراق ، منشور بتاريخ ٢ /٤ / ٢٠٢٠ على الرابط الالكتروني

(http://aliraqnews.com/%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D9%8A%D8%AF%D8%B9%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A5%D9%84%D9%89-%D8%A5%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A1-%D8%B3%D9%8A%D8%B7%D8%B1%D8%A9/) ، تـاريخ الزيـارة ١٠ ،١٢ ، ٢٠٢١ .

- تقرير هيئة النزاهة بتاريخ ١/ ١٢ / ٢٠٢١ المنشور على موقع الهيئة على الرابط الالكتروني (https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6718) تـأريخ الزيـارة ١٠ / ١٢ / ٢٠٢١ .

٢- لقاء تلفزيوني لمحافظ صلاح الدين بتاريخ ١١ / ٢/ ٢٠٢١ منشور على الرابط الالكتروني :- (https://www.youtube.com/watch?v=vj1SJK1iuLs) تاريخ الزيارة ١٠ /١٢ /٢٠٢١

٣- علي غني ، مقال منشور على موقع قناة العراقية بتاريخ ٢٩ /٤ /٢٠٢١ منشور على الرابط الالكتروني(https://alsabaah.iq/45581/%D9%85%D8%B2%D8%AF%D9%88%D8%AC%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%88%D8%A7%D8%AA%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-

%D9%84%D9%84%D9%85%D9%88%D8%B8%D9%81%D9%8A%D9
%86-%D9%82%D8%A7%D8%AF%D9%85) تأريخ الزيارة ١٠ / ١٢ / ٢٠٢١

٤- تقرير هيئة المزاهة بتاريخ ١/ ١٢ / ٢٠٢١ المنشور على موقع الهيئة على الرابط الالكتروني (https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6718) تأريخ الزيارة ١٠ / ١٢ / ٢٠٢١ .

٥- تقرير على موقع RT منشور على الرابط (https://arabic.rt.com/middle_east/1272477-%D8%AE%D8%A8%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%80rt-%D8%A5%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A1-%D8%AA%D8%A3%D8%B4%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%AE%D9%88%D9%84-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%B7%D9%87%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D9%88%D8%A8%D8%BA%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D8%AA%D8%B6%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A7/(%A7/

تقرير منشور على موقع قناة الحرة على الرابط الالكتروني

٦- (https://www.alhurra.com/arabic-and-international/2021/07/24/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D9%8A%D9%88%D9%82%D8%B9-%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D8%A7-%D9%85%D8%B9-%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86-%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9-%D9%85%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%B7%D9%86-

%D8%B2%D9%8A%D8%AA-
%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D9%88%D8%AF-
%D9%85%D9%82%D8%A7%D8%A8%D9%84) تـــــاريخ الزيـــــارة ١٠/١٢/
.٢٠٢١

Sources :

A - books

1- Dr. Ahmed Khalaf Hussein, Public Finance from a Legal Perspective, Tikrit University Press.
2- Dr. Khaled Shehadeh Al-Khatib, Ahmed Zuhair Shamia, Foundations of Public Finance, 2nd edition, Dar Wael.
3- Dr. Raed Naji Ahmed, Public Finance and Financial Legislation in Iraq, 3rd edition, Al-Sanhouri, Beirut, 2018.
4- Dr. Zainab Karim Daoudi, The Role of Administration in Preparing and Implementing the General Budget, 1st Edition, Nippur for Printing and Publishing, 2013.
5- Dr. Abbas Muhammad Nasrallah, Public Finance and Public Budgeting, Zain Human Rights Publications, 2015.
6 - Muhammad Shakir Asfour, The Fundamentals of the General Budget, 6th Edition, Dar Al Masirah, Amman, 2014.

B - Theses, treatises and research

1- Ahmad Jaber Hameed, The Financial Repercussions of Wars on the Financial System in Iraq, A Comparative Study, Faculty of Law, Islamic University in Lebanon, 2018.
2- Ahmad Jaber Hameed, The Iraqi Financial Crisis 2020, Causes and Solutions, research published in Tikrit University Journal of Law, Issue 5, Issue 4, 2021.
3- Ahmad Hadi Abd al-Wahed al-Saadouni, The Role of Public Expenditure in Distribution, Babylon University Journal for Human Sciences, Vol. 28, p. 6, 2020.
4- Bouazza Abdelkader, and Amer Haj Dahou, environmental taxation and its role in achieving sustainable development in Algeria, research published in the Journal of Economic Sciences, No. 24, No. 108, 2018.
5- Salem Abdel-Hussein Salem, the general budget deficit and visions and policies to address it, with reference to Iraq for the period 2003-2013, Journal of Economic and Administrative Sciences, No. 18, p. 68.

C - Laws

1- Financial Management Law No. 6 of 2019, Iraqi Gazetteer, 4550, 5, 8, 2019.

2- The General Budget Law for the year 2021, published No. 4625, on 4/12/2021.

D- Websites

1- A statement by Representative Adnan Al-Asadi, Iraq News Network, published on 4/2/2020 on the electronic link

(http://aliraqnews.com/%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D9%8A%D8%AF%D8%B9%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A5%D9%84%D9% 89-%D8%A5%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A1-%D8%B3%D9%8A%D8%B7%D8%B1%D8%A9/), date of visit 10, 12, 2021.

- The report of the Integrity Commission dated 1/12/2021 published on the commission's website at the electronic link

(https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6718) Date of visit 10/12/2021.

2- A television interview with the Governor of Salah al-Din on 2/11/2021, published on the electronic link:-

(https://www.youtube.com/watch?v=vj1SJK1iuLs) Date of visit 10/12/2021

3- Ali Ghani, an article published on the Al-Iraqiya channel website on 4/29/2021, published on the electronic link (https://alsabaah.iq/45581/%D9%85%D8%B2%D8%AF%D9%88%D8%AC%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%88%D8%A7%D8%AA%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8 %B9%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D9%84%D9%84%D9%85%D9 %88%D8%B8%D9%81%D9%8A%D9%86-%D9%82%D8%A7%D8%AF%D9%85) Date of visit 10/12/2021

4- The report of the Commission of Integrity dated 1/12/2021 published on the Commission's website at the electronic link

(https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6718) Date of visit 10/12/2021.

5- A report on the RT website, published at the link (

https://arabic.rt.com/middle_east/1272477-%D8%AE%D8%A8%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%80rt-%D8%A5%D9%84%D8%BA% D8%A7%D8%A1-%D8%AA%D8%A3%D8%B4%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AF% D8%AE%D9%88%D9%84-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%B7%D9%87%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D9%88%D8%A8%D8%BA%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D8%AA%D8%B6%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A7/)

A report published on the website of Al-Hurra TV via the electronic link

6- (https://www.alhurra.com/arabic-and-international/2021/07/24/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82- %D9%8A%D9%88%D9%82%D8%B9-%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D8%A7-%D9%85%D8%B9 -%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86-%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B9-%D9%85%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%B7%D9%86-%D8%B2%D9%8A%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D9 %88%D8%AF-%D9%85%D9%82%D8%A7%D8%A8%D9%84) Date of visit 10/12/ 2021.