https://doi.org/10.61353/ma.0220093

الأساس الدستوري لديوان الرقابة المالية في الرقابة على صندوق الإسكان العراقي – دراسة تحليلية

م.د. كرار عماد رحيم الاسدي
كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة الكوفة
Karrare.alasadi@uokufa.edu.iq

تاريخ استلام البحث 2025/ 3/19 تاريخ ارجاع البحث 2025/4/1 تاريخ قبول البحث 2025/4/15

يهدف البحث إلى تحليل الدور الرقابي لـ"ديوان الرقابة المالية" بِعَدهِ هيأة مستقلة دستورياً في تحقيق مبدأ شفافية وكفاءة أداء صندوق الإسكان العراقي مع التركيز على الأسس القانونية، والآليات الرقابية التي يتبعها ديوان الرقبة المالية .

الكلمات المفتاحية: ديوان الرقابة، صندوق الإسكان، الرقابة المالية، الرقابة الإدارية، الطبيعة القانونية.

The Constitutional Basis of the Board of Supreme Audit's Oversight of the Iraqi Housing Fund (An Analytical Study)

Dr. KARRAR IMAD RAHEEM Al-ASADI
"College of Administration and Economics – University of Kufa"
Karrare.alasadi@uokufa.edu.iq

This research aims to analyze the oversight role of the Board of Supreme Audit, as a constitutionally independent body, in achieving the principle of transparency and efficient performance of the Iraqi Housing Fund, with a focus on the legal foundations and oversight mechanisms followed by the Board of Supreme Audit.

Key words Board of Supreme Audit, Housing Fund, Financial Audit, Administrative Audit, Legal Natur.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

المقدّمة

اولاً: موضوع البحث

إن تحقيق التطور والإبداع الشامل في الدولة يعتمد بشكل كبير على فاعلية الحكومة في إدارة مواردها وتحقيق أهدافها، إذ يؤدي "ديوان الرقابة المالية" دورًا محوريًا في ضمان شفافية وكفاءة عمل المؤسسات الحكومية من خلال منظومة رقابية متكاملة تدعمها التشريعات والأنظمة، فضلاً عن الدور المهم الذي يؤديه في ضمان حقوق الأفراد وحماية المجتمع من التصرفات غير المشروعة للمؤسسات الإدارية، وذلك من خلال الدور الرقابي الذي تمارسه على هذه المؤسسات بما في ذلك صندوق الإسكان العراقي.

إذ يشكل "ديوان الرقابة المالية" واحدة من أهم الأدوات الرقابية التي تعزز من كفاءة إدارة المال العام واستخدامه في مختلف القطاعات، بما في ذلك قطاع الإسكان، فمن خلال إشراف "ديوان الرقابة المالية" على الصندوق، يمكن التأكد من أن الموارد تُستخدم بشكل فاعل لتحقيق الأهداف التنموية للإسكان، وضمان الشفافية في توزيع الأموال والحد من الفساد، وفي هذا السياق، تسهم هذه الهيأة في تحسين الأداء المؤسسي لصندوق الإسكان، وتوفير آليات تدقيق ورقابة لضمان تحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير السكن الملائم للمواطنين، مما يعزز التنمية المستدامة في البلاد، انطلاقاً من ذلك سنحاول في بحثنا هذا دراسة دور ديوان الرقابة في الرقابة على أعمال صندوق الإسكان العراقي، مع تسليط الضوء على الأساس الدستوري للديوان وآلياته الرقابية.

ثانياً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في كونه يتناول دور "ديوان الرقابة المالية" كهيئة مستقلة في الرقابة على صندوق الإسكان العراقي الذي يعد من الركائز الأساسية في معالجة أزمة السكن في العراق، فيسلط الضوء على دور الديوان في تعزيز الشفافية وضمان تطبيق القوانين بشكل سليم، كما يسهم في تحسين الرقابة الدستورية على الصندوق، و يعزز ثقة الأفراد في مؤسسات الدولة، كما يسعى البحث الى تقديم مقترحات قانونية تسهم في تحسين آليات الرقابة وضمان تحقيق الأهداف التنموية في قطاع الإسكان.

ثالثاً: اهداف البحث

. تحليل الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية بعده هيئة مستقلة دستوريا في ضمان الشفافية وكفاءة أداء صندوق الإسكان العراقي.

. إبراز الأسس الدستورية والقانونية التي تحكم عمل الديوان، ودراسة آلياته الرقابية.

. توضيح أهمية الرقابة المالية والإدارية في حماية المال العام ومنع الفساد داخل الصندوق.

. تقديم مقترحات قانونية وإجرائية لتعزيز فعالية الرقابة على صندوق الإسكان بما يحقق التنمية المستدامة.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

رابعًا: اشكالية البحث

تكمن مشكلة البحث في محاولة معرفة مدى كفاية الإطار الدستوري، والقانوني المنظم لرقابة "ديوان الرقابة المالية" على صندوق الإسكان العراقي على الصعيدين المالي والإداري، وما إذا كانت الرقابة المشار اليها كافية لضمان شفافية وكفاءة استخدام المال العام المخصص لمشاريع الإسكان، لا سيما في ظل محدودية الصلاحيات الممنوحة للديوان مثل عدم امتلاكه صلاحيات الزامية كافية لفرض التوصيات أو معاقبة الخالفين، مما قد يؤدي إلى اضعاف الدور الرقابي الذي يمارسه حفظاً للمال العام وترسيخاً لمبادئ الشفافية والمساءلة.

خامساً: فرضية البحث

تقوم فرضية البحث على أن :الإطار الدستوري والقانوني الحالي الذي ينظم رقابة ديوان الرقابة المالية على صندوق الإسكان العراقي غير كافٍ لتحقيق الرقابة الفاعلة، وذلك بسبب محدودية صلاحيات الديوان وعدم امتلاكه سلطات إلزامية لتنفيذ توصياته، أو معاقبة المخالفين، مما قد يضعف دوره في ضمان الشفافية وحماية المال العام.

سادسًا: مناهج البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، اذ سنحاول تناول وتحليل الأطر القانونية والإدارية المتعلقة بالرقابة على صندوق الإسكان العراقي ودور "ديوان الرقابة المالية" في ضمان الشفافية والمسألة.

سابعًا: هيكلية البحث

قسمنا هذه الدراسة على ثلاثة مباحث، خصصنا المبحث الأول لدراسة المرتكزات الدستورية والقانونية لديوان الرقابة لمالية، في حين تناول المبحث الثاني دراسة ماهية صندوق الإسكان العراقي وخضوعه للرقابة، وأخيرا تناولنا في المبحث الثالث وسائل وأدوات الرقابة التي يباشرها الديوان على صندوق الإسكان العراقي، اعقبناهم بخاتمة تضمنت أهم ما توصلنا إليه من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول

المرتكزات الدستورية والقانونية لديوان الرقابة المالية بوصفه جهة رقابية على صندوق الاسكان

يؤدي "ديوان الرقابة المالية" دوراً بالغ الأهمية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، اذ يعمل على مكافحة الفساد ودعم الشفافية والمساءلة من خلال تطوير الوسائل والأساليب والأدوات المستعملة في بيئة العمل الرقابي، وللوقوف على دور هذا الدور بشكل اكثر تفصيلاً ارتأينا ان نقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب نخصص المطلب الأول منها للبحث في مفهوم "ديوان الرقابة المالية" واهدافه، اما المطلب الثاني سنخصصه لدراسة الطبيعة القانونية للديوان، في حين نبحث في المطلب الأخير علاقة "ديوان الرقابة المالية" بالسلطتين التشريعية والتنفيذية واثر هذه العلاقة في تعزيز الرقابة على الصندوق، وعلى النحو الاتي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

المطلب الأول
مفهوم "ديوان الرقابة المالية" وأهدافه

للتعرف بشكل أكثر تفصيلاً على ماهية "ديوان الرقابة المالية" سنقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الأول منها للبحث في تعريف الديوان، بينما نخصص الفرع الثاني للبحث في اهداف الديوان، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول
تعريف "ديوان الرقابة المالية"

يعد "ديوان الرقابة المالية" أحد أهم الهيئات المستقلة التي نص عليها الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، اذ نصت المادة 103/ اولاً من الدستور على ان " يعد ... "ديوان الرقابة المالية"... هيئات مستقلة ماليا وادارياً..." ومن ثم يعد هذا الجهاز من اعرق الأجهزة الرقابية على الاطلاق، لما يمتاز به من دقة متناهية في ممارسة عمله الرقابي وكشف مزال الاضطراب في العمل الإداري[1]، وقد عرف الديوان بانه " هيئة مستقلة ماليا واداريا له شخصية معنوية ويعد أعلى هيئة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثله رئيس الديوان او من يخوله " [2]، ممن التعريف المتقدم يتبين لنا أن المشرع العراقي قد منح الديوان الشخصية المعنوية الأمر الذي يترتب عليه العديد من النتائج لعل من اهما أن الأخير أصبح اهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات مما يقتضي بالضرورة ان يكون الديوان جهة مستقلة مالياً واداريا، ويقوم الاستقلال المالي للديوان على امتلاكه ذمة مالية منفصلة عن الذمة المالية للحكومة، وهو ما من أبرز مرتكزات استقلال الأجهزة الرقابية يعد الاستقلال المالي من أهم دعائم الاستقلال الجهات الرقابية العليا ويسهم في تمكينها من أداء مهامها الرقابية بحرية ودون تدخل من قبل السلطة التنفيذية[3]، اما من الناحية الإدارية، فإن وجود جهاز مستقل يتمتع بالصلاحيات الكافية لإدارة شؤونه واتخاذ قراراته يعزز من قدرته على العمل بفاعلية وحيادية [4]الأمر الذي يساعد الديوان بأن يكون بمعزل عن تأثير التوجهات السياسية، أو بشخصية المسؤولين في الجهات التي يتعامل معها إلا في حدود ضيقة لا تمس جوهر عمله الرقابي.

الفرع الثاني
اهداف "ديوان الرقابة المالية"

تضمن التشريع المنظم لعمل "ديوان الرقابة المالية" رقم 31 لسنة 2011 مجموعة من الأهداف التي يهدف الديوان إلى بلوغها، وهي:

1. صيانة المال العام من الهدر، أو التبذير، أو سوء الإدارة، وضمان استخدامه بكفاءة وفاعلية[5]، من خلال مراقبة أوجه الإنفاق العام ومدى توافقها مع القوانين والأنظمة النافذة، وتدقيق الحسابات لرصد المخالفات والاختلاسات وحالات الإهمال، فضلًا عن دراسة أوجه القصور في التشريعات

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الناظمة لعمل الديوان، والتأكد من أن النفقات قد صُرفت للأغراض المخصصة لها دون إسراف أو تجاوزات.[6]

2. الارتقاء بمستوى الأداء العام في مؤسسات الدولة والجهات الخاضعة للرقابة، من خلال تزويد السلطة التشريعية بمعلومات دقيقة وموثوقة حول أداء السلطة التنفيذية.
3. الاسهام في دعم الاقتصاد الوطني عبر تعزيز استقلاليته والمساهمة في تحقيق نموه واستقراره.
4. تعزيز أنظمة المحاسبة والتدقيق استنادًا إلى المعايير المعترف بها محليًا ودوليًا، مع السعي الدائم إلى تطوير القواعد والممارسات المحاسبية والرقابية، ورفع كفاءة الأداء المالي لدى الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.[7]

ومن خلال ما تقدم، يتبيّن أن "ديوان الرقابة المالية" يُعد من أهم الأجهزة الرقابية التي تعتمد عليها الدولة، فهو جهاز فني يتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري، ما يُمكّنه من أداء مهامه بكفاءة وحيادية، وتنبع أهمية الديوان من دوره المحوري في حماية الاموال العامة، وضمان حسن استخدامه، إلى جانب مراقبة الأداء المالي والإداري لمؤسسات الدولة، وترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة، بما يعزز من فاعلية الإدارة العامة ويسهم في تحقيق الحوكمة الرشيدة، فضلًا عن دعمه للاستقرار الاقتصادي من خلال تدقيق الحسابات وترسيخ الالتزام بالمعايير المحاسبية والمهنية.

المطلب الثاني
الطبيعة القانونية لعمل "ديوان الرقابة المالية"

يُعد "ديوان الرقابة المالية" من أبرز الجهات الرقابية المستقلة في العراق، وقد أُوكلت إليه مهمة الإشراف على الأموال العامة وضمان استخدامها بطريقة تتفق مع القوانين والأنظمة النافذة، وقد أقر "الدستور العراقي لسنة 2005" في المادة (103/أولاً/ ثانياً) هذا الاستقلال، إذ أشارت المادة السابقة إلى أن الرقابة المالية تمارس من قبل هيئة مستقلة إداريا وماليا ترتبط مباشرة بمجلس النواب، وبهذا الإسناد الدستوري منح الديوان استقلالية تامة عن السلطة التنفيذية الأمر الذي يعزز من حياديته في أداء مهامه، أما على المستوى القانوني، فقد نظم القانون رقم 31 لسنة 2011 المنظم لعمل الديوان هيكليته وصلاحياته وآليات عمله، وبيّن أن الديوان هيأة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية[8]، وهو المسؤول عن تدقيق الحسابات الختامية للمؤسسات العامة، ومراقبة أداء الأجهزة التنفيذية من حيث الكفاءة والاقتصاد والفعالية، كما يخول القانون الديوان صلاحية الرقابة اللاحقة، أي مراجعة التصرفات المالية بعد وقوعها، وتقديم التقارير إلى الجهات المختصة، وفي مقدمتها مجلس النواب.[9]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

وبهذا يتضح أن الطبيعة القانونية للديوان ترتكز على استقلاليته الدستورية من جهة، وعلى اختصاصاته الرقابية المحددة بالقانون من جهة أخرى، مما يؤهله للقيام بدور فاعل في محاربة الفساد وضمان حسن استخدام المال العام، ومنه الأموال المخصصة لصندوق الإسكان العراقي.

جدير بالذكر ان "ديوان الرقابة المالية" لا يصدر قرارات ملزمة بالمعنى القانوني، وإنما يصدر تقارير رقابية وتوصيات تُرفع إلى الجهات المختصة، وفي مقدمتها مجلس النواب[10]، هذه التقارير تتضمن ملاحظات الديوان عن المخالفات، أو الهدر في المال العام، أو سوء الإدارة، لكنها لا تملك قوة التنفيذ المباشر، بمعنى آخر، يعد الديوان جهاز رقابي تشخيصي وتحليلي، لا يمتلك صلاحية فرض الجزاء، أو إلغاء القرارات، أو توقيع العقوبات، وإنما يُحيل ما يكتشفه من مخالفات إلى الجهات المختصة، مثل هيأة النزاهة، أو الادعاء العام[11]، أو يطلب من الجهة المعنية تصحيح الوضع[12]، فالطبيعة القانونية له تجعله هيئة رقابية مستقلة، لكنها غير تنفيذية، ودوره يظل محصورًا في إعداد الوثائق الرقابية الموضوعية، وتقديمها للجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات الملائمة، ومن ثم، فإن العلاقة بين الطبيعة القانونية للديوان كهيئة رقابية مستقلة، والطبيعة غير الملزمة تقنياً لقراراته، تعكس توازنًا مقصودًا، فالديوان لا يملك سلطة العقوبة أو الإلغاء، لكنه يمتلك سلطة الكشف والتشخيص، التي تُساعد فعلياً في تقويم الخلل عبر جهات رقابية وتشريعية أخرى، الأمر الذي ينطبق بدقة على رقابته على أداء صندوق الإسكان العراقي.

المطلب الثالث
علاقة "ديوان الرقابة المالية" بالسلطتين التشريعية والتنفيذية

واثرها في تعزيز الرقابة على الصندوق

تُعد العلاقة التي تربط "ديوان الرقابة المالية" بالسلطتين التشريعية والتنفيذية من العوامل المؤثرة في فاعلية أدائه الرقابي، لا سيما فيما يتعلق برقابته على المؤسسات المالية والإدارية، ومنها صندوق الإسكان العراقي. وعلى الرغم من أن الديوان يتمتع باستقلال إداري ومالي وفقًا للدستور، إلا أن هذه الاستقلالية تتأثر بطبيعة العلاقة التي تربطه بالسلطات المعنية بتنفيذ، أو مناقشة تقاريره، وهذا ما سنحاول بيانه فيما يأتي :

الفرع الأول
علاقة الديوان بمجلس النواب

أولاً: الأساس الدستوري والقانوني للعلاقة: ترتكز العلاقة بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس النواب على أسس دستورية وقانونية واضحة، أهمها ما ورد في المادة (103/ثانيًا) من الدستور العراقي، التي تقرر ارتباط الديوان بمجلس النواب، وتؤكد استقلاليته في أداء مهامه الرقابية، وتُعد هذه العلاقة علاقة تنظيمية ووظيفية[13]، إذ يُناط بالديوان أداء وظيفة فنية رقابية تعزز اختصاص السلطة التشريعية في الرقابة، من ضمن إطار تنظيمي يضمن استقلاله عن السلطة التنفيذية، مما يعزز دور مجلس النواب في متابعة الأداء الحكومي[14]، بما في ذلك

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

الرقابة على صندوق الإسكان، تسهم هذه الاستقلالية في توفي تقارير موضوعية وشفافة تسهم في حماية المال العام وضمان سلامة العمليات المالية للصندوق.

ثانياً: مظاهر التعاون بين الديوان ومجلس النواب: يتجلى التعاون بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس النواب في جوانب عدة تُظهر تكاملا للدور الرقابي بين المؤسستين، ومن أهم هذه الجوانب، التزام الديوان بتقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب عن نتائج أعماله الرقابية على حسابات الدولة ومؤسساتها[15]، ومن بينها صندوق الإسكان، فضلاً عن تقديمه تقارير خاصة عن أي مسائل مهمة تتعلق بالرقابة المالية عند الحاجة [16]، كما يمتلك الديوان نشر ما يراه ضرورياً ومهما بموفقة مجلس النواب [17]، كما يحق للأخير، استنادًا إلى أحكام القانون، تعيين[18] واستجواب واعفاء رئيس الديوان[19] ونوابه[20]، مما يعكس دور المجلس في متابعة عمل الديوان وضمان استمرارية أدائه بكفاءة واستقلال، وتخضع كذلك حسابات مجلس النواب نفسه لتدقيق الديوان [21]، مما يعزز مبدأ الشفافية وتكافؤ الرقابة بين السلطات، ومن صور التعاون المهمة أيضًا، قيام الديوان بإشعار مجلس النواب في حال نشوء خلاف مع أي جهة خاضعة لرقابته، كصندوق الإسكان، عند عدم تمكن مجلس الوزراء من حسم ذلك الخلاف[22]، كما أن للمجلس أن يطلب من الديوان إجراء التحقيق الإداري في أي قضية يراها ضرورية للتحقق من سلامة الأداء المالي والإداري في الجهات الخاضعة للرقابة.[23]

إن مظاهر التعاون المتقدمة من شأنها أن تسهم في تعزيز الرقابة البرلمانية على الصندوق، وذلك من خلال اتاحة الفرصة لمجلس النواب لمتابعة توصيات الديوان واتخاذ الإجراءات اللازمة على ضوء تلك التقارير.

ثالثاً: الإطار المؤسسي لتنظيم العلاقة: تمثل العلاقة بين الديوان والسلطة التشريعية عنصراً أساسيا في تنظيم الرقابة على صندوق الإسكان، إذ نصّ قانون الديوان رقم 31 لسنة 2011 على إنشاء قسم متخصص يُعرف بـ "قسم شؤون مجلس النواب"، يعمل على تنسيق الاجتماعات واللقاءات بين الطرفين، ومتابعة الاستفسارات والملاحظات التي يوجّهها النواب بشأن المؤسسات الخاضعة لرقابة الديوان، ويسهم في توثيق العلاقة المؤسسية ويضمن متابعة الإجراءات المتعلقة بتقارير الديوان حول صندوق الإسكان[24]، الأمر الذي يعزز كفاءة الرقابة على أداء الصندوق.

رابعاً: الإشكاليات والاثار على رقابة صندوق الإسكان: على الرغم من وضوح العلاقة بين الديوان ومجلس النواب، الا ان هذه العلاقة لا تخلو من بعض الإشكاليات، فالمشرّع لم يُلزم مجلس النواب قانونًا باتخاذ الإجراءات الرقابية أو التشريعية استنادًا الى تقارير الديوان، الأمر الذي يجعل هذه التقارير احياناً، أدوات استشارية أكثر من كونها ملزمة رقابيًا، مما يضعف الدور الرقابي للديوان على صندوق الإسكان، من ناحية أخرى من الممكن تسيس بعض أوجه العلاقة، خصوصاً في إجراءات تعيين، أو إعفاء رئيس الديوان، مما قد يرتب اثاراً سلبية على استقلالية الديوان وموضوعية تقاريره، من هنا ولتعزيز فاعلية الرقابة على صندوق الإسكان نرى ضرورة تدخل

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

المشرع لإلزام مجلس النواب بمناقشة تقارير الديوان تحت قبة البرلمان، بحيث تعطى هذه التقارير صفة الإلزامية، فضلًا عن تعزيز الاستقلال المؤسسي للديوان، بما يضمن كفاءة واستمرارية دوره الرقابي على صندوق الاسكان.

الفرع الثاني

العلاقة بين الديوان ومجلس الوزراء واثرها على رقابة صندوق الاسكان

اولاً: الأساس الدستوري والقانوني للعلاقة: تنبع العلاقة بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس الوزراء من المسؤوليات التي يتولاها الأخير في إدارة شؤون الدولة وتنظيمها، ورسم سياساتها العامة، وإدارة المال العام على وفق القوانين والأنظمة، يعد مجلس الوزراء المسؤول عن تنفيذ القوانين، في حين يتولى "ديوان الرقابة المالية" مراقبة الأنشطة الحكومية لضمان التزامها بتلك القوانين وضمان الاستخدام الصحيح للمال العام[25]، في هذا السياق، يقوم "ديوان الرقابة المالية" بتقديم الملاحظات والتوصيات للجهات الحكومية، بما في ذلك صندوق الإسكان، حول مدى التزامها بالقوانين وحسن استخدامها للمال العام.

ثانياً: مظاهر العلاقة بين مجلس الوزراء وديوان الرقابة :تتجلى أشكال العلاقة بين مجلس الوزراء والديوان في عدة مظاهر رئيسية، من أهمها:

1. تعيين رئيس الديوان ونوابه: وفقًا للدستور والقوانين النافذة، يتم تعيين رئيس "ديوان الرقابة المالية"[26] ونوابه[27] بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء، على أن يتم التصديق على هذا التعيين من قبل مجلس النواب، هذه الآلية تضمن التنسيق بين السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) والتشريعية (مجلس النواب) في تعيين المسؤولين الرئيسيين في الديوان، مما يعزز من استقلالية الديوان في أداء مهامه الرقابية، بما في ذلك مراقبة صندوق الإسكان العراقي.
2. حل الخلافات بين الديوان والجهات الخاضعة للرقابة: في حال نشوء أي خلاف بين "ديوان الرقابة المالية" والجهات الخاضعة لرقابته، مثل صندوق الإسكان، فإن مجلس الوزراء يؤدي وظيفة الحكم في حل هذا الخلاف واتخاذ القرار المناسب بشأنه، وفي حال عدم تمكن مجلس الوزراء من حسم الخلاف، يُلزَم الديوان بإشعار مجلس النواب بذلك[28]، هذه الالية تسهم في ضمان شفافية العمل الحكومي في صندوق الإسكان وضمان حل أي مشكلات بشكل فعال.
3. إبلاغ الديوان بالمخالفات المالية: يُلزِم القانون صندوق الإسكان والجهات الأخرى الخاضعة لرقابة الديوان، بإبلاغ الاخير عن أي مخالفات مالية تكتشفها هذه الجهات، وهذا لا يعفي الجهات من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة المخالفات، ولكن يجب عليها إشعار الديوان بتلك الإجراءات وفقًا لما يقتضيه القانون[29]، وهذا يضمن رقاة فعالة وشفافة في تعامل صندوق الإسكان مع الموارد المالية.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

ثالثاً: نوع العلاقة بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس الوزراء: استنادا الى ما سبق يمكن تحديد نوع العلاقة بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس الوزراء على أنها علاقة تنظيمية ووظيفية، حيث يتعاون الطرفان لضمان تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بإدارة المال العام، ورغم استقلالية "ديوان الرقابة المالية" في ممارسة مهامه، إلا أن هناك تنسيقًا وتعاونًا بين الطرفين في تطبيق الرقابة المالية والإدارية على الجهات الادارية، ويعد مجلس الوزراء الجهة التي تتولى الفصل في أي نزاع ينشأ بين الديوان وصندوق الإسكان والجهات الخاضعة للرقابة، مما يضمن ديمومة سير العمل في الصندوق بصورة شفافة ودون تأخير.

رابعاً: أثر العلاقة بين الديوان ومجلس الوزراء على رقابة صندوق الإسكان: تؤثر العلاقة بين "ديوان الرقابة المالية" ومجلس الوزراء بشكل كبير على رقابة صندوق الإسكان من خلال ضمان التنسيق بين الجانبين لضمان التزام الصندوق بالقوانين والأنظمة المتعلقة بإدارة المال العام، كما إن دور مجلس الوزراء في حل الخلافات بين الديوان وصندوق الإسكان يسهم في الحفاظ على استمرارية سير العمل في الصندوق دون تأثيرات سلبية، إضافة إلى ذلك، فإن التزام الجهات الخاضعة للرقابة، مثل صندوق الإسكان، بإبلاغ الديوان عن أي مخالفات مالية يسهم في تعزيز الشفافية والرقابة الفعالة على الأداء المالي للصندوق، إلا أن هناك حاجة لتعزيز فعالية هذه العلاقة من خلال فرض إجراءات قانونية تلزم مجلس الوزراء بالتحرك بشكل أكثر حزمًا استنادًا إلى تقارير الديوان، خاصة فيما يتعلق بمخالفات صندوق الإسكان، مما يسهم في ضمان متابعة التوصيات الرقابية وتنفيذها بفعالية.

المبحث الثاني
مفهوم صندوق الإسكان العراقي وخضوعه للرقابة

يمثل صندوق الإسكان العراقي أحد الأدوات الرئيسة للنهوض بقطاع السكن في الدولة، وهو أهم تشكيلات وزارة الإعمار والإسكان والبلديات العامة، وقد حصل صندوق الإسكان التابع لوزارة الإعمار والإسكان على لقب أفضل دائرة خدمية في البلاد، لعام 2013 بحسب الاستفتاء، الذي أجرته إحدى وسائل الإعلام المحلية [30]؛ وللإحاطة بشكل أوسع بمفهوم صندوق الإسكان لابد من عودة تاريخيه لأسباب نشوئه وخضوعه للرقابة، من هنا ارتأينا ان سنقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب، نخصص الأول للبحث في تأسيس الصندوق، بينما نبحث في المطلب الثاني الموارد المالية للصندوق، في حين ندرس في المطلب الثالث الحدود القانونية لرقابة الديوان على الصندوق واهمية هذه الرقابة، وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول
تأسيس صندوق الإسكان العراقي

للتعرف على نشأة صندوق الإسكان العراقي بشكل أكثر تفصيلاً سنقسم هذا المطلب على فرعين، نتناول في الأول منها تعريف الصندوق، في حين نخصص الفرع الثاني للبحث في اهداف الصندوق، وعلى النحو الآتي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

الفرع الأول
تعريف صندوق الإسكان

يُعد صندوق الإسكان أحد الأطر المهمة ضمن وزارة الإعمار والإسكان في العراق، ويعد من الأدوات الرسمية الرئيسية في الدولة التي تهدف إلى توفير حلول سكنية للمواطنين، تأسس صندوق الإسكان لأول مرة بموجب الأمر المرقم (11) لسنة 2004، وكان مخصصًا في البداية لفئة محددة من المواطنين العراقيين، وهم الموظفون والمتقاعدون، كان الغرض من تأسيسه تمويل مشاريع الإسكان لهذه الفئة، ومع مرور الوقت، ظهرت الحاجة إلى توسيع نطاق خدمات الصندوق ليشمل جميع المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط التي حددها القانون[31]، من أجل ذلك، أصدر المشرع قانونًا جديدًا يحمل رقم (32) لسنة 2011، الذي أتاح للصندوق تمويل مشاريع الإسكان لمختلف فئات المجتمع بغية معالجة أزمة السكن في العراق، وبموجب المادة 1/ أولاً من قانون الصندوق، يرتبط الصندوق بوزارة الإعمار والإسكان، ويتمتع بالشخصية المعنوية، ويمثله مدير عام الصندوق أو من يخوله.

تأسيساً على ما تقدم يمكن القول إن منح شخصية معنوية للصندوق يمكنه من ممارسة كافة الأنشطة القانونية والإدارية التي تتعلق بتنفيذ مهامه وتطوير قطاع الإسكان، اذ يعد الصندوق كائنا قانونياً مستقلاً يمارس حقوقه والتزاماته بشكل منفصل عن الدولة او الأفراد .

الفرع الثاني
أهداف صندوق الإسكان العراقي

يهدف صندوق الإسكان العراقي إلى تمويل مشاريع الإسكان وتمكين المواطنين من بناء مساكن خاصة بهم من خلال منح قروض عقارية دون فوائد[32] ويعمل الصندوق على تحقيق أهدافه عبر وسائل متعددة، أهمها:

1. إقراض المصارف المجازة: يتم إقراض المصارف المجازة وفق ضمانات وآليات محددة، لتمكينها من تقديم قروض للمواطنين لبناء مساكن أو للشركات لبناء مجمعات سكنية بأسعار طويلة الأجل.
2. تمويل مشاريع الإسكان: يموّل الصندوق مشاريع الإسكان، سواء للمواطنين، أم الشركات العامة المتخصصة في بناء الدور، أو الشقق السكنية، كما يشارك مع الشركات العقارية على وفق القانون العراقي لتمويل مشاريع المجمعات السكنية التي تُباع وحداتها السكنية للمواطنين بنظام التقسيط وفق تعليمات يصدرها وزير الإعمار والإسكان.
3. إعادة تمويل الرهن العقاري: يُخصص الصندوق لإعادة تمويل الرهن العقاري لصالح المصارف المجازة في العراق.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

4. التعاقد مع المصارف المجازة: يتعاقد الصندوق مع المصارف المجازة في العراق لتولي جميع إجراءات منح قروض الصندوق واستعادتها، على أن يتحمل المصرف المسؤولية القانونية عن الأعمال التي يقوم بها نيابة عن الصندوق وفق عمولة يتم الاتفاق عليها.
5. استثمار رأس المال: يُستثمر جزء من رأس مال الصندوق، كما هو منصوص عليه في البند الثاني من المادة 1 من قانون الصندوق، بإيداعه لدى المصارف المجازة في العراق لتغطية نفقاته الإدارية والتشغيلية.
6. استثمار الأراضي والعقارات: يسهم الصندوق في استثمار الأراضي والعقارات بما يتماشى مع تحقيق أهدافه.[33]

مما تقدم يتضح لنا أهمية صندوق الإسكان، اذ يمثل أداة فاعلة لمعالجة أزمة السكن في العراق، اذ إن توسيع دائرة المستفيدين من القروض لتشمل كل أبناء الشعب العراقي، وتقديم خيارات التمويل للمشاريع السكنية عبر المصارف المجازة والشركات العقارية، يعكس تحولًا مهمًا نحو الشمولية في توفير السكن، كما أن استثمار رأس المال والصلاحيات الممنوحة للصندوق للاستثمار في الأراضي والعقارات من شأنه أن يسهم في تحقيق استدامة مالية للصندوق، مما يضمن استمرارية عمله وتوسع خدماته، من جهة أخرى يعد توفير القروض دون فوائد نقطة إيجابية من شأنه تشجيع المواطنين على بناء المساكن من دون تحمل اعباء مالية إضافية الأمر الذي من شأنه المساهمة في تحسين مستوى السكن في الدولة.

المطلب الثاني
الموارد المالية لصندوق الاسكان العراقي

استنادًا إلى أحكام المادة (7) من قانون صندوق الإعمار رقم (32) لسنة 2011، تتكون الموارد المالية للصندوق مما يأتي:

1. التخصيصات المالية التي تُدرج له ضمن موازنة الدولة العامة.
2. القروض التي يتلقاها الصندوق من الداخل والخارج من خلال إصدار سندات قرض بالعملة العراقية أو الأجنبية، وذلك بعد الحصول على موافقة وزارة المالية والبنك المركزي العراقي.
3. الهبات والإعانات والمساعدات والمنح التي تُمنح له وفقًا للقانون.
4. بدل استمارة الكشف.

ولعل ابرز ما يلاحظ على موارد تمويل الصندوق أن المشرّع العراقي قد منحه مصادر تمويل متعددة بهدف ضمان استمرارية نشاطه وفعاليته، غير أن هذه الموارد، وعلى الرغم من تنوعها، قد تكون غير كافية خصوصاً في ظل الاوضاع الاقتصادية التي تواجهها الدولة، فالاعتماد على التخصيصات المالية من ضمن الموازنة العامة يظل رهناً بالوضع المالي السنوي للدولة، مما يجعله مصدرًا غير مستقر، أما القروض وسندات القرض، فرغم أهميتها كمصدر تمويلي، إلا أنها قد تخلق التزامات مالية مستقبلية تثقل كاهل الصندوق، خصوصًا في ظل غياب ضمانات كافية لتحقيق عوائد مستدامة من المشروعات التي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

يُموّلها، كما أن الاعتماد على الهبات والمساعدات الخارجية يخضع لاعتبارات سياسية واقتصادية خارجة عن إرادة الدولة، وهو ما يطرح تساؤلات حول مدى استدامة هذا المورد، في حين أن مورد "بدل استمارة الكشف" يعد مصدرًا ثانويًا محدود الأثر من حيث قيمته المالية، ولا يمكن التعويل عليه كأساس في تمويل انشطة الصندوق، من هنا يمكن القول إن هناك حاجة إلى إعادة النظر في هيكل التمويل الخاص بالصندوق، من خلال تفعيل أدوات استثمارية جديدة أو منح الصندوق صلاحيات أوسع في إدارة موارده، بما يضمن له نوعًا من الاستقلال المالي والقدرة على أداء مهامه بكفاءة أكبر.

المطلب الثالث

حدود الرقابة القانونية للديوان على الصندوق واهميتها

يخضع صندوق الإسكان العراقي لرقابة "ديوان الرقابة المالية"، مما يثير التساؤل حول الأساس القانوني لهذه الرقابة، من هنا وللإحاطة بالموضوع بشكل اكثر تفصيلاً سنقسم هذا المطلب على فرعين نتناول في الأول الأسس التشريعية للرقابة، بينما نتناول في الثاني أهمية هذه الرقابة، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

الأسس التشريعية لرقابة الديوان على صندوق الإسكان العراقي

ينظم قانون "ديوان الرقابة المالية" الاتحادي رقم (13) لسنة 2011 المهام الرقابية الموكلة إلى الديوان، إذ نصت المادة (3) منه على تولي الديوان مهمة التدقيق والرقابة على الأموال العامة أينما وُجدت[34]، فضلًا عن رقابته على جميع مؤسسات الدولة ودوائرها، والقطاع العام، وأي جهة تتصرف بالأموال العامة سواء من خلال الجباية أو الإنفاق أو التخطيط أو التمويل[35]، وبما أن صندوق الإسكان العراقي يُعد من الجهات الحكومية الممولة من الموازنة العامة للدولة، ويتولى التصرف بالأموال العامة عبر منح القروض السكنية وما يترتب عليها من جباية، فإنه يقع ضمن نطاق رقابة "ديوان الرقابة المالية". كما أكدت المادة (17/ثانياً) من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (32) لسنة 2011 هذا الخضوع، إذ نصت صراحة على أن " تخضع حسابات الصندوق الى تدقيق ورقابة "ديوان الرقابة المالية"".

الفرع الثاني

أهمية رقابة الديوان على صندوق الإسكان العراقي

تعد الرقابة على صندوق الإسكان امراً بالغ الأهمية ضماناً لشفافية، وحسن التصرف بالأموال العامة التي يتعامل معها الصندوق، اذ تسهم هذه الرقابة في التأكد من توجيه الانفاق العام على المشاريع السكنية بالشكل الصحيح بما يمنع حدوث أي تلاعب او استخدام غير مشروع للأموال العامة.

اولاً: ضمان الشفافية والنزاهة[36]: اذ تسهم الرقابة المالية في التأكد من أن إدارة الصندوق تتم وفقاً لمبادئ الشفافية والمساءلة، كذلك تحد من أي محاولات للتلاعب، أو الفساد المالي، وذلك من خلال التدقيق في

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

عمليات الصندوق المالية والإدارية، ليتم التأكد من أن الأموال تُستخدم بما يتماشى مع الأهداف المحددة لها قانونا.

ثانياً: تحقيق الكفاءة في إدارة الموارد المالية: غذ تسهم الرقابة في ضمان استخدام موارد الصندوق بشكل فعال وفي الاتجاه الصحيح، مما يساعد ذلك في التأكد من أن القروض والمشروعات السكنية التي يمولها الصندوق تستفيد منها الفئات المستهدفة بشكل عادل، ووفقًا للإجراءات القانونية المحددة.

ثالثاً: ضمان الامتثال لمبدأ المشروعية : اذ تساعد الرقابة على الصندوق في التأكد من أن الاخير يلتزم بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات ذات الصلة، سواء المتعلقة بمنح القروض، أو العقوبات التأخيرية التي تفرض عن التأخر في سداد القروض، أو أي جوانب أخرى من عمل الصندوق.

رابعاً: حماية المال العام من الضياع او الهدر: لما كان صندوق الإسكان العراقي يتعامل مع الأموال العامة، فإن خضوعه للرقابة يضمن عدم إهداره هذه الأموال، أو استخدامها في غير الأغراض التي اعدت لها.

خامساً: تعزيز الثقة في الصندوق: فالرقابة المالية على أعمال صندوق الإسكان من شأنها ان تُسهم في زيادة الثقة في عمل الصندوق من قبل المواطنين، لا سيما أولئك الذين يستفيدون من القروض السكنية، مما يجعلهم أكثر اطمئنانًا بشأن نزاهة وشفافية الاجراءات

سادساً: تحسين الأداء الإداري والمالي: فالرقابة قد تُسهم في تحديد أي اختلالات، أو نقص في الأداء الإداري، أو المالي[37] للصندوق، من ثم يعد خضوع صندوق الإسكان العراقي للرقابة من قبل "ديوان الرقابة المالية" خطوة حاسمة لضمان نزاهة وفعالية الصندوق في تحقيق أهدافه المتعلقة بالإسكان.

المبحث الثالث

وسائل وأدوات الرقابة المالية والإدارية على صندوق الاسكان

للتعرف بشكل أكثر على الدور الرقابي ل"ديوان الرقابة المالية" على صندوق الإسكان العراقي سنقسم هذا المبحث على مطلبين نخصص الأول للبحث في وسائل الرقابة التي يمارسها الديوان على الصندوق، في حين نخصص الثاني لدراسة الادوات التي يستعين بها ديوان الرقابة في رقابته على الصندوق، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

وسائل الرقابة على صندوق الإسكان العراقي

يعتمد الديوان في ممارسته للرقابة على صندوق الإسكان أساليب رقابية متنوعة، تشمل الجوانب المالية والإدارية، مستنداً في ذلك الى منهجية واضحة توجه عمله الرقابي، وهذا ما سنحاول بيانه عبر تقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الأول للبحث في رقابة الديوان على صندوق الإسكان من حيث الزمان، بينما نخصص الفرع الثاني للبحث في رقابة الديوان على صندوق الإسكان من حيث الموضوع، وعلى النحو الاتي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

الفرع الأول
الاطار الرقابي لصندوق الإسكان العراقي من الناحية الزمانية

يتولى "ديوان الرقابة المالية" متابعة أداء الصندوق من خلال مراقبة تمتد عبر مراحل الانفاق التي يقوم بها الأخير، وهذه الرقابة قد تسبق عملية صرف المال العام، او تتزامن معها ، وقد تأتي في مرحلة لاحقة، وهذا ما سيتم بيانه وعلى النحو الاتي:

اولاً: الرقابة السابقة على صندوق الإسكان: وتسمى ايضاً بالرقابة الوقائية، أو الاستباقية، فهي تسبق عمليات الانفاق، أو الصرف لتفادي المخالفات المالية قبل وقوعها [38]، مما يضمن إتمام العمل بشكل صحيح، وبالعودة الى قانون "ديوان الرقابة المالية" نجد انه لم يشر صراحة الى اختصاصه بالرقابة السابقة على التصرفات المالية لدوائر الدولة والقطاع العام التي تخضع لرقابته ومنها تصرفات صندوق الإسكان العراقي بعَدِه احدى الجهات الخاضعة لأحكامه بنص قانونه، الا انه بصدور قرار الأمانة العامة لمجلس الوزراء منح الديوان اختصاص الرقابة المالية السابقة على بعض التصرفات القانونية، اذ نص القرار على "1. قيام كافة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بالطلب من الوحدات الحكومية التابعة لها والمشار لا في البند 1 من القسم 1 في قواعد العقود الحكومية العامة من امر سلطة الاتلاف المنحلة رقم 1687 / 15/ 2004 بإيداع نسخة من أي عقد ترتبط به تزيد قيمته على 150 مليون دينار عراقي، أو ما يعادله بالدولار الأمريكي الى "ديوان الرقابة المالية" في بغداد، أو الدوائر الرقابية في المحافظات خلال مدة 15 يوم من تاريخ العقد 2. يقوم "ديوان الرقابة المالية" بمفاتحة الجهات المذكورة في الفقرة أعلاه وابلاغها الملاحظات إن وجدت في العقود خلال مدة 30 يوم من تاريخ استلام نسخة العقد " [39]، واستناداً الى الكتاب المتقدم للأمانة العامة ذهب البعض من الباحثين الى القول بان هذا الكتاب يمنح الديوان دوراً رقابيا وقائياً على التصرفات المالية المتمثلة بإبرام العقود الحكومية[40]، الأمر الذي ينطبق بطبيعة الحال على التصرفات التي يقوم بها صندوق الإسكان العراقي، الا ان هذا الرأي تعرض للنقد، فالمجلس الزم الجهات المعنية بالقرار بتسليم نسخة من العقد، أي ان التسليم يكون عقب إتمام العقد والذي قد يكون مشوباً ببعض الثغرات القانونية، مما يتعارض والغاية من الرقابة الوقائية وهي تلافي وقوع المخالفة المالية. [41]

تأسيسا على ما ذكر أعلاه يتبين لنا ان المشرع العراقي لم يمنح الديوان رقابة احترازية تسبق عمليات الصرف بنص قانوني صريح، وانما منح هذه الصلاحية بموجب قرارات إدارية فحسب، مما يعد تدخلاً من قبل السلطة التنفيذية في عمل "ديوان الرقابة المالية" والذي يعد جهةً مستقلة ادارياً بموجب الدستور، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في قانون "ديوان الرقابة المالية"، وذلك بإضافة مادة صريحة تتيح له ممارسة رقابته على العقود قبل توقيعها لضمان فاعلية الرقابة وشفافيتها.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

ثانياً: الرقابة المتزامنة على صندوق الإسكان: وتمسى هذه الرقابة ايضاً بالرقابة المرافقة للعمل فأعمالها يتزامن مع العمل الذي يقوم به صندوق الإسكان، وتمارس هذه الرقابة في مختلف مراحل العمل الإداري الذي يقوم به الصندوق مما يساعد على التعرف على الأخطاء، أو الانحراف اولاً بأول ومن ثم تصحيحها قبل ان تتفاقم، لذا يسمى هذا النوع من الرقابة "بالرقابة التوجيهية" اذ انه يسمح بالتدخل الارشادي قبل الانتهاء من العمل[42] ، وبالرجوع الى المادة 13 من قانون "ديوان الرقابة المالية" رقم 31 لسنة 2011 نجد أن هذه المادة تمنح الديوان صراحة اختصاص الرقابة اثناء مدة التنفيذ، بمعنى اخر للديوان ان يمارس دوره الرقابي خلال فترة ممارسة الصندوق لصلاحياته المالية للتأكد من مدى مطابقتها للقواعد القانونية،

ثالثاً: الرقابة اللاحقة على صندوق الاسكان: ويراد بها الأعمال الرقابية التي يمارسها الديوان على الأنشطة الاقتصادية بعد انتهاء عمليات التنفيذ[43]، وهي الرقابة الرئيسية التي يمارسها "ديوان الرقابة المالية" استناداً للمادة 6 من قانونه، وتتم بعد تنفيذ العمليات المالية والإدارية للصندوق، وتشمل؛ تدقيق السجلات المحاسبية للصندوق وصحة العمليات المالية والتأكد من سلامتها، كتدقيق البيانات المالية للصندوق كالإيرادات والمصروفات والأرصدة والميزانية العمومية، وفحص الإجراءات المحاسبية المتبعة في تسجيل صرف القروض، والتحصيل، والتخصيصات المالية، فضلًا عن التأكد من مطابقة الصرف للموازنة المخصصة للصندوق، وكشف المخالفات المالية إن وجدت، كالهدر في المال العام أو الصرف خارج الضوابط، فضلًا عن فحص نتائج الأنشطة التي قام بها الصندوق خلال مدة محددة للتأكد، فضلًا عن إعداد تقارير رقابية دورية أو خاصة تحتوي على الملاحظات والتوصيات، وإرسال تقارير الرقابة إلى الجهات ذات العلاقة، مثل وزارة المالية ومجلس النواب.

الفرع الثاني

الاطار الرقابي لصندوق الإسكان العراقي من الناحية الموضوعية

لا يقتصر الدور الرقابي ل"ديوان الرقابة المالية" على صندوق الإسكان على الجانب الزمني فحسب، بل تمتد لتشمل الرقابة من حيث الموضوع، والتي تنقسم إلى رقابة قانونية (مشروعية) ورقابة على الأداء.

اولاً: الرقابة القانونية على الصندوق (الرقابة على المشروعية): ويقصد بها ان تكون أعمال الإدارة وتصرفاتها موافقة لأحكام القوانين النافذة[44]، فتكون أعمال صندوق الإسكان المالية المتعلقة بإنفاق وايراد الأموال العامة مطابقة للقواعد القانونية بمعناها الواسع[45]، وتهدف هذه الرقابة إلى التحقق من مدى التزام الصندوق بالقوانين والتعليمات المنظمة لعمله، وتشمل مراجعة مشروعية قرارات إدارة الصندوق، سواءً في منح القروض، أو في إبرام العقود، أو تنفيذ المشاريع، والتحقق من مدى التقيد بالقوانين المالية العامة، مثل قانون الإدارة المالية وقانون العقود الحكومية، ورصد المخالفات القانونية، وتحديد ما إذا كان هناك تجاوز في الصلاحيات، أو مخالفة للأطر القانونية[46]، ولعل من أبرز الملاحظات على نهج المشرع العراقي قانون "ديوان الرقابة المالية" انه منح الأخير اختصاصاً انفرد به دون بقية الهيئات المستقلة الاخرى وهو ابداء الرأي في أعمال الجهات الخاضعة لرقابته والتي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

من بينها صندوق الإسكان سواء كان الرأي إيجابيا، ام سلبياً ام امتناع[47]، ويكون رأي المدقق ايجابياً متى كانت البيانات المالية للصندوق منظمة حسب الأصول القانونية والمحاسبية[48]، بينما يكون الرأي سلبياً فيما اذا كانت البيانات المالية غير منظمة بما من شأنه ان يؤثر تأثيراً جسيما على مصداقية هذه البيانات[49]، بينما يمتنع المدقق عن ابداء رأيه عند عدم توافر القرائن الكافية لإبداء رأي مهني في البيانات المالية للصندوق، أو عندما يكون عمل مقيداً من قبل الإدارة فلا يمارس عمله الرقابي بحرية [50].

ثانياً: الرقابة على الأداء في الصندوق: خول المشرع العراقي "ديوان الرقابة المالية" مهمة رقابة الاداء[51]، والتي تعنى بتقييم كفاءة وفاعلية الأنشطة الحكومية بهدف تعزيز الاستخدام الرشيد للموارد العامة[52]، وتشمل هذه الرقابة فحص اداء صندوق الإسكان فيما يتعلق بتحقيق أهدافه، كالعمل على تمكين المواطنين من امتلال وحدات سكنية، والتحقق من مدى كفاءة استخدام الموارد المالية والبشرية المتاحة، وتحليل نسب الإنجاز الفعلية للمشاريع السكنية الممولة من الصندوق، واخيراً تقييم مستوى رضا المستفيدين عن الخدمات المقدّمة، مما تقدم يتضح لنا ان هذا النوع من الرقابة يمكن الديوان من تقديم صورة شاملة عن مدى التزام الصندوق بالقوانين وكفاء أدائه، ومدى تحقيقه للعدالة والشفافية في إدارة الأموال العامة، مما يسهم في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة والمساءلة داخل صندوق الإسكان العراقي .

المطلب الثاني
السبل الرقابية على صندوق الإسكان العراقي

بموجب القانون رقم 31 لسنة 2011 يمتلك الديوان مجموعة من الأدوات الرقابية التي تمكنه من رصد وتحليل الأنشطة المالية والادارية لصندوق الإسكان العراقي، وتعدّ هذه الأدوات الأساس في ضمان الشفافية والمساءلة في كيفية تصرف صندوق الإسكان في الأموال العامة، وهذا ما سنحاول بيانه في هذا المطلب وعبر الفروع الآتية:

الفرع الأول
التدقيق المالي لحسابات صندوق الإسكان العراقي

مبدئياً يعرف التدقيق المالي بأنه " عملية فحص او بحث عن أدلة إثبات وتقييمها بصورة موضوعية بهدف ابداء الرأي عن مدى موثوقية البيانات المالية وغير المالية من قبل شخص مؤهل و مستقل عن معدي البيانات وعن الأشخاص الذين يستفيدون من هذه المعلومات بشكل مباشر ثم اصدار تقرير عن هذه البيانات لزيادة موثوقيتها وزيادة فائدتها والاعتماد عليها"[53]، وفي اطار بحثنا يمكن ان نعرف التدقيق بانه عملية منظمة تسعى الى جمع الأدلة وتحليلها لتقييم مدى دقة المعلومات المالية المقدمة من صندوق الإسكان، وتقديم النتائج الى الجهات المختصة، ويرتكز عمل "ديوان الرقابة المالية" في تدقيق حسابات صندوق الإسكان على ثلاث دعائم أساسية حددتها المادة 13 من قانون الديوان رقم 31 لسنة 2011، وهي :

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

اولاً : الفحص : يقصد بالفحص كونه اجراء فنيا يمكن المدقق في التأكد من صحة ودقة العمليات المالية المسجلة ضمن دفاتر وسجلات صندوق الإسكان، والتحقق من سلامة السجلات المستخدمة كأساس لتلك العمليات[54]، كما يقوم الديوان بفحص وتدقيق معاملات الانفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة العامة واستخدامها للأغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر، أو تبذير، أو سوء تصرف فيها وتقويم مردوداتها[55]، فضلًا عن فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها[56]، فضلاً عن مراجعة القروض والمنح والامتيازات للتأكد من تخصيصها للأهداف التي منحت من اجلها.[57]

ثانياً: التحقق: وهو اجراء يهدف الى تقييم البيانات الختامية لصندوق الإسكان خلال مدة زمنية معينة، والتأكد من وجودها الفعلي ومصداقيتها[58]، وتخول هذه الأداة للديوان التحقق من مدى التزام الجهات الخاضعة لرقابته بالقوانين والأنظمة والتعليمات، وسلامة استخدام الأموال العامة.[59]

ثالثاً: اعداد التقارير: يمثل اعداد التقارير خلاصة ما تم التوصل اليه من نتائج بعد عمليات التدقيق والفحص التي قام بها الديوان ويقدم هذا التقرير الى صندوق الإسكان ومجلس النواب، ويتولى رئيس الديوان او من ينيبه مهمة اعدادها [60]، وتتنوع التقارير هذه بحسب الغرض منها، ومن ابرزها:

1. التقرير السنوي الوزاري: ويقدم الى الوزير المختص . وزير الإسكان والاعمار . يتضمن موجزاً لأهم الملاحظات والاستنتاجات المستخلصة من تقارير الديوان بشأن الدوائر والمؤسسات والدوائر التابعة لوزارته بما فيه صندوق الإسكان. [61]

2. التقارير الخاصة : ويتولى الديوان اعدادها في الأمور الهامة تقدم الى مجلس النواب وذلك في المجال الرقابي وتقويم الأداء المالي والإداري والاقتصادي.[62]

3. تقارير رقابة وتقويم الأداء: وتنصب على المبادئ والاسس والقواعد والنظم التشريعية والإدارية والأمور المالية والاقتصادية.[63]

جدير بالذكر هنا ان القانون نص على ضرورة الالتزام في أعمال التدقيق بالقواعد والمعايير المحلية المهنية والمعتمدة محليا ودولياً[64]، وينفذ الديوان مهامه اما في مقر الديوان نفسه اوفي مقر صندوق الإسكان [65]مما يسهل إجراءات العمل الرقابي للديوان، وفي هذا السياق يمكن طرح تساؤل مهم ؛ ما الاجراء المتبع في حال امتنع صندوق الإسكان عن تسليم السجلات او الوثائق المطلوبة واللازمة لممارسة الديوان مهامه ؟

بالرجوع الى قانون الديوان رقم 31 لسنة 2011 نجد أن المشرع اكتفى بالزام الديوان بإشعار الصندوق ومكتب المفتش العام التابع له لتقديمها خلال عشرين يوما مع توضيح أسباب الامتناع[66]، فاذا لم يقتنع الديوان بأسباب الامتناع فله اشعار مجلس الوزراء او هيئة النزاهة لإجراء التحقيق والزام الصندوق بتقديم السجلات، وفي حالة استمرار الرفض، يتم مفاتحة مجلس النواب بالموضوع.[67]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

وفقا لما تقدم يتضح لنا ان المشرع لم يمنح الديوان أي سلطة الزامية اتجاه صندوق الإسكان فيما اذا امتنع عن تقديم ما هو مطلوب منه، ونرى في ذلك اضعاف للدور الرقابي الذي يمارسه الديوان، فهل من المعقول ان يكون الديوان مع ما يتمتع به من استقلالية مالية وادارية بمقتضى الدستور والقانون لا يمتلك وسيلة قانونية مباشرة لإلزام الجهات الخاضعة له؟ لذا نرى من الأفضل لو منح الديوان الحق في اتخاذ الإجراءات المناسبة مباشرة بحق المخالف كما لو منح صلاحية الإحالة المباشرة الى القضاء، أو حتى فرض غرامات مالية في مواجهة صندوق الإسكان الممتنع ضماناً لفاعلية الرقابة.

الفرع الثاني
الرقابة القانونية للمخالفات المالية لصندوق الإسكان العراقي

يقصد بالرقابة القانونية في سياق هذا البحث تلك العملية التي تهدف الى التحقق من مدى التزام صندوق الإسكان العراقي بالأحكام القانونية والضوابط الإدارية والمالية النافذة، اذ لم يعد دور "ديوان الرقابة المالية" مقتصراً على رصد المخالفات المالية فحسب، بل اتسع ليشمل طلب اجراء التحقيق بمعرفة الجهات المختصة ومراجعة القرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية للصندوق وابداء الراي بشأنها وطلب اتخاذ الإجراءات الأخرى في مواجهة المخالفين من صندوق الإسكان، فللديوان عند اكتشافه مخالفة ان يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الإجراءات اللازمة وإزالة المخالفة واثارها[68]، كما يستطيع الديوان مخاطبة وزير الإسكان والاعمار أو رئيس الصندوق مباشرة لإحالة الموظف المسؤول الى التحقيق أو اتخاذ إجراءات إدارية بحقه، كأن يطلب سحب يده، وقد يوصي الديوان ايضاً بإقامة دعوى مدنية لتحصيل حقوق الدولة الناتجة عن تلك المخالفات، او بالزام الموظف المتسبب بالتعويض عن الضرر الحاصل.[69]

وفي الحالات التي تنطوي فيها المخالفة على شبهة جنائية، فان الديوان ملزم بأخبار الادعاء العام او هيئة النزاهة او الجهات التحقيقية المختصة عنها لاتخاذ اللازم[70]، وللمجلس في سبيل أداء مهامه أعلاه العديد من الوسائل تتمثل بـ :

اولاً: الاطلاع: اذ يمتلك "ديوان الرقابة المالية" صلاحية الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمعاملات والاوامر والقرارات المتعلقة بمهام الرقابة والتدقيق على حسابات صندوق الإسكان، وله في سبيل ممارسة دوره بشكل كامل اجراء الزيارات بما يمكنه من الحصول على الإيضاحات والمعلومات والاجابات اللازمة، ومن ثم تحديد ما إذا كانت هناك مخالفات أو تجاوزات يجب معالجتها.[71]

ثانياً: الاستيضاح : يتيح القانون للديوان طلب الإيضاحات من الجهات الإدارية والفنية المعنية[72]، عندما تكون الوثائق والسجلات غير كافية لتكوين صورة واضحة عن بعض المعاملات وذلك بهدف الوصول الى الحقيقة.[73]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

وعلى الرغم من الصلاحيات السابقة التي يمتلكها الديوان الا ان الاخير يفتقر الى الاختصاص القضائي المباشر مما يؤثر على مدى فاعلية دوره الرقابي، اذ تقتصر صلاحياته على كشف المخالفات وتوثيقها دون القدرة على معالجتها او معاقبة المتسببين بها، فالديوان ملزم كما قدمنا بالرجوع إلى السلطة التنفيذية – ممثلة بالوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة – لاتخاذ الإجراءات اللازمة، مما يجعل الأخيرة تجمع بين صفتي الخصم والحكم في ان واحد ويفرغ الرقابة من محتواها الحقيقي، لذا نرى أن يُمنح الديوان صلاحيات ذات طابع قضائي أو شبه قضائي تخوله سلطة اصدار قرارات ملزمة، كتوقيع الغرامات أو إحالة المسؤولين إلى اللجان التحقيقية التابعة له مباشرة، دون الاستعانة بسلطات أخرى قد لا تتعاون معه، كما ان عدم تمتع تقارير الديوان بقوة تنفيذية الزامية يجعل منها عديمة الجدوى مما يمنح صندوق الإسكان المخالف مساحة للمماطلة والتسويف، مما يعرقل تنفيذ الرقابة ويمنع تحقيق أهدافها الدستورية والقانونية.

الخاتمة

بعد بيان الاساس الدستوري لرقابة "ديوان الرقابة المالية" في رقابته على صندوق الاسكان العراقي، والسعي للإحاطة بجوانب الموضوع كافة، توصلنا الى عدد من النتائج المهمة التي انعكست على مجموعة التوصيات المقترحة لتعزيز فاعلية هذه الرقابة :

اولاً: الاستنتاجات

1. يمثل "ديوان الرقابة المالية" جهة رقابية مركزية تسهم بفاعلية في ضمان الاستخدام الرشيد والشفاف للمال العام ضمن صندوق الإسكان العراقي، من خلال ممارسته لأنواع متعددة من الرقابة ، كالرقابة السابقة والمتزامنة واللاحقة، فضلا عن الرقابة القانونية ورقابة الاداء
2. يواجه "ديوان الرقابة المالية" العديد من التحديات في أداء دوره الرقابي على صندوق الإسكان لعدم وجود صلاحيات إلزامية للديوان لتنفيذ توصياته أو معاقبة المخالفين.
3. تؤدي الرقابة المالية والإدارية التي يمارسها "ديوان الرقابة المالية" دورا جوهرياً في تحقيق أهداف صندوق الإسكان العراقي، لاسيما فيما يتعلق بضمان توفير السكن الملائم للمواطنين، ومنع الهدر والفساد المالي، الى جانب ترسيخ ثقة المواطن بالمؤسسات الرسمية.

ثانياً: المقترحات

1. ندعو المشرع العراقي إلى تعديل قانون "ديوان الرقابة المالية" بما يمنح الديوان صلاحيات تنفيذية محددة في مواجهة صندوق الاسكان، كفرض الغرامات المالية أو إحالة المخالفين مباشرة إلى الجهات القضائية دون الحاجة إلى وسطاء إداريين، بما يعزز من فاعلية الدور الرقابي للديوان على صندوق الإسكان، ويحوله من جهاز تقويمي إلى جهاز رقابي ذي أثر مباشر.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

2. نقترح تضمين قانون ديوان الرقابة نصوصاً صريحة تخول الديوان ممارسة الرقابة السابقة على العقود التي يبرمها صندوق الإسكان، لا سيما تلك التي تتجاوز حداً مالياً معيناً، وذلك لضمان مطابقتها للضوابط القانونية ومنع وقوع المخالفات قبل تحقق آثارها.
3. نوصي بتفعيل مبدأ الشفافية المؤسساتية من خلال نشر تقارير الديوان دورياً عبر وسائل الإعلام الرسمية والموقع الإلكتروني، بما يسمح للمجتمع المدني والباحثين والأطراف المهتمة بالاطلاع عليها، ويعزز الرقابة المجتمعية الموازية على صندوق الإسكان.
4. ضرورة إلزام مجلس النواب بمناقشة تقارير ديوان الرقابة ضمن جدول أعماله بشكل دوري، واتخاذ الإجراءات الرقابية أو التشريعية اللازمة استناداً لما تتضمنه من ملاحظات، بهدف تقوية الرقابة البرلمانية على أداء المؤسسات العامة، ومنها صندوق الإسكان.
5. ندعو إلى إنشاء وحدة تدقيق داخلي مستقلة داخل صندوق الإسكان ترتبط فنياً ب"ديوان الرقابة المالية"، تتولى مهام الرقابة المستمرة على أعمال الصندوق، وتسهم في تعزيز الرقابة الوقائية اليومية بعيداً عن البيروقراطية الإدارية.
6. نقترح تطوير العلاقة القانونية بين الديوان وصندوق الإسكان لتأخذ طابعاً تعاقدياً مشروطاً، بحيث يُشترط تنفيذ توصيات الديوان كجزء من معايير منح التمويل الحكومي، بما يضمن خضوع الصندوق لرقابة أكثر فاعلية وواقعية.

المصادر

[1] العطية، سعد. (2016). الرقابة على الإنفاق العام في العقود الحكومية. ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ص347.
[2] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6.
[3] الصائغ، حنا رزوقي. (1981). الهيكل التنظيمي للنظام المحاسبي الحكومي. المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمّان، ص62–72.
[4] عباس، سعد قادر، وكريم، ريا. (2016). استقلالية ديوان الرقابة المالية الاتحادي. مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 1، السنة 8، ص53.
[5] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 4.
[6] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 20.
[7] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 4.
[8] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6.
[9] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المواد 6 و16.
[10] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/أولاً/أ، ب.
[11] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 14.
[12] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 15.
[13] عباس، سعد خضير. المصدر السابق، ص64.
[14] الصالح، قتادة صالح. (2015). الاختصاص الرقابي لديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق. مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد 11، ص12.
[15] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/أولاً/أ.
[16] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/ثانياً.
[17] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/ثانياً.
[18] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 22/أولاً.
[19] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 24.

مجلة المعهد، مجلة علمية محكمة مفتوحة المصدر، ذات الرقم المعياري (ISSN 2518-5519) و(eISSN 3005-3587)
هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

[20] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 26.
[21] النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. (دون سنة). نص المادة 144.
[22] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 17.
[23] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/خامساً.
[24] النظام الداخلي لديوان الرقابة المالية رقم 1 لسنة 2012. (2012). نص المادة 9.
[25] عباس، سعد خضير، وآخرون. المصدر السابق، ص65.
[26] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 22/أولاً.
[27] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 26.
[28] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 17.
[29] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 18.
[30] الأسدي، زهراء عماد. (2021). التنظيم القانوني لصندوق الإسكان العراقي. أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، ص8.
[31] الأسدي، زهراء عماد. (2021). المصدر السابق، ص8.
[32] قانون صندوق الإسكان العراقي رقم 32 لسنة 2011. (2011). نص المادة 2/أولاً.
[33] قانون صندوق الإسكان العراقي رقم 32 لسنة 2011. (2011). نص المادة 2/ثانياً.
[34] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 3/أولاً.
[35] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 8/أولاً.
[36] عطا، عمار عبد القادر. (دون سنة). رقابة ديوان الرقابة المالية كهيئة مستقلة لتنفيذ الموازنة العامة للدولة. مجلة الإدارة والاقتصاد، السنة 37، العدد 100، ص236.
[37] عطا، عمار عبد القادر. المصدر السابق، ص236.
[38] الجنابي، طاهر. (دون سنة). علم المالية العامة والتشريع المالي. العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ص124.
[39] الأمانة العامة لمجلس الوزراء. (2005). كتابها المرقم 17288 بتاريخ 2005/12/11.
[40] العجراوي، عمر غانم. (2011). دور ديوان الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ص126.
[41] عبد الرزاق، داود. (2009). نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي. ط1، جامعة الكويت، ص80.
[42] المخلافي، محمد عبد العزيز. (دون سنة). الرقابة المالية. جامعة صنعاء، ص23.
[43] شباط، يوسف. (1999). الوسيط في الرقابة المالية والإدارية. ط1، منشورات الجامعة، دمشق، ص22.
[44] طلبة، عبد الله. (دون سنة). القانون الإداري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. منشورات جامعة حلب، ط2، ص14 وما بعدها.
[45] طلبة، عبد الله. المصدر السابق، ص14.
[46] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 2/أولاً.
[47] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/أولاً/ج.
[48] ديوان الرقابة المالية. (2006). دليل التدقيق رقم 2. ص3.
[49] ديوان الرقابة المالية. (2006). دليل التدقيق رقم 2. المصدر السابق، ص5.
[50] ديوان الرقابة المالية. (2006). دليل التدقيق رقم 2. المصدر السابق، ص6.
[51] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/ثانياً.
[52] حسن، زينب عبد الكاظم. (دون سنة). رقابة الهيئات المستقلة على الاختصاصات المالية للمحافظات غير المنتظمة في إقليم. مجلة الكوفة، العدد 34، ص284.
[53] الشحنة، رزق أبو زيد. (2015). تدقيق الحسابات: مدخل معاصر وفقاً لمعايير التدقيق الدولية. دار وائل للنشر، الأردن، ص24.
[54] ذبيح، لياس قلاب. (2019–2020). محاضرات في مقياس التدقيق المالي، موجهة لطلبة السنة الثانية ماجستير. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص8.
[55] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/أولاً/1.
[56] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/أولاً/ب.
[57] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 13/ثالثاً.
[58] محمد، شيماء فارس. (2024). أثر رقابة ديوان الرقابة المالية على النفقات العامة. مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 13، العدد 50، ص67.
[59] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/أولاً.
[60] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 13/ثانياً.
[61] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/أولاً/1.
[62] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 28/أولاً/ب.
[63] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 6/ثالثاً.

مجلة المعهد للدراسات العليا (ISSN 2518-5551) و(eISSN 3005-3587)
هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0220093

[64] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 11.
[65] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 12/أولاً.
[66] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 12/ثانياً.
[67] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 12/ثالثاً.
[68] اقانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 14.
[69] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 15/أولاً وثانياً وثالثاً.
[70] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 16.
[71] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 13/أولاً.
[72] قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل. (2011). نص المادة 13/أولاً.
[73] محمد، شيماء فارس. (2024). المصدر السابق، ص73.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0