مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: النظام القانوني لموازنة المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العراق
اسم الكاتب: د. عباس مفرج فحل، م.م. دريد عيسى ابراهيم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/644
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 11:11 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

النظام القانوني لموازنة المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العراق

د. عباس مفرج فحل م.م. دريد عيسى ابراهيم

كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة الانبار كلية القانون / الجامعة العراقية

الملخص:

ان الموازنة تكون بمثابة المحور الذي تدور حوله جميع اعمال الدولة ونشاطها في جميع الحقول، فهي في تصور بسيط هو برنامج عمل السلطة التنفيذية لمرحلة قادمة من الزمن تكون سنة غالبا. والموازنة العامة في الدول الاتحادية محط اهتمام كبير، وان شكل دولة العراق بموجب دستور ٢٠٠٥ اصبح اتحاديا يتكون من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية في توزيع الاختصاص المالي بين هذه التقسيمات، لذا كان اهتماما بهذا الموضوع ينصب في البحث عن موازنة المحافظات الغير منتظمة بإقليم من حيث النظام القانوني لها, وما شابها الكثير من الغموض والتعارض من حيث الاعداد والتقديرات والتخصيصات بموجب قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق، وشملت الدراسة ايضا اعتماد الموازنة وتنفيذها حيث كان التركيز على قانون الموازنة الحالية لسنة ٢٠١٦ ومن ثم انتقلنا على الرقابة على تنفيذها وهذا ما جعلنا نتوصل الى بعض الاستنتاجات والتوصيات لعل الله ان يوفقنا ويأخذ بها من قبل العاملين عليها .

Abstract:

That the budget serve as the axis around which all the works of the state and its activities in all fields, they are in a simple perception is the program of work of the executive authority to the stage of coming decades are often years.

And the general budget in the federal states the focus of great interest, and that the shape of the state of Iraq under the 2005 Constitution became federally consists of the capital, regions and provinces are not centralized in the distribution of financial jurisdiction between these divisions, so it was interested in this topic focus in the search for non-provincial regular budget of the province

in terms of system legal her and marred by a lot of ambiguity and inconsistency in terms of the numbers, estimates and allocations under the general budget of the Federal Republic of Iraq, and the study included also the adoption of the budget and its implementation, where the focus was on the current budget Law for the year 2016 and then we moved on oversight of implementation and this is what made us reach some conclusions The recommendations may God help us and take them by working on them.ت

المقدمة

يهتم علم المالية العامة بالموازنة العامة الدولة أيما اهتمام، فالموازنة فضلاً عن أنها تنظيم لجانبي النفقات الإيرادات ومحدد للعلاقة بينهما في إطار توجيههما نحو تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهي بتصور بسيط أيضاً، برامج عمل السلطة التنفيذية للمرحلة القادمة من الزمن – سنة غالبا٠

والموازنة العامة في الدول الاتحادية محط اهتمام كبير، فاذا كان توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية وبين الولايات (الدويلات) التي تتألف منها تلك الدولة، هو أبرز ما تتناوله الدراسات القانونية، فلعل نصيب القانون المالي بخصوص توزيع الاختصاص المالي في رأينا هو أبرزها٠

وفي بلدنا العراق، فإن شكل الدولة بموجب دستور ٢٠٠٥ قد أصبح اتحاديا، يتكون من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية، حيث أقر لكردستان إقليمها، وأجاز للمحافظات إنشاء الأقاليم، ومن جانب توزيع الاختصاص المالي بين هذه التقسيمات، فان الاهتمام بهذا الموضوع يبدو على قدر كبير جدا من الاهمية، وقد اثرنا ان نجعل نصيب هذه الدراسة منها، البحث في موازنة المحافظات، لما راينا من اهمية لذلك، وعلى ضوء ما تمخضت عنه التساؤلات الكثيرة التي برزت عند تطبيق القواعد القانونية المتعلقة بهذا الشأن، التي شابها الكثير من الغموض والتعارض.

وسوف نقسم هذا البحث الى مبحثين، حيث يجد هذا التقسيم اساسه في الدورة التي نمر بها الموازنة بشكل عام، فالمبحث الاول سنتناول فيه تعريف واعداد واعتماد الموازنة، اما المبحث الثاني سنتناول فيه تنفيذ الموازنة والرقابة على تنفيذها ومن ثم الخاتمة .

المبحث الاول

اعداد موازنة المحافظة واعتمادها

سنتناول هذا المبحث في ثلاث مطالب نخصص الاول الى تعريف موازنة المحافظة اما المطلب الثاني سيكون لأعدادها والمطلب الاخير سنخصصه الى اعتماد الموازنة

المطلب الاول

تعريف موازنة المحافظة

الموازنة – بشكل عام – كما دأبت الكتابات المالية على تعريفها بانها: (خطة تتضمن تقديراً لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية قادمة، غالبا سنة، ويتم هذا التقدير في ضوء الاهداف التي تسعى لها السلطة السياسية)[١]، أو إنها (البرنامج المالي للدولة لسنة مقبلة على ضوء تقدير الحكومة للإيرادات العامة والنفقات العامة المتوقعة، والذى تقدمه الحكومة لاعتماده من البرلمان قبل تنفيذه)[٢].

ولهذا علينا ان نفهم ان الموازنة ليست فقط ارقام او قيود حسابية فقط، بل انها برنامج حكومي لسنة قادمة، بما يحمل من اهداف سياسية واجتماعية واقتصادية.

واذا اردنا ان نضع تعريفا لموازنة المحافظة فنقول انها (بيان تقديري للنفقات التي ستقوم المحافظة بأنفاقها، والايرادات التي يتوقع تحصيلها خلال فترة السنة القادمة، والتي تعبر عن برنامج المحافظة لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية، لهذه الفترة القادمة).

فموازنة المحافظة في ظل التطورات السياسية الحاصلة، وفي ظل دستور٢٠٠٥[٣]، تعبر عن عمل المحافظة وسياسة هيئاتها النيابية والتنفيذية، لان موازنة المحافظة لا تكاد تخلو من تلك الاهداف.

ثم ان موازنة المحافظة في ظل الحديث السابق لا تخلو من الاهمية السياسية والاقتصادية والقانونية، فمن الناحية السياسية: نجد ان ضرورة اقرار موازنة المحافظة المعدة من قبل الجهة التنفيذية فيها (المحافظ) يجعله خاضعا لمناقشة برنامج المحافظ السياسي[٤]، اما من الناحية الاقتصادية: فيمكن استخدام الموازنة الى ما من شانه احداث تأثيرا، بحيث أصبحت أداة للربط بين السياسة المالية والاقتصادية للمحافظة بخطة اقتصادية محددة، عن

طريق مجموعة من البرامج والأنشطة التي تهدف إلى تحقيق الأغراض المالية والاقتصادية، ويطلق على هذا النوع من الموازنات موازنة التخطيط والبرمجة[٥]، اما من الناحية القانونية: فان الموازنة الخاصة بالمحافظة تعد عملا قانوني من الناحية الشكلية[٦]، وان اقرار الموازنة داخل المحافظة يمر بمرحلة تشريعية بما اختص به مجلس المحافظة في ظل التشريعات النافذة، على الوجه الذي سنبسطه على طاولة البحث لاحقا.

المطلب الثاني

اعداد موازنة المحافظة

ان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ وبموجب المادة (١٢٢/ ثانيا) نص على منح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم صلاحيات مالية واسعة بما يمكنها من ادارة شؤونها وتنظم هذه الصلاحيات بقوانين وكذلك نص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل بموجب المادة (٣١/اولا) على اعطاء المحافظ صلاحيات اعداد الموازنة وينحصر معنى اعداد الموازنة في التحضير والتهيئة, ولعل كل تلك المفاهيم تظهر جلياً في عملية اعداد موازنة المحافظة، التي يمكن ان تعرف بانها: العملية التي يتم بها إجلاء النقاب عن سياسة المحافظة وبرامجها، ودراسة طريقة ذلك الاعداد، من خلال تقدير النفقات التي ستصرف والايرادات التي ستجبى للوصول الى بناء قويم لمشروع قانون موازنة المحافظة .

وعليه فان الاعداد من خلال تعريفة يشمل جانبين : احدهما اداري قانوني والاخر فني مالي، فالجانب الاداري: يمثل في فلسفة الجهة التي تقوم بتلك العملية وطرائقها، اما الجانب الفني : فيشمل الامور المالية المتعلقة بتقدير النفقات والايرادات المالية العامة[٧].

ولا شك ان البحث في اعداد الموازنة الخاصة بالمحافظة يتطلب منا معرفة الجهة التي تتولى ذلك والإجراءات المتعلقة بذلك، وهو ما سنتناوله وعلى الوجه الآتي:

أولا– الجهة المختصة بإعداد موازنة المحافظة.

غير خافٍ ان اعداد الموازنات العامة للدولة يتم عبر السلطة التنفيذية، ولعل ذلك ينبع من اعتبارات عديدة منها:–

١. تعتبر السلطة التنفيذية الاقدر على تقدير النفقات اللازمة لمصالح المحافظة، وعلى تقدير الحصيلة المنتظرة للإيرادات العامة بما لديها من معلومات فنية وبيانات وفيرة عن مقدرة المكلفين واحوال المحافظة الاقتصادية[٨]، ويمارس المحافظ اعداد الموازنة.

٢. تعبر السلطة التنفيذية السلطة المسؤولة عن تنفيذ الميزانية ولذا من المنطقي ان يكون من مصلحتها ان تعمل على تحضيرها بنفسها[٩]، ومن المؤكد انها ستحضرها بكل دقه وعناية

فحري بعد ذلك ان يعهد امر اعداد الموازنة الخاصة بالمحافظة الى الجهاز التنفيذي فيها، والمتمثل بالمحافظ، حيث انه يقف على راس هرم هذا الجهاز في المحافظة، وهو ما اشارت اليه المادة (١٢٢/ثالثا) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ نصت على (يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة ٠٠٠)، وهو ذات المعنى الذي حملته المادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ٠

ولو عدنا الى النصوص القانونية التي نظمت مسألة اعداد الموازنة من قبل المحافظ نجد ان المادة (٣١/ اولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، وفي معرض الحديث عن اختصاصات المحافظ قد اشارت الى ان من الاختصاصات التي يمارسها المحافظ (اعداد الموازنة العامة للمحافظة وفق المعايير الدستورية عدا ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة الاتحادية٠٠٠)٠

ولما كانت المحافظة تتكون من عدة اقضية فان كل قضاء يقوم بإعداد موازنته الخاصة[١٠]، ومن ثم ترفع الى المحافظة لغرض ادراجها ضمن موازنة هذه المحافظة٠

ثانيا – اجراءات اعداد الموازنة٠

قلنا فيما سبق ان المحافظ يتولى اعداد موازنة المحافظة عدا ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة الاتحادية[١١]، وان هذا الاعداد يتم بعدة اجراءات حتى تخرج الموازنة في الشكل الذي يمكن مرورها الى المرحلة اللاحقة للإعداد، حيث ان وجوب الابتعاد عن التفاؤل يدفع بالقائمين على التقدير الى المغالاة في تقدير الايرادات, وتقليل المبالغ المخصصة للنفقات, فتأتي موازنة المحافظة موازنة صورية لا تلبث ان تنهار بوضع الميزانية موضع التنفيذ[١٢]، فللدقة في تقدير الإيرادات والنفقات أهمية كبيرة في تحقيق الاهداف التي توضع الميزانية من اجل تحقيقها ولذلك يجب ان يأتي التقدير قريبا من الواقع لذلك اكثر الدول اعطت هذه المهام لمكتب خاص يدعى مكتب الموازنة الذي يرتبط برؤساء الولايات او الدول اذا لم يتوفر اشخاص يتمتعون بمواصفات خاصة من اجل اعداد الموازنة[١٣], واذا كانت القاعدة أعلاه تعتبر من البديهيات الا انه يحدث كثيرا في العمل ألا يلتزم بالدقة عند إجراء تقديراتها , وقد يحدث ذلك نتيجة الرغبة في تقديم موازنة متوازنة حتى يسهل تمريرها او اعتمادها من مجلس المحافظة – كما سياتي لاحقا – فيتم العمل على التقليل من النفقات العامة او التضخيم في الإيرادات العامة٠

كما يفترض ايضاً اقتراب وقت التقدير من بداية التنفيذ، فلا يصح ان تنقضي فترة طويلة بين تقدير الايرادات والنفقات وبين بداية السنة المالية حتى تكون التقديرات مبنية على الظروف القائمة وقت التنفيذ [١٤].

ونخلص من الحديث السابق ان اجراءات اعداد موازنة المحافظة يتمثل بما يأتي:-

١- تقدير النفقات.

الموازنة كما معلوم هي توقع وتقدير ، وبهذا يجب ان يتم تقدير النفقات التي يتوقع من المحافظة انفاقها ، بيد ان هذا التقدير لابد من ان يقوم على اسس وقواعد تجعل هذا التقدير قريبا الى الواقع الى حد ما، ويتم لنا ذلك بالاعتماد على ما يعرف بقاعدة التقدير المباشر التي يتسنى فيها لجهة اعداد تقدير نفقاتها بالوسيلة التي تراها مناسبة[١٥]، ويمكن تقسيم النفقات العامة الى قسمين الثابتة والمتغيرة[١٦]، النفقات الثابتة هي التي لا تتغير من عامل لأخر الا قليلا كرواتب واقساط ديون اما النفقات المتغيرة او المتقلبة كنفقات الصيانة والطرق والمشاريع العامة.... الخ وهذه يتعذر الجزم بحدها الاعلى .

٢- تقدير الايرادات.

لعل عملية تقدير الايرادات أشد وطأة من تقدير النفقات، ومكمن ذلك أن هذه الايرادات تتأثر حتما بالظروف الاقتصادية والاجتماعية[١٧]، كما إن الدقة في تقدير الايرادات له أهمية كبيرة, حيث يتوقف عليها مدى التوازن الذي سيظهره مشروع الموازنة للسنة المالية القادمة، ولهذا يمكن القول ان تحديد الايرادات بالدقة المطلوبة, يعتمد بصورة اساسية على فعالية الطرق المتبعة في التقديرات والمعلومات التي تتوفر لدى السلطة المختصة بالتقدير[١٨] .

وبالنسبة الى تقدير المحافظة لموازنتها ليس هناك من شك بان ذلك يتم من خلال احد الطرق الاتية:

أ- التقدير الالي.

وتتم هذه الطريقة بالاستناد الى واحدة من القواعد المعتمدة في هذا السبيل، وهي اما قاعدة السنة قبل الاخيرة، حيث تقدر الايرادات بالاعتماد على الايرادات الفعلية لأخر موازنة نفذت اثناء اعداد

الموازنة للسنة المالية الجديدة[١٩] مع ادخال بعض التعديلات التي تدعو اليها بعض الاعتبارات الخاصة ويعاب على هذه الطريقة ان الظروف في السنة المقبلة غالباً ما تتغير عما كانت علية في السنة السابقة وهذا يؤدي عدم الدقة في تقدير الا[٢٠]، او قاعدة اساس متوسط الزيادة التي حدثت خلال مجموعة من السنوات السابقة، او قاعدة الزيادات المتمثلة بإضافة نسبة مئوية معينة على اخر موازنة نفذت[٢١] ويعاب على هذه الطريقة انها لا تؤدي الى نتائج مطابقة للواقع حيث لا تراعي التطورات وسنوات الازدهار والركود.

ب- التقدير المباشر.

ومعنى ذلك ان تحدد مرافق المحافظة الايرادات التي تتوقع تحصلها للسنة المالية المقبلة بشكل اقرب للواقع، وتعد هذه الطريق في نظر جانب من الفقه المالي الانسب للتقدير فيما لو لم تتم المغالاة في التقدير او اساءة الاستعمال[٢٢]

بحيث يترك للسلطة التنفيذية التي تقوم بتقدير الايرادات حرية كبيرة لمراعاة التغيرات المتوقع حدوثها في النشاط الاقتصادي والدخل القومي والانظمة المالية وغيرها من الاعتبارات.

وبعد أن تتم مناقشة الموازنة في بابيها — النفقات والايرادات – داخل أروقة المحافظة، للوصول الى تقديرات أكثر دقة وانسجاما مع الاهداف والبرامج التي يتوخى تحقيقها داخل المحافظة، حتى تخرج مسودة نهائية من هذه الموازنة، تكون جاهزة للمصادقة عليها من الجهة المختصة، وهذا الامر الذي سنتحدث عنه في المطلب القادم.

المطلب الثالث

مصادقة (اعتماد) موازنة المحافظة

ان موافقة ممثلي شعب المحافظة على الموازنة هي قاعدة اساسية، ولا تعد الموازنة الخاصة بالمحافظة قابلة للتنفيذ دون أن تتم اعتمادها من جهة أخرى، ويقضي المنطق أن تتولى جهة أخرى غير الجهة التي أعدت مشروع الموازنة، وقد نيط قانوناً بمجلس المحافظة هذا الامر، حيث جعلت المادة

(٧/خامسا/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة من اختصاص مجلس المحافظة.

ويتم للمجلس مناقشة الموازنة – والتعديل عليها– من خلال اللجنة المالية فيه، حيث تقوم هذه اللجنة بدراسة مشروع الموازنة واستطلاع رأي اللجان الأخرى داخل المجلس, ومن ثم إخراجه بالشكل المطلوب للمصادقة عليه.

ويلزم للمصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة واجراء المناقلة بين ابوابها تصويت الأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء[٢٣] على ان تراعى المعاير الدستورية في التوزيع لمراكز المحافظة والاقضية والنواحي، ولم يوضح لنا القانون هل المقصود هنا أعضاء المجلس بعمومه أم الحاضرين فقط، ولكن النص يوحي الى الأعضاء الحاضرين الذي يتحقق فيهم النصاب القانوني لعقد جلسات المجلس، ويؤخذ على هذا أن أهمية موازنة المحافظة باعتبارها برنامج عمل لفترة مقبلة، والمعبر عن تطلعات أبناء المحافظة، يقتضي أن تجري المصادقة بأغلبية موصوفة، ويبدو لنا ان هذا الامر لا يقتصر على موازنة المحافظة بل هو يطول أيضا الموازنة العامة للدولة[٢٤].

وبعد المصادقة تتم احالة الموازنة الى وزارة المالية الاتحادية، ليتسنى توحيدها مع موازنة الدولة الاتحادية، حيث تدرج موازنة المحافظات ضمن الموازنة العامة الاتحادية[٢٥] .

حري الاشارة اليه ان ما يرسل الى وزارة المالية الاتحادية لإدراجه في الموازنة الاتحادية لا يقتصر على موازنة المحافظة فقط، بل ترسل الى هذه الوزارة ايضا خطة تنمية المحافظة التي يعدها المحافظ ويصادق عليها مجلس المحافظة، والتي تهدف الى تقديم الخدمات الى مواطني المحافظة او تحسينها، حيث درج على تخصيص مبالغ في

قوانين الموازنة الاتحادية تحت عنوان اعمار وتنمية مشاريع الاقاليم والمحافظات، يتم توزيعها حسب النسبة السكانية لكل محافظة[٢٦].

وبصدور قانون الموازنة الاتحادية متضمناً الاجازة بالصرف، فان دورة الموازنة تنتقل الى مرحلة جديدة، تتمثل بتنفيذ بنود موازنة المحافظة، وهو ما سنتولى معالجتها عند كلامنا في المطلب القادم.

المبحث الثاني

تنفيذ موازنة المحافظة والرقابة عليها

سنتناول في هذا المبحث كيفية تنفيذ موازنة المحافظة في المطلب الاول اما المطلب الثاني سنخصصه للرقابة عليها

المطلب الاول

تنفيذ موازنة المحافظة

لا جدال ان هذه المرحلة تعد من اهم المراحل التي تمر بها موازنة الدولة– بشكل عام– وموازنة المحافظة، اذ هي تمثل مرحلة الانتقال من التنظير الى التطبيق العملي الملموس[٢٧]، ويقصد بتنفيذ الموازنة مجموع العمليات التي بواسطتها يتم تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات– ضمن الاعتمادات المقررة لها– في اطار الموازنة[٢٨].

ولا مندوحة من ان هذه المرحلة بمجملها تقع على عاتق الجهة التنفيذية داخل المحافظة، ممثلة بالمحافظ ودوائر المحافظة، وتلتزم الجهات الاتحادية والمحافظات بالحدود الواردة في قانون الموازنة، كما انها تعتمد في تنفيذ الموازنة على ما تضعه وزارة المالية من تعليمات لغرض تسهيل تنفيذ الموازنة الاتحادية، وتعليمات وزارة التخطيط والتعاون الانمائي فيما يتعلق ببرامج المحافظة الاستثمارية، حيث دأبت هاتان الوزارتان على اصدار هذه التعليمات بصورة دورية.

وعملية تنفيذ موازنة المحافظة يتقسم الى شقين، يتضمن الشق الاول تنفيذ النفقات، فيما يتضمن الشق الثاني تحصيل الايرادات، وهو ما سنبحثه تباعا:–

اولا– تنفيذ النفقات.

تلتزم المحافظة بتنفيذ النفقات التي سبق ان قدرتها في موازنتها، مع الاخذ بعين الاعتبار ان اجازة الانفاق لا يعني الالتزام بأنفاق كامل مبالغ الاعتمادات، وانما ينصرف الامر نحو الاجازة في حدود هذه الاعتمادات وعدم تجاوزها الا بعد حصول الموافقة الصريحة[٢٩].

وعملية الانفاق تحددها خطوات ثلاث، اولها الارتباط بالنفقة من خلال قيام المحافظة بعمل يتضمن الانفاق، او وجود التزام قانوني بأنفاقها لمبلغ معين، اما ثانيها فيتمثل بتحديد مبلغ النفقة الذي تلتزم المحافظة بانفاقه، بينما تتمثل الخطوة الثالثة في الامر بدفع هذه النفقة يصدر ممن يملك سلطة اصداره قانونا.

وتمر عملية الانفاق ببعض المتغيرات التي قد تطرأ فتحتاج الى اجراء بعض التعديلات بين اوجه الانفاق مما يترتب عليه ضرورة تغيير الاعتمادات المقررة لكل وجه من اوجه الصرف التي سبق وان تم تحديدها في موازنة المحافظة، وهذا الامر يستدعي من المحافظ الرجوع ابتداءً على مجلس المحافظة لأجراء المناقلة بين الاعتمادات، حيث نُص في المادة (٧/خامسا/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ كما اشرنا سابقا على اختصاص مجلس المحافظة بأجراء المناقلة بين ابواب موازنة المحافظة بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه، ومن ثم الرجوع على وزارة المالية لاستحصال موافقة وزير المالية على ذلك، اذ نصت المادة (٤/ب)[٣٠] من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٦ على (يخول الوزراء ورؤساء الجهات غير مرتبطة بوزارة والمحافظون للمحافظات غير المرتبطة بإقليم صلاحية اجراء المناقلة بين اعتمادات وحدات الانفاق المدرجة ضمن موازنتهم السنوية بنسبة لا تتجاوز [٥٪] خمسة من المائة من وحدة صرف لوحدة الصرف الاخرى التي يتم تخفيض اعتمادها باستثناء المناقلة من اعتمادات المشاريع الرأسمالية مع مراعاة احكام البند [٨] من القسم [٩] من قانون الادارة المالية رقم [٩٥] لسنة / ٢٠٠٤ على ان لا تتم المناقلة من تخصيصات نفقات المشاريع الرأسمالية للنفقات الجارية وعلى ان يتم اشعار وزارة المالية/ دائرة الموازنة بالمناقلة لغرض التأشير)، كما نصت المادة (٤/ ج) من نفس قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٦ على (يخول الوزراء ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظون ورؤساء مجالس المحافظات غير مرتبطة بوزارة صلاحية اجراء المناقلة بين

اعتمادات فصول النفقات الجارية [الخدمية / السلعية / صيانة الموجودات] المصادق عليها لوحدت الانفاق المدرجة ضمن موازنتهم السنوية المصادق عليها في الموازنة الاتحادية السنوية باستثناء المناقلة الى فصل تعويضات الموظفين وعلى ان يتم اشعار وزارة المالية / دائرة الموازنة بالمناقلة لغرض التأشير)

ويلحظ من النصوص السالفة انه في حالة تخويل المحافظ صلاحية المناقلة فان ذلك الامر – باعتقادنا– لايتم بمعزل عن سلطة مجلس المحافظة في الموافقة على اجراء المناقلة لاعتبارين، اولهما ان هذه السلطة مقررة بموجب نص المادة (٧/خامسا/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، وان ما ورد في المادة (٤/ب/ج) من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٦ لا يوقف حكم النص السالف طالما بالإمكان التوفيق بينهما، ودليل ذلك انه في حالة عدم منح المحافظ تلك الصلاحية يبقى الامر بضرورة حصول موافقة المجلس ابتداءً ومن ثم عرض الامر لاحقا على

وزير المالية لأجراء المناقلة، فالمحافظ هنا يمارس صلاحية وزير المالية وهذا لا يلغي صلاحية مجلس المحافظة في هذا الشان.

اما الاعتبار الثاني، فلو سلمنا جدلا بان للمحافظ – عند منح تخويل المناقلة – صلاحية المناقلة بدون الرجوع الى مجلس المحافظة فان هذا الامر لا يستقيم مع رقابة مجلس المحافظة على اعمال المحافظ – التي سنبحثها بالتفصيل لاحقا– الواردة في المادة (٧/سادسا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ .

بقي لنا ان نبحث في مسالة اخيرة في نطاق تنفيذ النفقات، وهي ان المحافظة يمكن ان تكلف أي وزارة من الوزارات الاتحادية حسب الاختصاص لتنفيذ المشاريع في تلك المحافظة على حساب تخصيصات (اعمار وتنمية الاقاليم والمحافظات) المخصصة لها[٣١] .

ثانيا– **تحصيل الايرادات.**

ونقصد بذلك ان تتولى الهيئات الادارية المخولة داخل المحافظة بتحصيل الايرادات المقررة في موازنة المحافظة، او بموجب القوانين الاخرى التي تخولها هذا التحصيل كما هو الحال في قوانين

الضرائب والرسوم وغيرها، ويجب على تلك الهيئات القيام بتحصيل الايرادات وفق المواعيد والطرق المقررة لتحصيلها قانونا لضمان سلامة ودقة التحصيل[٣٢].

ولدى البحث عن تفاصيل الايرادات المتحققة في المحافظة تشمل ما يأتي[٣٣]:

اولا : الموازنة المالية الممنوحة للمحافظة من قبل الحكومة الاتحادية.

ثانيا : الايرادات المتحققة في المحافظة عدا النفط والغاز وتشمل :

١- اجور الخدمات التي تقدمها والمشاريع الاستثمارية التي تقوم بها .

٢- الايرادات المتحصلة من الضرائب والرسوم والغرامات المحلية المفروضة وفقا للدستور والقوانين الاتحادية النافذة.

٣- الايرادات المتحصلة من بدلات بيع وايجار اموال الدولة المنقولة وغير المنقولة وفقا لقانون بيع وايجار اموال الدولة والقوانين الاخرى النافذة.

٤- بدلات ايجار الاراضي المستغلة من قبل الشركات .

٥- الضرائب التي يفرضها المجلس على الشركات العاملة فيها تعويضا عن تلوث البيئة وتضرر البنى التحتية.

٦- الهبات والتبرعات التي تحصل عليها المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

٧- نصف ايرادات المنافذ الحدودية .

٨- خمسة دولارات عن كل برميل نفط خام منتج في المحافظة وخمسة دولارات عن كل برميل نفط خام مكرر في مصافي المحافظة وخمسة دولارات عن كل (١٥٠) مائة وخمسين متر مكعب منتج من الغاز الطبيعي في المحافظة .

وان البحث في هذا الشق يستوقفنا لنضع على بساط المناقشة النقاط الاتية :-

١- هل ان لمجلس المحافظة ان يزيد في هذه الايرادات، بمعنى ادق هل يكون لمجلس المحافظة ان يعمد الى فرض ضرائب جديدة غير التي تنص عليها القوانين الاتحادية، او ان يفرض رسوما تزيد عن ما هو مشرع من سلطة التشريع الاتحادية؟

ابتداءً، لا بد من الاشارة الى ان المادة (١٠٩/ثالثا) من الدستور قد حددت اختصاص السلطات الاتحادية برسم السياسية المالية، ووضع الميزانية العامة للدولة، وان المادة (٢٨/اولا) اوجبت ان يكون فرض الضرائب والرسوم تعديلها وجبايتها والاعفاء منها بقانون، اما المادة (١٢٢/ثانيا) فقد ورد فيها ان للمحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية.

وقد جاء في فتوى لمجلس شورى الدولة[٣٤] ابان نفاذ قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية بان مجالس المحافظات لا تملك سلطة فرض ضرائب ورسوم لأنها لا تفرض الا بقانون، وان المحافظات وفق هذا القانون تنظم على اساس الادارة المركزية.

وامام هذا الاتجاه فان المحكمة الاتحادية العليا لم تكن موفقة في هذا الشأن، خصوصا بعد صدور دستور ٢٠٠٥، فبناءً على الاستيضاح الذي قدم لها من مجلس محافظة النجف الاشرف بخصوص تمتع مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم بسلطة سن قرارات خاصة بفرض وجباية الضرائب وفق المادة (١١٥) والمادة (١٢٢/ثانيا) من الدستور او أي مادة اخرى وفق القوانين العراقية النافذة، فقد رات المحكمة الاتحادية العليا ان لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم حق سن القوانين الخاصة بفرض وجباية الضرائب، تأسيسا على ان ذلك من الامور المالية التي اشارت لها المادة (١٢٢/ثانيا) من الدستور، وعلى ان المادة (٧/ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ جعلت لمجلس المحافظة اختصاص اصدار التشريعات المحلية لتنظيم الشؤون الادارية والمالية للمحافظة بما يمكنها من ادارة شؤونها[٣٥] .

غير ان هذه المحكمة سكتت بعد فترة قصيرة جدا عن تأكيد رايها السابق، حينما طلب منها مجلس محافظة البصرة بيان صلاحيته في فرض الضرائب والرسوم المحلية، حيث امتنعت عن بيان الراي بزعم انها غير مختصة

بتفسير القوانين، وان اختصاصات هذه المحكمة المحددة بموجب المادة (٩٣) من الدستور ليس منها اختصاص المحكمة بتفسير القوانين[٣٦] .

والحقيقة ان المحكمة الاتحادية لم تكن موفقة في كلا الحالتين السابقتين، فكان حريا ان تشير الى رايها السابق الذي استندت فيه الى نصوص دستورية لتحيل مجلس محافظة البصرة الى ذات الراي الذي قدمته بخصوص مجلس محافظة النجف الاشرف.

والناظر الى ما سبق يجد ان المحكمة قد غالت كثيرا في رايها الاول، حيث انها لم تقم تمييزا بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية التي جاءت بصورة مشوشة وغير دقيقة في المادة (١١٦) من الدستور التي نصت على (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية)، حيث يبدو هنا واضحا مدى الخلط بين المفهومين القانونين السابقين، حيث لا علاقة للنظام الاتحادي باللامركزية الادارية، ثم ان المادة (١٢١) من الدستور التي تتحدث عن السلطات التشريعية التي يمكن ان توجد الى جانب السلطة التشريعية الاتحادية، تخص الاقاليم (الدويلات داخل الدولة الاتحادية) دون المحافظات غير المنتظمة باقليم، كما ان المادة (٧/ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ اعطت لمجالس المحافظات اصدار تشريعات المحلية وفق مبدا اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية، اضافة الى ان المادة (٢٥) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة ٢٠١٦[٣٧] خولت المحافظات صلاحية فرض رسوم او اجور خدمات جديدة وتعديل الرسوم واجور الخدمات المالية باستثناء الرسوم السيادية وفق تعليمات تصدرها المحافظة لغرض تغطية النفقات ومستحقات السنوات السابقة لنفس المحافظة والمدرجة تخصيصها ضمن الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٦ على ان يتم اشعار وزارة المالية اولا بأول .

المطلب الثاني

الرقابة على تنفيذ موازنة المحافظة

تعتبر الرقابة على تنفيذ موازنة المحافظة ضرورة لا غنى عنها، لان أي موازنة لم تعد تعني ارقاما فقط، انما هي برامج ومشاريع تحوي تطلعات للبناء والرقي، كما ان اجازة الاعتمادات لم تكن نهاية المطاف، فلا بد من وجود رقابة تضمن لنا ان ما تمت الموافقة على انفاقه وتحصيله يتم وفق ما محدد له.

وفي نطاق الرقابة على تنفيذ الموازنة المتعلقة بالمحافظة يمكن ان نقسم هذه الرقابة الى: رقابة محلية ورقابة اتحادية، سنتكلم عنها تباعا.

اولا- الرقابة المحلية.

ونقصد بها الرقابة التي تمارس في نطاق المحافظة، أي من قبل الهيئات المحلية في المحافظة، حيث تتفرع هذه الرقابة الى:

أ- **الرقابة الادارية**- هي التي تقوم بها اقسام الرقابة داخل الهيئات الادارية في المحافظة[٣٨]، وطبيعة هذه الرقابة ان تتم قبل القيام بالصرف، لذلك فهي رقابة سابقة تقتصر على جانب الانفاق فقط دون التحصيل[٣٩].

ب-**رقابة مجلس المحافظة**- لقد تسنى لنا فيما مضى من البحث ان مجلس المحافظة يمارس الرقابة على جميع انشطة الهيئات التنفيذية المحلية لضمان حسن ادائها[٤٠].

وفي الحقيقة ان هذه الرقابة تبدأ بالأساس من يوم تقديم مشروع الموازنة السنوية من قبل المحافظ إلى مجلس المحافظة ومناقشته ثم التصويت عليه،

حيث يمارس المجلس الرقابة التامة على بنود الموازنة وتدقيقها وتمحيصها وسد الثغرات فيها، والمنافذ التي يمكن أن تكون بابا للفساد المالي، ولا تنتهي مهمة مجلس عند هذا الحد، بل يبقى يمارس الرقابة على أداء المحافظة حتى عند دخول الموازنة حيز التنفيذ لضمان النزاهة والشفافية في تنفيذ الموازنة(٤١). ويتم لمجلس المحافظة ممارسة الرقابة عبر لجانه المتعددة، وعن طريق استجواب

المحافظ وفق الالية المحددة في المادة (٧/ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ عند توافر احد الاسباب الاتية المتعلقة بتنفيذ موازنة المحافظة:

- عدم النزاهة واستغلال المنصب الوظيفي٠
- التسبب في هدر المال العام٠
- الاهمال والتقصير المتعمدين في اداء الواجب والمسؤولية٠

ثانيا – الرقابة الاتحادية٠

تتم هذه الرقابة عبر السلطات الاتحادية، كالسلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية الاتحادية عبر ما تصدره من تعليمات تتعلق بتنفيذ الموازنة ومراجعة الحسابات الشهرية والحسابات الختامية(٤٢)، كما ان الرقابة يمكن ان تتم عن طريق السلطة التشريعية (مجلس النواب) بصورة غير مباشرة وبصورة مشتركة مع السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء عندما يقترح الاخير على مجلس النواب اقالة المحافظ للأسباب ذاتها التي تجيز لمجلس المحافظة اقالة المحافظ(٤٣) ٠

كما تمارس الرقابة ايضا عبر الهيئات المستقلة في اطار الدولة الاتحادية وهي ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وذراعها التنفيذي المفتش العام(٤٤)٠

الخاتمة

ونحن نقف على مشارف هذا البحث، يحق لنا ان نضع في خاتمته مجموعة ما توصلنا اليه من استنتاجات او توصيات، نامل ان نكون موفقين في ذلك:

اولا– الاستنتاجات ٠

١– ان المراحل التي تمر بها موازنة المحافظة في ظل القواعد القانونية النافذة لا تختلف عن مراحل اعداد الموازنة العامة للدولة٠

٢- ان القواعد القانونية سواء في الدستور النافذ او قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ بخصوص تحديد المسائل او الاختصاصات المالية للمحافظة قد جاءت مضطربة وغير دقيقة، فهي لم تكن موفقة في التعبير عن المبادئ الاساسية التي جاء بها الدستور في قيام المحافظات على وفق نظام اللامركزية الادارية٠

٣- ضياع الكثير من المشاريع بين الحكومة الاتحادية (المركزية) وبين المحافظات، حيث ان الكثير من الدوائر تتبع الوزارات في الحكومة الاتحادية، مع دوائر تابعة للمحافظة ذاتها تعملان في تقاطع بينهما بخصوص الاختصاصات داخل المحافظة وتنفيذ المشاريع، وكل ذلك يترك اثره في تقديم الخدمات والقيام بالمشاريع٠

٤- عدم قدرة الكثير من المحافظات القيام بتنفيذ بنود النفقات التي خصصت لها، وذلك راجع في نظرنا لكونها حديثة عهد بنظام اللامركزية الادارية، حيث ان هذا النظام وان كان يدعى وجوده قبل عام ٢٠٠٣ في العراق، فانه لم يكن قائما على اصوله المرعية في القانون الاداري٠

٥- عدم وجود الخبرات والقدرات الكافية لدى اغلب المحافظات فيما يتعلق بالمسائل المالية وحتى الادارية والفنية التي يمكنها من القيام بواجبها، وهذا الامر قدر القى بظلاله على قدرة هذه المحافظات في النهوض بواقع تلك المحافظات، ودليل ذلك انه رغم كل التخصيصات التي تقدم للمحافظات، فأنها لازالت تعاني من نقص.

٦- الخدمات وقلة المشاريع التنموية فيها، وهذا ما جعل المحافظات لا تستطيع استنفاذ كافة التخصيصات في اوجه الصرف المقررة٠

٧- ان تحديد الموارد اللازمة لكل محافظة لم يجر ايضا وفق ما هو مقرر دستوريا، وذلك ان التخصيصات شبه ثابتة لكونها تعتمد الى عدد سكان كل محافظة مع زيادة هامشية غير حقيقية٠

ثانيا- التوصيات٠

١- لا بد من قيام السلطة التشريعية بسن القانون الخاصة بالهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، والمنصوص عليها في المادة (١٠٦) من الدستور لضمان العدالة والشفافية في توزيع الايرادات، والتحقق من الاستخدام الامثل للموارد المالية الاتحادية٠

٢- لا بد من قيام السلطة التشريعية بتشريع مجموعة القوانين التي الزم الدستور بتشريعها، ومنها على وجه الخصوص قانون النفط والغاز بموجب المادة (١١٢/اولا) من الدستور التي تشير الى توزيع واردات النفط والغاز بشكل منصف وعادل بما يتناسب مع التوزيع السكاني٠

٣- تهيئة الظروف والبيئة القانونية السليمة لتنظيم تعداد سكاني، لما في ذلك من اثر في تحديد حصة كل محافظة من الواردات٠

٤- طالما ان الدستور نص على قيام المحافظات على نظام اللامركزية الادارية، فلا بد ان تترك ادارة مصالحا الى الهيئات المحلية التي اوجدتها النصوص القانونية، ومن ثم نرى ان وجود هيئات تعود الى الحكومة الاتحادية لا مبرر لها، ومثل ذلك مثلا وزارة البلديات وغيرها من الوزارات التي تقدم خدماتها داخل المحافظات٠

٥- ضرورة تطوير الهيئات المحلية في المحافظات للرقي بالخدمات التي تقدمها، كما يجب وعلى وجه التحديد تطوير القدرات البشرية التي تقوم بإعداد موازنة المحافظة وتنفيذها، وبما يسهم في اعداد موازنة دقيقة وواقعية وسليمة فنيا، وضمان وصول المحافظة الى نسب انجاز عالية لموازنتها٠

وفي ختام البحث نرجو ان نكون قد وفقنا في تناول موضوعاته، وكفى لنا اننا اجتهدنا ما امكن الله لنا ذلك، فان اصبنا او اخطأنا فحسبنا ان ننال نصيب المجتهد، والله نسأل السداد والتوفيق.

هوامش البحث

(١) د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١٢، ص١٠٦ و د٠ طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، بلا سنة نشر، ص١٠٢.

(٢) د٠ رمضان صديق، في المالية العامة والتشريع الضريبي، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٣٢٠.

(٣) المادة (١٢٢)، دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) ينظر د. محمد حلمي مراد , مالية الدولة , مطبعة نهضة مصر, مصر, ١٩٦٤, ص٢٧٣ ٠

(٥) د٠ رمضان صديق، مصدر سابق، ص٣٢٢ ٠

(٦) ينظر د٠ د. محمد حلمي مراد، المصدر السابق، ص٣٧٤ ٠

(٧) د. يوسف شباط, المالية العامة, موازنة الدولة العامة, منشورات جامعة دمشق, دمشق, ٢٠٠٤, ص١٥٠ ٠

(٨) د. السيد عبد المولى , المالية العامة , دار الفكر العربي , القاهرة , ١٩٧٧ , ص٤٩٨ ٠

(٩) د. علي شفيق و محمد عبد العزيز المعارك , اصول وقواعد الموازنة العامة , النشر العلمي والمطابع جامعة الملك سعود , المملكة العربية السعودية , بدون سنة طبع , ص ٥٥ ٠

(١٠) ينظر المادة (٤١/رابعا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ التي جعلت اعداد موازنة القضاء من اختصاص القائمقام٠

(١١) المادة (٣١/ اولا)، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل في العراق .

(١٢) د. مصطفى القوني، المالية العامة والضرائب، ط٢، مطبعة لجنة البيان العربي، القاهرة ، ١٩٥٢, ص٣٠٢ ٠

(١٣) د. محمد طاقة، د. هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة الاردن عمان، ٢٠١٠، ص١٨٥

(١٤) د. محمد حلمي مراد, مصدر سابق, ص٢٤١.

(١٥) د٠ رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط١، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠١٢، ص١١٨ ٠

(١٦) د. محمد طاقة، د. هدى العزاوي، مصدر سابق ص ١٩٠ .

(١٧) د٠ رائد ناجي احمد، مصدر سابق، ص ١١٩

(١٨) د. علي شفيق و محمد عبد العزيز معارك , مصدر سابق , ص٨٧ .

(١٩) د. السيد عبد المولى , مصدر سابق ,ص ٥٠٢ .

(٢٠) د. جهاد سعيد الخصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وائل للنشر، الاردن عمان، ط١، ٢٠١٠، ص٣٤٤.

(٢١) د. عبد العال صكبان , الميزانية والضرائب المباشرة في العراق , الطبعة الاولى , مطبعة العاني , بغداد , ١٩٦٧, ص ٧٥ .

(٢٢) د٠ عادل فليح العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ط١، دار اثراء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص٣٦٢ ؛ د. عبد العال صكبان , مصدر سابق, ص ٧٦ .

(٢٣) المادة (٧/خامسا/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

(٢٤) ينظر المادة (٦٢/اولا) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، اذ لم تحدد أغلبية معينة في التصويت٠

(٢٥) وينظر المادة (٧/ خامسا / رقم ٢) من قانون المحافظات نفسه .

(٢٦) ينظر بخصوص ذلك مثالا المادة (٢/ اولا/د) من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٦، منشور بالوقائع العراقية ع ٤٣٩٤، في ٢٠١٦/١/١٨، ص٣ .

(٢٧) د٠سوزي عدلي ناشد، اساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩ ص ٣٧٩ ٠

(٢٨) د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، مصدر سابق، ص١٢٣ .

(٢٩) د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، مصدر سابق، ص١٢٣ و د٠سوزي عدلي ناشد، مصدر سابق، ص٣٨٢ ٠

(٣٠) منشور بالوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٤ في ٢٠١٦/١/١٨، ص٧ .

(٣١) المادة (١٣/ ثانيا) من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٦ المنشورة في الوقائع العراقية المذكورة سابقاً.

(٣٢) د٠ سوزي عدلي ناشد، مصدر سابق، ص٣٨٢ ٠

(٣٣) يراجع المادة (٤٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ .

(٣٤) ينظر الفتوى رقم ٥٩ و٦١ لسنة ٢٠٠٥، مجموعة فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة٠

(٣٥) راي المحكمة الاتحادية العليا عدد ١٦/اتحادية/ ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٤/٢١، القاضي جعفر كاظم المالكي، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، ط١،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة،٢٠١١، ص٣٢٥ ٠

(٣٦) راي المحكمة الاتحادية العليا عدد ١٦/اتحادية/ ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٤/٢١، القاضي جعفر كاظم المالكي، المصدر السابق، ص٣٢٧ ٠

(٣٧) المنشور في الوقائع العراقية المذكورة سابقا ص١٨ .

(٣٨) ينظر سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الراقبة على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون– جامعة صلاح الدين، ٢٠٠٨، ص ١٠٠ ٠

(٣٩) ينظر د٠عادل احمد حشيش، اساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص٣٠٩ ٠

(٤٠) باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد، ينظر المادة (٧/سادسا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ٠

(٤١) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، المصدر السابق، ص٨٩ ٠

(٤٢) للمزيد يراجع سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، المصدر السابق، ص١٠٢ وما بعدها٠

(٤٣) ينظر المادة (٧/ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ٠

(٤٤) يراجع في اجراءات رقابة هذه الهيئات، قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ المعدل النافذ، والامرين (٥٥) و(٥٧) لسنة ٢٠٠٤ بخصوص هيئة النزاهة والمفتشون العموميون الصادرين عن سلطة الائتلاف المنحلة٠