

الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة في العراق

د. هه وار نورالدين حسين، قسم القانون، كلية القانون والسياسة، الجامعة نوروز، كوردستان، العراق

المستخلص

تلعب مالية الدولة الدور المهم والحيوي في حياة الأمم والشعوب، فلا مرأ أن تكون جدية بحمايتها وصيانتها من أي اعتداء، أو تبذير بشتى الطرق والوسائل للحفاظ على موارد الدولة، وإفناقها في الوجهة الصحيحة للإفناق بموجب قواعد الموازنة، ومن هنا ولدت فكرة الرقابة على الموازنة بشتى صورها، وتأتي على رأسها رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وهي بصد تطبيق قواعد وثيقة الموازنة.

ويؤدى البرلمان دوره الرقابي على الموازنة بشتى الوسائل والأدوات التي يملكها، عن طريق نوابه واللجان المشكلة من قبله بصورة مباشرة أو عبر تكليف وتعاون وتنسيق مع أجهزة وهيئات رقابية أخرى، تمد المجلس بمختلف المعلومات والبيانات الكاشفة عن الانحرافات والممارسات التي ترتكبها الحكومة عند تنفيذها للموازنة.

كما تتنوع الأدوار الرقابية التي يمارسها البرلمان في رقابته على الموازنة من رقابة سابقة، تتمثل باعتماد وإجازة مشروع الموازنة، ورقابة معاصرة تواكب عمليات الصرف وتحصيل الإيرادات. ومن ثم رقابة لاحقة تختص في متابعة صحة التنفيذ، وتقييم نشاط الأجهزة المختصة بالإفناق أو جباية الإيراد عبر اجازة وقرار الحسابات الختامية، لتضفي بالتالي هذه الأشكال أو المراحل التي تمر بها دورة رقابة البرلمان على الموازنة أهمية كبيرة، تعزز من أدوارها وتجعلها من أكثر أنواع الرقابات المعول عليها في الدول كافة، سواء تلك التي شكلت محمد هذه الرقابة كإكتلرا وفرنسا، أو تلك التي أخذت عنها هذه الممارسة والتجربة كمصر والعراق، ليقوم الجهاز التشريعي فيها بدوره في تتبع أعمال نظيره التنفيذي، وكشف المخالفات وأوجه التقصير الحكومي والعمل على تقييم مستوى نشاطه، ووضع الحلول المعالجة لأخطائه وسلبياته ومنع الوقوع فيها في المستقبل.

ولاشك فإن تعقد مهام ووظائف الدولة في العصر الحديث، وحساسية العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية فضلاً عن عدم توفر عنصر الخبرة والتخصص، وسيطرة النزعات الحزبية والمصلحية الشخصية الضيقة، أفرزت صعوبات وعراقيل ألقت بظلالها على العمل الرقابي، الذي يضطلع به البرلمان في الدول كافة وفي طليعتها العراق، مما يدفعنا ذلك إلى التساؤل عن المعالجات المطروحة لمشاكل الرقابة البرلمانية على الموازنة، وماهية الأدوار التي يمكن أن يمارسها البرلمان لتعزيز مكانته ضمن سلطات الدولة. وهل أن الرقابة البرلمانية كافية لجعل أموال الدولة في أمان بعيداً عن التبذير والهدر؟ وثمة تساؤل مهم آخر يطرح نفسه مفاده: هل هناك تعاون وتنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة المعنية بتنفيذ الموازنة؟ وأيضاً الهيئات الرقابية الأخرى خصوصاً المستقلة منها من الناحية العملية والواقعية مع البرلمان، لتحقيق التكامل في الأدوار والمهام خصوصاً في العراق، من أجل القضاء أو التقليل من آفات هدر وضياع الأموال العراقية والحد من نسب الفساد المالي والإداري العالية التي وصلت الى مستويات خطيرة في هذا البلد؟.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، الرقابة البرلمانية. الموازنة العامة.

1 المقدمة

1.1 موضوع البحث:

تحتل الموازنة العامة أهمية بالغة في حياة الدول كافة باعتبارها صورة لفلسفة نظام الحكم والفكرة القانونية السائدة فيها، وتترجم درجة تقدم الدولة ومرتبها في سلم التطور بين سائر الأمم، وهي تمثل البرنامج المالي للحكومة لسنة قادمة والذي يحمل في طياته أهدافاً اقتصادية واجتماعية وسياسية تعكف الحكومات على تحقيقها وإنجازها على أرض الواقع، لهذا عنت التشريعات الدستورية والقانونية في مختلف الدول بتنظيم قواعد أعدادها واعتمادها وتنفيذها ومن ثم إجراء الرقابة عليها بنصوص كثيرة وأزاره بذلك الفقه في غزارة المؤلفات التي شرحت هذه المضامين من شتى الجوانب.

ولعل من أجدى وأضع وأهم صور الرقابة التي تمارس على الموازنة هي الرقابة التي تقوم بها المجلس التشريعية بما تملكه من سلطات واسعة وصلاحيات كبيرة تزودها بها النصوص القانونية على أنواعها، باعتبار الموازنة والرقابة عليها أداة لتنفيذ السياسة العامة للدولة واحترام حق السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، فضلاً عن دورها في ترسيخ مبادئ دستورية هامة وهي مبدأ السيادة الشعبية ومبدأ التوازن بين السلطات خصوصاً في الدول ذات الانظمة الديمقراطية وكذلك للمحافظة على الأموال والمقدرات العائدة للدولة ومنع أي تبذير فيها وتشخيص جوانب الخلل الذي يسبب فشل برنامج الحكومة ووضع المعالجات المنطقية والقانونية لها.

ويذكر ان أهداف الرقابة تطورت بكل صورها في الوقت الحاضر فلم تعد تقتصر على حياية المال العام من السرقة والضياع والتبذير وكشف الانحرافات والاعتداءات عليها حيث ارتقت الرقابة لتشمل بلوغ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتحقق من إنجازها في المدة المقررة وملاحظة مستوى الأداء في المؤسسات الحكومية ووضع المقومات الكفيلة برفع من إمكانياتها وكفاءتها.

وتتدرج الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية حسب توقيت أجراءها الى ثلاثة أنواع وهي السابقة على التنفيذ والمعصرة لها واللاحقة عليها وتمثل بدورها مراحل او اشكال لهذه الرقابة ايضاً وللرقابات الاخرى. ومن البديهي أن يتأثر البرلمان بمجموعة من العوامل المختلفة ذات طبيعة اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية التي تؤثر من دون شك على مستوى فاعليته في أداء دوره الرقابي بل وحتى التشريعي، كما تعترض مهمته هذه مجموعة من الصعوبات تحول دون أداء المهمة الرقابية على أكمل وجه وادق صورة، لذا تحاول البرلمانات جاهدة الوقوف عندها ومعالجتها ومحاولة التغلب عليها.

ومن الطبيعي ان يستعين البرلمان بأدوات عديدة يحاول من خلالها أحكام رقابته على أعمال الحكومة وهي بصدد تنفيذ الموازنة في مختلف مراحلها قد يمارسها بنفسه أو عبر لجانة الدائمة أو المؤقتة فضلاً عن الاستعانة ببعض الجهات والهيئات المستقلة التي تعاونه للإحاطة بجوانب عمل السلطة التنفيذية وملاحظة مستوى أدائها والتزامها بنصوص قانون الموازنة.

3.1 هدف البحث :

تكمن الأهداف التي تسعى الدراسة إلى تحقيقها بما يأتي:

1. أن تعزز الدور الرقابي البرلماني على الموازنة العامة يضمن في المقام الأول عدم خروج الحكومة عن إطار السياسات التي تضعها السلطة التشريعية وتسوغها عبر أرقام ونصوص توردها في صلب وثيقة الموازنة، فضلاً عن أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية عامة تحاول السلطة التشريعية بلوغها وترجمتها إلى الواقع العملي متمثلة برفع مستويات المعيشة وتحقيق الرفاه الاقتصادي وعدالة توزيع الأعباء في المجتمع وتحقيق التوازنات في صلاحيات ومهام وواجبات السلطات والقضاء على الفساد بكل أنواع ورسم سياسات مستقبلية بناء طموحة.
2. أن القضاء أو التقليل من حالات الفساد التي تحوز على اهتمام الكثير من الدول وفي مقدمتها العراق يتطلب التعرف على جذور هذه الآفة التي تعود من دون أدنى شك إلى ضعف وتلكؤ الجهاز التشريعي الرقابي وتعثره بالكثير من العقبات والمشكلات منها ما تتصل به وتنبع من بينيته ومنها ما ترتبط بعمل جهات أخرى وتأخرها في الاستجابة لنداءاته تجعله في التالي ضعيف وغير قادر على القيام بعبء هذه المهمة الأساسية الملقاة على عاتقه، مما يشكل ذلك حافزاً يدفع للتقصي عن وسائل وأساليب معالجة قصور وضعف البرلمان في هذا الجانب والبحث عن البدائل المناسبة العلاجية لإزالة الثغرات التي تعترض عمله بشكل يجعل منه هجاش قوي وكفوء قادر على مواجهة تحديات ومشكلات الفساد الكبيرة المستشرية في البلد.

4.1 إشكالية البحث :

يواجه الجهاز الرقابي التشريعي في العراق معوقات كبيرة تتصل ببنيته ووظيفته وصلاحياته التشريعية والرقابية كنعقد التركيبة السياسية التي يتألف منها البرلمان الذي أمسى ساحة لصراع المصالح الشخصية والحزبية ولجوء البرلمانين إلى أسلوب عقد الصفقات للحصول على المكاسب الضيقة والسياسية المحدودة بلغ ذروته عام 2014 عندما لم يتفق البرلمان بكتله كافة على الموافقة وتمريم مشروع الموازنة لذلك العام، فضلاً عن تغاضيه عن ملفات الفساد والسراقات الضخمة لأموال الشعب العراقي بالرغم من الادلة الدامغة المتوفرة عنها، ناهيك عن الضعف البين في أداء الوزارات وعدم استجابة المسؤولين فيها لمسائلات البرلمان ودعواته لهم لحضور جلساته والنقاش وتبادل الآراء مع نوابه. بالإضافة الى ذلك انتابت موازانات العراق للأعوام السابقة مشكلة باتت متواترة تتمثل بتأخر تقديم مشروع الموازنة والحسابات الختامية التي ترفع إلى البرلمان ولأعوام عديدة، كل هذه المسببات قيدت وأضعفت من سلطة البرلمان العراقي في إجراء الرقابة على تصرفات الحكومة المالية وشلت قدرته كثيراً في القضاء أو التقليل من مستويات الفساد المالي والإداري في هذا البلد والتي بلغت مستويات قياسية عالية جعلته يصنف في المرتبة الثانية أو الثالثة لأكثر البلدان فساداً وانعداماً للشفافية والنزاهة. لهذا فأن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد يتمثل حول كيفية تفعيل دور البرلمان على الموازنة سواء أكان في العراق أم في دول اخرى بعد أن كاد يتخذ طابع السطحية والروتين وابتعاده عن الجدبة والفعالية والتأثر بالمصالح السياسية في ظل تعاظم نفوذ الحكومات وازدياد دورها في العصر الراهن؟.

5.1 نطاق البحث :

يتحدد النطاق الذي تجري فيه الدراسة عبر البحث في الاختصاص الرقابي الذي يمارسه البرلمان على مستوى الموازنة العامة بمراحله المعاصرة له واللاحقة عليه مستعينين بالنصوص الدستورية والقانونية وآراء الفقه المالي القانوني وموقف التشريعات المقارنة، بالإضافة إلى تعزيز الدراسة بالتطبيقات العملية لرقابة البرلمان وحدود ادواره في العراق.

6.1 منهجية البحث :

سنتبع في دراسة الرقابة البرلمانية على الموازنة وحدودها المنهج التحليلي للنصوص والقواعد القانونية وآراء الفقهاء المطروحة في مؤلفات القانون المالي والدستوري فضلاً عن المصادر المتخصصة في الموضوع للوقوف على الجوانب النظرية للدراسة والاحاطة العلمية الدقيقة بها.

7.1 هيكلية البحث :

تقسم هذه الدراسة على مبحثين، نخص المبحث الأول تعريف الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة وذلك في مطلبين، يتضمن المطلب الأول مفهوم الرقابة البرلمانية ، في حين يتضمن المطلب الثاني وأهمية الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة. أما المبحث الثاني فسنتناول فيه دراسة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق، وذلك في مطلبين، يتضمن

المطلب الأول الرقابة البرلمانية المعاصرة على الموازنة العامة، أما المطلب الثاني فسنتناول الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة. ويتضمن البحث خاتمة بهم استنتاجات البحث وتوصياته.

2. المبحث الأول: تعريف الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة

نظراً لارتباط موضوع الرقابة البرلمانية والموازنة العامة بجوهر الوظائف التي يمارسها البرلمان، خصوصاً لدى الأنظمة الديمقراطية نزولاً وانصياعاً للإرادة الشعبية التي تعتبر الممثل الشرعي لها، بالإضافة إلى وظيفته التشريعية الأساسية، فلا بد من التعرف في البداية على مدلول وجوهر مصطلح الرقابة من الناحية اللغوية والاصطلاحية، لسر وفهم أغوار هذه الوظيفة الممارسة من قبل السلطة التشريعية. ولأجل تحقيق الأهداف المطلوبة منها في حماية مصالح المجتمع وتحقيق المنافع العامة، التي تؤسس وتقوم عليها عملية تشريع وتنفيذ الموازنة العامة بما يعكس أهمية الدور الوظيفي الذي يمارسه البرلمان على هذا الصعيد. في هذا المبحث سننتقل إلى مفهوم الرقابة البرلمانية أهمية الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة في مطلبين كالآتي:

1.2 المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

تعددت التعاريف والمفاهيم التي طرحت للدلالة على جوهر ومعنى مصطلح الرقابة البرلمانية، وتناولها الفقهاء القانونيين باهتمام شديد، نحاول بيانها باقتضاب وإيجاز نظراً لسعتها، ولكن قبل ذلك لا بد من التطرق إلى معنى الرقابة من الناحية اللغوية التي يقترب كثيراً في مدلوله مع المعنى الاصطلاحى المقصود به.

1.1.2 أولاً: الرقابة لغةً:

ورد مصطلح الرقابة في اللغة العربية بمعاني عديدة منها: الإشراف والملاحظة والحراسة والمتابعة والمحافظة على الشيء. فقد تأتي بمعنى الإشراف والانتظار والإطلاع على الأحوال والأمور فيقال ارتقب الشيء، وراقب الله وضميره في عمله، أو أمره أي: خافه وخشيه، وإن فلان لا يراقب الله في أمره، بمعنى لا ينظر إلى عقابه فيركب رأسه في المعصية (ابراهيم مصطفى وآخرون، 1429هـ، صفحة 363) وقد يراد بها الحفظ والحراسة: فراقبه مراقبة ورقاباً أو رقيباً أي حرسه ولاحظه كما في قوله تعالى "مَا يَلْفُظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ" (سورة ق: الآية 18)، وأيضاً قوله عز وجل "وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا" (سورة الاحزاب: الآية 52)، وجاء في الحديث الشريف في ذات المعنى: "ارقبوا محمداً في أهل بيته" (العسقلاني، 1424هـ-2003م، صفحة 89)، ومنها اعتبر الرقيب من اساء الله الحسنى فهو الحافظ والمطلع الذي لا يغيب عنه شيء (منظور، 1982، صفحة 252)، وهناك معنى آخر للرقابة يأتي من العلو والترفع عند الاشراف على الامر كقولهم ارتقب على الامر، او المرقب والمرقبة اي الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب وهو يقوم بمهمته (مصطفى وآخرون، 1429هـ، صفحة 363؛ معلوف، 2001، صفحة 573-574).

وفي اللغة الإنكليزية كحال اللغة العربية تعددت المعاني التي يحملها مصطلح (Control)، فقد يقصد بها مراجعة الشيء وغضه (To check or verify)، أو يراد بها الدلالة على المقارنة مع معيار أو مستوى معين (To compare with a standard) أو بمعنى الحراسة والمحافظة والسهر على الأمر (Surveillance)، وقد يحمل المصطلح معنى التفتيش (Inspection) أو التنظيم والضبط والتعديل (To regulate) (البلعبي، 1984، صفحة 253).

أما في اللغة الفرنسية فإن مصطلح (Controle) الذي يتألف في الأصل من مقطعين الأول (contre) ويعني المعين ومقطع (role) ويقصد به السجل الذي يتضمن اسماً معينة، أما مقطع (Contre) فكان يقصد به في الاصل السجل الآخر الذي يحتوي اسماً يراد مطابقتها مع الاسماء الواردة بالقائمة الاولى للتحقيق من سلامتها. وبالإجمال فان كلمة (Control) الآن تحمل معنى الرقابة بصورة عامة وفق الاصطلاح الفرنسي لها (بطيخ، 1996، صفحة 16).

يتضح لنا مما سبق وجود تقارب وتماثل في أصل واشتقاق مصطلح الرقابة في كل من اللغة العربية والإنكليزية والفرنسية في المعاني المقصودة التي يراد بها المراجعة والتفتيش والحراسة والمحافظة والمقارنة.

2.1.2 ثانياً: الرقابة البرلمانية اصطلاحاً:

تعرف الرقابة بصورة عامة: على أنها التحقق من إدارة العمل وتنفيذ البرامج وفق الأهداف الموضوعية، إستناداً إلى القواعد والإجراءات والتعليقات التي تصدر من الإدارة بمستوياتها المختلفة. ويتم هذا التعريف بالجانب الوظيفي للرقابة مركزاً على الأهداف التي تعمل الرقابة على إنجازها (درويش، 1957، صفحة 572).

وعرفت أيضاً: بأنها مجموعة الإجراءات التي توضح للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطة، ودراسة أسباب الإنحراف في التنفيذ حتى تتمكن من علاج نقاط الضعف ومنع تكرار الخطأ. ويحاول القائلون بهذا التعريف التركيز على الجانب العملي للرقابة ومدى ملائمتها وتطابقها مع الخطة الموضوعية لها من الناحية التطبيقية (عطا الله، 2010، صفحة 55).

ويذهب إجماع ثالث إلى الإهتمام بنتائج التنفيذ الفعلي للرقابة ومراحلها وقياس مدى فعاليتها، ومتابعة تنفيذها وتحليل النتائج والمخرجات التي تتمخض عنها؛ لتعرف بأنها عملية تنظيم وغض ومراجعة تقوم بها أجهزة مختصة، للتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعية مع إعطاء الأجهزة الرقابية سلطة التوجيه، لإتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل وتحقيق الغايات المقصودة (ميرزا، 2008، صفحة 73).

ويمكننا في الواقع الجمع ما بين التعاريف المذكورة آنفاً باعتبار الرقابة بشكل عام تعني مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الجهة الرقابية المخولة، للتأكد من تتطابق التنفيذ الفعلي للخطة الموضوعية وإدارة العمل، وتنفيذ البرامج وفق الأهداف المرسومة إستناداً إلى القواعد والإجراءات السارية، ومتابعة تنفيذها والقيام بتحليل وتقييم وغض الإجراءات المتخذة ومعالجة الأخطاء والإنحرافات التي تنجم عن ذلك.

الرقابة البرلمانية فيقصد بها وفق فقهاء القانون الدستوري: بأنها القدرة التي يتمتع بها البرلمان في تقويم أداء السلطة التنفيذية بواسطة وسائل المساءلة والمحاسبة الموضوعة في الدستور والقانون، والتي تؤدي في أقصى درجاتها إلى تقرير المسؤولية الوزارية التضامنية أو الفردية، وإسقاط الحكومة بعد سحب الثقة منها (الشمري، 2010، ص 157). أو هي بمعنى آخر أعم وأشمل: مجموعة الوسائل التي تستعملها البرلمانات في الدول المختلفة لأجل ضمان احترام القانون من جانب السلطة التنفيذية بغية حماية مصالح المجتمع (كيكو، 2010، ص 104).

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أنّ جانباً كبيراً من الفقه الدستوري اعتاد على تسمية الرقابة البرلمانية بالسياسية، على إعتبار أن من يمارسها في العادة هم من السياسيين في البلد ويكونون محكومون بالاعتبارات السياسية. فالطابع الحزبي الذي يتألف منه البرلمان عبر تكنكلات وإئتلافات هو الذي يسيطر على طريقة وشكل ممارسة هذه الصلاحية، وتزداد حدتها أو تخف تبعاً لقوة وسطوة الأحزاب في البرلمان ونسبه الأغلبية فيه المؤيدة أو المعارضة، فتزداد عندما يسيطر على البرلمان حزب ذات اغلبية معارضة لحزب الحكومة، وتخف حتى تكاد تختفي عندما يكون تشكيل الحكومة من حزب الأغلبية التي تناصرها في موافقها (ياسين، 2013، صفحة 69).

في حين لا يجذب جانب آخر من الفقه إطلاق تسمية الرقابة السياسية على البرلمانية والعكس بالعكس. ويرى المؤيدون لهذا الإتجاه بأن الرقابة البرلمانية أوسع من السياسية، حيث أنّ الأخيرة هي إحدى أنواعها، بالإضافة إلى النوع الآخر (الرقابة المالية) ويدلون على رأيهم بالقول: بأنّ الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان تأخذ صوراً عديدة منها: حق السؤال والتحقق والإستجواب وطرح الثقة... الخ، وتتوجه الرقابة المالية نحو مراجعة أبواب الميزانية في جانبي الإيرادات والنفقات وتنفيذها وفق الأهداف الموضوعة لها. وتهدف الرقابة السياسية إلى متابعة واجبات السلطة التنفيذية وقياس مدى التزامها واحترامها للقانون، بما يكفل تحقيق المصلحة العامة. بينما تسعى الرقابة المالية إلى الحفاظ على أموال الدولة ومنع كل من تسول له نفسه المساس بها، أو الإساءة إليها بأي شكل من الأشكال لأجل تحقيق النفع العام. كما أنّ الرقابة السياسية تقوم عادة بعد وقوع الفعل بقصد المعالجة وتصحيح المسار والوقوف على الاخطاء ومنع تكرارها. أمّا الرقابة المالية فإنها تتنوع بين رقابة سابقة على إقرار الميزانية، ومعاصرة لها أثناء تنفيذها، ولاحقة عليها بعد انتهاءها بقصد منع الاضرار بالمال العام. وتندرج بالتالي وفق هذا الإتجاه الرقابة السياسية والمالية ضمن الرقابة البرلمانية التي تضمها وتحتويها وتمارس من خلالها الجانب السياسي عبر تدقيق أعمال الحكومة بوجه عام والجانب المالي بخصوص تدقيق أعمالها بشأن الموازنة (خليل، 2001، صفحة 8، في حين يذهب إتجاه فقهي آخر إلى القول بخلاف هذا الرأي. حيث يرى أن مدى الرقابة السياسية أوسع وأكبر من الرقابة البرلمانية، فهي تمتد لتشمل رقابة المنظمات السياسية والنقابية ومنظمات المجتمع المدني وأيضاً رقابة الرأي العام، وينتهي إلى القول بأن رقابة البرلمان جزء من الرقابة السياسية التي قد تتولاها جهات أخرى غيرها بما يؤكد دقة وموضوعية مصطلح الرقابة البرلمانية بالمقارنة مع مصطلح الرقابة السياسية. ينظر: هرمزي، 1974، صفحة 108؛ إلا أنّ ترجيحنا للرأي المذكور أعلاه ينطلق من إطار موضوعنا الخاص بموازنة الدولة حيث تنحصر الرقابة البرلمانية بالبرلمان وحده بخصوص موضوع معين وهو الموازنة ولسنا بصدد بحث دور البرلمان العام بالمقارنة مع جهات أخرى أوسع تمارس أنماطاً رقابية تأخذنا لمواضيع وتفصيل تخرج عن نطاق الدراسة وحدودها) ومع قناعتنا بصحة ومنطقية ما ذكر آنفاً حول إختلاف مصطلح الرقابة السياسية عن البرلمانية باعتبار الرقابة البرلمانية أوسع في المدلول والمحتوى، حيث تضم الرقابة السياسية والمالية معاً إلا أننا نرى أنّ كلا النوعين يتقاربان، ويستعين احدهما بالآخر لكون من يمارسها هو البرلمان في كلها، حيث يمكن للبرلمان وهو يمارس الرقابة المالية على الموازنة أن يستعين بوسائل الرقابة السياسية، كالسؤال والاستجواب والتحقق وغيرها في الأمور التي تخص عمله الرقابي على الميزانية. ويمكن من ناحية أخرى أن تستعين الرقابة السياسية بالمالية مثلاً عندما يصوت البرلمان على طرح الثقة بالحكومة؛ لوجود خلل حكومي ما يخص موضوع الميزانية، كالكشف هدر بالمال العام أو وجود شبهات بالفساد تخص الإئفاق وما شابه. أمّا من ناحية الأهداف المراد بها من كلا الرقابتين فهي تكاد تتحد بتحقيق النفع العام بما يصب في مصلحة المجتمع في حسن إدارة الدولة ومنع الإخلال بقوانينها أو مخالفتها، وأيضاً المحافظة على المال العام ومنع اهداره. ويمكن بهذا الصدد أن تكون الرقابة السياسية سابقة ومعاصرة وليس فقط لاحقة تأتي بعد وقوع الفعل أو الواقعة، فيستطيع البرلمان أن يستعين بأية وسيلة سياسية كطرح موضوع للمناقشة العامة، أو حق السؤال أو الإستجواب عند وجود تلكو حكومي ما، أو تقوم شكوك حول سياسة وزارة معينة قبل أن تقع الوقائع المصاحبة لذلك، أو ربما أثناء وقوعها خصوصاً إذا كانت من النوع الذي يثير الرأي العام وينتج عنه ضجة على الصعيد الوطني أو الشعبي.

أمّا على صعيد التعاريف التي طرحت على المستوى الفقهي بخصوص الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة، فهي متعددة ومتنوعة ولكنها تتحد في أكثر تفاصيلها ومضامينها وبالمعاني والمفاهيم المراد بها، لذا سنكتفي بإيراد الزر اليسير منها. فعرفت من جانب أحد الفقهاء: بأنها قيام البرلمان بمراقبة الحكومة عند تنفيذ الموازنة العامة التي أقرها سابقاً على النحو الذي تمت المصادقة عليه (عبد المولى، 1989، صفحة 674). أو هي الرقابة التي يمارسها مجلس النواب على تنفيذ الموازنة العامة للدولة وبحدود الإجازة البرلمانية للموازنة (قطيش، 2005، صفحة 414). ويظهر على التعريفين السابقين طابع العمومية والاقتضاب، حيث لم يشر إلى الغرض من الرقابة وشمولها لجانب الإيرادات والنفقات معاً. وتعرف أيضاً: بأنها الإختصاص المالي للبرلمان للتأكد من حسن إدارة المال العام، بما يضمن السراح من الوجهة السياسية للسلطة التشريعية، بالإطلاع على كيفية ترمس السلطة التنفيذية بحدود إجازة البرلمان للأئفاق والجبابة بموجب قانون الميزانية (حشيش، 2006، صفحة 308). في هذا السياق عرفها آخر: بأنها الوسيلة التي يستخدمها الشعب من خلال ممثليه للرقابة على كيفية صرف النفقات العامة، وتحصيل الإيرادات العامة والتأكد من أنها تتم وفق ما أجازها البرلمان بذلك؛ لأجل الحفاظ على المال العام من الإسراف والتبذير، سواء كانت بشكل رقابة سابقة أو معاصرة أو لاحقة عليه(مراد، 2012 صفحة 67). وتتفق من جانبنا مع هذا التعريف حيث يحيط بالهدف العام الذي تبغي الرقابة تحقيقه والوصول إليها، إلا أنّه يركز على مرحلة التنفيذ والرقابة عليها دون الإعتداد بمرحلة الرقابة السابقة أو اللاحقة. عليه نعرفها: بأنها سلطة البرلمان في مراقبة الحكومة وتصرفاتها بخصوص الموازنة العامة منذ لحظة إيداع مشروعها في البرلمان، وإجازتها ومن ثم تنفيذ بنودها في جانبي تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وملاحظة كيفية إلتزامها بحدود الإجازة البرلمانية إمتداداً إلى مرحلة ما بعد التنفيذ؛ بأعداد الحسابات الختامية وأعتادها لأجل تحقيق مصلحة المجتمع العامة، بحماية المال العام ومنع تبذيره وتقييم أداء الجهات الحكومية المخولة بتنفيذ الموازنة.

وعلى صعيد الفقه الغربي عرفها (لامير): بأنها إجراء شكلي بسيط تخضع له الحكومة كل سنة عند إعدادها الميزانية، وعند إقرارها أو عند تنفيذها، حيث يحاول البرلمان الحصول على تعديل في التفصيلات الواردة في الميزانية حسب مقتضيات مصلحة المجتمع العامة (نقلا عن شباط، 1999، صفحة 91). ومنتقد هذا التعريف لكون الرقابة على الموازنة لا تقتصر على الجانب الشكلي فحسب، بل لها جوانب موضوعية ذات أهمية كبيرة تلقي بثأثيراتها على الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأهداف والأهمية التي تعكسها الرقابة على الميزانية، التي سنأتي عليها لاحقاً في المطلب التالي. ويعرفها آخر: بأنها الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عمليات تحصيل وإفناق الأموال العامة المكفولة دستورياً، سواء كانت قبل أو أثناء أو بعد إنتهاء السنة المالية للتأكد من تنفيذها وإجرائها وفق ما أقره القانون الصادرة به بنود الميزانية (ميرزا، 2008، صفحة 81).

وفي الختام نرى أن التعاريف المذكورة أعلاه تتفق في مجملها على جعل البرلمان محور العمل الرقابي، باعتباره صاحب الإختصاص الأصيل الذي وكلت إليه الدساتير ممارسة هذه المهمة ورسمت له الطريق والمسار الذي يسير عليه لتأديتها، بالإضافة إلى وظيفته الأخرى الرئيسية وهي تشريع القوانين بما يضمن استمرار هيمته المجلس التشريعي المنتخب على مراقبة أعمال الحكومة، ورصد تصرفاتها ومنعها من الإسراف أو الإنحراف عن الأهداف الموضوعية لأجلها في سبيل خدمة المجتمع وتحقيق سعادة أعضائه.

2.2 المطلب الثاني: أهمية الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة

تكمن الأهمية التي تعكسها ممارسة السلطة التشريعية لرقابتها على الميزانية العامة للدولة في مجالات عديدة، سياسية ومالية واقتصادية وقانونية وإدارية واجتماعية، تجعل كل نظام سياسي ديمقراطي في حاجة ماسة لها، لا يستطيع الإستغناء عنها، نحاول بيانها وكما يأتي:

1.2.2 أولاً: الأهمية السياسية:

تتضح أهمية رقابة السلطة التشريعية على الموازنة من الناحية السياسية في مختلف مراحلها باعتبار هذه السلطة تشكل الممثل الشرعي لإرادة الشعب، وبالتالي فإن إحترام السلطة التنفيذية لبنود الميزانية والتزامها بها عبر وجود رقيب حقيقي من ممثلي الشعب؛ يؤدي إلى ترسيخ مبدأ المشروعية وفرض إحترام إرادة الأمة في تسيير شؤونها والتصرف في أموالها ومقدراتها، واستغلالها بشكل صحيح لخدمة مصالح المجتمع العامة (مراد، 2008، صفحة 69). ومن هذا المنطلق تعتبر الرقابة البرلمانية على الموازنة مؤشراً هاماً لقياس مدى ديمقراطية نظام الحكم، لأنها تجسد مبادئ أساسية ودعامات جوهرية لا غنى له عنها، كبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون (الصرايرة، 1999، صفحة 152). وتعزيز إحترام الحقوق والحريات العامة للمواطن والدفاع عنها باعتبارها من أخلاقيات وقواعد الحكم الرشيد الصالح واساسياته (حرشا، 2010، صفحة 17). ويجعلها تحظى بوزن سياسي واقتصادي واجتماعي كبير وتلقى الاحترام والتأييد من قبل مواطني الدولة في الداخل والمجتمع الدولي في الخارج. ارتباطاً بذلك تسهم الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة في تحقيق الإستقرار السياسي والتقليل من الاضطرابات الشعبية المتمثلة بالثورات والانتفاضات المستمرة، التي تنشأ غالباً بسبب مشاكل اقتصادية ومالية تعود في اسبابها الحقيقية إلى سوء إدارة المالية العامة، وعدم محافظة القائمين على الأموال العامة بسبب ضعف الرقابة وانتشار حالات الفساد المالي والإداري، مما يؤدي إلى اضطراب الأحوال المالية للدولة، وتولد الحافز لمواطنيها للثورة والمطالبة بتبديل النظام السياسي بما يشكل معه ذلك من اضعاف لإستقرار الدولة على الصعيد الداخلي، وزعزعة وضعها على الصعيد الخارجي (الصرايرة، 1999، صفحة 151).

2.2.2 ثانياً: الأهمية المالية والحسابية:

تبرز الأهمية المالية للرقابة على الموازنة من خلال منع الإسراف والتبذير وسوء استخدام الأموال العامة، عن طريق مراقبة المختصين بتحصيل الإيرادات والإشراف على الإنفاق ووضع الآليات والمحددات المناسبة للمراقبة والتدقيق، التي تحول من دون شك في إهدار الأموال العامة وحمايتها من سوء الإستغلال والتبذير، وضمان سيرها وفق الإجازة الممنوحة لها من البرلمان، ومتابعة توافق المنفذ منها مع الخطط الموضوعية، ومنع حصول أي تهاون في تحصيل الإيرادات أو تجاوز للمبالغ المحددة لها في إنفاق المصروفات، وفي حالة وجود إنحرافات أو أخطاءٍ بمخالفة قواعد الموازنة؛ تقوم الرقابة البرلمانية بممارسة دورها في تحديد جوانب القصور ووضع الإجراءات الواجب اتخاذها لأجل معالجتها ومنع تكرارها، بغية المحافظة على خزينة الدولة وتحقيق سياستها المالية المقصودة (ميرزا، 2008، صفحة 75).

3.2.2 ثالثاً: الأهمية الاقتصادية:

تتمثل الأهمية الاقتصادية للرقابة على الموازنة العامة في صيانة الاقتصاد الوطني عبر تقويم الخطط والبرامج، ورسم السياسات الاقتصادية المثلى وحسن إدارة الموارد الاقتصادية، واستغلالها بشكل سليم (الجميلي، 2004، صفحة 17). مما يجعل لرقابة البرلمان الدور الحيوي والهام في تحقيق التقدم الاقتصادي، من خلال خفض التكاليف ورفع الكفاءة الإنتاجية وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية، وتنفيذ عمليات الخصخصة عبر إعادة هيكلة المؤسسات العامة، وطرح الاسلوب الملائم لإدارتها وتنظيمها والتأكد من الإلتزام بإجراءات التنفيذ، وجعلها تسيير وفقاً للقوانين المتعلقة بها بحيث يؤدي ذلك إلى التخفيف من أعباء الموازنة العامة، وتحقيق الكفاية في الموارد والاقتصاد في التكاليف واستثمار حصيلتها على نحو امثل لتحقيق الغرض المرجو منها، خصوصاً في الدول النامية التي تزداد فيها الحاجة إلى وجود رقابة فاعلة مؤثرة على موازانتها تشرف عليها السلطة التشريعية من خلالها على تطبيق البرامج الحكومية، وملاحظة مدى دقتها وسيرها وفق التوقعات والخطط المرسومة لها، وتضمن حسن استغلال مواردها وتوجيهها نحو الإنفاق المطلوب والمدرّوس (الرفاعي، 2010، صفحة 20-21).

4.2.2 رابعاً: الأهمية الإدارية :

إنّ الرقابة البرلمانية على الميزانية تعتبر من أهم وسائل الإصلاح الإداري، يستطيع من خلالها البرلمان التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي وكيفية أدائه لأعماله المختلفة، ومراجعة تصرفات الحكومة باستمرار من خلال ما أقدمت عليه من أعمال، وما قامت به من تصرفات وردّها إلى جادة الصواب والالتزام بالمبادئ القانونية والدستورية (حرشا،

2010، صفءة 16). وفى الواقع تبرز الأهمىة الادارىة لرقابة السلطفة التشرىعىة من خلال كونها رقابة خارجىة عن إطار عمل الجهاز الإدارى، الذى لا يخضع ولا ىرتبط بسلسلة المراجع الإدارىة، وتخلو من التعقيدات والإجراءات الروتىنىة؛ فتعبر هذه الرقابة معها الدواء الحقىقى الشافى لءالات الفساد الإدارى والمالى وسوء إستغلال الأموال العامة، الذى ىصىب الوءءات الحكومىة لما تملكه من حرىة التصرف والإستقلالىة والشجاعة الكافىة، لأن تطرح مسائل قد تعرض مستقبلىة البلد للمخاطر المالىة والإقنىصادىة لما تعكسه من آثار سىاسىة واجئاعىة غير مءوءة العواقب (مىكو، 2010، صفءة 121). ولا شك فى أن وجود برلمان حقىقى ىمثل إرادة الشعب وىعبر عنها وىقوم بدوره الرقابى بشكل واع وفعال؛ ىساهم فى تحقىق مكاسب مالىة واقنىصادىة، جمة تتمثل فى ترشىد النفقات وتعظم الإىراءات وتحقىق العءالة الإجئاعىة، ومكافءة الفساد بأنواعه الذى ىنشط عادةً وىجد ىبئنه الخصىة، عندما تتمتع الأجهزة الحكومىة بسلطاف مطلقة دون رقىب على أعمالها، ولا تخضع للإرقابة ضعفىة أو شكلىة غير مؤثرة. ومن هنا ىتوجب أن تمارس رقابة السلطفة التشرىعىة دورها فى القضاة على الإئحرافات الإدارىة واهدارها للموارد العامة، ومنع كافة مظاهر الفساد والقضاة على حالات الضعف أو التلكؤ فى العمل الإدارى (عبد المولى، 1995، صفءة 192).

5.2.2 خامساً: الأهمىة القانونىة:

تتجلى أهمىة الرقابة البرلمانىة من الناحىة القانونىة فى كشف حالات الفساد وسوء التصرف والإئحراف فى اسئغلال الأموال العامة، وتوقع الأءطء المستقبلىة بشأنها وتجنبا قدر الإمكان، نظراً لما تضعه من مقابىس ومعاىر للأءاء الحكومى، وتوقىعها الجزء المناسب على مرئكى الأءطء والتجاوزاف فى مسار تنفيذ الموازنة العامة للدولة وخططها الموضوعة، بما ىضمن شرعىة تنفيذ بنودها الذى ىجب أن تتم فى إطار القوانىن واللوائح والتعلىماف ذات العلاقة (مراد، 2008، صفءة 70).

وتسهل رقابة البرلمان على تنفيذ الموازنة فى دعم مبدأ سىادة القانون وتعزىز المساواة بىن أفراد المئمع، ومنع التمىز لأى سبب بما ىحقق العءالة الإجئاعىة عند إعمال أحكامها وبنودها، سواء على جانب الإىراءات أو النفقات، فىجب أن تجبى الإىراءاف بطرىقة عادلة وفق ما تقدره السلطفة التشرىعىة، وتتوخى الدقة فى صرف النفقات العامة إستناداً إلى القواعد المرعىة للقضاة على بعض المظاهر الاجرامىة ذات الطبىعة المالىة، التى تنتشر فى بعض المئمعاف خصوصاً التى ىضعف أو ىنعدم فىها الدور الرقابى لأجهزتها، كظاهرة التهرب الضرىبى والتجاوز على أموال الدولة التى تترك بمرور الزمن عند التهاون فى الوقوف امامها الأثر السىئ فى نفوس افرادها، والسلبى فى اقنىصاءىاف البلد وحالته المالىة ىتعذر معها مراعاة مبادئ العءالة والمساواة والتكافؤ فى الفرص والواجباف والأعباء العامة. وهكذا فان وجود رقابة حازمة وشدىدة تحقق العدل، وترفع من معونىاف مواطنى الدولة وتقوى شعورها بالإئءاء، وتعزىز ثقة المواطن بالحكام والمقدرفة المالىة والإقنىصادىة لبلده. كما أن التزام الحكومة ببنود وأحكام المىزانىة ومراعاة الدقة فى تحصىل إىراءافها وصراف نفقاتها، وفق التقدىراف والتوقعاف المرجوة وتحقق الأهداف المرسومة لها تسهم فى الإستفادة من نتائجها وخلصافها فى تحضير موازناف السئواف المقبلة (الصراىرة، 1999، صفءة 154-155).

6.2.2 ساءساً: الأهمىة الإجئاعىة :

تلعب الرقابة البرلمانىة على الموازنة العامة دوراً بالغ الأهمىة فى مكافءة الكئىر من الأمراض الإجئاعىة؛ حىث أن وضع آلىاف فعالة للحفاظ على المال العام من خلال دعم دور الجهاز التشرىبى فى احكام رقاىبه، ىسهل فى الحد من بعض الآفاف التى تفئك بمئمعاف عدىة وتمنع من إنتشار ثقافة الفساد واستباحة المال العام، لدورها فى توعية المواطنىن وتذكىرهم بأن أموال الدولة تمثل مجموع أموال الأفراد تعود بالمنفعة العامة على المئمع (مىرزا، 2008، صفءة 76). المئثلة بتطوير المئمع عبر رفع مستوى معىشىة أبناؤه وتحقىق الإنسىابىة فى تقديم الخءماف العامة بأفضل السبل الممكنة وأقل النفقات الواجبىة. ولاشك فى أن التزام الهىئة البرلمانىة بنظام محكم ورشىد فى الرقابة على الموازنة العامة، ىترك تأئیره الكبىر فى سلوك وتصرفاف القائمن على التنفيذ، وتدفع بهم إلى بذل أقصى المجهود الممكنة لتحقىق النئاف المنشوءة؛ عبر الوقوف على مدى صحفة تصرفاف وأعمال الوءءاف الحكومىة واقئراح المعالجات المناسبة للتغلب على مشاكلها، وتحديد المسؤؤل عن الأءطء وتعزىفه للمسألة وجر الضر الذى لىق بالمال العام (بطىخ، 1996، صفءة 25).

ىتضح لنا من خلال ما سبق بىانه الأهمىة الكبىرة والعظىمة التى تعكسها وجود رقابة رشىدة واعىة تبغى الحفاظ على المال العام، وتدعم العمل الحكومى وتدفعه نحو السىر وفق معاىر وأسس عادلة شاملة، تجعل من دور البرلمان الرقابى فى هذا الشأن من أهم أدوات نءاح السىاسة المالىة والإقنىصادىة، وتسهم فى تحقىق الإستقرار السىاسى والاجئاعى وتوجه الموازنة العامة لتحقىق أغراضها وعاىها لءمة المئمع وحفاة مصالح افراده.

3. المبعء الثانى: الرقابة البرلمانىة على تنفيذ الموازنة العامة فى العراق

أخذ العراق بالرقابة البرلمانىة على الموازنة العامة وأفراد لها الدستور العراقى الحالى كنظىره المصرى خصوصاً عدىة، تعالجه وتعزىز من دور البرلمان وسلطفه فى مناقشة مشروء الموازنة المقدم إىله من مجلس النواب وإقرارها له، وإجراء التعدلىل عىله كما ىراه مناسباً ولىس ذلك فءسب بل ىقوم البرلمان العراقى ممئلاً بمجلس النواب بإجراء رقاىبه على تنفيذ بنود الموازنة، ومتابعة الهىئاف والدوائر التى تقوم بالصراف أو ىجرى فىها تحصىل الإىراءاف وىسئءم سلطافه المئنوحة له من أدوات دستورىة وقانونىة مئئلفة، لأعمال رقاىبه سواء عبر أعضائه أو بواسطة لءانه المئعدة أو المئخصفة. ولا ىقف ممارسة البرلمان لرقاىبه هذه عند هذا الحد بل تمتد إلى ممارسة هذه الوظىفة بعد تنفيذ الموازنة وإئءاء السنة المالىة عبر إقرار الحساباف الخئنامىة والتقارىر المصحابة لها، سئبىن فى هذا المبعء الرقابة البرلمانىة المعاصرة واللاحقة على الموازنة العامة فى العراق، وذلك من خلال المطلبىن كالأئى:

1.3 المطلب الأول: الرقابة البرلمانىة المعاصرة على الموازنة العامة

بمارس البرلمان العراقى الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وىسئءم حقه فى أعمال هذه الرقابة على نصوص دستور 2005 التى تقرر بشكل عام، حق ممئلى الشعب فى مبابرة الرقابة على أعمال السلطفة التشرىعىة (الدستور العراقى النافذ لسنة 2005، المادة 61/ثانىاً)، وبالإستناد إلى النصوص القانونىة ذات الصلة. وسنعرض فى هذا المطلب دور البرلمان

العراقي في إجراء الرقابة المعاصرة على تصرفات السلطة التنفيذية أثناء تنفيذ بنود وقواعد الموازنة، سواء عبر الوسائل الرقابية التي يملكها أو عن طريق إقراره الإعتمادات الإضافية أو بواسطة الإستعانة ببعض الهيئات المستقلة، التي تمكنه من إجراء الرقابة وتساوده في تحقيق الأهداف المرجوة منها.

1.1.3 أولاً: إستخدام مجلس النواب الوسائل الرقابية التي مجوزته:

كفل الدستور العراقي ونظامه الداخلي للمجلس العديد من الوسائل الرقابية التقليدية الشائعة الإستعمال في الانظمة البرلمانية، التي تمحورت حول حقه في السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة، والإستجواب والتحقيق وصولاً إلى سحب الثقة الفردية أو التضامنية. وهذه الوسائل تنحصر في:

1. حق توجيه السؤال: منح الدستور لكل عضو في مجلس النواب حق توجيه أسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولهم حق الإجابة على سؤال النائب سواء كانت أسئلة خطية مكتوبة (الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 61/سابعاً)؛ وقد وسع النظام الداخلي من الجهات التي يستطيع النائب توجيه السؤال لها فشمّل أعضاء مجلس الرئاسة ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ورؤساء الهيئات المستقلة والدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من أعضاء الحكومة مع وجوب إعلام هيئة الرئاسة في المجلس بذلك، وحدد النظام الداخلي الغرض من السؤال وهو الإستفهام عن أمر لا يعلمه العضو أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليها أو للوقوف على حقيقة تصرف تعترّم الحكومة القيام به في موضوع ما؛ ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 50). أو شفهيّة (أشار النظام الداخلي على أن هيئة رئاسة مجلس النواب تعمل على إدراج السؤال الذي تكون الإجابة عنه شفاهاً في جدول أعمال أقرب جلسة مناسبة وذلك بعد اسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى المسؤول المعني الذي يجب عليه أن لا يتأخر في الرد أكثر من اسبوعين، النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 51). وللوسائل وحده حق الإستيضاح من المسؤول المعني (تأكيداً منه للجانب الشخصي للسؤال)، ومع ذلك فلرئيس المجلس إذا كان السؤال متعلقاً بموضوع له أهمية عامة، أن يأذن بحسب تقديره لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو عضو آخر بإبداء تعليق موجز، أو ملاحظات مختصرة على الإجابة (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 53؛ عبد بشر و جاسم، 2011، صفحة 7). وعلى أي حال يحتفظ السائل بحق سحب سؤاله في أي وقت يريد كما يسقط بزوال صفة مقدمه أو من وجه إليه (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 54).

2. طرح موضوع عام للمناقشة: أقر دستور جمهورية العراق لسنة 2005 هذه الوسيلة التي أتاحت لأعضاء البرلمان فرصة متابعة نشاط وسياسة الحكومة في شتى المجالات، حيث أجاز خمسة وعشرين عضواً طرح موضوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة وأداء الحكومة أو إحدى الوزارات، ويقدم الطلب إلى رئيس المجلس ويحدد رئيس الوزراء او الوزراء موعداً للحضور أمامه لمناقشته (الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 61/سابعاً ب).

والأمثلة كثيرة عن حالات طرح موضوع عام للمناقشة في مجلس النواب العراقي، حيث تم إستضافة السيد رئيس الوزراء (نوري المالكي) عام 2011، لغرض الإستيضاح منه حول أمور تخص قانون البنى التحتية، وإجراء النقاش معه حول مستوى تمويل مشاريع هذه البنى ونسبتها من ميزانية العراق الإستثمارية، ومقدار العجز المحقق فيها وسبل تمويلها ضمن الخطط الإقتصادية والإستثمارية التي تعجز الموازنة وواردها على الوفاء بها في الأمد المتوسط خلال 5 سنوات قادمة (محضر الجلسة رقم 18، المعقودة بتاريخ 2011/7/5، الدورة الانتخابية الثانية، 2011، صفحة 9-3).

3. حق الإستجواب: منح الدستور خمسة وعشرين نائباً توجيه إستجواب إلى رئيس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وجعل المناقشة في الإستجواب تتم بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب (الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 61/سابعاً، النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006، المادة 32/أولاً؛ والمادة 56) ويجوز لمجلس النواب مسألة أعضاء مجلس الرئاسة في الحكومة بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 57). كما يحق لأحد أعضاء هيئة رئاسة البرلمان في المجلس توجيه سؤال أو التقدم بطلب إستجواب إلى أحد أعضاء مجلس الوزراء الذي عليه عندئذ أن يترك منصة الرئاسة ويجلس في المكان المخصص له في قاعة إجتماع المجلس (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 60). ويقضي أن يقدم طلب الإستجواب كتابة إلى رئيس المجلس مبيّناً فيه موضوعه والأمر المراد الإستجواب حولها، والأسباب التي يستند إليها مقدم الإستجواب ووجه المخالفة وما لديه من اسانيد تدعم رأيه. ويجب أن لا يتضمن الإستجواب أموراً مخالفة للدستور أو عبارات غير لائقة أو تتعلق بأمر لا تدخل في اختصاص الحكومة، أو فيها مصلحة شخصية للمستوجب أو يكون قد سبق أن فصل فيها المجلس ما لم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 58). وللمستوجب حق سحب إستجوابه في أي وقت كما يسقط بزوال صفة من قدمه أو من وجه إليه (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 59؛ ضاهر، 2006، صفحة 134)، وينتهي الإستجواب إما باقتناع المجلس بوجهة نظر المسؤول المستجوب أو قد يؤدي إلى سحب الثقة منه وفقاً للمواد 63-64 من النظام الداخلي، (المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006؛ كما يحق لمجلس النواب أن يستجوب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات ذاتها المتعلقة بالوزراء وله إعفاؤهم من منصبهم بالأغلبية المطلقة، المادة 61/ثامناً/ه من الدستور العراقي النافذ لسنة 2006؛ المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006).

ومن الأمثلة التطبيقية على إجراء الإستجواب في العراق بخصوص تنفيذ الموازنة، الإستجواب الموجه إلى وزير التجارة العراقي السيد فلاح السوداني عام 2009 المتعلق بصفقات المواد الغذائية الفاسدة وغير الصالحة للاستهلاك البشري، التي إستوردتها وزارته على أساس توزيعها على المواطنين بموجب مفردات البطاقة التموينية، وأهدرت وقتها أموالاً طائلة من الموازنة المخصصة لشراء هذه المواد وسد حاجة الإستهلاك الداخلي لها (محضر الجلسة رقم 13، المعقودة بتاريخ 2009/5/27، الدورة الانتخابية الثانية، 2009، صفحة 12-13؛ وعلى أثر هذا الإستجواب تقدم الوزير المذكور بطلب الإستقالة وتم إحالته إلى القضاء ومن ثم أطلق سراحه بكفالة واختفى بعد ذلك عن الأنظار وأصبح مجهول المصير ولا يعلم عنه شيئاً. كما لم يعلن منذ يومها عن نتيجة الإستجواب أو التحقيق معه أو وضع الوزير المستقيل؛ ينظر: جاسم، 2010، صفحة 213-214؛ 2011).

4. **تشكيل لجان تحقيقية مؤقتة:** يحق للبرلمان العراقي تشكيل لجان تحقيقية لأغراض التحقيق في أي موضوع معروض على البرلمان، بإعتباره من وسائل المراقبة أو التي تساعد البرلمان في إدارة دوره الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 82؛ ويذكر أن دستور العراق النافذ لم ينص بشكل مباشر أو صريح على حق مجلس النواب في تشكيل لجان التحقيق إلا أن ذلك لا يجرمه حقه في تشكيلها حيث إستقرت الممارسات الدستورية على حق البرلمان في هذا الصدد حتى في حالة غياب نص خاص يسمح بها؛ (ينظر: سعيد، 2013، صفحة 250-251)؛ إلا أن النظام الداخلي نص في المادة 32/ثانياً بصورة مباشرة على حق مجلس النواب وهو بصدد إجراء الرقابة على السلطة التنفيذية أن يجري التحقيق مع أي من المسؤولين أعضاء مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء وأية شخصية أخرى مسؤولة في الجهاز التنفيذي، يرى المجلس أن لها علاقة بتحقيق المصلحة العامة أو الحفاظ على حقوق المواطنين، ويتم تشكيل اللجان بموافقة أغلبية عدد الحاضرين في المجلس بناءً على إقتراح من هيئة رئاسته، أو من (50) عضواً على الأقل من أعضائه (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 83). وتمتع لجان التحقيق بصلاحيات تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا، ويحق لها دعوة أي شخص تريد سماع أقواله حول كل ما له علاقة بالقضية المحقق فيها من قبلها من دون المساس بما هو معروض على القضاء، وأيضاً يجوز لها الإستعانة بالخبراء لمدّ اللجنة بما تحتاجه من بيانات أو معلومات تفيد في سير التحقيق (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 84). وعند إنتهاء مهمة التحقيق التي تقوم بها اللجنة ترفع تقريرها وتوصياتها إلى هيئة الرئاسة ليم عرضها على المجلس واتخاذ ما يراه مناسباً (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 86؛ علي، 2010، ص 11).

كذلك يحق للبرلمان أيضاً تشكيل لجان دائمة تختص بمهمة التحقيق والمراقبة على أعمال الحكومة والأجهزة التابعة لها لتساهم في حفظ التوازن في المؤسسات ذات العلاقة بإختصاصها (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 87/ثالثاً). ومن بين هذه اللجان اللجنة المالية التي تختص بمتابعة الموازنة العامة للدولة وإجراء المناقشة بين أبوابها، ومتابعة السياسة المالية أيضاً لختلف الوزارات والمؤسسات العامة وغيرها من المهام الأخرى (ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 93؛ ومن اللجان الدائمة ذات العلاقة باختصاص الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة لجنة النزاهة التي تختص بمتابعة قضايا الفساد الاداري والمالي في مختلف أجهزة الدولة ومراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة التابعة لها، ودائرة المفتش العام وديوان الرقابة المالية وغيرها (ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 92، جاسم، 2010، صفحة 251-216).

5. واجاز الدستور لمجلس النواب كذلك سحب الثقة عن رئيس الوزراء أو الوزراء بالأغلبية المطلقة، حيث أعطى الدستور للمجلس صلاحية سحب الثقة من أحد الوزراء بناءً على رغبته أو بطلب موقع من خمسين عضواً أثر مناقشة إستجواب موجه اليه (الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 61/ثامناً؛ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 63). كما يحق لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الوزراء بناءً على طلب من مجلس رئاسة الدولة أو خمس أعضاء مجلس النواب، أثر إستجواب موجه إليه. وفي كلا الحالتين أي في المسؤولية الفردية أو التضامنية لا يصدر المجلس قراره إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب (من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 61/ثامناً؛ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 64).

2.1.3 ثانياً الرقابة من خلال المجلس نفسه بواسطة اللجان الدائمة المنبثقة عنه:

حيث يحق لمجلس النواب تشكيل لجان دائمة تختص بالرقابة على أعمال الوزارات المختلفة لغرض تدقيق أعمالها وتصرفاتها (الجبوري، 2005، ص 276) بموجب المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي التي أجازت تشكيل لجان دائمة تابعة له، بلغ عددها (24) لجنة برلمانية مؤلفة من مختلف أعضاء البرلمان (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 70). وحدد النظام الداخلي شكل وعمل هذه اللجان وإختصاصاتها (المواد 68-81-87-119 من النظام الداخلي)، حيث يحق لكل لجنة دعوة أي عضو من أعضاء المجلس لإبداء الرأي في القضايا المعروضة عليه، ولها دعوة أي موظف حكومي أو خبير أو مختص من غير أعضاء المجلس للاستئناس برأيهم (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 76/أولاً؛ المادة 75/رابعاً). ويجوز لها وبعد موافقة أغلبية أعضائها إستضافة أي وزير أو من هو بدرجةه للإستيضاح منه (مع إعلام رئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء بذلك)، وعلى المسؤول المدعو حضور إجتماع اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ تسلمه الدعوة، ولها أيضاً وموافقة أغلبية أعضائها دعوة وكلاء الوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وغيرهم من الموظفين المدنيين والعسكريين مباشرة، للإستيضاح وطلب المعلومات مع إعلام رئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء بذلك (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 77/أولاً-ثانياً). ويحق للجنة طلب الوثائق والمعلومات التي تحتاج إليها من دوائر الدولة ومنظمات المجتمع المدني بعد اعلام هيئة الرئاسة في المجلس (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 78). كما يلزم المجلس عبر رئاسته بإحالة الموضوعات التي تتصل بعمل إحدى اللجان وبكامل وثائقها إليه لغرض دراستها ومناقشتها واتخاذ التوصيات المناسبة بشأنها (النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 81/أولاً). وتعد اللجان إجتماعات دورية وباستمرار ويكتمل النصاب فيها بحضور أكثرية عدد الأعضاء (تتكون كل لجنة من لجان المجلس الدائمة من عدد من الأعضاء لا يقل عددهم عن 7 ولا يزيد عن 15 عضواً المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006 وتنتخب كل لجنة خلال 3 أيام من بدء تشكيلها رئيساً ونائباً له ومقررأ من بين أعضائها بموافقة أغلبية عدد أعضائها المادة 74 من النظام الداخلي، وفي الواقع يوجه إنتقاد لتشكيل هذه اللجان حيث تعتمد على أساس المحاصصة الطائفية مما دعى أحد الأعضاء في المجلس الى المطالبة بتجاوز ذلك وإعتماد معيار الكفاءة في إختيار رئيس الجلسة أو نائبة من أجل تفعيل نشاط هذه اللجان وتطوير مهماتها في العمل الرقابي الذي تقوم به، مداخلة النائب خالد عطية، محضر الجلسة رقم 14 (جزء الثاني)، المعقودة بتاريخ 2008/10/9، الدورة الانتخابية الاولى، 2008، صفحة 5-6). وتتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة وترفعها إلى هيئة رئاسة المجلس مصحوبة بتوقيع رئيس اللجنة أو نائبه أو أحد الأعضاء عند غيابها (المادة 75/أولاً-ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006؛ الاحمد، 2010، صفحة 67-69). وتمارس هذه اللجان إختصاصات متنوعة الأولى تشريعية تدور حول إقتراح القوانين ذات العلاقة بإختصاصها ودراسة مشروعات القوانين الحالية إليها، وإبداء

الرأى فيها وبالموضوعات الأخرى التي تطلب فيها هيئة الرئاسة بيان الرأى. والإخصاص الثاني رقبائى يتمثل بمتابعة ومراقبة عمل الوزارات والدوائر المعنية لأجل حفظ التوازن فى المؤسسات ذات العلاقة (النظام الداخلى لمجلس النواب العراقى لسنة 2006، المادة 87).

وتقوم اللجان الدائمة بعملية الفحص والتقييم الشامل للتقارير التي ترددا من الوزارات المعنية، فىقوم وزير المالية عادةً فى يوم 31 ايار/ مايو و30 تشرين الثاني/ نوفمبر من كل سنة، بتقديم تقارير فصلية عامة إلى مجلس النواب بشأن تنفيذ إيرادات ونفقات الموازنة للفصول إلى تنتهى فى 31 اذار/ مارس و30 ايلول/ سبتمبر، كما يقوم الوزير بتزويد المجلس فى 31 اب/ أغسطس من كل سنة بتقرير نصف سنوى بشأن تنفيذ إيرادات ومصروفات الموازنة وعمليات تمويل الموازنة لنصف السنة التي تنتهى فى 30 حزيران/ يونيو، وعلى العموم تحال أمثال هذه التقارير إلى اللجنة المالية أو اللجان الأخرى لغرض دراستها مشفوعة ببيان مفصل حولها (القسم 11/ المادة 5) من قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004؛ وعلى صعيد الواقع إشتكى أعضاء المجلس مراراً من تأخر وزارة المالية فى رفع تقاريرها الفصلية والنصف سنوية حول تنفيذ الموازنة وتمويلها فضلاً عن تأخرها فى تقديم الحسابات الختامية فى موعدها (والتي سنأتى إلى ذكرها لاحقاً)، مما حدى ذلك بالمجلس للمطالبة بسرعة إنجازها واحالتها إليه لىتم تقييم عمل الأجهزة الحكومية من قبله وهي بصدد تنفيذ بنودها، محضر الجلسة رقم 59 المفتوحة التاسعة، المعقودة بتاريخ 2007/1/11، الدورة الانتخابية الاولى، 2007، صفحة 4).

3.1.3 ثالثاً: رقابة مجلس النواب من خلال إقرار الإعتمادات الإضافية وإجراء المناقلة ما بين أبواب الموازنة أثناء تنفيذها: حيث يمارس المجلس سلطته فى الرقابة عبر إقرار وإعتاد مبالغ إضافية على الموازنة أو إجراء عملية النقل فى الإعتمادات ما بين أبوابها. فمن الواضح أن الموازنة تقوم على أساس تخمينات وتقديرات يصدها الواقع أو يخالفها، لأنه مما كانت السلطة التنفيذية دقيقة فى إعداد مشروع الموازنة فإن تقديراتها قد لا تأتي متناسبة أو متناسمة مع الواقع العملى، مما يدفع الحكومة إلى طلب فتح إعتمادات إضافية خلال السنة المالية أو مطالبها بنقل مبالغ مالية من باب إلى آخر ضمن قانون الموازنة، فيجد البرلمان هنا فرصة مناسبة لرقابة تصرفات الحكومة وكيفية تنفيذها لقواعد الموازنة (مراد، 2008 سابق، صفحة 124).

وينظم قانون الإدارة المالية والدين العام لسنة 2004 قواعد إعداد وإقرار الإعتمادات الإضافية التي تسمى بالموازنة التكميلية، والتي يجب أن تستند فى الأساس على التغيرات الخطيرة والطارئة فى الأوضاع الإقتصادية أو فى الأولويات الوطنية (ينظر: القسم 7/ المادة 5 من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004. وحصر القانون كما هو واضح سبب تقرير إعتمادات إضافية على الموازنة بالمسوغين المذكورين، فى حين أن إعتماد هذه المبالغ فى الحقيقة لا ينحصر فى هذه الأسباب فقط كما ذكرنا، بل قد تكون سببها عدم دقة الأرقام والتخمينات التي تضعها الجهات التنفيذية والتي لا تتطابق مع مستوى الإحتياجات فى الواقع مما تستدعي وجود موازنة تكميلية بتوفير إعتمادات إضافية لمواجهة هذا القصور وسد النقص فى الإنفاق). وتبدأ إجراءات إعداد وتحضير هذه الموازنة بتوصل وزير المالية إلى قرار بضرورة هذه الإعتمادات الذي عليه أن يقدم توصيات مناسبة بشأنها (إجمالى الإيرادات والنفقات المقترحة) ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليها خلال مدة اسبوعين من إستلامها بعد إجراء التعديلات المناسبة. ويقع على وزير المالية خلال مدة ثمانية أسابيع تالية إعداد تفاصيل مشروعها وتقديمها إلى مجلس الوزراء لغرض المصادقة، وعند حصولها على موافقة الجهة الأخيرة تحال عندئذ إلى هيئة تتمتع بسلطة تشريعية وطنية حسب قانون الإدارة المالية والدين العام الآنف الذكر، وهو بالتأيد مجلس النواب خلال مدة اسبوع من مصادقة مجلس الوزراء، ثم يشرع المجلس التشريعي بمناقشتها بصورة وافية، وعقب الإتهاء من ذلك وإقراره لها وإعتمادها بشكل نهائي يصدر وزير المالية التعليمات أو الانظمة الداخلية لوضعها موضع التنفيذ(المادة 5) من القسم (7) من قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004).

كما أجاز الدستور لمجلس النواب إجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة (دستور العراقى النافذ لسنة 2005، المادة 62/ ثانياً؛ النظام الداخلى لمجلس النواب العراقى لسنة 2006، المادة 31/ ثالثاً)، لغرض تغطية عجز معين فى جانب وتمويله من إيراد آخر وارد فى الموازنة أو فائض متحقق فى جانب معين منها.

وعلى صعيد الواقع العملى إعتمادات السلطة التنفيذية فى العراق على طلب تمويل الموازنة أثناء التنفيذ بإعتمادات إضافية. ففي عام 2009 مثلاً طلب السيد اباد السامرائى رئيس مجلس النواب وقتها من أعضاء المجلس بالإسراع بالقراءة الأولى للموازنة التكميلية المقدمة من الحكومة آنذاك، ودعى إلى عدم إطالة المناقشات حولها دون طائل، لكن على الرغم من ذلك فإن النقاش بشأنها إحتدم داخل قاعة المجلس، وعارض أحد النواب وقتها فكرة طرح الموازنة التكميلية بالإستناد إلى نص المادة 5 من القسم 7 من قانون الإدارة المالية التي إشتربت لطحها، أن تكون سبب التغيرات الخطيرة والطارئة فى الأوضاع الإقتصادية أو فى الأولويات الوطنية، وهذا يخالف حالة الموازنة المعروضة على المجلس التي يعود سببها لوجود عجز فى تمويل النفقات فيها بسبب الإسراف أو سوء التقدير. وتغاضت هذه الموازنة حتى عن ذكر أية تفاصيل بهذا الخصوص، مما دعاه إلى مطالبة الحكومة بأن توضح مبرراتها فى تقديم المشروع الموازنة التكميلية هذا. (محضر الجلسة رقم 1، المعقودة بتاريخ 2009/9/8، الدورة الانتخابية الاولى 2009، صفحة 3).

وينبغي الإشارة فى هذا الخصوص إلى أن الحكومات تلجأ فى العادة إلى التنسيق مع هيئة البرلمان ولجانها خصوصاً اللجنة المالية لأجل إقرار الإعتمادات الإضافية قبل الشروع بتقديمها بما يدل ذلك على حصولها على إذن مبدئى من الجهة التي تمثل الإرادة الشعبية. ويفيد ذلك فى جعل مراحل إقرار الإعتمادات الإضافية تسير بكل يسر وسهولة ومن دون مشاكل لكون البرلمان مطلع على تفاصيل الأمور مسبقاً، وفى حالة عدم وجود مثل هذا التنسيق فإن للبرلمان صلاحية رفض هذه الإعتمادات حتى وإن كانت ضرورية حسب منظور الحكومة، والحجة فى ذلك عدم حصولها على إستئذان أولى منه، ويوفر ذلك وفقاً لرأى الكثيرين ضمانة مناسبة لحماية المال العام وتقيد سلطة الجهاز التنفيذي من الخروج على أحكام الموازنة العامة، ولكن على الرغم مما ذكر فقد يراعى البرلمان حالة الظروف الإستثنائية أو الحرجة التي تمر بها البولة ويقر هذه الإعتمادات الإضافية حتى فى حالة عدم إستئذانه مبدئياً، فالأمر متروك له فى نهاية المطاف وإن كان من المستحسن عدم رفض الإعتمادات الإضافية بسبب عدم الإستئذان المسبق منه، وإنما يجب أن يترك تقدير الأمور وفق الضرورات الملجئة وحسب مقتضيات الظروف المحيطة (حمد امين، 2010، صفحة 149).

ومع إعءءانءا بصفءة ما ذكر أعلاه إلا أنأا نرى وبءصوء ءشرفبنا العرفاقف أن مسألة إءازة الإعءاءاء الإضاففة أو ءقلها من باب إلى آءر لا بمكف أن ءءرف بءصرف أءاءف ءانب من قبل ءءوءمة، بل فءءضف موافقة البرلمان بنفسه علفها كما ذكرنا سابقاً. وفف ءءرفرنا إن مسألة إقرار الموازنة ءءكمفلة فف العرفاق لفس ءفضفة إسءءءان ءءوءمف من البرلمان أو لا، وإنما هف مسألة إءءناع برلمافف بها أولاً وآءرفراً. وهذا ما ءظهر لنا ءلفماً من ءلال إءلاعنا على المناقشءاء ءاءرة ءاءل ءلساء مجلس النواب عءء مناقشءه للموازناء ءءكمفلة (للاءلاع ءول المناقشءاء ءف ءءر فف ءلمءس عءء إقرار الإعءاءاء الإضاففة (المفزافاء ءءكمفلة) فبءظر: مءزر ءلسة رقم 59 المءءوءة السابفة، المءقوءء بءارء 2007/1/9، ءورة الاءءاففة الأولى، 2007، صفءة 1-5؛ مءزر ءلسة رقم 14 (ءءءء ءافف)، المءقوءة بءارء 2008/10/23، ءورة الاءءاففة الأولى، 2008، صفءة 3-9؛ مءزر ءلسة رقم 1، المءقوءء بءارء 2009/10/14، ءورة الاءءاففة الأولى، 2009، صفءة 1-7). ونرى من ءانبنا أن مسألة ءءسفق بفن ءءوءمة والسلسلة ءشرففة عءء إءازة الإعءاءاء الإضاففة رما فبصر بواقف الرءابة اللاءقة ءف فمارسها ءلمءاز ءشرفف لأنه سفءكون على ءساب ءوففر رءابة فاعلة مؤءرة وءءفة ءفء ءطفف المءاملاء وقءها ءوءءر المصالح المءءاءلة بفن أعضاء السلسءفن على وضع وقءرة البرلمان فف أءكام رءابءه .

وعلى ءل ءال فءءفظ أعضاء مجلس النواب عءء مناقشءهم لبئوء الموازنة ءءكمفلة مءءهم فف ءلب المءلواء والواءف من أفة ءءة رسمفة ءاءء، بشأن أف موءوع فءعلق بالمصلءة العامة أو مءءوق المواءفن أو ءنففء القواءفن من قبل هفءاء ومؤسساء السلسلة ءنففءفة (الماءة 32/ الفقرة ءالءاً من النءام الءاءلف لمءلس النواب العرفاقف لسنة 2006). وبسءءفء ءلمءس أن فببصر ءءور أف شءص أمامه للإءلاء بشهاءءه أو ءوضفء موقف ءءوءمة أو إءءى آءمءءها، أو ءءرفءه بالبفاناء أو المءلواء بءصوء أف موءوع مءرءوف علفه (الماءة 32/ الفقرة رباءاً من النءام الءاءلف لمءلس النواب العرفاقف لسنة 2006)، فضلاً عن ذلك ففن للأعضاء فبضاً ءفءفم بالزفراءء ءنفءفة إلى الوزاراء والءواءر للإءلاع على ءسن سفر وءبءفء أءكام القانءن (الماءة 32/ الفقرة آامساً من النءام الءاءلف لمءلس النواب العرفاقف لسنة 2006). وهذا بسءءفء ءلمءس أن فسءمءر هذه النصوص وبوفءها فف إءراء الرءابة على ءنففء الموازنة والإءلاع على مءى ءبءفء نصوصها ففما فبشمل ءانب ءءصفل الإفرءاء وإءفاق المصروفاء وفق الاصول والقواء المرففة.

4.1.3 رباءاً: الإسءءاة بالهفءاء المسءءلة ءف ءعاون المءلس فف أداء وظففءه الرءابفة: بسءءفء مجلس النواب الإسءءاة ببعض الهفءاء الرءابفة المسءءلة ءف ءوفر له العون والمساءءة فف أداء ءمءه الرءابفة، ءءفءان الرءابة المالفة الءف ربء ءسءور عمله بمءلس النواب (فبءظر: ءسءور العرفاقف النافء لسنة 2005 الماءة 103/ ءاففاً ؛ وقانءن ءفءان الرءابة المالفة رقم 31 لسنة 2011 المءءل، الماءة 5). وهفءة النزاهة العامة ءف ءءلها ءءضع لرءابءه (فبءظر: ءسءور العرفاقف النافء لسنة 2005، الماءة 102؛ وقانءن هفءة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، الماءة 2؛ وإن ءنا نسءل إعءراضنا هنا على مسألة ءءصوء هفءة النزاهة لرءابة مجلس النواب، لءونها هفءة رءابفة مسءءلة بموجب نص ءسءور المءءور، نعءءد أن إسءءالففة الهفءة ءء ءءهءم من قبل السلسلة ءنففءفة إذا إعءرناها ءءضعه للءلمءاز ءنففءف، ونرى أن ءءءل النص فبءل العلاءة بفنفا وبفن مجلس النواب ءائمة على أساس إءءباط ولفس ءءصوء، إسوءة ءءل ءفءان الرءابة المالفة). ءفء سنءعرض لبورهما فف إعانة المءلس وكما فافف:

1. ءفءان الرءابة المالفة ءوره فف مساءة البرلمان فف الرءابة على ءنففء الموازنة: ءءد قانءن ءفءان الرءابة المالفة مءام ءفءان الرءابة على ءساباء ونشطاءء ءلمءاز ءءضعه لرءابءه بالءءفءق وءءءق من سلاءة ءءصرف فف الأموال العامة، وفاعلفة ءبءفء القواءفن والأءظمة والءءلءاء بما فبشمل ءءص معاملات الإءفاق العام للءأكد من سلاءءها وعءم ءءاوزها ءءوء الإعءاءاء المقررء لها فف الموازنة، مع ءءفءن من إسءءءام الأموال العامة فف الأغراض المءصصة لها وعءم ءءصول أفة عملفة هءر أو ءءفر أو سوء ءءصرف ففها والعمل على ءءوم مءرءاءها، وأفبضاً ءءص وءءفءق معاملات ءءمفء وءءءق ءبافة المواء العامة للءأكد من ملاءمة الإءراءء المءءءة فف ءءصفل وسلاءة ءبءفءها مع إءءاء الرأف ءول القواءم والبفاناء المالفة وءءقارفر المءعلقة بءناء الأعمال والأوضاع المالفة للءلمءاز ءءضعه للرءابة، وبفان ءبءفءها وفق المءءبلاء القانءونة والمءاففر المءاسبفة المءءءة بما فبءكس ءفءفة المءرء المالف وءبءءة النشاطاء وءءءءاءء ءنفءة (قانءن ءفءان الرءابة المالفة رقم 31 لسنة 2011 المءءل، الماءة 6/ولاً، وعلى هذا السفءاق أشارء الماءة 10) من القانءن إلى أن رءابة ءفءان ءشمل ءءص وءءفءق معاملات وءءصرفاء للإفرءاءء والنفقاء العامة والإءءاءاء المالفة ءافة ءءطفءاً أو ءبافة أو إءفاقاً، بما فبشمل الموءوءاء بأنواعها للءءق من صءة ءءفمفا وءسءفلفها فف ءفءاءر والسءءلاء النءامفة، وءالءء من ءوءءها وعائءفها وكفاءة وسلاءة ءءاولها وإسءءءامها وإاءءمها والمءافظة علفها، وكذلك المسءءءاء والعقوء والسءءلاء وءفءاءر المءاسبفة والموازناء والبفاناء المالفة والقراءاء والواءفء والأموال الإءرففة ءاء العلاءة بمءام الرءابة؛ للمزفء ءول ذلك فبءظر: الزهاوفف، 2008، صفءة 138-141).

وفقوم ءفءان من ءانبه إءراء ءءفءق الإءرفف فف الأمور ءف فببصر مجلس النواب منه إءراء ءءفءق ففها (قانءن ءفءان الرءابة المالفة رقم 31 لسنة 2011 المءءل، الماءة 6/آامساً، فبذكر أن النص القءفم قبل ءءءءل ءان فبشفر إلى قفءام ءفءان إءراء ءءفءق فف الأمور ءف فببصر المءلس إءراء ءءفءق ففها، قبل أن فءم ءءءفله لفبصء ءءفءقاً ولفس ءءفءقاً بموجب الماءة 2 من قانءن رقم 104 لسنة 2012 قانءن ءءءءل الأول لقانءن ءفءان الرءابة المالفة رقم 31 لسنة 2011)، وهذا ءءطة الإءءباط ءف ءربء عمل ءفءان وبصورة مباءرة بمءلس النواب. كما فرءف ءفءان العءفء من ءقارفر إلى مجلس النواب لءرض ءراءءها وإءلاع المءلس على ءفءففة أوضاع ءفءة المالف وءسن ءنففءها لبئوء الموازنة، من هذه ءقارفر: ءقرفر السئوف العام الءف فءءمه ءفءان فف ءل سنة إلى مجلس النواب فبءضمن رأفه بمءمل الأوضاع المالفة والإءءءاءفة للءولة وءلاصءه عن أهم أوءه اللءلل والمءالفاء ءف شءصها ءفءان، وأفبضاً ءقارفر المالفة ءفءة ءفءان الرءابة المالفة بءءلفف من الهفءاء العلفا فف ءفءة ومنها مجلس النواب لءراءة بعض الظواهر أو المارساء أو ءشرففاء ءف لها علافة بالمصلءة العامة، (أو فف ءالة ءوءء ءءة للءءفءق بشأن أمر من الأمور ءف ءءولة علفا ءءفءق ففها أو إءراء الرءابة الشاملاء علفها وإعءاء ءقرفر عنها)، فضلاً عن ءرفها من ءقارفر الآءرف ءف فرءءها ءفءان إلى الإءراءء والمؤسساء المءففة الآءرف (فبءظر: ءاسم، 2011، صفءة 132-133).

وتتنوع صور الرقابة التي يمارسها الديوان فهي لا تقتصر فقط على تدقيق وفحص الجوانب الحسابية، أو المالية فحسب سواء أكانت في شكل رقابة سابقة أو معاصرة أو لاحقة، بل تمتد لإجراء رقابة كفاءة أو أداء، بتدقيق وملاحظة الأسس والمبادئ والنظم التشريعية والادارية والحسابية التي تسير عليها المؤسسة والتأكد من حسن سير العمل داخلها وفق القواعد الموضوعة لها (قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل، المادة 6/ البند ثانياً؛ الجنابي، 2015، صفحة 225).

2. هيئة النزاهة العامة ودورها في اعانة البرلمان بالقيام بوظيفته الرقابية على تنفيذ الموازنة العامة: تخصص هيئة النزاهة في منع الفساد ومكافحته واعتماد معايير الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عبر وسائل عديدة زودها بها القانون أبرزها: التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققين ومتابعة كافة ملفاته وتعزيز ثقة الشعب بالحكومة عبر إلزام المسؤولين في الدولة بالكشف عن ذمهم المالية، وترسيخ قواعد السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشرق والسليم لواجبات الوظيفة العامة، ودعم القيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الرقابة عليه، فضلاً عن إقتراح مشروعات القوانين على مجلس النواب والتي تساهم في منع الفساد أو القضاء عليه ومكافحته (قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، المادة 3؛ وللتفصيل أكثر ينظر: عبد الحسين، 2011، صفحة 55-58؛ عبد الكريم، 2011، صفحة 270-272).

وبخصوص علاقة هيئة النزاهة مع البرلمان في تدعيم الأخير لواجبه الرقابي، فقد أشار قانون الهيئة إلى أن رئيسها يقدم سنوياً تقريراً إلى مجلس النواب ومجلس الوزراء خلال مدة (120) يوماً من تاريخ إنتهاء السنة، يتضمن ملخصاً حول نشاطات الهيئة وإنجازاتها في الميدان التحقيقي وفي ميدان تنمية ثقافة النزاهة والشفافية، والخضوع للمساءلة وأخلاقيات الخدمة العامة، وملاحقة وكشف حالات الكسب غير المشروع (يذكر أن الهيئة من جانبها تمارس رقابة على أعضاء مجلس النواب في هذا الجانب حيث أشارت المادة 17 إلى سلطتها بتقديم التقارير التي تكشف عن الذمة المالية لبعض حاملي المناصب السياسية أو الرفيعة، ومنهم أعضاء السلطة التشريعية، وليس ذلك فحسب بل إن الهيئة نفسها تخضع لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية الذي يرفع تقاريره بشأنها إلى مجلس النواب ويعلمها على وسائل الإعلام والجمهور "المادة 27 من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011"، ولا تكفي الهيئة بالخضوع إلى مجلس النواب أو الوقوع تحت رقابة ديوان الرقابة المالية، بل هي تتعاون معه في مجال منع الفساد ومكافحته، معترفة بدور الديوان بصفته الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي وهو المعني أيضاً بالكشف عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف المادة 21/أولاً- ثانياً من قانون النزاهة رقم 30 لسنة 2011)، وإتاحة ملفاته لوسائل الإعلام والجمهور للاطلاع عليه وتمية الوعي الشعبي بمخاطره وسلبياته (قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، المادة 26، ووفقاً لقانون هيئة النزاهة الملغي الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة ذي الرقم 55 لسنة 2004 فان مفوضية النزاهة وبموجب القسم 8 من قانونها تقوم بإعداد التقارير فيما يتعلق بالإحصائيات الخاصة بالبيانات الواردة للهيئة وتلك التي حققت فيها وأحالتها إلى جهات أخرى أو القضاء، وكذلك المعلومات عن مبادرات الهيئة للاتصال بالجمهور، وتقدم هذه التقارير مرة واحدة كل عام ويمكن للجمهور الاطلاع عليها؛ للمزيد ينظر: أ. د. عبد الباسط علي جاسم، 2011، صفحة 137-138).

وتتضمن التقارير المرسله من هيئة النزاهة كافة المعلومات والبيانات التي توضح كيفية أداء الدوائر الحكومية لوظائفها وتصرفها بخصوص طريقة صرف الأموال المخصصة لها في الموازنة على الجانب التشغيلي أو الإستثماري، وبيان مدى التزامها بالقوانين والقرارات ذات الصلة والكشف عن مواطن الخلل في التنفيذ وتتولى اللجان المالية والإقتصادية ولجنة النزاهة (الأتروشي، 2009، صفحة 4) في المجلس، دراسة تلك التقارير ورفع التوصيات بها إلى رئاسة المجلس. وللمجلس صلاحية البت فيها وختخاذ الإجراءات بشأنها؛ وعموماً فإن البرلمان يستفيد من هذه التقارير في تدعيم وتفعيل دوره الرقابي، سواء جرى إحالتها من اللجان المختصة إليه أو عبر مناقشتها في الجلسات العامة، ليتمكن بذلك وبمساعدة الهيئة من تسهيل إدارة شؤون الحكم بشفافية ومكافحة الفساد على جميع المستويات (تختص لجنة النزاهة في البرلمان بمتابعة قضايا الفساد الإداري والمالي في مختلف أجهزة الدولة فضلاً عن مراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة التابعة للهيئة وديوان الرقابة المالية وغيرها من الهيئات المستقلة الأخرى، بالإضافة الى دورها في إقتراح مشروعات القوانين العامة بالنزاهة. ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006، المادة 92).

وعلى صعيد الواقع العملي قامت هيئة النزاهة بكشف الكثير من المخالفات الكبيرة لبعض الجهات في الدولة عند تنفيذها لنصوص واردة في الموازنة تخصها أو ترتبط بعملها. ففي جلسة مجلس النواب بتاريخ 2009/9/27 ناقش عدد من الأعضاء صفقة الحكومة لشراء طائرات مدنية لدعم الأسطول الجوي العراقي، خصصت لها أموالاً كبيرة في موازنة العراق لعام 2008 واتضح فيما بعد أن عقود شراء هذه الطائرات شابهها الكثير من شبهات الفساد وسرقة المال العام، مارست من خلالها هيئة النزاهة الدور التحقيقي في هذه القضية، وقام البرلمان أيضاً من جانبه بتشكيل لجنة تحقيقية في الموضوع، كان أحد أعضائها ممثل عن الهيئة نفسها وختمت أعمالها بتقديم تقريرها إلى المجلس بشأن هذا الموضوع، كما جرى داخل أروقة المجلس كذلك مناقشات مستفيضة حول عقود الصفقة المبرمة والتجاوزات التي وأكبتها فضلاً عن رفع دعوى جنائية في القضية أمام محكمة كرخ/ بغداد (للمزيد ينظر: محضر الجلسة رقم 30 (الجزء الثاني)، المعقود بتاريخ 2009/7/27، الدورة الانتخابية الأولى، 2009، صفحة 7-8).

ختاماً يتضح لنا من خلال عرض دور البرلمان في إجراء رقابته المعاصرة على تنفيذ الموازنة أن فاعلية المجلس في تحقيق مهمته تلك، تأتي من خلال بلورة واستغلال جميع الأدوات الرقابية المتاحة له وتسخيرها لمتابعة تقييد المصالح أو الوزارات المعنية بحدود الإنفاق والتزامها بالإعدادات المحددة لها، وأيضاً قيامها من جانب آخر بتحصيل إيراداتها وفق ما هو مقدر ومخمن حسب بنود الموازنة؛ ولا يقتصر الأمر على ذلك فحسب بل تمتد رقابة المجلس أيضاً لملاحظة مدى التزام الجهات المختلفة بمبدأ الشفافية واعتماد معايير النزاهة في المؤسسات المعنية، وتحقيق الكفاءة في الأداء والتنفيذ وتقديم خدماتها بأعلى كفاءة ممكنة وبأقل التكاليف والجهود خدمةً للنفع العام.

2.3 المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية اللاحقة على الموازنة العامة

تتناول هذه الرقابة كما سبق جميع نتائج الموازنة العامة للدولة من خلال فحص الحسابات الختامية وإقرارها، وتم بعد الإنتهاء من تنفيذ الموازنة بفترة زمنية معينة (جاسم، 2011، ص 217). حيث يمارس مجلس النواب العراقي الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة بإمتداد مع إختصاصه بالرقابة السابقة والمعاصرة عليها من خلال مناقشة واعتماد قانون الحسابات الختامية لها عقب إنتهاء السنة المالية (الستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 62/أولاً؛ والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006، المادة 31/ثالثاً).

ويلاحظ أنّ دستور 2005 أشار إلى إختصاص مجلس الوزراء بتقديم مشروع قانون الحساب الختامي إلى مجلس النواب لأجل إقراره (الدستور العراقي النافذ لسنة 2005، المادة 62/أولاً). بعد رفعها إليه من وزارة المالية. وحدد قانون الإدارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004 المدة اللازمة لإعداد الحسابات الختامية من قبل الحكومة، والتي تبدأ في 15 نيسان/أبريل من السنة المالية التالية لسنة تنفيذ الموازنة (القسم 11/ المادة 6) من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004، يشار إلى أن قانون اصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المعدل نص في المادة 2/ الفقرة 4 على ان مدة الحسابات الختامية إجراً تبدأ في اليوم الأول من كانون الثاني/ يناير من السنة المالية الجديدة وتنتهي في اليوم الثلاثين من شهر حزيران/ يونيو). ويقدم مجلس الوزراء هذه الحسابات إلى ديوان الرقابة المالية، الذي يقوم بدوره بإعداد تقرير بشأنها في مدة اقصاها 15 حزيران/ يونيو، ورفعها إلى مجلس الوزراء ثانية ومن ثم يقوم الأخير بدوره بتقديم الحسابات الختامية مرفقاً معها تقرير الرقابة إلى البرلمان في مدة لا تتجاوز 30 حزيران/ يونيو، وبعد أن يصل مشروع قانون الحسابات الختامية إلى مجلس النواب يحيله رئيس المجلس إلى اللجنة المالية المختصة لغرض دراسته وإعداد تقرير عنه، ليقدّم بعد ذلك إلى البرلمان في النهاية ومعه المشروع المعني لغرض مناقشته من قبل الأعضاء والتصويت عليه واعتماده (المفرجي، 2012، صفحة 337، عبود و خلف، 2014 صفحة 215).

وأوجب القانون أن يحتوي مقترح قانون الحسابات الختامية المقدم إلى مجلس النواب التقارير والبيانات التالية:

1. تقرير الرقابة الخارجية الصادر من ديوان الرقابة المالية.
2. الموازنة الأولية والختامية لحساب الخزينة الموحد، و خلاصة ما يجري من تقلبات خلال السنة.
3. تقرير حول الفوارق بين إيرادات الموازنة المستحصلة والنفقات من جهة، وبين تمويل العجز أو إستخدام الفائض من جهة أخرى.
4. تقرير عن قروض الحكومة الإتحادية السنوية وإجمالي الديون غير المحسومة بما فيها الدفعات المتأخرة.
5. تقرير عما ينفق من إحتياط الطوارئ للموازنة.
6. تقرير عن الضمانات الصادرة من الحكومة الإتحادية خلال السنة.
7. تقرير عن جميع قروض الحكومة الإقليمية والمحافظات والحكومة البلدية والمحلية.
8. المبالغ المستحقة عن عقود رأس المال.
9. أرباح العقود غير الموزعة.
10. خطابات الضمان التي رصدت لها الأموال ولم تستلم السلع المرصودة لها.
11. تقرير عن جميع ضمانات الحكومة الإقليمية والمحافظات والحكومات البلدية والمحلية (القسم 11/ المادة 7 من قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004).

وهذه التقارير المذكورة أعلاه تقيّد في الواقع بإعطاء صورة واضحة لأعضاء البرلمان وهم بصدد إجراء الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة، ومدى برؤية متكاملة حول مشروع القانون، فمثلاً تقرير ديوان الرقابة المد من أشخاص ذوي الاختصاص تمكن أعضاء البرلمان من الإطلاع بشكل دقيق على المؤشرات التي حصلت عند تنفيذ الموازنة. وبالنسبة لتقرير قروض الحكومة وأرباح العقود غير الموزعة فهي تبين المركز المالي للدولة، وبالتالي فإن عدم إرفاق هذه التقارير أو بياناتها التي إشتراطها قانون الإدارة المالية والدين العام يؤدي إلى حرمان البرلمان من أداء دوره الرقابي، ويجعل مهمته هذه غير مكتملة أو دقيقة ويشكل في النهاية خرقاً لقواعد الدستور في المادة 61/ أولاً التي اناطت بالسلطة التشريعية تصديق الحسابات الختامية وإجراء الرقابة بشأنها (المفرجي، 2012، صفحة 339). هذا ويمكن رقابة مجلس النواب اللاحقة عند مراجعة الحسابات الختامية في التأكد من تحقيق ومراعاة توافر المشروعية في عملية الأيضاق وعدم مخالفة صرف الإعتمادات المقررة والمحددة في صلب قانون الموازنة، وتوافقها مع غوى ومضمون نصوص الدستور والقوانين ذات العلاقة وامكانية تنفيذ البرنامج الحكومي والخطة القومية وسيرها وفق ما هو مخطط لها، وملاحظة فيما إذا وجدت إيرادات أو نفقات لم تدرج في الموازنة العامة وأسباب العجز المتحقق فيها، وسبل تمويله والبحث عن طرق المعالجة المثل له ومنع أو الحد من حدوثه في المستقبل (سالم، 2012، صفحة 256).

لهذا تقوم هذه الرقابة بدور علاجي من خلال كشف الأخطاء والعمل على تصحيح الأوضاع وتسوية آثار المخالفات المكتشفة (بجي، 2004، صفحة 215)؛ وعلى الرغم من الإنتقادات التي توجه إليها على اعتبار أنها رقابة إجالية عامة تفنقر إلى الدقة ولا تتمكن السلطة التشريعية بواسطتها من معرفة تفاصيل تنفيذ الموازنة العامة، ومحاوله اكتشاف ما يرافقتها من مخالفات مالية لكونها تحتوي في العادة على أرقام إجالية يصعب الوقوف على أولياتها وخلفياتها المتشعبة (عبد الكريم، 2011، صفحة 252).

وعلى مستوى التطبيق العملي على البرلمان العراقي من معضلة باتت تؤرق مضجعه؛ وهي تأخر الحكومة في تقديم الحسابات الختامية (تعالي برلمانات دول كثيرة من ظاهرة تأخر الحكومة في تزويد المجلس النيابي بالحسابات الختامية مما يؤدي إلى التقليل من شأن وأهمية الرقابة البرلمانية اللاحقة ويجعلها عديمة الفائدة والجدوى وتأخذ في التالي حتى في حالة إجرائها طابعاً شكلياً، رسن و محمد، 2012، صفحة 52)، و جرت في السنوات السابقة مطالبات عديدة على لسان البرلمانيين أثناء إجتماعات مجلس النواب، خصوصاً عندما تتم مناقشة مشروع الموازنة الجديدة للسنة القادمة بالمطالبة والإلحاح على الحكومة، بتقديم الحسابات الختامية عن السنة أو السنوات التي سبقتها (كيكو، 2010، صفحة 128)، فكانت شكوى النواب تتكرر مراراً حول الموضوع دون أن يكون هناك حل يبرز في الأفق لهذه المشكلة، ففي جلسة مجلس النواب المعقودة بتاريخ 2007/10/21 طالب النواب المجتمعون وقتها الحكومة عبر وزارة المالية، بتقديم الحسابات الختامية للسنوات السابقة ابتداءً من عام 2004 (محضر الجلسة رقم 18، المعقودة بتاريخ 2007/10/21، الدورة الانتخابية الأولى، 2007، صفحة 2-1)، وتكرر الحال في عام 2008 حيث جددت الدعوات مرة أخرى بإنجازها ورفعها إلى المجلس إعتباراً من عام 2004 وحتى عام 2008 (محضر الجلسة رقم 14 (الجزء الثاني)، المعقودة بتاريخ 2008/10/9، الدورة الانتخابية الأولى، 2008، صفحة 3-8. بالإضافة إلى وجود تلكو حكومي في مسألة تقديم الحسابات

الختامية إلى مجلس النواب كما تقدم، تجري في بعض الأحيان إحالة بعض الحسابات الختامية إليه بطريقة غير قانونية، حيث يقضي النص والعمل القانوني أن ترفع وزارة المالية الحساب الختامي إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه، وبدوره يحيله إلى مجلس النواب مشفوعاً بتقرير ديوان الرقابة المالية كما أوضحنا ذلك أعلاه، في حين يجري في أوقات كثيرة أن يرد المجلس الحساب الختامي من غير أن يسلك الطريق القانوني المعتاد عليه، حيث يحال إليه من قبل ديوان الرقابة المالية مباشرة وليس من مجلس الوزراء (الذي هو الآخر ووفقاً للمجرى العادي للأمر كان يجب أن يرفع تقريره حوله إلى مجلس الوزراء ويقوم الأخير بإحالته إلى مجلس النواب) مما يشكل ذلك مخالفة قانونية صريحة إستدعت أعضاء المجلس توجيه الإنتقاد إلى الحكومة حولها، ينظر: محضر الجلسة رقم 21 (جزء 6)، المعقودة بتاريخ 2010/1/3، الدورة الانتخابية الأولى، 2010، صفحة 7).

ويشار في هذا الصدد إلى أن معضلة تأخر تقديم الحسابات الختامية لا تقتصر على واقع الموازنات العامة للدولة، بل تشمل حتى الميزانيات الخاصة لبعض الجهات والهيئات في العراق، فقد شكى أعضاء مجلس النواب وفي معرض مناقشة موازنة مجلس القضاء الأعلى لعام 2010 من تأخر وصول الحسابات الختامية لمجلس القضاء عن سنوات سابقة، تعود إلى عام 2004 و 2005، ويظهر عموماً الفائدة المحققة للبرلمان عند مناقشة الحساب الختامي بالشكل الذي يتزامن مع مناقشة الموازنة الجديدة، في تعليق ل أحد النواب الذي رأى من جانبه بالقول (وتؤيده في ذلك) أنه ((ليس من العدل مناقشة ميزانية بدون حسابات ختامية. هذه الحسابات عندما وضعت في الدستور وشرعت لأجل أن يستطيع أن يقيم مجلس النواب مستوى كفاءة هذا الجهاز في صرف الموازنة التي خصصها مجلس النواب. وعندما لا نستلم الحسابات الختامية في الحقيقة لا نستطيع أن نعرف مدى كفاءة هذه المؤسسة وكيف صرفت الأموال، وبالتالي عندما تأتي لنا مناقشة مجرد أرقام هذه في الحقيقة مناقشة لا تستطيع أن تصل إلى شيء)) (مداخلة النائب أحمد حسن علي الموسوي أثناء مناقشة ميزانية مجلس القضاء الأعلى لعام 2010، الجلسة رقم 21 (جزء 6)، 2010، صفحة 9).

ويذكر أنه جرى أخيراً وبتاريخ 2014/10/16 مناقشة مجلس النواب الحسابات الختامية عائدة لسنتين سابقة تعود لأعوام 2005-2012 بما يؤشر ذلك على حقيقة نوايا الحكومة في التسوية والمطالبة في رفع هذه الحسابات، وبطئها في حسم التزاماتها القانونية بهذا الخصوص. هذا وحاول المجلس علاج هذه الإشكالية مرات عديدة كان آخرها عام 2014 عند مناقشته لمشروع قانون الموازنة المقدم إليه لهذه السنة، حيث ناشد الحكومة بتقديم الحساب الختامي لسنة 2013 مرفقة مع مشروع القانون الجديد بواسطة لجنته المالية، التي قامت بدورها أيضاً بتوجيه مخاطبات عديدة إلى جهات مختلفة (كمجلس شورى الدولة، وديوان الرقابة المالية الإتحادي، ودائرة البحوث في مجلس النواب)، مستفسرة منها حول مفهوم ومغزى المادة 62/أولاً من الدستور التي تلزم مجلس الوزراء بتقديم الموازنة العامة والحسابات الختامية إلى مجلس النواب لإقرارها وطلبه بالعمل على تفعيل هذه المادة (خبر منشور على موقع مجلس النواب العراقي الإلكتروني في شبكة الانترنت بعنوان) اللجنة المالية تناقش الحسابات الختامية للأعوام الماضية (على الرابط التالي: http://www.ar.parliament.iq/live_websites/arabic/container.aspx?activity:ID=22271). وبالنظر لسياسة الحكومة المتواترة على التأخير المتعمد في هذا الموضوع تعذر على مجلس النواب بالتالي معرفة حجم الإيراد ومستوى الإنفاق والعجز المحقق في موازنة 2013؛ ويشار إلى أنه أثناء مناقشة موازنة عام 2015 لم يطرح أي نائب قضية الحسابات الختامية لسنة 2014 لا في القراءة الأولى ولا الثانية، لأن عام 2014 مر واقضى من دون أن تجري المصادقة على موازنته أصلاً، وأمام هذه الإشكالية جرى تحويل بعض بنود الإنفاق والتخصيصات التي تضمنها مشروع الموازنة لتلك السنة، ونقلها إلى موازنة سنة 2015 (محضر الجلسة رقم 1، المعقودة بتاريخ 2015/1/7، الدورة الانتخابية الثالثة، 2015، ص 7-12)، أما بالنسبة للإنفاق الذي تم في عام 2014 فقد جرى عن طريق سلف قدمتها وزارة المالية إلى بعض الوزارات لتغطية نفقاتها وتسيسير امورها (محضر الجلسة رقم 12، المعقودة بتاريخ 2014/9/6، البورة الانتخابية الثالثة، 2014، صفحة 7-10).

يتضح لنا مما سبق أن هناك إهمالاً كبيراً من جانب الحكومة في العراق في موضوع تقديم الحسابات الختامية، فعلى الرغم من مناشدات البرلمان المستمرة لها بالإسراع في تقديمها ليتمكن من أداء دوره الرقابي بفاعلية وحزم، والوقوف على واقع ووضع الدولة المالي، ومستوى الأداء الحكومي لمؤسساتها وهو بصدد إقرار موازنة العام الذي يليه، إلا أن الحكومة لم تحرك ساكناً في هذا الموضوع ولا بادرت إلى إتخاذ أية خطوات علاجية ملموسة لحل هذه المشكلة

ختاماً ومن خلال إطلاعنا على واقع الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة في العراق عبر مختلف أشكالها، ومراجعتنا لمحاضر جلسات مجلس النواب بهذا الخصوص نجد بصورة عامة سعيًا برلمانيًا حثيثاً ودؤوباً لممارسة هذه الرقابة بكل أنواعها، سواء السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة على بنود واحكام الموازنة دللنا على ذلك بأمثلة عديدة كما مر معنا، لكن على الرغم من ذلك فان ما يؤشر على المجلس في أدائه لهذه المهمة إن إنتقاداته وملاحظاته للحكومة التي أبدأها بهذا الخصوص لم تعط النتيجة المراد تحقيقها، أو تفي بالغرض المقصود منها بشكل عام على أرض الواقع إلا ما ندر وعلى نطاق ضيق ومحدود، وكأن المجلس يمارس الرقابة لأجل الرقابة فقط - وهو في واد والحكومة في واد آخر- من دون أن تستفيد منها الأخيرة، لتقوم أخطائها ومعالجتها ومنع حصولها في المستقبل، والدليل على ذلك أن أكثر الدوائر والمؤسسات الحكومية ظلت ولا تزال تعاني من نفس المشاكل، وتكرر ذات الممارسات الخاطئة عند تحديد نفقاتها أو إيراداتها أو عند تنفيذها أو عند تقديم مجمل حساباتها في نهاية السنة، ولا تزال حالة الهدر الكبير في المال العام سائدة وضياح مبالغ ضخمة من أموال الخزينة مستمر، للأسف الشديد حيث لا يعرف كيف صرفت هذه الاموال؟ ولا أين انفق؟ وبقيت آفة الفساد التي أصابت مؤسساتنا مستشرية تزداد وتتعمق إفرانها يوماً بعد آخر.

ولابد من التنويه هنا ان المجلس نفسه على الرغم من جموده الطيبة في هذا المجال عانى هو الآخر من وضع التشرذم وعدم الانضباط والتأزم، وحالة التنافر بين كتله السياسية وتغليب المصالح والمكاسب الشخصية أو الحزبية على حساب مصالح المواطنين وحاجاتهم، لدرجة أمست فيها حالة تأخر إقرار الموازنة العامة عادة تواتر عليها برلماننا، وصلت ذروتها في عام 2014 عندما مر هذا العام واقضى ولم تقر الموازنة المقترحة له على الرغم من الجلسات العديدة التي خصصت لمناقشتها وقتها. ناهيك عن عرقلة السلطة التنفيذية للبرلمان وتحجيم دوره في ممارسة الرقابة حيث اشتكى المجلس من هيمنة الجهاز التنفيذي على مفاصل الحياة في الدولة، وبشكل سلمي ووضع العراقيين أمامه للقيام بواجبه خصوصاً على مستوى إستخدام الأدوات الرقابية تجاه بعض المسؤولين في المصالح الحكومية، أو على مستوى تأخير إحالة الحسابات الختامية للبرلمان عن السنة المالية المنتهية عندما يتم

المباشرة في مناقشة موازنة السنة المقبلة، خوفاً من كشف عيوب الحكومة وإطلاع المجلس على ممارساتها الخاطئة وإحتال تأثير ذلك على واقع إقراره للموازنة الجديدة، وإعادة مراجعته لحسابات وأرقام بعض الدوائر والهيئات التي يثبت إهدارها أو تبذيرها للمال العام، أو حصولها على إعتمادات تفوق مستوى حاجتها أو عدم تحصيلها لإيراداتها كما يجب... الخ.

عليه نامل من مجلسنا المؤقر ترصين دوره الرقابي وجعل هذه الرقابة هادفة لتلقي التأثير الكبير على واقع البلد العملي، ومستوى معيشة أفرادهم وحقهم في حياة حرة كريمة وعلى الميادين كافة عبر تحسين مستوى أداء المصالح والمؤسسات الحكومية، والقضاء على حالة الهدر الكبير والغير مبرر في الأموال خصوصاً، والعراق اليوم يمر بأزمة مالية خافضة جراء إنخفاض أسعار النفط عالمياً والتي تشكل الشريان الرئيسي والحيوي لمصادر الإيرادات في الموازنة من جهة، وحالة الإفراق الطارئ التي استلزمها حالة الحرب المفروضة عليه ضد الإرهاب، وما نجم عنها من نزوح الملايين من ابنائه عن ديارهم، وحال الخراب والتلف الذي أصاب البنى التحتية من جهة أخرى، مما يتطلب ذلك العمل على وضع موازنات رشيدة دقيقة، وإجراء الرقابة الصارمة والحازمة عليها عبر تعاون وثيق وتام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تستطيع من خلالها الموازنات القادمة أن تلائم وتوازن بين متطلبات هذه المرحلة الصعبة والمصيرية من تاريخ العراق بتمويل العمليات العسكرية ومعالجة كافة مشاكلها وآثارها وبين توفير الأموال اللازمة للوفاء باحتياجات البلد والتزاماته المالية وإعادة إعمار المناطق المدمرة.

4. الخاتمة

بعد الإنتهاء من دراسة الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة وحدود هذه الرقابة في العراق بصورة تطبيقية، توصلنا إلى جملة من النتائج كما نقتح في ضوءها عدداً من التوصيات نوجزها وكما يأتي:

1.1 الاستنتاجات:

- 1- بداية لا بد من الإشارة إلى أن الرقابة التي يمارسها البرلمان على الموازنة تعتبر الصيغة الأساسية والمرجع والمحور الرئيسي لكل أنواع الرقابات الأخرى، الإدارية أو القضائية وحتى المستقلة التي تستعين بالممارسة البرلمانية في هذا الجانب وتستفيد من تطبيقاتها، وتحاول أن توظفها في تجاربها الرقابية المتنوعة، للتأكد من التزام الحكومة بمحدود الإجازة البرلمانية على جانبي الإيرادات والنفقات معاً. لذلك فإن هذه الرقابة وبصورة عامة تعد بمثابة دراسة تقوم بها السلطة التشريعية لأعمال الحكومة وتصرفاتها، القصد منها التيقن من أن ما تقوم به من أعمال يجري ويتم في حدود القانون وبشكل يتفق مع المبادئ الدستورية، ويحقق المصلحة العامة وهو في الواقع إختصاص أصيل ومهم يعهد به إلى الجهاز التشريعي في الدولة عادة وينص دستوري صريح وواضح.
- 2- إن دقة إعداد الموازنة العامة وعدم المبالغة في تقدير الإعتمادات المالية المطلوبة أو تخمينات الإيرادات المؤمل تحصيلها، فضلاً عن توحيد الموازنات داخل الدولة قدر الإمكان والتقليل من بعثتها في ميزانيات ملحقة أو إعتمادات شهرية متفرقة أو تكميلية، كل ذلك يفيد ويساهم في تحقيق سهولة في التطبيق وإنسيابية في التنفيذ عندما تشرع الحكومة وأجهزتها الإدارية بتنفيذ الموازنة فضلاً عن تسهيل إجراء الرقابة عليها من مختلف الجهات ومنها رقابة البرلمان ورفع مستوى أدائها وكفاءتها في مختلف مراحلها. فنجاح الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة يعتمد على دقة وصدق إعدادها وحسن وموضوعية تقديراتها، حتى يتمكن العاملون في مختلف الأجهزة الرقابية والتنفيذية من تفهمها وسهولة إجرائها وتنفيذها.
- 3- تصطدم الرقابة البرلمانية في الواقع بمجموعة من العقبات والعراقيل منها ما تعود إلى الجهاز الرقابي نفسه، كعدم توفر الخبرة والدراسة المطلوبة، وسيطرة المصالح السياسية والحزبية أو الشخصية الضيقة على تشكيلة البرلمان وعلى حدود وقدرات أداء النواب فيه، فضلاً عن ضيق الوقت المخصص لمناقشة مشروعات الموازنة أو الحسابات الختامية، وهناك عراقيل أخرى مرتبطة بعمل وأداء السلطات الأخرى كالسلطة التنفيذية عبر مختلف أجهزتها وإداراتها، التي قد تتأدى في كثير من الأحيان في تقدير إعتمادات الموازنة أو مستوى إيراداتها، أو تتأخر في تنظيم مشروع الموازنة أو تقديم الحسابات الختامية عنها عند إنتهاء السنة المالية، بالإضافة أيضاً إلى عدم تعاون الهيئات الرقابية الأخرى المستقلة التي لا تنتظم في تزويد المجالس النيابية بالمعلومات والبيانات اللازمة لكشف الأخطاء والانحرافات، مما يؤدي كل ذلك إلى أضعاف قدرات البرلمان، في أداء دوره ويجعل مهمته الرقابية شكلية وسطحية تفتقر إلى الجدوية والموضوعية والرصانة.
- 4- تتعدد الطرق والوسائل التي تملكها السلطة التشريعية لتحقيق غايتها في أحكام رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية بشكل عام، وعلى تنفيذها لبنود الموازنة بشكل خاص بمختلف مراحلها، وهذه الوسائل الدستورية والقانونية لا يمكن حصرها بص وفق الأعراف البرلمانية المعاصرة، حيث يستطيع البرلمان أن يلجأ إلى إستخدام بعض الوسائل والأساليب الخاصة بالرقابة حتى ولو لم يرد ذكرها في الدستور بنص صريح، وأن يطور بموجب لوائحه الداخلية أدوات رقابية جديدة تتماشى مع اختصاصه الرقابي العام المذكور في الدستور أو المستقر عرفاً في النظم النيابية. وإجمالاً يمكننا القول بأنه لا يوجد قيد حقيقي يفرض على إرادة البرلمان عند إستخدام وسائله الرقابية وأسلوبه في تنظيم ممارستها التي تتلون وتتأثر بشكل وطبيعة النظام السياسي والدستوري لكل دولة، فالدول ذات النظام البرلماني تختلف فيها صلاحيات البرلمان الرقابية عن نظيرتها ذات النظام الرئاسي أو المجلسي.
- 5- ثمة خلط يقع فيه بعض الدارسين والفقهاء بين بعض وسائل الرقابة والآثار الناجمة عنها، فمثلاً هناك فرق بين السؤال والإستجواب من جهة والمسؤولية الوزارية من جهة أخرى، حيث يعد حق النواب في توجيه السؤال والإستجواب وسيلتان تمكنان البرلمان من استيضاح ومعرفة مدى مسؤولية الحكومة في تنفيذها للموازنة العامة بشكل خاص والأداء الحكومي بشكل عام، والتحقق من ذلك في سبيل تمحيص وفحص الأعمال الحكومية ومعرفة مستوى التصبر والانحراف فيها، في حين أن إثارة المسؤولية الوزارية الفردية أو التضامنية تعتبر أثراً ونتيجة أفرزتها تلك الوسائل، وجزءاً وعقوبة للحكومة عن سوء الإدارة وإهدارها للمال العام.

6- يلاحظ أن الرقابة السابقة واللاحقة على الموازنة يختلط في مضمونها وجوهرها الدور التشريعي والرقابي للبرلمان؛ حيث أن مناقشة مشروع قانون الموازنة والحسابات الختامية في جلسات المجلس وعرضه على اللجان المختصة وأجراء التصويت عليه والبحث عن إمكانية تعديل نصوصه أو رفضه بالكامل ما هو إلا ممارسة حقيقته لوظيفة أساسية للبرلمان إلا وهي التشريع، أي بعبارة أخرى أن الرقابة السابقة واللاحقة التي يجرها المجلس التشريعي على وثيقة الموازنة والحسابات الختامية عنها تحتوي في طياتها مضموناً تشريعياً ورقابياً يعهد للجهاز التشريعي القيام به وتأديته في ذات الوقت.

a. التوصيات:

- 1- وجوب حرص الجهات ذات العلاقة (أجهزة السلطة التنفيذية) على مراعاة الدقة والوضوح في إعداد الموازنة العامة، وعدم المبالغة في تقدير الإعتمادات المالية المطلوبة سنوياً بحيث يتم استبعاد أي شقات غير ضرورية، أو لا تخدم تحقيق المصلحة العامة والأهداف المرسومة، لأن نجاح أية رقابة على تنفيذ الموازنة تعتمد على دقة وصدق وشفافية مراحل إعدادها وتحديد أهدافها بوضوح. ليتمكن بذلك القائمون بالرقابة بشكل عام والبرلمانيين بشكل خاص من إحكام رقابته وممارسة دورهم بفاعلية وتمييز. وفي هذا الخصوص نقتح العمل على إنشاء معهد تدريبي يختص بتدريب العاملين بالإدارات المالية للدولة، على نظم الموازنة الحديثة بما يؤهلهم على حسن إعدادها وفق أحدث الطرق وبأفضل كفاءة وموضوعية ودقة.
- 2- النص في الدستور أو القوانين المعنية على أن يتم إختيار الوزراء وتعيين الموظفين المنتفذين في أجهزة الحكومة من المستقلين وغير المنضمين لحزب معين أو تيار سياسي ما، لضمان حسن إدارة القطاع الحكومي من مؤسسات ومصالح وهيئات، وإبعادها عن دائرة الصراعات الحزبية وتجاذب مصالحها السياسية، بما يحقق ويراعي توفر عنصر الكفاءة في أداءها لوظيفتها بصورة فنية، وإمكانات عالية تجنبها الهدر بالأموال أو التغطية على بعض المخالفات والأخطاء، بسبب إتياء الوزير أو الموظف الأعلى في الوزارة أو المؤسسة لحزب ذات أغلبية أو نفوذ في البرلمان، وتؤاطه مع الأخير لإخفاء بعض الحقائق أو الممارسات المالية والإدارية الخاطئة.
- 3- من جانب آخر ينبغي العمل على رفع مستوى الخبرة والإتقان في العمل الرقابي للبرلمانيين في الجهاز التشريعي عبر عقد دورات تدريبية لأعضائه؛ من أجل زيادة قدراتهم وكفاءتهم في ممارستهم للرقابة، وأن يراعى في البدء أن تشدد قوانين الانتخاب من شروط المرشح لعضوية المجالس النيابية، وأن تشتترط توافر الخبرة والإمكانات والمؤهلات العلمية والفنية، وأن تعهد بفحص ذلك إلى لجنة معينة مستقلة ترى وتفحص مدى قدرة المرشح على ممارسة الدور المعهود به إليه وأن تراقب سجله وتاريخه الشخصي والمهني وتتأكد من نزاهته والتزامه، حتى تجيز له الترشح لهذا المنصب المهم والحساس، مما يجعل من رقابة المجلس التشريعي فاعلة ومؤثرة ويؤدي إلى جعل العضو النيابي أكثر بصيرة والتزاماً وإدراكاً بمسؤولية دوره وواجباته، وتفي لديه الشعور بأن العضوية في المجلس تكليف ومسؤولية وخدمة وطنية مشرفة، وليس تشريف وبروتوكول ومجاملة أو تحقيق مصالح شخصية أو حزبية خاصة.
- 4- ضرورة تشكيل لجنة نيابية دائمة في مجلس النواب العراقي خاصة بشئون الموازنة والحسابات الختامية، تسمى بلجنة الموازنة يكون من اختصاصها مراقبة كافة شؤون الموازنة منذ لحظة وصول مشروعها إلى البرلمان وإجازته وتنفيذه من قبل الجهات ذات العلاقة، حتى مرحلة إقرار الحساب الختامي، لأن اللجنة المالية التي يعهد إليها هذا الأمر في العادة لها الكثير من المهام والمسؤوليات، وتقوم بجانب إجراء الرقابة على الموازنة إقتراح مشروعات القوانين المالية، ومتابعة البنوك وحركة الإئتمان والقروض ورسم السياسة المالية لمختلف وزارات الدولة... الخ. كل هذه المهام وغيرها تثقل كاهل هذه اللجنة وتزيد من اعبائها، مما يدعم إقتراحنا بتشكيل لجنة خاصة بشؤون الموازنة والرقابة عليها تضم في عضويتها متخصصين وأصحاب خبرة في هذا المجال.
- 5- ضرورة ممارسة أعضاء البرلمان العراقي لدورهم الرقابي بفاعلية وحزم وشدة بخصوص مناقشة وقرار قانون الحسابات الختامية، ومحاسبة الحكومة عن أي تأخير متعمد في إعداد الحسابات الختامية وحثها باستمرار على الإلتزام بالمواعيد المحددة لتقديمها، ومسألته عن أي تأخير أو تسويق غير مبرر، وفسح المجال الكافي لأعضاء مجلس النواب لمناقشتها والوقوف على حقيقة الوضع المالي للدولة، ومستوى الأداء الحكومي لها خلال السنة المالية السابقة، مما يتطلب من البرلمان عند ثبوت تأخير الحكومة المتعمد وتصويرها المقصود في هذا الخصوص، إثارة مسؤوليتها الوزارية ومحاسبتها بصرامة وإجراء مناقشة دقيقة فاحصة للحساب المقدم، وتدقيق تصرفاتها عن السنة المالية المنصرمة بكل جدية وتمعن، ومعالجة الأخطاء المرتكبة والإستفادة من المزايا المحققة وتوظيفها في الموازنة الجديدة.

5. المصادر

1.5 الكتب:

1. ابراهيم درويش، الادارة العامة في النظرية والممارسة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1957، القاهرة.
2. ابراهيم مصطفى وآخرون، معجم الوسيط، ج5-6، ط6، مؤسسة الصادق للطباعة والنشر، طهران، 1429هـ.
3. ابن منظور، لسان العرب، المجلد15، دار صادر للطباعة والنشر، ط4، بيروت لبنان، 2005، ص206.
4. الامام احمد بن علي بن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، جزء 7، ط1، مكتبة الصفا، القاهرة، 1424هـ-2003م، رقم الحديث 3713.
5. رمضان محمد بطيخ، الرقابة على اداء الجهاز الاداري، دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والاسلامية، دار النهضة العربية - القاهرة، 1996.
6. السيد عبد المولى، المالية العامة المصرية دراسة للاقتصاد العام المصري دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
7. سيروان عدنان ميرزا، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، ط1، منشورات الدائرة الاعلامية، مجلس النواب، العراق، 2008.

8. عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة (مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام)، دار الجامعة الجديدة، 2006.
9. عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2005.
10. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، ط1، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2010.
11. عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجلس التمثيلية العربية (دراسة مقارنة للأظمة الداخلية للبرلمانات العربية)، برنامج الامم المتحدة الإنمائي (U.N.D.P)، بيروت- لبنان، 2006.
12. علي غني عباس الجنابي، الرقابة على الموازنة العامة (دراسة مقارنة) ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2015.
13. لويس معلوف، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، دار المشرق، بيروت - لبنان، 2001.
14. مفتاح حرشوا، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2010.
15. منير البعلبكي، قاموس انكليزي-عربي، دار العلم للملايين، بيروت، 1984.
16. وسيم حسام الدين الاحمد، الاستجواب في النظام البرلماني العربي، ط1، منشورات الحلبي، بيروت - لبنان، 2011.
17. يوسف شباط، الوسيط في الرقابة المالية والادارية، ط1، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 1999.

2.5 الرسائل والبحوث العلمية:

1. احمد السيد السيد عطا الله، الدور الرقابي لوزارة المالية في مجال الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010.
2. بختيار غفور حمد امين، الوظائف غير التشريعية للبرلمان (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة كركوك، 2010.
3. جيهان حسن السيد احمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الاموال العامة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2001.
4. جيهان عبد الطيف الرفاعي، الرقابة على الموازنة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2010.
5. حبيب هرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1974.
6. دانا عبدالكريم سعيد، تراجع الدور التشريعي والرقابي للبرلمان (دراسة تحليلية مقارنة في الاظمة البرلمانية)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة السلطانية، 2011.
7. ساي الاتروشي، الشفافية مبدأ لمكافحة الفساد، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، بغداد، 2009.
8. سعد ممدوح نايف الشمري، الرقابة التبادلية بين السلطين التشريعية والتنفيذية (دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين مصر والكويت)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2010.
9. سعادية مجيد ياسين، صلاحيات المجلس الاعلى للبرلمان (دراسة تحليلية مقارنة) رسالة ماجستير، قسم القانون، سكول القانون، فاكليتي القانون والادارة، جامعة دهوك، 2013.
10. ضرغام هادي كيكو، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في العراق (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية، لبنان، 2010.
11. عبد الستار حمد اتحاد الجميلي، رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهريين، بغداد، 2004.
12. عطا الله سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في النظام الادني (دراسة مقارنة) مع النظامين المصري والانجليزي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 1999.
13. هين ره سول مراد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، قسم قانون، سكول قانون، فاكليتي القانون والادارة، جامعة دهوك، 2012.

3.5 دوريات:

1. تغريد عبدالقادر علي، التحقيق البرلماني (دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي)، مجلة الحقوق، تصدر عن كلية القانون، الجامعة المستنصرية، بغداد، المجلد 4، عدد 19، 2012، ص 222.
10. عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، القسم الثاني، مجلة الرافيدين للحقوق، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد 12، عدد 47، 2011.
11. محمد بونس يحيى، ماهية الرقابة المالية، مجلة الرافيدين للحقوق، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد 4، العدد 23، السنة 9، 2004.
2. حيدر وهاب عبود و تغريد محمدي خلف، دور وزارة المالية في اعداد الموازنة العامة للدولة، مجلة كلية الحقوق، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 16، العدد 3، 2014.
3. ذو الفقار علي رسن و ثامر محمدي محمد، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور 2005، مجلة جامعة بابل، العلوم الانسانية، تصدر عن جامعة بابل العراقية، بابل، العراق المجلد (20)، عدد (1)، 2012.
4. زياد خالد المفرجي، دور السلطة التشريعية والتنفيذية في ضوء الدستور العراقي والتشريعات المالية في الحسابات الختامية، مجلة الدناير، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة العراقية، بغداد، المجلد 14، عدد 1، 2012.
5. سالم عبدالحسين سالم، الموازنة العامة ودورا السلطين التشريعية والتنفيذية تجاهها مع اشارة الى العراق للفترة (2004-2011)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، مجلة 18، عدد 66، 2012، ص 257.
6. سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة في التشريع العراقي، مجلة الرافيدين للحقوق، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد 14، عدد 51، السنة 16، 2011.
7. عامر عياش عبد بشر و اديب محمد جاسم، الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 (دراسة تحليلية)، مجلة بحوث مستقبلية، تصدر عن كلية الحدباء الجامعة، العراق، مجلد 4، عدد 4، 2011.
8. عامر عياش الجبوري، تكون اللجان البرلمانية واختصاصاتها، مجلة الرافيدين للحقوق، تصدرها كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد 2، السنة 10، عدد 2005.
9. عبد الباسط علي جاسم، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي، مجلة الرافيدين للحقوق، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد 12، عدد 46، 2010.

4.5 محاضر جلسات:

1. محضر الجلسة رقم 59 المفتوحة السابعة، المعقود بتاريخ 2007/1/9، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الاول، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2007.
2. محضر الجلسة رقم 18، المعقود بتاريخ 2007/10/21، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثانية، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2007 .
3. محضر الجلسة رقم 59 المفتوحة التاسعة، المعقود بتاريخ 2007/1/11، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الاول، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2007.
4. محضر الجلسة رقم 14 (جزء الثاني)، المعقود بتاريخ 2008/10/9، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2008.
5. محضر الجلسة رقم 14 (الجزء الثاني)، المعقود بتاريخ 2008/10/9، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2008 .
6. محضر الجلسة رقم 14 (الجزء الثاني)، المعقود بتاريخ 2008/10/23، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2008.
7. محضر الجلسة رقم 13، المعقود بتاريخ 2009/5/27، الدورة الانتخابية الثانية، الفصل التشريعي الأول، السنة التشريعية الرابعة، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2009.
8. محضر الجلسة رقم 30 (الجزء الثاني)، المعقود بتاريخ 2009/7/27، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الرابعة، الفصل التشريعي الاول، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2009 .
9. محضر الجلسة رقم 1، المعقود بتاريخ 2009/9/8، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الرابعة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2009.
10. محضر الجلسة رقم 1، المعقود بتاريخ 2009/10/14، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الرابعة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2009.
11. محضر الجلسة رقم 21 (جزء 6)، المعقود بتاريخ 2010/1/3، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الرابعة، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2010 .
12. محضر الجلسة رقم 18، المعقود بتاريخ 2011/7/5، الدورة الانتخابية الثانية، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الاول، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2011.
13. محضر الجلسة رقم 12، المعقود بتاريخ 2014/9/6، الدورة الانتخابية الثالثة، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الاول، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2014.
14. محضر الجلسة رقم 1، المعقود بتاريخ 2015/1/7، الدورة الانتخابية الثالثة، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الثاني، الدائرة الاعلامية، مجلس النواب العراقي، 2015.

5.5 الدساتير والقوانين واللوائح الداخلية:

- 1- الدستور العراق النافذ لسنة 2005.
- 2- قانون دائرة الحسابات العامة رقم 17 لسنة 1927 الملغى.
- 3- قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011
- 4- قانون ديوان الرقابة المالية رقم 6 لسنة 1990 الملغى.
- 5- قانون الديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011.
- 6- قانون الادارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004.
- 7- قانون ادارة المولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2003.

6.5 الانظمة واللوائح الداخلية:

- 1- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.

6.5 مواقع الانترنت:

<http://www.ar.parliament.iq/live1.websites/arabic/contai>
ID=22271 ner.aspx?activity