

الجهات التي تباشر الادارة من خلالها الرقابة على تنفيذ العقود الادارية

بحث مقدم من قبل المدرس المساعد

عادل عمران حمد

عضو الهيئة التدريسية في رئاسة جامعة النهرين

بغداد . ٢٠١٨

ملخص باللغة العربية عن البحث الموسوم

(الجهات التي تباشر الادارة من خلالها الرقابة على تنفيذ العقود الادارية)

توجد في العراق ثلاث جهات تباشر الادارة من خلالها الرقابة على تنفيذ العقود الادارية وهذه الجهات هي ديوان الرقابة المالية وهيئة الزاهة ومكاتب المفتشين العموميين، وتمتلك الادارة سلطة واسعة على المتعاقد منها ويعود ذلك كونها تهدف الى تحقيق مصلحة عامة.

ينقسم البحث الى ثلاثة مطالب وكأتي: المطلب الاول: رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على تنفيذ العقود الادارية حيث بينا انه توجد رقابة سابقة ورقابة لاحقة تهدف الى التثبيت من تنفيذ العقود الادارية يتم وفقا لما تضمنته العقود والشروط والمواصفات التي تم التعاقد على اساسها ويكون من خلال مراجعة الاوراق والوثائق الخاصة بكل مشروع والتأكد من انها تمت وفق القانون والتعليمات وكذلك عن طريق مراجعة العقود التي اكتملت والتأكد من سلامة التصرف بالاموال العامة وفحص مستندات الصرف على المشروعات وان الاعمال تم استلامها طبقا للشروط المتعاقد عليها وبموجب محاضر استلام مستوفية لكافة الجوانب، ومن واجب ديوان الرقابة المالية اشعار مجلس الوزراء باي خلاف ينشأ مع الجهات الخاضعة لرقابته في حالة عجزه عن حسمه. وفي المطلب الثاني: رقابة هيئة النزاهة على تنفيذ العقد الاداري حيث تناولنا نشأة الهيئة في العراق والهدف من انشاء هذا الجهاز هو تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد، واختصاص الهيئة في قضايا الفساد والامور التي تساعد على تطوير عمل الهيئة الرقابي والحد من عمليات الفساد الاداري والمالي ودور الهيئة في الرقابة على تنفيذ العقد الاداري. اما في المطلب الثالث: رقابة مكتب المفتش العام على تنفيذ العقد الاداري حيث بينا ان المفتش العام يقوم برفع تقاريره الى الوزير المختص مباشرة ولايجق لاي فرد او اي جهة منع المفتش العام من القيام بالاعمال المصرح له القيام بها كما بينا المهام التي يقوم بها مكتب المفتش العام.

وقد توصلنا في هذا البحث الى العديد من النتائج كان اهمها ستة نتائج كما قمنا باصدار ستة توصيات ، علما انه كانت هذه النتائج والتوصيات تخص ديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيئة النزاهة والتي تهدف الى حماية المال العام والتأكد من سلامة التصرف فيه وان اجراءات التنفيذ تمت وفق القوانين والتعليمات النافذة وكذلك للحد من الوقوع بالخطاء المتكررة.

الجهات التي تباشر الادارة من خلالها الرقابة على تنفيذ العقود الادارية

المقدمة

ان اول مظاهر الرقابة المالية في العراق الحديث ترجع الى عام ١٩٢٠ ، وتتمثل بأنشاء دائرة مراجعة عموم الحسابات في وزارة المالية ، تتولى هذه الدائرة اعمال تدقيق مصروفات الدوائر المشكلة في الناحية الحسابية، واستناداً الى القانون الاساسي للمملكة العراقية الصادر عم ١٩٢٥ الذي ينص على تأسيس دائرة لتدقيق جميع مصروفات الدولة ومطابقتها للأصول التي عينها القانون صدر قانون دائرة تدقيق الحسابات رقم(١٧) لسنة ١٩٢٧. وظل الامر على ما هو عليه حتى انقلاب عام ١٩٦٣، قد تستعين الادارة في الرقابة على تنفيذ عقودها بجهات مستقلة لا تنتمي الى السلطة التنفيذية، ولكنها تتمتع باختصاص رقابي تكفله لها قوانينها الخاصة لما تحويه من عناصر تتمتع بكفاءة وخبرة كافية في العمليات الرقابية والتدقيقية لتنفيذ العقود الادارية.

على المتعاقد تنفيذ بنود العقد وخلال المدة المتفق عليها على ان تحتسب تلك المدة من تاريخ المباشرة أو من تاريخ توقيع العقد، وعند مباشر جهة التعاقد بانشطتها يجب ان ذلك التنسيق مع الجهات المستفيدة والجهات التنفيذية والجهات الرقابية ومع دائرة العقود العامة في وزارة التخطيط ورفدها بالبيانات المطلوبة لاغراض المتابعة والاشراف الفني.

وعلى جهة التعاقد الالتزام بالتشريعات المعنية بالتعاقدات الحكومية ومنها قانون الموازنة العامة الاتحادية وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية والصلاحيات المخولة لجهة التعاقد. وللادارة الحق في الرقابة على تنفيذ العقد الاداري وهو حق ثابت حتى اذا لم ينص عليه في بنود العقد، والهدف منه للتأكد من تنفيذ المتعاقد للشروط المتفق عليها وكذلك للتحقق من قيام المتعاقد بالتزاماته اتجاه الادارة، أن الرقابة التي تقوم بها الادارة تتم اثناء تنفيذ العقد وسلطة الادارة تختلف في مداها باختلاف نوع العقد الاداري.

وفي العراق تتمثل هذه الجهات بديوان الرقابة المالية وبهيئة النزاهة ومكتب المفتش العام. وهذا ما سنتناوله في المطالب الثلاثة الآتية:

المطلب الاول: رقابة ديوان الرقابة المالية على تنفيذ العقود الادارية.

المطلب الثاني: رقابة هيئة النزاهة على تنفيذ العقود الادارية.

المطلب الثالث: رقابة مكتب المفتش العام على تنفيذ العقود الادارية.

المطلب الاول

رقابة ديوان الرقابة المالية على تنفيذ العقود الادارية

تمتلك الادارة سلطة واسعة ازاء المتعاقد معها، ويعود ذلك كونها قائمة على مرفق عام يهدف تحقيق مصلحة عامة. وهذه السلطات المقررة للادارة تتمتع بها سواء نص عليه العقد أم لم ينص وذلك لارتباطها بالنظام العام.

على الرغم من ارتباط ديوان الرقابة المالية بمجلس النواب ، حيث يعد اداة السلطة التشريعية في مراقبة المال العام الا انه مستقل مالياً وادارياً عنه ، كما انه مستقل في التخطيط لعمله الرقابي وتنفيذه في اختيار اساليب الرقابة المتبعة ، كما انه لا يخضع لتوجيهات مجلس النواب بطريقة سياسية، اما بالنسبة للسلطة التنفيذية وادارتها فان الديوان مستقل عنها وتخضع لرقابته وان العلاقة بينهما مهنية غير ادارية ، فلا يرتبط الديوان بالسلطة التنفيذية ادارياً ولا ترتبط الادارات التنفيذية بالديوان ادارياً، ويمارس ديوان الرقابة المالية الرقابة اللاحقة بشكل رئيس ، والرقابة السابقة استثناء. ويتكليف خاص من مجلس النواب او مجلس الوزراء ، مثل تدقيق اجراءات التعاقد السابقة للتنفيذ للعقود والتي تزيد قيمتها على مبالغ معينة^(١)

ويباشر ديوان الرقابة المالية رقابة سابقة ولاحقة على التنفيذ للعقود الادارية بهدف التثبيت من ان التنفيذ يتم وفقاً لما تضمنته العقود المبرمة والشروط والمواصفات التي تم التعاقد على اساسها من خلال فحص ومراجعة الاوراق والوثائق المتعلقة بالمشروع كافة وبالتعاقد عليه للتثبيت من سلامتها واتفاقها مع ما تقتضيه القوانين والانظمة والتعليمات السارية ، ويحرص الديوان على تدقيق العقود وفق اساليب واجراءات موحدة تتماشى مع الاصول الصحيحة للتدقيق^(٢).

وسنتناول في الفرعين التاليين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة وكالتالي:

(١) انظر الفقرة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩ الصادر بجلسته الحادية عشرة المنعقدة بتاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٩.

(٢) انظر دليل ديوان الرقابة المالية/جمهورية العراق ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧ - ١٨.

الفرع الاول: الرقابة السابقة: تتمثل هذه الرقابة بضرورة للحصول على موافقة مسبقة من الديوان قبل ابرام العقد ، وتكون هذه الموافقة اما بكتاب رسمي او بتأشير الموافقة على اوراق الصرف والقبض او على مذكرات الاذن بالدفع او بالقبض حيث يتم تحديد الطريقة التي تجري بها هذه الرقابة بالاتفاق بين سلطة الرقابة والجهة التي تمارس هذه الرقابة بحقها^(١).

وقد تفرض بعض التشريعات على الجهة الادارية المتعاقدة ، استشارة الديوان قبل ابرام العقد لتلافي المخاطر المالية او القانونية التي قد تظهر عند التعاقد وتبرز نتائجها السلبية عند التنفيذ ، فمن الضروري ان يفرض القانون رقابة مالية على نفقات التنفيذ من خلال فحص المستندات والعقود والسجلات والدفاتر الحسابية وغيرها من الوثائق ذات العلاقة بالتنفيذ، وللديوان في سبيل ممارسته لدوره الرقابي، ان يطلع على كل ما تجريه الجهات الادارية من اجراءات تعاقدية وتنفيذية ، والتأكد من مدى التزام الجهات الادارية بالنظم والتعليمات المالية المتعلقة بتنفيذ العقود ومتابعة التنفيذ ، لغرض رفق الجهات الرئيسية بالبيانات والمعلومات التي تمكنها من الرقابة من خلال اجراء التحليل المالي والتخطيطي واستخلاص اسلوب ونتائج التنفيذ من قبل الجهات المتعاقدة^(٢).

ولا تخفى اهمية الرقابة السابقة على تنفيذ العقود الادارية ، اذا ما نفذت بنجاح ، فهي تمنع ارتكاب المخالفات المالية ولذلك يطلق عليها الرقابة الوقائية او الرقابة المانعة ، كما ويترتب على تطبيق نظام الرقابة السابقة على الصرف التخفيف من درجة المسؤولية التي تتحملها الوزارات والمصالح المختلفة ، وبالرغم من هذه الاهمية فلا يخلو اسلوب الرقابة السابقة للديوان من العيوب فغالباً ما يصعب على الديوان مراجعة العملية المالية بمجموعها ، وخاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الانشائية وانما تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدئ بتنفيذ جزء منها وبالتالي لا تتاح الفرصة لدراسة جميع اجزاء العملية الواحدة والكشف عما قد يكون هناك من غش او تلاعب^(٣).

كما ان رقابة الديوان السابقة لا بد وان تنجز في وقت قصير والا أدت الى بطء في الاجراءات وتأخير تنفيذ العقد مما يكلف الدولة اضعاف ما قد ينجم عن الرقابة السابقة من مزايا^(٤).

(١) حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ١٩٧٧ ، ص ٢٣٧.

(٢) انظر ياسين كريم الحلفي ، سلطة الادارة في الرقابة على التنفيذ عقود الاشغال العامة ، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٦، ص ٨٨.

(٣) د. حامد عبد المجيد دراز. المرسى السيد حجابي، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية، ٢٠٠٤ ، ص ١٧٨-١٧٩.

(٤) د. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠١١، ص ٢٦٦.

ان الرقابة على تنفيذ العقد قد تؤدي الى سلب الكثير من اختصاصات السلطة التنفيذية. وظهر نوع من المركزية الخارجية يؤدي الى تعقيد في الاجراءات وتزايد الخلافات والمنازعات المستمرة للوزارات وديوان الرقابة المالية لكن هذا لا يعني الانتقاص من قدر واهمية الرقابة السابقة للديوان وانما يعني ضرورة ترك مهمة الرقابة السابقة على الصرف الى وحدات من داخل السلطة التنفيذية ، سواء كانت من نفس الجهة التي تقوم بالصرف او من وزارة المالية ويختص الديوان بممارسة الرقابة اللاحقة، وهذا ما ايدته التطبيقات العملية لاساليب الرقابة المالية في الدول المختلفة ومنها العراق^(١).

ونحن نرى بضرورة عدم الغاء رقابة الديوان السابقة والاقتصار على رقابته اللاحقة لما في ذلك من اهمية في الحفاظ على المال العام من الهدر والضياع والكشف عن عمليات الغش والتلاعب التي ترافق العقود الادارية منذ البداية ونرى ضرورة ممارسة الديوان الرقابة السابقة واللاحقة على تنفيذ العقود الادارية لضمان التنفيذ الامثل لهذه العقود.

وبالرغم من الغاء رقابة الديوان السابقة على التنفيذ الا اننا نجد ان الديوان يمارس هذه الرقابة استثناءً على الاصل العام من خلال تدقيق اجراءات التعاقد للعقود التي تبرمها الإدارة ، ومنها قيام الديوان بتدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم (٨ خ ، ٢٠١٢) المبرم من قبل جامعة بغداد مع شركة سحاء العراق للمقاولات العامة المحدودة (عراقية الجنسية) ، ولاحظ ان العقد سُلم للديوان خارج المدة المحددة بكتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (ش. و ٨ / ١٧٢٨٨ / ١) في ٢٠٠٥/١٢/١١ وهي (١٥) يوماً من تاريخ توقيع العقد وبفترة تأخير (٤٥) يوماً بعد استبعاد فترة السماح ، وان الجامعة لم تعلم كل من وزارة التخطيط ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية والبنك المركزي العراقي والجهاز المركزي للاحصاء ودائرة تسجيل الشركات باسم المتعاقد وعنوانه وجنسيته ومبلغ العقد ومدته حال اكمال اجراءات توقيع العقد خلافاً للمادة (٨) البند خامساً من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ الملغاة ، وكما لوحظ عدم قيام قسم الرقابة والتدقيق الداخلي بتدقيق مراحل ابرام العقد خلافاً لكتاب مجلس الوزراء الصادر عن لجنة الشؤون الاقتصادية المرقم (٤٣٣) في ٢٠٠٦/٨/٢١^(٢).

وكذلك تدقيق اجراءات تعاقد العقد المرقم ١١ خ / ٢٠١٢ المبرم من قبل جامعة بغداد مع شركة المروة للمقاولات العامة المحدودة (عراقية الجنسية) بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢ لتجهيز جثث مسلفنة لكلية

(1) انظر نص المادة (٩) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٦) سنة ١٩٩٠.

(٢) نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم (٨ خ و/ ٢٠١٢) الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابتها ذي العدد ٢٣٦٩٦١٤١١٨٦ بتاريخ ٢٠١٢/١١/١١.

طب الكندي - جامعة بغداد ، ولاحظ الديوان عدم ارفاق نموذج استمارة المعلومات الخاصة بالعقد المعممة بموجب كتاب ديوان الرقابة المالية المرقم (١١٢٧) في ٢٠٠٦/٢/١٤ ، وعدم قيام قسم الرقابة والتدقيق الداخلي بتدقيق مراحل ابرام العقد خلافاً لكتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء/لجنة الشؤون الاقتصادية المرقم (٤٣٣) في ٢٠٠٦/٨/١٢ ، وعدم قيام الشركة المقولة بالمباشرة بالعمل ولغاية تاريخه ومن تاريخ المصادقة على العقد ٢٠١٢/٩/١٢ خلافاً للبند الثاني من شروط العقد والتي تنص على ان لا يتعدى تاريخ المباشرة بالعمل مدى (١٠) ايام من تاريخ المصادقة على العقد ، كما لم تقم الجامعة عند اعادة الاعلان اعلام كل من وزارة التخطيط والمناقصين المشاركين في المناقصة خلافاً للمادة (٥) البند سادساً الفقرتين (أ ، ب) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ المعدلة (١).

وقد لاحظ الديوان عند تدقيق اجراءات التعاقد العقد المرقم (٨ خ د/٢٠١٢) المبرم قبل جامعة بغداد مع شركة سحاء العراق للمقاولات العامة المحددة (عراقية الجنسية) بتاريخ ٢٠١٢/٨/٨ لتنفيذ تطوير ورشة الاليات في كلية الزراعة ، استلام العقد من قبل الديوان خارج المدة المحددة والبالغة (١٥) يوماً من تاريخ توقيع العقد ، وعدم قيام قسم الرقابة والتدقيق الداخلي بتدقيق مراحل ابرام العقد خلافاً لتعليمات وزارة المالية المرقم (١٦٦٤١) في ٢٠١١/١٠/١٧ . وطول فترة احالة المشروع الى الشركة بعد مصادقة رئيس لجنة تحليل العطاءات حيث تمت المصادقة ٢٠١٢/٥/٨ وتاريخ الاحالة ٢٠١٢/٧/٢٢ حيث بلغت الفترة (٧٤) يوماً ، كما لاحظ تأخر الشركة بتوقيع العقد اكثر من (١٤) يوماً من تاريخ التبليغ بالاحالة خلافاً لنص المادة (٧) البند عشرين الفقرة . ب - من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية والتي تنص على توقيع العقد خلال مدة لا تتجاوز (١٤) يوماً من تاريخ التبليغ بالاحالة حيث تم التبليغ في ٢٠١٢/٧/٢٢ وتاريخ توقيع العقد في ٢٠١٢/٨/٨ بفترة تأخير (١٣) يوماً بعد احتساب فترة السماح اعلاه. وكذلك لم يتم تحديد تاريخ المباشرة بالعقد (١).

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة: وهي التي تشمل فحص ومراجعة العقود التي اكتملت وتمت صياغتها وسجلت في المستندات وقد خول قانون ديوان الرقابة المالية ممارسة هذا النوع من الرقابة للديوان في المادة

(١) نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم ١١/خ/أ/٢٠١٢ الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابتها ذي العدد ٦/١٨/٤/٢٣٧٠٠ بتاريخ ١١/١١/٢٠١٢.

(٢) نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم (٨ خ د/٢٠١٢) الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابتها ذي العدد ٦/١٨/٤/٢٣٦٩٧ بتاريخ ١١/١١/٢٠١٢.

السادسة منه البند اولاً. يقوم الديوان بمهمة رقابة وتدقيق حسابات نشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الاموال العامة وفاعلية تطبيق القوانين والانظمة والتعليمات على ان يشمل ذلك فحص وتدقيق معاملات الانفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الاموال العامة في الاغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر او تبذير وسوء تصرف فيها وتقييم مردوداتها، عندما أعطى للديوان صلاحية رقابة وتدقيق حسابات نشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الاموال العامة وفاعلية تطبيق الانظمة والتعليمات ، والعقود التي تبرمها الادارة هي من النشاطات القانونية للادارة وبالتالي فهي تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية ، وكذلك نص المادة (١٠) من القانون التي اعطت للديوان صلاحية فحص وتدقيق المعاملات والتصرفات والعقود والسجلات والدفاتر الحسابية والموازنات والبيانات المالية والقرارات والوثائق والامور الادارية ذات العلاقة بمهام الرقابة. ويمارس الديوان رقابته اللاحقة على مجمل تنفيذ العقد الاداري من خلال فحص مستندات الصرف على المشروعات والتأكد من ان المبالغ المصروفة لها ما يقابلها من مستندات مؤيدة، وانها في حدود الاعتمادات المخصصة ، وان الاعمال تم استلامها طبقاً للشروط المتعاقد عليها، وبموجب محاضر استلام مستوفية لكافة الجوانب محل التعاقد ، كما يتحقق الديوان من سلامة المستندات المقدمة تأييداً لصرف قيمة ما تم تنفيذه من اعمال من الناحية الحسابية والى جانب ذلك يقوم الديوان بالتأكد من صحة الحكم على بنود الصرف ، وعدم تكرار الصرف، ويدقق الديوان من خلال وثائق العقد ومستندات الصرف المبررات الكافية لاستحداث الاعمال الاضافية، كما ويلتزم الديوان باشعار مجلس الوزراء باي خلاف ينشأ مع الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه لاتخاذ قرار بشأنه وفي حالة عجزه عن حسمه فعليه اشعار مجلس النواب بذلك ، كما ان للديوان تزويد مجلس الوزراء بنتائج اعمال الرقابة والتدقيق التي يقوم بها الديوان اذا ما طلب مجلس الوزراء ذلك^(١).

ولاحظ الديوان تجاوز المصاريف الفعلية على التخصيصات الكلية لبعض المشاريع بسبب عدم دقة دراسة الكلف التخمينية او المبالغة بالصرف على تلك المشاريع ومنها مشروع استثمار غاز الزبير حيث بلغت التخصيصات الكلية للمشروع (٢١٦٠١٥) مليون دينار في حين بلغت المصاريف الفعلية (٢٥٥٣٧٨) مليون دينار حيث بلغت نسبة التجاوز ١٨% من التخصيصات الكلية^(٢). ولاحظ الديوان تدني نسب تنفيذ مشروع لشركة ذات الصواري العامة مقارنة باجمالي التخصيصات المعتمدة لاعادة تأهيل المعامل الانتاجية للشركة و البالغة (٢) مليار دينار خلال سنة ٢٠٠٨ ، حيث بلغت النسبة

(١) كتاب اللجنة الاقتصادية في الامانة العامة لمجلس الوزراء ذو العدد (س.ل/٢٢٧) المؤرخ في ٢٠١٠/٧/٤ الموجة

الى ديوان الرقابة المالية يطلب فيه اعداد دراسة عن الكلف الكلية والتخصيصات السنوية للمشاريع الاستثمارية.

(٢) نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على الكلف الكلية والتخصيصات السنوية للمشاريع الاستثمارية ، مصدر سابق ،

ص(٢).

(١٦%) وهي لا تتناسب والحد الأدنى من متطلبات اعادة تأهيل وتشغيل الخطوط الانتاجية للشركة ، وان سبب تدني نسبة التنفيذ يعود الى تأخير ابرام عقود تنفيذ مشاريع الموازنة الاستثمارية اضافة الى تأخر اطلاق التخصيصات حيث تم اطلاقها من النصف الثاني من عام ٢٠٠٨^(١).

المطلب الثاني

رقابة هيئة النزاهة على تنفيذ العقود الادارية

يوجد تعاون بين الركائز الرقابية في العراق المتمثلة بدوائر المفتشين العموميين في وزارات الدولة وهيئة النزاهة العامة من خلال عقد لقاءات مع المفتشين العموميين يحضرها المدراء العامون في دوائر التدقيق ورؤساء الهيئات الرقابية العاملة ضمن كل وزارة وممثل عن شعبة التنسيق والمتابعة ، واعلام دوائر المفتشين العموميين في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة مزودين بنسخ التقارير الرقابية الصادرة عن الديوان بشأن الوزارات المعنية^(٢) ، واعلام دوائر المفتشين العموميين بنسخة من مخاطبات الديوان مع هيئة النزاهة لاحاطتهم علماً بمواضيع تلك المخاطبات والمتعلقة ببعض الحالات المؤثرة من قبل الهيئة الرقابية العاملة او بعض الشكاوى الواردة الى الديوان، ويمارس الديوان دوره الفاعل هذا بصفته الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي وهو المعني بالكشف عن اعمال الغش والفساد والتبذير واساءة التصرف وفقاً لاحكام القانون^(٣).

وتعزيزاً لدوره هذا فإن الديوان يقوم باعداد خطة سنوية شاملة لانجاز المهام الرقابية الموكلة اليه طبقاً لاحكام قانون (٣١) لسنة ٢٠١١ تتضمن مجالات التعاون مع هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين^(٤).

انشئت هيئة النزاهة في العراق بموجب الامر رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الملغى الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤ وهي جهاز حكومي مستقل^(٥).

(١) نتائج الرقابة والتدقيق المذكورة اعلاه ، ص ٦ - ٧.

(٢) دنواف كنعان، القانون الاداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى/تلاصدار السابع، عمان، ٢٠١١، ص ٣٥٤.

(٣) انظر المادة (٢١ البند ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٤) انظر المادة (٧ البند الثاني) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

ان الهدف من انشاء هذا الجهاز هو تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة واقتراح التشريعات الاضافية عند الضرورة فضلاً عن تنفيذ مبادرات التوعية وتنقيف الجمهور بغية تقوية مطالبه بايجاد قيادة نزيهة وشفافة تتمتع بالمسؤولية وتخضع للمحاسبة. وتتولى هيئة النزاهة العامة مهام اساسية في الحد من الفساد المالي والاداري حيث تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته وفقاً لاعتماد منهج الشفافية في ادارة شؤون الحكم بجميع المستويات عن طريق التحقيق بواسطة محققين مختصين باشراف قاضي تحقيق ومتابعة قضايا الفساد اينما وجدت ، ويرجع اختصاص الهيئة التحقيقي في قضايا الفساد على اختصاص الجهات التحقيقية العسكرية والجهات التحقيقية لدى قوى الامن الداخلي ، ويتوجب على تلك الجهات ايداع الاوراق والوثائق والبيانات المتعلقة بالقضية الى هيئة النزاهة متى ما ارادت الهيئة ذلك.

كما ان للهيئة استخدام وسائل التقدم العلمي واجهزة والات التحري والتحقيق وجمع الادلة . وتستطيع الهيئة بقرار من رئيسها حفظ الاخبارات ، دون عرضها على قاضي التحقيق المختص اذا وجد الرئيس انها لا تتضمن جريمة او اذا ثبت لديه بالتحريات والتحقيقات الاولية عدم صحة الاخبار او كذبه ، ويستطيع قاضي التحقيق طلب اي اخبار قد حفظ سابقاً واتخاذ ما يراه مناسباً بشأنه وفقاً للقانون.

وفي الحقيقة فإن صلاحية رئيس الهيئة بحفظ الاضبارات اثارت جدلاً كبيراً ، لما يمكن ان تتضمنه هذه الصلاحية من امكانية غلق لقضايا الفساد، حتى وان اعطى القانون لقاضي التحقيق حق المطالبة باعادة فتح الاضبارات المحفوظة وكان من الاجدر عدم النص على هذه الصلاحية ، ان ووفق نص المادة (١٣) البند اولاً من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١. التي منحت رئيس الهيئة صلاحية حفظ الاضبارات اذا وجد ان الفعل المتحقق لا يشكل جريمة ، وان هذا تدخل في عمل القضاء لأن من يحدد ان الأفعال تشكل جريمة من عدمها هو القضاء وليس رئيس الهيئة الذي لا يمارس أي عمل قضائي وان كان يحمل صفة قاضي.

ويمكن الطعن بقرار رئيس الهيئة بحفظ الاضبارات بموجب نص المادة (١٠٠) من الدستور العراقي النافذ التي تنص على (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن) ، لكون هذه القرارات قد تكون مشوبة بعيب الانحراف باستعمال السلطة وتوجد صعوبة في اثبات عيب الانحراف باستعمال السلطة لما يتصف به من دقة وحساسية مقارنة باوجه الالغاء الاخرى وذلك لارتباطه بالجانب النفسي لرجل الإدارة وبالتالي يعتبر اثباته عبئاً ثقيل وبالغ الصعوبة ، لدرجة ان القاضي اذا ما طعن امامه بقرار في الالغاء فانه لا ينظر في هذا العيب الا بعد استنفاد النظر في

(انظر نص المادة (١٠٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

العيوب الاخرى للقرار. مما اضفى على هذا العيب الصفة الاحتياطية ، ويترتب على ذلك عدم تعلق هذا العيب بالنظام العام ومن ثم لا يستطيع القاضي ان يثيره من تلقاء نفسه.(١)

() انظر البند اولاً وثانياً من المادة (١١) والمادة(١٢) والبند أولاً وثانياً من المادة (١٣) من القانون هيئة النزاهة رقم (٣) لسنة ٢٠١١.

لذلك يعتبر الغاء النص الحل الأمثل لقطع الطريق امام رئيس الهيئة في اصدار مثل هكذا قرارات. ان هناك جملة امور تساعد على تطور عمل الهيئة الرقابي والحد من عمليات الفساد الاداري والمالي المتفشي في العراق ومن هذه الامور :

أولاً : اختيار العناصر المتميزة و التي تتسم بالكفاءة والمهنية وماضٍ نظيف للعمل في الهيئة.

ثانياً : زيادة عدد الخطوط الساخنة والبريد الالكتروني للهيئة.

ثالثاً : العمل على بناء برنامج الكتروني خاص لتوثيق البيانات الحسابية والعقود الادارية بالتنسيق مع ديوان الرقابة المالية وباقي الدوائر.

رابعاً : الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في محاربة الفساد من خلال ارسال كوادر من هيئة النزاهة الى الدول الاخرى لنقل تلك التجارب.

خامساً : تفعيل دور وسائل الاعلام العراقية لنشر ثقافة محاربة الفساد وجعل ذلك مسؤولية كل مواطن و تعميق الشعور فيه.

سادساً : التعاون مع حركة الشفافية الدولية ومنظمة الامم المتحدة لتنفيذ اتفاقيات مكافحة الفساد(١).

وتقوم هيئة النزاهة بممارسة مهامها الرقابية المتعلقة بتنفيذ العقود الادارية والتحقق فيها عن طريق الاضبارات التي تصل الى الهيئة او عن طريق القضايا التي تحال اليها من ديوان الرقابة المالية او مكاتب المفتشين العموميين ، حيث يتولى قسم التدقيق الخارجي في دائرة التحقيقات التحقيق في الموضوع عن طريق دراسة اوليات العقود ، بعد مفاتحة الجهات المعنية بارسال الاوليات الى الهيئة ، فيقوم قسم التدقيق الخارجي بدراسة هذه الاوليات و تحليلها وتدقيقها من قبل المحققين في قسم التدقيق الخارجي ، واعداد التقرير التدقيقي المتضمن الايضاحات والملاحظات والرأي الفني في ضوء

() علي قدوري جعفر ، دور الرقابة الادارية في ضمان مبدأ المشروعية رسالة ماجستير ، جامعة النهدين ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢ ، ص٧٠-٧١.

اوليات العقد المتوفرة في الملف ، ثم تتم اعادة الملف الى الجهة التي ورد منها لاتخاذ ما يلزم من اجراءات مناسبة في ضوء الملاحظات المثبتة في التقرير التدقيقي للعقد^(١).

واشارت هيئة النزاهة في تقريرها السنوي الى احالة (٥٩٨٠) متهماً الى محاكم الموضوع لمحاكمتهم عن (٤٢٧٨) دعوى فساد ، وبلغ تقدير قيمة الفساد في الدعاوى المحالة مبلغاً يزيد على (١٣٣) مليار دينار^(٢).

وعلى الرغم من الجهد الذي تبذله هيئة النزاهة في مكافحة الفساد الاداري والمالي ، الا انه لازال يعتبر جهداً متواضعاً غير كافي بحد ذاته لمقاومة صور الفساد المستشرية بالبلد ويرجع ذلك الى اسباب اكثر من ضمنها، عرقلت وما زالت تعرقل عمل هيئة النزاهة ، ذلك لان الكيانات السياسية الموجودة تحاول التغطية على انصارها المسؤولين في الدولة على الرغم من تورطهم في قضايا فساد كبيرة لذلك يعتبر دور هيئة النزاهة في الرقابة على تنفيذ العقود الادارية دوراً بسيطاً اذا ما قارناه برقابة ديوان الرقابة المالية على تنفيذ هذه العقود، اما عن هيئة النزاهة فانها تؤدي دورها فيما يتعلق بمنع ومكافحة الفساد بصوره المختلفة بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين ، باعتبارها الجهة التحقيقية المختصة من بين الجهات الثلاث لاتخاذ الاجراءات التحقيقية الجزائية المناسبة بشأن التحقيق في قضايا الفساد^(٣).

وتخضع هيئة النزاهة الى رقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية من الناحية المالية والمحاسبية وبحسب ما جاء في قانون هيئة النزاهة الذي نص على انه(تخضع الهيئة لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية ، الذي يرفع تقاريره بشأنها الى مجلس النواب ، ويعلنها الى وسائل الاعلام والجمهور)^(٤).

(١) أدلة اجراءات العمل لهيئة النزاهة العراقية الصادر عن البرنامج الانمائي للامم المتحدة U.N.D.P ، تدقيق الاجراءات المالية ، رمز الاجراء 3.5.1.

(٢) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٢.

(٣) انظر المادة (٢١) البند اولاً وخامساً) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

(٤) انظر المادة (٢٧) من القانون اعلاه.

المطلب الثالث

رقابة مكتب المفتش العام على تنفيذ العقود الادارية

بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة وكذلك للاشراف على أداء الوزارات، ولمنع وقوع أعمال التبذير والغش واساءة استخدام السلطة والحيلولة دون وقوعها والتعرف عليها وعلى الأعمال المخالفة للقانون. تم انشاء مكاتب مستقلة للمفتشين العموميين تمكنهم من القيام باجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط اخر للمراجعة على الأداء وفقا للمعايير المهنية المعترف بها عموما.

يريقوم المفتشون العموميون برفع تقاريرهم الى الوزير المعني مباشرة، ويستجيبون لكافة الطلبات او الاستفسارات الواردة لهم وفي حال ورود شكوى او بلاغات يدعى فيها ان الوزير المعني أساء التصرف يرفع المفتش العمومي تقريره الى رئيس المفوضية المعنية بالنزاهة العامة بعد تولي الاعدارة الانتقالية العراقية ولايحق لأي فرد او اي تنظيم عرقلة الاعمال التي ياديبها المفتش العمومي عند شروعه فيها او أثناء قيامه بتنفيذها او استكمالها، او الحيلولة دون حصوله على المعلومات التي يتطلب عمله معرفتها لغرض التدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط اخر للمراجعة على الاداء وفقا للمعايير المهنية المعترف بها عموما. ويرفع المفتشون العموميون تقاريرهم الى الوزير المعني مباشرة، ويستجيبون لكافة الطلبات او الاستفسارات الواردة لهم (١).

وفي حال ورود شكوى او بلاغ يدعى فيه ان الوزير المعني اساء التصرف، يرفع المفتش العام تقريره الى رئيس هيئة النزاهة . وتقوم مكاتب المفتشين العموميين بالمهام التالية:

١. فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة و ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها ، وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات ، ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها وإجراءاتها.

٢. القيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع السلطات المنصوص عليها القانون والتليمات النافذة.

٣. المراجعة والتدقيق على عمليات الوزارة ومهامها من منظور حسن تدبير المصروفات وفعالية الاداء ، والمراجعة على اي من انظمة الوزارة بغية قياس الأداء وتلقي الشكاوى المتعلقة باعمال الغش والتبذير ومتابعة الاداء لضمان القيام بالاعمال التصحيحية.

(١) انظر القسم رقم (١) والقسم رقم (٣) من الامر رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المفتشون العموميون العراقيون.

٤. متابعة الاداء لضمان وفاء الاعمال التصحيحية المتخذة استجابة لملاحظات وتوصيات المفتش العمومي .

٥. توفير المعلومات والادلة المتعلقة باعمال قد تكون اجرامية وتقديمها للمسؤولين المناسبين المعنيين بتطبيق القانون.

٦. تلقي الشكاوى من اي مصدر والتحقق فيها، او المبادرة بالتحقيق في اعمال يزعم انها تنطوي على غش او تبذير او اساءة تصرف، والمبادرة بالتحقيق بذلك.

٧. ممارسة نشاط الغرض منه منع اعمال الغش والتبذير واساءة التصرف وعدم الكفاءة، ويشمل هذا النشاط، على سبيل المثال لالحصر، مراجعة التشريعات والقواعد واللوائح التنظيمية والسياسات والاجراءات والمعاملات، وتقديم برامج التدريب والتثقيف.

٨. احالة الامور التي تستوجب الى الجهات الادارية والنيابية المناسبة لاتخاذ الاجراءات المناسبة المدنية والجنائية والادارية بشأنها .

٩. تقديم التوصيات لغرض قيام الوزارة بتنفيذ الاعمال الرامية لتصحيح وتجاوز جوانب القصور في التشغيل او في الصيانة .

١٠. اصدار التقارير العامة.

١١. متابعة ورصد ما يتم تنفيذه من التوصيات التي قدمها مكتب المفتش العمومي وهيئات المراجعة والتدقيق الاخرى.

١٢. اصدار السياسات والاجراءات الخطية بغية توفير الارشادات المتصلة بالمهام التي يقوم بها مكتب المفتش العام.

١٣. تدريب العاملين في الوزارة على سبل التعرف على اعمال التبذير والغش واساءة التصرف، وتطوير برامج في الوزارة تركز فيها بيئة وتقاليد ترعى المسؤولية والنزاهة.

(١) انظر القسم رقم (٥) من الامر رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المفتشون العموميون العراقيون، ٢٠٠٥.

١٤. الاحتفاظ بالمعلومات الخاصة بعمليات التحقيق والتعاون مع الجهات الادارية والنيابية المناسبة من اجل استرداد تلك التكاليف من الهيئات غير الحكومية التي يثبت انها مارست عمدا اساءة التصرف.

١٥. التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المحققين الهيئة العراقية المعنية بالنزاهة ومساعدتها على تادية مهامها.

١٦. وتخضع اجراءات التدقيق المالي والتحقيق الى عمليات المراجعة عليها والتي يقوم بها المجلس العراقي الاعلى للمراجعة والتدقيق و لثلاث سنوات على الاقل لضمان جودتها. هذه وتقدم نسخة من التقرير المكتوب هذه المراجعة الى الوزير والهيئات التشريعية المكلفة بمهمة الاشراف على مكتب المفتش العمومي.

ويكون للديوان عند اكتشاف مخالفة ما ان يطلب من المفتش العام او هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وازالة المخالفة واثارها^(١) ، ويلتزم ديوان الرقابة المالية بأخبار الادعاء العام او هيئة النزاهة او الجهات التحقيقية المختصة كل حسب اختصاصه لكل مخالفة مالية يكتشفها اذا ما شكلت جريمة. وفي مقابل ذلك يقع على الجهات الخاضعة لرقابة الديوان ابلاغه عن المخالفات المالية التي تقع فيها حال اكتشافها دون الاخلال بما يجب ان تتخذه تلك الجهات من اجراءات مناسبة وعليها اشعار الديوان بتلك الاجراءات^(٢).

٢

(١) انظر القسم رقم (٥) من الامر رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المفتشون العموميون العراقيون.

(٢) انظر في ذلك امجد ناظم صاحب نايف ، اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي، رسالة ماجستير ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠١٠ ، ص ٤٩-٥٣.

وكذلك حال المفتش العام فإنه يتخذ ما يلزم بشأن تقارير الديوان ، ويجري التحري والتحقيق الاداري اللزم فيما يودعه الديوان اليه ويقدم نتائج ذلك الى الوزير المعني او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وعليه ايضاً اخبار هيئة النزاهة فيما يعد جريمة وفقاً لاحكام القوانين النافذة^(١).

الخاتمة

ان قوانين كل الاجهزة الرقابية العليا وانظمتها الداخلية تتضمن نصوصاً وبنوداً تعطي لها الحق في متابعة تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الادارية التي تصدر لتنظيم العمل بالجهات الخاضعة لرقابة هذه الاجهزة ، ومتابعة الخطة العامة للدولة وتقييم ادائها ، واذا ما استبان لهذه الاجهزة الرقابية وجود ثغرات او قصور في تلك القوانين واللوائح والقرارات الادارية ، فلا بد من ان توصي في تقاريرها المرفوعة للمعنيين بالدولة بضرورة معالجة هذا القصور وهذه الثغرات حتي يستقيم العمل داخل مؤسسات واجهزة الدولة المختلفة ، وقبل ان تقوم الاجهزة الرقابية بهذا العمل لابد ان تكون ألمت الماماً كافياً يمكنها من ان تتدخل بتوصيات تضعها في تقاريرها الرقابية توضع موضع التنفيذ لدى الاجهزة التشريعية والتنفيذية بالدولة.

ونؤمن بضرورة ان يكون هناك توازن بين الحق التنفيذي وسلطات الرقابة، حيث يشترك التنفيذيون والرقابيون من الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في انهم يهدفون الى تحقيق المصلحة العامة وتقديم افضل الخدمات وحسن استخدام الاموال العامة عند تنفيذ العقود الادارية ، الا ان الرقابيين بما لهم من سلطات الاشراف والتدقيق - قد يتعدون على صلاحيات التنفيذيين ، وقد يصلون الى حد الاحلال محل التنفيذيين في ممارسة صلاحياتهم وواجباتهم فيخرجون عن حدود واجباتهم وطبيعة وظيفتهم الرقابية ، ويعتبر ذلك من اخطر صيغ التداخل بين العمل الرقابي والعمل التنفيذي ، لانه يخرج الرقابي عن حدود مهامه ، ويعطل التنفيذي عن القيام بواجباته ، فيقوم الرقابي بالاحلال محل التنفيذي في اتخاذ القرارات التنفيذية ، لذا يتوجب بالرقابي الوقوف عند حدود وظيفته الرقابية وضبط نفسه وموظفيه ودائرته عن التدخل في اعمال التنفيذيين ، وترك ممارسة الصلاحيات التنفيذية للتنفيذيين،

^(٢) انظر المادة (٢١ البند رابعاً) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

وهذا يتطلب ببساطة صورة واضحة لدى الرقابيين عن طبيعة مهامهم وحدود اختصاصاتهم وقد يتطلب ايضاً ايماناً راسخاً عند الرقابيين بانهم ليسوا برؤساء التنفيذيين ولا يملكون سلطة عليا عليهم ، بل هم على قدم المساواة مع زملائهم التنفيذيين الا ان الاختلاف بينهم هو فقط في طبيعة المهام والوظائف.

النتائج

١. ان الواقع العملي يفيد بأن رقابة ديوان الرقابة المالية على تنفيذ العقود الادارية هي الاكفأ من بين الجهات التي تمارس هذه الرقابة لكون الديوان يمتلك الصلاحية والاستقلالية الكافية والكوادر الرقابية الفنية المتخصصة التي تستطيع التحقق والوصول الى مواطن الخلل في تنفيذ العقود الادارية ، واتخاذ الاجراءات اللازمة بصددها ، ليتسنى للادارة تداركها مستقبلاً ، لذلك فهو يعد بحق الجهة الرقابية الفاعلة للحد من عمليات الفساد المالي والاداري المصاحبة لعملية تنفيذ العقد الاداري.

٢. يهدف ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق الى حماية المال العام عن طريق فحص وتدقيق حسابات الجهات الخاضعة للرقابة المالية والتحقق من سلامة تطبيق القوانين ، واستخدام المال العام وفق الاغراض المحددة بالموازنة ، وكشف حالات الانحراف عن المقاييس وكشف حالات المخالفات المالية ، وسوء الاستخدام والتبذير والهدر بالمال العام وتطوير كفاءة اداء الجهات الخاضعة لرقابته والمساهمة في استقلالية الاقتصاد ودعم نموه واستقراره.

٣. هيئة النزاهة تختص بالتحقيق في جرائم الانتفاع في عقود الاشغال او المقاولات او التعهدات ، وتعد هذه الجرائم من الجرائم الملحقة بالاختلاس ، الذي يعتبر من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة ، حيث يستغل الموظف او المكلف بخدمة عامة عمله المختص به للانتفاع على حساب المصلحة العامة.

٥. على هيئة النزاهة فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة و ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزامة والشفافية والكفاءة في عملياتها ، وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات ، ومن ثم تقديم

التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها وإجراءاتها. حال وصول الشكوى او المعلومة .

٥. يجب على ديوان الرقابة المالية التأكد من ان تمديد مدد العقود والمقاولات يتم وفق الضوابط المحددة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة وبما يتلاءم مع العقد والقانون .

٦. يجب على الديوان التأكد من الالتزام بتطبيق الشروط العامة لمقاولات اعمال الهندسة المدنية في جميع اعمال مقاولات الهندسة المدنية عند التعاقد مع المقاولين ، ومراعاة ضمان حقوق الجانب العراقي في العقود التي تبرم مع الشركات الاجنبية استناداً الى الاتفاقيات الموقعة مع الدول الاخرى او القروض الممنوحة من الدول الممولة للمشاريع .

التوصيات

١. يجب ان يقدم الديوان تقريراً سنوياً الى مجلس النواب خلال (١٢٠) يوماً من نهاية كل سنة يتضمن الجوانب الاساسية التي أفرزتها نتائج تنفيذ الخطة السنوية للديوان بما في ذلك الآراء والملاحظات والمقترحات المتعلقة بالاوضاع المالية والادارية والاقتصادية والقانونية وتقييم فاعلية وكفاءة اجراءات الحكومة اللازمة لضمان الفاعلية والشفافية في جباية الايرادات وانفاق الاموال العامة .

٢. ان يقدم الديوان تقارير استثنائية لمجلس النواب لكل امر هام في مجال الرقابة وتقييم الاداء المالي والاداري والاقتصادي ، وله كذلك نشر ما يراه ضرورياً بموافقة مجلس النواب.

٣. يلزم الديوان الجهات الخاضعة لرقابته بتقديم السجلات والبيانات اللازمة لاعمال الرقابة والتدقيق، فاذا امتنعت عن ذلك ، فيخبر مكتب المفتش العام في هذه الجهات بذلك ، لتقديمها خلال (٢٠) يوماً وعليه ان يبين اسباب امتناع هذه الجهات عن تقديم هذه السجلات والبيانات.

٤. لديوان الرقابة المالية سلطة الحصول على السجلات والوثائق كافة المتعلقة بطبيعة عمله ، وله اختيار مكان العمل سواء في مقر الهيئة محل الرقابة او مقر الديوان .

٥. ولديوان الرقابة المالية الصلاحية في تحديد مدة الاجابة على ملاحظاته الرقابية وتقديم التقارير المالية ويقدم الديوان المشورة الفنية للسلطات التشريعية والادارات التنفيذية

٦. على هيئة النزاهة فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة و ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها ، وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات ، ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها وإجراءاتها. حال وصول الشكوى او المعلومة وضمن وقت قصير، والقيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع السلطات المنصوص عليها في القانون.

المصادر

١. عبدالله النقشبندي ، الرقابة المالية العليا ومشروع مجلس الاشراف والتنظيم ، الطبعة الاولى ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٦٤ .
٢. د.حامد عبد المجيد دراز ود. المرسي السيد حجري، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية، ٢٠٠٤ .
٣. د. فخري عبد الرزاق الحديثي ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، مطبعة الزمان ، بغداد ، ١٩٩٦ ، ص٦٧-٦٨. انظر كذلك.
٤. د. محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦ .
٥. د. ماهر عبد شويش الدرة ، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بدون سنة طبع.

٦. د. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠١١.

٨. د. نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى/تلاصدار السابع، عمان، ٢٠١١.

القوانين

١. القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ .
٢. قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٦) سنة ١٩٩٠.
٣. قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.
٤. قانون هيئة النزاهة العراقية رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
٥. قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

الرسائل والاطاريح

١. حبيب الهرمزي ، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ١٩٧٧ .
٢. سيروان عدنان ميرزا الزهاوي ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي ، دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة صلاح الدين ، ٢٠٠٨ .
٣. ياسين كريم الحلفي ، سلطة الادارة في الرقابة على التنفيذ عقود الاشغال العامة ، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد .
٤. علي قدوري جعفر ، دور الرقابة الادارية في ضمان مبدأ المشروعية رسالة ماجستير ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢ .

القرارات

- قرار مجلس الوزراء العراقي رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩ الصادر بجلسته الحادية عشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٩/٣/٢٩.

الكتب الرسمية

اولا- كتاب اللجنة الاقتصادية في الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي:

- كتاب اللجنة الاقتصادية في الامانة العامة لمجلس الوزراء ذو العدد (س.ل/٢٢٧) المؤرخ في ٢٠١٠/٧/٤ الموجة الى ديوان الرقابة المالية يطلب فيه اعداد دراسة عن الكلف الكلية والتخصيصات السنوية للمشاريع الاستثمارية.

ثانيا- الكتب التي تم الاعتماد عليها لدى ديوان الرقابة المالية ونتائج التدقيق

١. نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على الكلف الكلية والتخصيصات السنوية للمشاريع الاستثمارية الصادرة عن دائرة الشؤون الفنية والدراسات في ديوان الرقابة المالية بكتابها ذي العدد ٩٧٧٠/٥/٥/٢ بتاريخ ٢٠١١/٦/٢٩ .
٢. نتائج اعمال الرقابة والتدقيق على الكلف الكلية والتخصيصات السنوية للمشاريع الاستثمارية ، مصدر سابق ، ص(٢). انظر كذلك زهراء سعد مهدي العبيدي (اعداد الكلفة التخمينية) وامكانية اعتمادها كمعيار لترسية العقود، ورقة عمل بحثية قدمت الى قسم البحوث والدراسات ، دائرة الشؤون القانونية في هيئة النزاهة ، ٢٠١١ .
٣. نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم (٨ خ د/٢٠١٢) الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابها ذي العدد ٢٣٦٩٧/ ٤/١٨/٦ بتاريخ ٢٠١٢/١١/١١ .

٤. نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم (٨خ و/٢٠١٢) الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابتها ذي العدد ٢٣٦٩٦٤١١٨١٦ بتاريخ ٢٠١٢/١١/١١.
٥. نتائج تدقيق اجراءات التعاقد للعقد المرقم ١١/خ أ/٢٠١٢ الصادرة عن دائرة تدقيق نشاط الخدمات العامة في ديوان الرقابة المالية في جمهورية العراق في كتابتها ذي العدد ٢٣٧٠٠/٤/١٨/٦ بتاريخ ٢٠١٢/١١/١١.
٦. أدلة اجراءات العمل لهيئة النزاهة العراقية الصادر عن البرنامج الانمائي للامم المتحدة U.N.D.P ، تدقيق الاجراءات المالية ، رمز الاجراء 3.5.1.

Sources

1. Abdullah Al-Naqshbandi, Supreme Financial Supervision and the Supervisory and Regulatory Council Project, First Edition, Al-Ani Press, Baghdad, 1964.
2. Dr. Hamed Abdul Majid Draz and Dr. Morsi Mr. Hajari, Principles of Public Finance, University House, 2004.
3. Dr. Fakhri Abdul Razzaq al-Hadithi, Explanation of the Penal Code Special section, Al-Zaman Press, Baghdad, 1996, pp. 67-68. See also
4. Yaseen Karim Al-Halafi The authority of the administration in supervising the implementation of the contract of public works.
5. Dr. Mahmoud Naguib Hosni, Explanation of the Penal Code, Special section, Crimes against Public Interest, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1976.

6. Dr. Maher Abdel – Shawish Aldra, Explanation of the Penal Code Special section, Al – Aatek for the book industry, Cairo, without a year printed.
7. Dr. Muhammadjamal Al–Thunibat, Al–Wajiz in Administrative Law, Dar Al–Thaqafa for Publishing and Distribution, Second Edition, Amman, 2011.
8. Dr. Nawaf Kanaan, Administrative Law Book II, Dar Al–Thaqafa for Publishing and Distribution, First Edition / Seventh Issue, Amman, 2011.

Laws

1. Iraqi Basic Law of 1925.
2. The Financial Control Bureau Law No. 6 of 1990.
3. Law of the Financial Control Bureau No. (31) for the year 2011.
4. The Integrity Commission Act No. 30 of 2011.
5. The Iraqi Penal Code No. 111 of 1969.

Messages and Notes

1. Habib al–Haramasi, Control of Public Institutions in Iraqi Legislation, Comparative Study, Master Thesis, University of Baghdad, 1977.
2. Sirawan Adnan Mirza Al–Zahawi, Financial Control of Implementation of the Budget in Iraqi Law, Comparative

Analytical Study, Master Thesis, Faculty of Law, Salahuddin University, 2008.

3. Yaseen Karim Hilfi, Management Authority in the Supervision of Execution Public Works Contracts, Comparative Study, PhD Thesis, Faculty of Law, University of Baghdad.
4. Ali Kadouri Jaafar, The Role of Administrative Control in Ensuring the Principle of Legitimacy Master Thesis, Nahrain University, Faculty of Law, 2012.

Official Books:

Book of the Economic Committee in the Secretariat General of the Iraqi Council of Ministers:

The letter of the Economic Committee in the General Secretariat of the Council of Ministers No. (227/227) dated 4/7/2010 The wave to the Office of Financial Supervision in which it is required to prepare a study on the total costs and annual allocations for investment projects.

Books approved by the Office of Financial Supervision and audit results:

1. Results of the audit and audit of the total costs and annual allocations for investment projects issued by the Department of

Technical Affairs and Studies in the Office of Financial Control in its letter No. 2/5/5/9770 dated 29/6/2011.

2. Results of auditing and auditing of the total costs and annual allocations of investment projects, previous source, p. (2). See also Zahraa Saad Mahdi Al-Obeidi (preparation of the estimated cost) and the possibility of adoption as a standard for the design of contracts, a research paper submitted to the Department of Research and Studies, Department of Legal Affairs Commission Integrity, 2011.
3. Results of the audit of the contract procedures for the contract No. (8/2012) issued by the Audit Department of the Public Services Activity in the Office of Financial Supervision in the Republic of Iraq in its letter No. 6/18/4 / 23697 dated 11/11/2012.
4. Results of the audit of the contracting procedures for the contract No. (8/2012) issued by the Audit Service of the Public Services in the Office of Financial Supervision in the Republic of Iraq in its letter No. 6 \ 18 \ 4 \ 23696 dated 11/11/2012.
5. Results of the audit of the contracting procedures for the contract No. 11 / C / 2012 issued by the Audit Service of the General Services in the Office of Financial Supervision in the Republic of Iraq in its letter No. 6/18/4/23700 dated 11/11/2012.
6. Procedures Manual for the Iraqi Integrity Commission of the United Nations Development Program (UNDP), Financial Procedures Audit, Action Code 3.5.1.

**Abstract in English on the tagged research:
The entities through which the administration supervises the
execution of the administrative contract**

In Iraq, there are three sides through which the administration supervises the execution of administrative contracts. These entities are the Financial Control Bureau, the Integrity Committee and the offices of the public inspectors. The administration has wide authority over the contractor, and this is because it aims to achieve a public interest.

The research is divided into three demands and it came:

First: The control of the Federal Financial Control Bureau on the implementation of administrative contracts, noting that there is previous censorship and subsequent control aimed at verifying the implementation of administrative contracts are in accordance with the contracts and conditions and specifications that have been contracted on the basis of it and through the review of documents and documents for each project and ensure the It was done in accordance with the law and instructions, as well as by reviewing the completed contracts and ensuring the proper disposal of public funds and checking the disbursement documents on the projects and that the work was received in accordance with the conditions of the contract and according to the minutes of receipt that meets all aspects, The Bureau of Financial Supervision shall notify the Council of Ministers of any dispute arising with the parties subject to its control in case of inability to resolve it.

The second requirement is the supervision of the Integrity Commission on the implementation of the administrative contract, where we discussed the establishment of the Commission in Iraq. The purpose of establishing this body is to implement and implement the anti-corruption laws and the authority's competence in cases of corruption and emour which helps to develop the work of the supervisory body and reduce administrative and financial corruption. In the control of the implementation of the administrative contract.

Third: The oversight of the execution of the administrative contract, indicating that the Inspector-General reports directly to the Minister concerned, and does not permit any individual or entity to prevent the Inspector-General from carrying out the authorized work, as indicated by the functions of the Office of the Inspector-General.

In this research, we found many results, the most important of which were six results. We also issued six recommendations. These conclusions and recommendations concerned the Federal Audit Bureau and the Integrity Commission

Which aims to protect public money and ensure the safety of disposition and that the implementation procedures were in accordance with the laws and regulations in force as well as to reduce the occurrence of repeated mistakes.