

The role of the Federal Financial supervision Bureau in auditing local budgets under administrative decentralization

**Mohammed Abdul Hakim Yasser
Mohammed**

Postgraduate Institute for Accounting and
Financial Studies /University of Baghdad

mohammed.abd1101a@pgiafs.uobaghdad.edu.iq

Received: 8/3/2025

Dr. Imad Abdul Redha Hassan Al-Asadi

Federal Board of Supreme Audit

e2emi@gmail.com

Published: 30/6/2026

Accepted: 17/4/2025

Abstract:

The Federal Board of Supreme Audit is a supreme oversight body that seeks to ensure the proper use of public funds and achieve efficiency and transparency in spending. Its role is particularly prominent in light of the implementation of administrative decentralization, which has granted governorates broader powers in managing financial resources and making decisions. This balance is achieved by creating a balance between the financial independence of local units and the oversight of the central government, as the Board's oversight is a complementary element to ensuring the success of administrative decentralization.

The research aims to enhance the role of the Federal Board of Supreme Audit in auditing and overseeing local administrative units under administrative decentralization and to highlight the confusion and shortcomings in the preparation and implementation of local budgets. To achieve the research objective, the Diwaniyah Governorate was selected for the research. Data obtained from the Diwaniyah Governorate and the delinking departments for the year 2023 were relied upon. The researcher followed two scientific approaches: the descriptive analytical approach in the theoretical aspect and the inductive approach in the practical aspect of the research. The researcher reached a set of conclusions and recommendations. Among the most prominent conclusions he reached were the weakness and complexity of the organizational structure of the governorate's financial and administrative department, the lack of clarity in roles and responsibilities, and the administrative levels that do not meet the department's needs to achieve its financial and administrative objectives. One of the most important recommendations reached by the research is to update and develop the organizational structure of the governorate's financial and administrative department, as this helps improve operational efficiency, enhance coordination between departments, and effectively achieve strategic objectives. This is achieved by reviewing tasks and responsibilities, analyzing how financial and administrative processes are implemented to identify any duplication or redundancy, and clearly distributing roles and responsibilities to avoid conflict and duplication.

Keywords: Federal Board of Supreme Audit, Administrative Decentralization, Local Budgets.

دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في تدقيق الموازنات المحلية في ظل اللامركزية الادارية

د. عماد عبد الرضا حسن الاسدي

ديوان الرقابة المالية الاتحادي

محمد عبد الحاکم ياسر محمد

المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية/جامعة بغداد

المستخلص:

يعد ديوان الرقابة المالية الاتحادي جهة رقابية عليا تسعى لضمان حسن استخدام المال العام وتحقيق الكفاءة والشفافية في الانفاق ويبرز دوره بشكل خاص في ظل تطبيق اللامركزية الادارية التي منحت المحافظات صلاحيات اوسع في ادارة الموارد المالية واتخاذ القرارات، من خلال خلق توازن بين الاستقلال المالي للوحدات المحلية ورقابة الحكومة المركزية كون رقابة الديوان تعد عنصراً مكماً لضمان نجاح اللامركزية الادارية.

يهدف البحث الى تعزيز دور الديوان في تدقيق الوحدات الادارية المحلية والرقابة عليها في ظل اللامركزية الادارية وتبسيط الضوء على حالة الاربك والقصور في اعداد وتنفيذ الموازنات المحلية، ولغرض تحقيق هدف البحث تم اختيار محافظة الديوانية لتطبيق

البحث، وتم الاعتماد على البيانات التي حصل عليها الباحثان من محافظة الديوانية ودوائر فك الارتباط للسنة (٢٠٢٣) واتبع الباحثان منهجين علميين، هما المنهج الاستنباطي في الجانب النظري والمنهج الاستقرائي في الجانب التطبيقي للبحث. وقد توصل الباحثان الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، ومن ابرز الاستنتاجات التي توصل اليها ضعف الهيكل التنظيمي للدائرة المالية والادارية في المحافظة وتعقيد وعدم وضوح الادوار والمسؤوليات، والمستويات الادارية التي لا تلي حاجة الدائرة لتحقيق الاهداف المالية والادارية، ومن اهم التوصيات التوصل اليها البحث تحديث وتطوير الهيكل التنظيمي للدائرة المالية والادارية في المحافظة كونه يساعد في تحسين الكفاءة التشغيلية وتعزيز التنسيق بين الادارات وتحقيق الاهداف الاستراتيجية بفعالية من خلال مراجعة المهام والمسؤوليات وتحليل كيفية تنفيذ العمليات المالية والادارية لتحديد اي تكرار او ازدواجية، وتوزيع الادوار والمسؤوليات بوضوح لتجنب التضارب والازدواجية.

الكلمات المفتاحية : ديوان الرقابة المالية الاتحادي، اللامركزية الادارية، الموازنات المحلية.

المقدمة

ان تغيير النظام السياسي في العراق بعد تاريخ ٩/٤/٢٠٠٣ ادى الى تغيير الاسس التي تقوم عليها الدولة والتحول الاداري من النظام المركزي الى النظام اللامركزي، وبعد اقرار الدستور العراقي لسنة/ ٢٠٠٥ جاءت المادة ١١٦ من الدستور ان يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظة لامركزية وادارات محلية، وبالتالي فقد تم منح المحافظات وفق المادة ١٢٢ من الدستور والتي لم تنظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبعد ذلك صدر قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ (المعدل) الذي نظم الصلاحيات المالية والادارية، وازداد الاهتمام بالموازنات الاتحادية والمحلية وتعدد مصادر تمويلها، ونتيجة لحدثة التطبيق فقد ظهرت عدة مشاكل في التطبيق للامركزية الادارية لعدم وجود هيكلية ادارية ونظام للمعلومات يحقق الرقابة الفاعلة وكفاءة استخدام الموارد الاتحادية والمحلية، وبذات الوقت سعت الادارات المحلية للحصول على الصلاحيات المناسبة في الانفاق على المشاريع الخدمية والاستراتيجية دون الدخول في النزاع الاداري والمالي مع السلطات الاتحادية لضمان التطبيق الفعال للامركزية الادارية.

المبحث الاول: منهجية البحث والدراسات السابقة

١- منهجية البحث

١-١-١ مشكلة البحث: تمثلت مشكلة البحث الاساسية في الرقابة على تعدد الموازنات المحلية ومصادر تمويلها بما يحقق كفاءة استخدام وترشيد الانفاق لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين في المحافظات وترتكز تلك المشكلة بالإجابة على التساؤلات الآتية:-

١-١-١-١ ما مدى انسجام الهيكل التنظيمي واسلوب اعداد الموازنة المحلية وتنفيذها بما يحقق الرقابة عليها؟

١-١-٢ ما مدى وجود رقابة فاعلة على تعدد مصادر التمويل وتوجيه الانفاق نحو الخدمات الاساسية المقدمة للمواطنين وفقاً للموازنات المحلية؟

٢-١ أهمية البحث: يعد اعداد الموازنة المحلية وصياغتها امراً مهماً بالنسبة الى السلطات الحكومية المحلية والسلطات الحكومية المركزية كونها تعد الاداة الرئيسية للرقابة على الانفاق من خلال التخصيصات المقررة التي تبرز الالتزام المالي للوحدات الادارية المحلية وتوزيع النفقات بين اوجه الانفاق المختلفة، ومهمة ايضاً بالنسبة الى افراد المجتمع المحلي كونها ترتبط بحقوقهم الحياتية بشكل اساسي وان الاهتمام بحقوق المواطنين في الموازنة يؤدي الى توجيهها نحو الاحتياجات الفعلية للمجتمع، لذا تنبثق اهمية البحث من كونه يسلط الضوء على الموازنات المحلية واعدادها وتنفيذها والرقابة عليها في ظل اللامركزية الادارية والتطورات الحاصلة في القوانين والتعليمات التي تنظم هذا الموضوع واهم المشاكل والمعوقات التي تعاني منها تلك الادارات في التطبيق بما يؤدي الى الاستخدام الامثل للموارد الاتحادية والمحلية.

١-٣-٣ أهداف البحث: يسعى هذا البحث الى تحقيق الأهداف الآتية:

١-٣-١- عرض مفاهيمي وفلسفي لمدخل اللامركزية الادارية.

١-٣-٢- تعزيز دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في تدقيق الوحدات الادارية المحلية من خلال نشر تقاريرها المالية للجمهور وتفعيل اليات المساءلة التي تؤدي الى رفع مستوى العمل الرقابي للحد من حالات القصور والارباك في عمل الوحدات الادارية المحلية مما يسهم في الحد من الهدر في الاموال العامة وتقديم المقترحات المناسبة لتعزيز هذا الدور.

١-٤-١- فرضيات البحث: يستند البحث الى فرضيتين اساسيتين مفادهما:

١-٤-١-١- ان انسجام الهيكل التنظيمي واسلوب اعداد الموازنة وتنفيذها يحقق الرقابة المالية الفاعلة عليه.

١-٤-١-٢- ان الرقابة الفاعلة على مصادر التمويل يؤدي الى توجيه الانفاق نحو الخدمات الاساسية المقدمة للمواطنين.

١-٥-١- منهج البحث: تحقيقاً لأهداف البحث، تم اتباع الباحثان لمنهجين علميين، هما المنهج الاستنباطي في الجانب النظري، اذ تم التركيز على مراجعة الدراسات والابحاث السابقة والأدبيات والدراسات الاجنبية بشكل أساس وبعض الدراسات العربية من دوريات وبحوث منشورة او غير منشورة أو كتب ذات صلة بأبعاد الجانب النظري للموضوع، فضلاً عن الشبكة المعلوماتية الدولية . (Internet) والمنهج الاستقرائي في الجانب التطبيقي، إذ سيتم قياس واختبار تأثير تطبيق اللامركزية الادارية قبل وبعد التطبيق.

١-٦-١- حدود البحث

١-٦-١-١ الحدود المكانية: تمثلت في الادارة المحلية في محافظة الديوانية والوحدات المرتبطة بها وفق مفهوم اللامركزية الادارية والتي تمكن الباحثان من الحصول عليها.

١-٦-١-٢ الحدود الزمانية للبحث : تمثلت بالسنة المالية (٢٠٢٣)

٢- دراسات سابقة

٢-١-٢ دراسات عراقية:

٢-١-٢-١-٢ دراسة جبوري وكاظم ، ٢٠٢١	
عنوان الدراسة	ترسيخ مبدأ اللامركزية الادارية من خلال نقل الصلاحيات الوزارية الى الحكومة المحلية في محافظة النجف الاشرف - دراسة حالة في بلدية النجف الاشرف
نوع الدراسة	رسالة لنيل شهادة دبلوم عالي معادل للماجستير
هدف الدراسة	فقد أستخدم الباحثان الى تقييم ترسيخ مبدأ اللامركزية الادارية في العراق بعد نقل الصلاحيات الوزارية للحكومة المحلية في محافظة النجف الاشرف وخصوصاً ان اللامركزية في العراق قد مرت بعدة مراحل بسبب اختلاف الانظمة السياسية حتى وصلت الى الحكم المحلي المتمثل بقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
اهم النتائج	اعطت عملية نقل الصلاحيات بعض المرونة في اجراء تحسينات معينة من قبل الحكومة المحلية. تعتبر مهام البلدية من (خدمات واملاك واستثمار) هي من اهم مسؤوليات الحكومة المحلية في النجف الاشرف ولكون مديرية بلدية النجف تتمتع بالشخصية المعنوية والقانون العراقي يعطيها مميزات خاصة فساهم هذا في تخفيف العبء عن الحكومة المحلية لكون البلدية متمرسه في هذا العمل القانوني قبل نقل الصلاحيات.
اهم التوصيات	على الحكومة المحلية التركيز على مقومات نجاح عملية نقل الصلاحيات من خلال الابعاد التي تناولها البحث، وعليها ايضاً تكثيف الجهود في تدريب الموظفين من خلال برنامج تطويري لتعزيز المهارات وصقلها بشكل يضمن كفاءتهم في تحمل اعباء واقع نقل الصلاحيات لتناسب مع مرحلة اللامركزية الادارية.
٢-١-٢-٢ دراسة حمادي، عبد الله كريم، ٢٠٢٢	
عنوان الدراسة	تطبيقات الادارة اللامركزية في العراق والرقابة عليها

نوع الدراسة	بحث منشور
هدف الدراسة	هدفت الدراسة الى استعراض تطبيقات الادارة اللامركزية في العراق بأبعادها التنظيمية والقانونية في ظل الدستور العراقي الجديد وتجربة مجالس المحافظات.
اهم النتائج	ان نظام الادارة في العراق هو خليط من قواعد الادارة المركزية وقواعد الادارة اللامركزية، وان هذا التوجه قد فرضته طبيعة المرحلة اذ ان عصر المدينة والتقدم وتنوع الخدمات التي تتولاها الدولة وكثرتها تقضي بالتوسع بالنظام اللامركزي لما فيه من مزايا لغرض النهوض بالمرافق العامة، وتأمين الحاجات المحلية لكل منطقة. ان التشكيلات اللامركزية في العراق ليس ادارة سياسية، وعليه فان ادارة المرافق العامة التي تدخل ضمن واجبات الدولة الاساسية تدار بطريقة مباشرة من قبل تشكيلات الدولة المركزية (كالدخلية، التجارة، الصناعة....) والاعمال التي لها صفة محلية فأنها مناطة بالسلطات المحلية، اما الاعمال التي لها صفة مالية او اقتصادية فتدار من قبل مؤسسات ومصالح مرفقية لا مركزية.
اهم التوصيات	خفض المستويات المحلية التي تعمل بموجبها الادارات اللامركزية الى مستويين اداريين هما (المحافظات - البلديات) اذ ان تعدد المستويات الادارية المحلية لا جدوى فيها وتؤدي الى التضارب في الاختصاصات وتعقيد الاجراءات، وتفعيل نظام المراقبة والمحاسبة وفق اليات جديدة لمكافحة الفساد.

٢-٢-دراسات عربية:

٢-٢-١-دراسة العفاسي، ٢٠١٤،	
عنوان الدراسة	رقابة ديوان المحاسبة الإدارية والمالية على الاجهزة الحكومية
بلد الدراسة	الكويت
هدف الدراسة	هدفت الدراسة إلى تقييم الدور الرقابي الإداري والمالي لديوان المحاسبة الكويتي على الأجهزة الحكومية، وتحديد اختصاصات ديوان المحاسبة وصلاحياته على نحو ما أقرها المشرع الكويتي، كما هدفت إلى توضيح أبعاد الرقابة الإدارية والرقابة المالية لديوان المحاسبة الكويتي.
أهم النتائج	أوكل المشرع لديوان المحاسبة مهمة إدارة المخالفات المالية، اذ تعرض المخالفة المالية مرتكبها للمساءلة التأديبية باعتبارها تشكل جريمة تأديبية، إلا إنه في أحيان كثيرة يرتقي هذا العمل الذي يرتكبه الموظف العام إلى مرتبة الجريمة الجنائية بتحقيق أحدى صورها.
أهم التوصيات	اهمية تفعيل بعض النصوص القانونية والخاصة بأنشاء الديوان لتمكينه من الاحالة إلى الهيئة التأديبية، وحق الديوان بالطعن على القرارات التي تصدر عن الهيئة التأديبية.
٢-٢-٢-دراسة عثمان، ٢٠٢٠،	
عنوان الدراسة	دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الانفاق العام
بلد الدراسة	الجزائر
هدف الدراسة	هذه الدراسة لمعرفة مدى تأثير الرقابة في تعزيز ترشيد الإنفاق العام، و ضبط الانحرافات المالية في الموازنة العامة للدولة، و ذلك من خلال تعريف مفهوم الموازنة العامة، و الرقابة على تنفيذها، و مفهوم ترشيد الإنفاق العام.
اهم النتائج	أن ترشيد الإنفاق العام يقتضي تدعيم شفافية العمليات المالية في ظل الموازنة العامة، و أنه لا بد من الانتقال لإعداد الموازنة العامة وفق أسس بديلة عن الأساس التقليدي لضمان الارتقاء بأساليب تنفيذ الموازنة العامة
اهم التوصيات	تفعيل دور المؤسسات الرقابية على النفقات العامة، من خلال تطبيق المفاهيم المعاصرة لترشيد الانفاق العام، والاستفادة من خبرات المؤسسات المالية الدولية وتجارب الدول المتقدمة في مجال ترشيد الانفاق العام،

بالإضافة الى تحديث طرق اعداد الموازنة العامة بما يسمح من تحقق هدف ترشيد الانفاق العام.

٢-٣- دراسات اجنبية:

2-3-1-Akinyele, 2016

عنوان الدراسة	Financial control and accountability in the public sector الرقابة المالية والمساءلة في القطاع العام
هدف الدراسة	هدفت هذه الدراسة إلى التحقق مما إذا كانت الرقابة على الأموال في القطاع العام مناسبة، ومعرفة دور الرقابة المالية في المساءلة في القطاع العام.
أهم النتائج	وجود علاقة مهمة بين الرقابة المالية والمساءلة عند $P < 0.05$ ، ولا يوجد اي معنى في العلاقة بين فعالية عملية التدقيق والمساءلة عن الأموال العامة، كما لا توجد علاقة ذات دلالة احصائية بين فعالية وظائف الرقابة التشريعية والمساءلة عن الأموال العامة، وهناك علاقة مهمة بين فعالية المؤسسات الرسمية للرقابة المالية والمساءلة عن الأموال العامة.

2-3-2-Hassan Mohammed Hassan, 2019

عنوان الدراسة	The mechanism of government audit in the field of the relationship between budgets in the Russian Federation اللية التدقيق الحكومي في مجال العلاقة بين الموازنات في روسيا الاتحادية (بحث تطبيقي في اقليم تامبوف في روسيا الاتحادية).
هدف الدراسة	تهدف الدراسة الى وضع آلية تحقق انفاق فعال للموارد المحدودة والرقابة عليها في مجال العلاقة بين الموازنات (للكيانات المكونة للاتحاد الروسي)
اهم النتائج	يعد التدقيق الحكومي في أشكاله المتعدده في الرقابة المالية (السابقة واللاحقة) أهم عامل في فاعلية نظام الموازنة في الاتحاد الروسي ويعد التدقيق على فاعلية استخدام الأموال العامة نوعاً جديداً من انواع الرقابة ويكون من خلال الحد بشكل كبير من المخالفات المالية وتقليل التهديدات للأمن المالي للاتحاد الروسي ككل والمناطق الادارية المكونة للاتحاد الروسي.

تم الاستفادة من دراسات سابقة في الاطلاع على مصادرها التي تؤسس لبنية نظرية للدراسة الحالية والاطلاع على المناهج المستخدمة في هذه الدراسات وادوات جمع البيانات بها، اذ تعد دراسات سابقة إحدى المرتكزات الرئيسة التي يستند اليها أي بحث، عن طريق تحليل مدى تتابع الأهداف في هذه الدراسات، وتحديد التباين او التماثل او التكامل بين الفروض التي اعتمدتها الدراسة الحالية، والنتائج التي تم التوصل اليها، بقصد تحليلها وبيان مدى الاستفادة منها ومن ثم تحديد موقع الدراسة الحالية من هذه الدراسات، اذ اشتركت الدراسة الحالية مع دراسات سابقة في تناولها لبعض الموضوعات مثل اللامركزية الإدارية في دراسة (حمادي: ٢٠٢٢، الجبوري وكاظم: ٢٠٢١)، وتناول الوسائل الرقابية المختلفة على الموازنات لا سيما رقابة الهيئات المستقلة ومنها بالتحديد رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي كما في دراسة (عثمان: ٢٠٢٠، Hassan, 2019)، إلا إن ما يميز هذه الدراسة عن دراسات سابقة المحلية والعربية والاجنبية في عدة امور وهي موضوع ومشكلة الدراسة؛ إذ سلت الباحثان الضوء على بيان آلية الرقابة المتبعة على تعدد مصادر التمويل لتوجيه الانفاق نحو الخدمات الاساسية المقدمة للمواطنين على وفق الموازنات المحلية وكذلك بيان التقارير المالية والتقارير الرقابية على مستوى الموازنات المحلية، وهو ما لم تتطرق اليه اي دراسات سابقة بصورة مباشرة فضلاً عن مجال التطبيق وزمان ومكان التطبيق، وهدف البحث واخيراً النتائج التي سوف يتوصل اليها البحث.

المبحث الثاني: التأطير النظري

٢- (الإطار المفاهيمي للامركزية الادارية)

٢-١ تعريف اللامركزية الادارية: توجد عدة تعريفات للامركزية الادارية ادلى بها فقهاء القانون الاداري على اختلاف دولهم وانظمتها الادارية الخاضعة الى قوانين اللامركزية اذ نجدها لا تختلف عن بعضها البعض من حيث المعنى والجوهر ونورد اهم تعاريف اللامركزية الادارية في الجدول الاتي:

جدول (١)

المصدر	التعريف
الحمداني، ٢٠١٤: ٧٣	بانها (عملية تقسيم الصلاحيات بين السلطات المركزية وهيئات منتخبة ومستقلة قانوناً). وعرفها ايضاً بانها (عملية لتوزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة مع الابقاء على الرقابة المباشرة من قبل السلطات التشريعية والتنفيذية المباشرة على تلك الهيئات).
جبوري، كاظم، ٢٠٢١: ١٩٨	اللامركزية الادارية هي (منح نوع من الاستقلال الذاتي للسلطات المحلية، مع بقاء هذه السلطات مندمجة ضمن هيكلية الدولة العامة).
سبع، ٢٠٢٣: ١٢٦	انها (عملية توزيع السلطات بين جهات متعددة اذ لا تتركز السلطة المركزية كافة الصلاحيات بيدها بل تشاركها هيئات ومؤسسات قد تكون اقليمية او مرفقية او سياسية).

المصدر من اعداد الباحثان بالاعتماد على المصادر اعلاه.

ومما تقدم يمكن القول بان اللامركزية الادارية هي (توزيع الوظائف الادارية بين السلطات المركزية والحكومات المحلية سواء كانت (مرفقية او سياسية) ذات الشخصية المعنوية والاستقلال الذاتي لتأدية الوظائف المناطة بها تحت رقابة الدولة وبالشكل الذي لا يتعارض مع القوانين والتعليمات الحكومة المركزية).

٢-٢ اهداف اللامركزية الادارية: هناك اهداف مهمة تستدعي الاخذ بها وهي: (سبع، ٢٠٢٣: ١٢٩)

٢-٢-١ اعفاء وتخليص الحكومة المركزية من ضغط الرأي العام والاحزاب السياسية وجماعات المصالح واحالتها الى الحكومات المحلية.

٢-٢-٢ تؤدي السياسة المحلية الى سرعة انجاز الاعمال والقرارات الادارية داخل الوحدات المحلية وسرعة حل المشاكل التي تواجه المجتمع المحلي وامكانية تلافيها بصورة أفضل.

٢-٢-٣ توسع السياسة المحلية نطاق الديمقراطية عبر اشتراك المجتمع المحلي بحل مشاكله.

٢-٢-٤ اعفاء السلطة المركزية من القلق حول الية ادارة الوحدات المحلية عبر تسليمها لسلطات محلية قادرة على اصدار سياسة تناسب مصالح الأقاليم.

٢-٢-٥ تسهل السياسة المحلية عملية الاتصال والتنسيق بين الهيئات المحلية وبين مؤسسات الدولة بسبب اشرافها المباشر على الادارة المحلية.

٢-٢-٦ السياسة المحلية تنمي الشعور بالمسؤولية الجماعية والقومية وذلك عن طريق ادراك المواطن لمسؤولياته.

٢-٢-٧ السياسة المحلية تقضي على عنصر البعد الجغرافي بين الاقاليم والحكومة المركزية.

٢-٢-٨ تنمي السياسة المحلية فرصة للمجتمع المحلي للإسهام في ادارة شؤونهم والتدريب على العمل الاداري والسياسي مما يؤدي الى اعداد وتجهيزهم لمعالجة المشاكل الوطنية.

٢-٢-٩ تؤدي السياسة المحلية الى التخلص من الروتين وتكفل قدرأ اكبر من العدالة في توزيع النفقات والمشاريع على مختلف الاقاليم.

٢-٣ انواع اللامركزية الادارية: تأخذ اللامركزية الادارية صورتين من التطبيق تتداخل الثانية مع الاولى في الممارسة والتطبيق لكون اللامركزية الادارية المصلحية والمرفقية تنشأ اثناء اداء العمل الاداري الذي يتطلب وجود لامركزية مصلحية ومرفقية احيانا بالعمل. (سبع، مصدر سابق) وتقوم التفرقة بينهما على اساس نوع الاختصاص المحدود الذي اقتطع من السلطة المركزية ليمنح الى السلطة اللامركزية وبعبارة اخرى على اساس كيفية تحديد اختصاص الهيئات او الاشخاص المعنوية التي منحت جانباً من

سلطات الادارة المركزية فاذا كان اختصاصها يتحدد اقليمياً كانت اللامركزية اقليمية او محلية اما اذا كان اختصاصها يتحدد موضوعياً كانت اللامركزية مرفقية او مصلحة. (عاشور، ٢٠١٦: ٧٧)

وتبعاً لذلك تعامل الفقه معها في تقسيمها الى اللامركزية الادارية المرفقية واللامركزية الادارية الاقليمية:

٢-٣-١ **اللامركزية الادارية المرفقية او المصلحية:** تستند اللامركزية المرفقية على عنصر متخصص ينصب على نشاط معين وهذا النوع ظهر بسبب كثرة الاعمال الملقاة على عاتق الدولة وكثرة المرافق العامة التي بحاجة الى الاهتمام المباشر للدولة، اما اللامركزية المصلحية فان السبب في نشأتها يعود الى تعدد المهام وتنوع وتوسع مجمل الانشطة الخدمية التي فرضت بموجبها تخويل جزء من مؤسسات القطاع الخاص لإنجاز بعض تلك الانشطة وهنا طبيعة التعاون يكون على اساس مصلحة بين المؤسسات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص الغاية الاساسية منه انجاز السياسة المحلية بشكل افضل وبوقت قياسي محدد فضلاً عن كونه يخفف من الابعاء الملقاة على الدولة.

٢-٣-٢ **اللامركزية الادارية الاقليمية:** عرف الفقه الاداري اللامركزية الادارية الاقليمية بالعديد من التعريفات ونورد اهم تعريف اللامركزية الادارية المرفقية في الجدول الاتي:

جدول (٢)

المصدر	التعريف
عاشور، ٢٠١٦: ٧٨	اللامركزية الاقليمية تعني الاعتراف من جانب المشرع بالشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية كأجزاء من اقليم الدولة مع تقرير حق هذه الوحدات بإدارة المرافق والشؤون المحلية بقدر من الاستقلال.
الياسي، ٢٠١٧: ٢٤	الاسلوب الذي يتم من خلاله توزيع الوظائف الادارية بين السلطة المركزية وبين هيئات ادارية محلية او اقليمية مستقلة بحيث تؤدي هذه الهيئات وظائفها الادارية تحت اشراف ورقابة السلطات المركزية دون خضوعها خضوعاً رئاسياً
الوحي، ٢٠١٧: ١٣-١٤	نظام اداري يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين الحكومة في العاصمة والوحدات الاقليمية ذات الشخصية الاعتبارية والتي تسمى الادارة المحلية وبمقتضى هذا الاسلوب يقسم اقليم الدولة الى وحدات اقليمية محددة ذات شخصية اعتبارية تقوم على ادارة وحدة مجلس محلي منتخب كله او اقله على ان تخضع هذه المجالس لرقابة السلطة المركزية.

الجدول من اعداد الباحثان بالاعتماد على المصادر اعلاه.

يتفق الباحثان مع التعريف الاخير كونه جاء مستوفياً لجميع عناصر اللامركزية الادارية من خلال توافر هيئات محلية منتخبة، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية (المعنوية) وكذلك خاضعة لرقابة السلطة المركزية.

٢-٤ عناصر اللامركزية الادارية الاقليمية:

٢-٤-١ **وجود وحدات ادارية مستقلة تمثل مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية:** ان اعتراف المشرع بالهيئات المحلية لا يكفي وحدة لقيام اللامركزية الادارية الاقليمية بل يجب ان تكون تلك الهيئات مستقلة تجاه السلطة المركزية، وذلك لان الاختصاصات التي تتمتع بها الهيئات المحلية لم تكن تسامحاً من الحكومة المركزية وانما هو اختصاص اصيل مصدره المشرع. (الحلو، ١٩٨٧: ١١٥)

اذ يتم تنظيم تلك الهيئات التي تعمل بصورة لامركزية عن طريق تقسيم اقليم الدولة الى تقسيمات فرعية مختلفة وحسب ظروف كل دولة، ويمكن الاشارة الى النظام الانكليزي والنظام الفرنسي عند اجراء التقسيمات الادارية وكما يلي:

أ. **النظام الانكليزي:** يقوم هذا النظام على اساس تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية غير متماثلة في أهميتها، بل تشكل طبقات متفاوتة في التنظيم الإداري للدولة، ومن ثم تختلف هيئاتها واختصاصاتها ووسائل الرقابة عليها، وعلى هذا الاساس تعددت وتنوعت الوحدات الإدارية ذات الشخصية المعنوية في المملكة المتحدة وفقاً للقانون الصادر في تشرين الاول عام ١٩٧٢. (غيدان، ٢٠١٢)

ب. **النظام الفرنسي:** يقوم على اساس تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية متشابهة في عموم أقاليم الدولة، وبمقتضى قانون رقم (٢١٣) لسنة/ ١٩٨٢ يوجد ثلاثة وحدات إدارية محلية وهي (الإقليم والمحافظات والبلدية). وهذه التقسيمات الإدارية متشابهة في اختصاصاتها ما عدا العاصمة باريس التي لها قانونها الخاص الصادر في حزيران عام ١٩٦٩. (الزغبى، ١٩٩٣: ٧٢).

وذهب بعض الفقه الى القول بأن ثمة طائفتين من الوحدات الاقليمية طبقاً للدستور الفرنسي لسنة/ ١٩٥٨ الاولى لها مركز دستوري وهي (المحافظات والبلديات) والثانية لها مركز تشريعي بحت وهي (الاقاليم) (النجار، ١٩٩٥: ٧٦) وبغية تحديد وتمييز المصالح المحلية عن المصالح القومية هناك اسلوبين يلجأ اليها المشرع وهي: الاسلوب الاول: التعداد التشريعي على سبيل الحصر ويسمى ايضاً بالأسلوب الانكليزي وذلك عندما يقوم المشرع ببيان اختصاصات المجالس المحلية على سبيل الحصر ومن ثم تقوم هذه المجالس بمباشرة كل ما ورد النص عليه في قوانين الادارة المحلية ويترتب على ذلك نتيجة في غاية الاهمية هي انه لا يجوز للمجالس النظر واتخاذ قرارات ادارية بخصوص المسائل التي لم يرد ذكرها في القانون والا عد تصرفها غير مشروع ومخالف لقواعد الاختصاص.

الاسلوب الثاني: المعيار العام ويسمى ايضاً بالأسلوب الفرنسي وبموجبه يلجأ المشرع الى طريقة اكثر اختصاراً من الاسلوب الاول فيحدد اختصاصات المجالس المحلية طبقاً لمعيار او قاعدة عامة تاركاً للمجالس المحلية ذاتها تحديد مضمون ذلك المعيار او القاعدة تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية. (غيدان، مصدر سابق)

بناءً على ما تم ذكره فان تحديد نوع المصالح المحلية يعود الى المشرع نفسه، اذ ان صعوبة تمييز هذه المصالح يعود الى مرونة المصالح المحلية والقومية، وبالتالي فان اختيار اي من النظامين لا يتوقف على طبيعة المرفق ذاته، بل يتحدد بحسب الظروف البيئية والسياسية والاقتصادية وكذلك التوقيت، لذا على السلطة التشريعية ان تصدر قانون بهذا الشأن، ولا ينبغي ترك الامر للسلطة المركزية او الادارة المحلية لتحديد نوع المصالح المحلية.

٢-٤-٢ وجود مجالس محلية منتخبة: يقضي مضمون هذا العنصر ان يتولى ادارة الشؤون المحلية هيئات محلية منتخبة من سكان ابناء الاقليم او المحافظة او القضاء او الناحية ليتولوا بذلك اشباع حاجاتهم بأنفسهم فلا يكفي ان يعترف المشرع بأن ثمة مرافق او مصالح محلية متميزة وانما ينبغي ان يشرف على هذه المرافق او المصالح المحلية من يهتمهم الامر بأنفسهم غير انه من المستحيل على جميع ابناء الاقليم او المحافظة او القضاء او الناحية ان يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة لذا صار من الضروري ان يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ومن ثم كان الانتخاب هو الاسلوب الامثل لتكوين المجالس المعبرة عن ارادة الشخص المعنوي الاقليمي. (غيدان، مصدر سابق)

٢-٤-٣ خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية: العنصر الثالث من عناصر اللامركزية الادارية هو خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة التشريعية اذ يرى جانب من الفقه ان الرقابة على الهيئات اللامركزية هي (مجموعة الامتيازات او الاختصاصات التي تتصرف بها السلطة المركزية ازاء عمال او موظفي السلطة اللامركزية وما يتخذونه من اعمال وذلك حفاظاً على المصلحة العامة). (عاشور، مصدر سابق)

ولأجل الحفاظ على وحدة الدولة السياسية والقانونية ولكي لا تتقطع الصلة بين الهيئات المحلية الاقليمية والسلطة المركزية فان استقلال تلك الهيئات ليس مطلقاً من كل قيد او شرط بل انها تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية وتعد الرقابة على الهيئات المحلية من الارقان المهمة في اللامركزية الادارية تبعاً لطبيعة الرقابة واسلوبها وتختلف درجة الاستقلال التي تتمتع فيها الهيئات اللامركزية، فاللامركزية ليست تبعية وليست استقلالاً مطلقاً فهي ليست تبعية وذلك لان علاقتها بالسلطة المركزية ليست علاقة رئاسية ولا علاقة خضوع اي ليس للإدارة المركزية سلطة تسلسلية على الادارة اللامركزية الاقليمية كسلطتها على موظفيها كما انها ليست استقلالاً مطلقاً بمعنى انها لا تكون كيانات مستقلة قائمة بذاتها وتتمتع بسلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية. (الوحي، مصدر سابق)

٢-٥ الموازنة المحلية للمحافظة غير المنتظمة في اقليم: موازنة أي شخص معنوي عام (هي برنامج نشاطها خلال عام قادم، وهي من اهم دعائم التنظيم الاداري والمالي، وان الموازنة المحلية هي تقدير واجازة لمصروفات شخص اداري اقليمي عن مدة زمنية مقبلة تقدر بسنة وهي تتفق في ذلك مع المقصود موازنة الدولة)، وعلى ذلك تكون المحافظة غير المنتظمة في اقليم موازنة خاصة تشمل جميع الايرادات المتوقعة الحصول عليها، والمصروفات المقرر صرفها خلال السنة المالية، (الياسي، ٢٠١٧: ٢٩٦).

فيما عرف قانون الادارة المالية والدين العام رقم (٦) لسنة/ ٢٠١٩ (المعدل) موازنة الاقليم او موازنة المحافظة على أنها (جداول تقدير وتخمين نفقات وايرادات الاقليم والمحافظة غير المنتظمة في اقليم ويتم المصادقة عليها من برلمان الاقليم ومجلس المحافظة وتوحد ضمن الموازنة العامة الاتحادية بعد مناقشتها وقرارها من وزارتي المالية والتخطيط الاتحاديتين كل حسب اختصاصه) وقد الزم المشرع العراقي مجالس المحافظات بعرض مشروع الموازنة للمحافظة على سكان المحافظة واخذ الآراء بخصوصها اذ نصت (المادة ٧ - خامساً-٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ على:

أ- اعلان مشروع الموازنة العامة للمحافظة في وسائل الاعلام المقروءة والمرئية والمسموعة وعقد الندوات والمؤتمرات المشاركة مواطني المحافظة ومنظمات المجتمع المدني والوقوف على ارائهم.

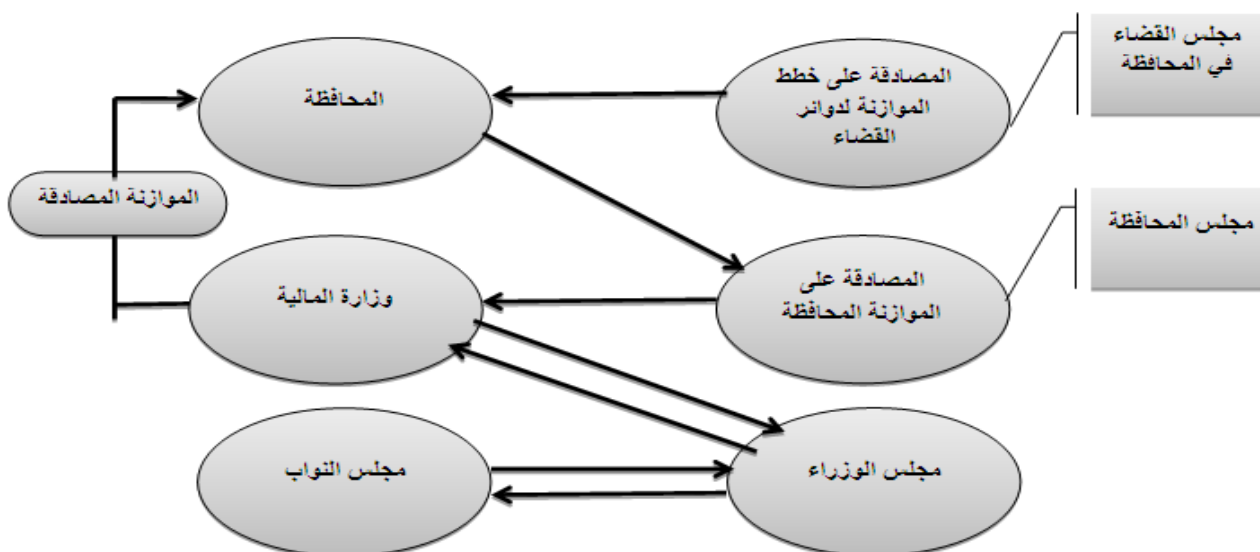
ب- قراءة مشروع الموازنة العامة للمحافظة قراءتين أولى وثانية في جلستين منفصلتين والمصادقة عليه واجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع المركز المحافظة والاقضية والنواحي ورفعها الى وزارة المالية الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة العامة الاتحادية المصادقة على قبول أو رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة.

وقد ذهب المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم الى ان للمحافظة موازنة مستقلة يرفعها مجلس المحافظة لوزارة المالية لتوحيدها مع موازنة الدولة العامة، وتتألف الموازنة العامة للمحافظة من الموازنة التشغيلية لكل من مجلس المحافظة وديوان المحافظة والموازنة الاستثمارية للمحافظة والخاصة ببرنامج تنمية واعمار المحافظات غير المنتظمة في اقليم وتتضمن الموازنة التشغيلية لمجلس المحافظة الموازنات التشغيلية الخاصة بالمجالس المحلية الواقعة ضمن نطاقها الاقليمي في حين تتضمن الموازنة التشغيلية لديوان المحافظة الموازنة التشغيلية لمكتب المحافظ ونوابه ومعاونيه ومكاتب رؤساء الوحدات الادارية الواقعة ضمن نطاق المحافظة كما تراعي الموازنة الاستثمارية للمحافظة توزيع انشاء المشاريع الاستثمارية في جميع الوحدات الادارية. (عطية، ٢٠٢٠: ٢٢٠).

وقد تناولت المادة (٤) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة/ ٢٠١٩ (المعدل) الاسس التي تعد على ضوءها الموازنة والمبادئ التوجيهية التي تمثل اهداف السياسة المالية، وخطة التنمية الوطنية والاجراءات اللازمة والجداول الزمنية لأعداد الموازنات.

الشكل ادناه يوضح آلية اعداد وقرار الموازنة الحكومة المحلية

الشكل رقم (١) آلية اعداد وقرار الموازنة الحكومة المحلية



المصدر: من اعداد الباحثان بالاعتماد على قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة/ ٢٠١٩ (المعدل)

المبحث الثالث: الجانب التطبيقي

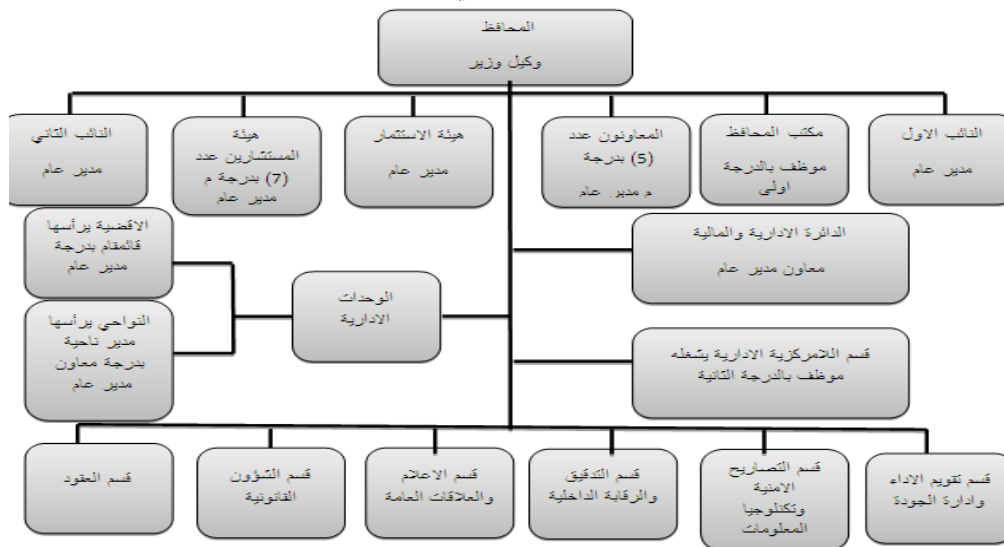
٣-١ نبذة تعريفية عن محافظة الديوانية (عينة البحث): محافظة الديوانية او محافظة القادسية او لواء الديوانية كما كانت تسمى سابقاً، وهي احدى المحافظات العراقية، وتعد جزءاً من منطقة الفرات الاوسط، وظهر اسم مدينة الديوانية في القرن الثامن عشر الميلادي ويمر بها فرع من نهر الفرات يعرف بشط الحلة وعند دخوله الى الديوانية يعرف بشط الديوانية اما حدودها الإدارية، فيحدها من الشمال محافظة بابل، ومن الشرق محافظتي ذي قار وواسط، ومن الغرب محافظة النجف الاشرف ومن الجنوب محافظة المثنى، وتبلغ مساحة المحافظة بحدود (٨٥٢١) كم^٢، اي ما يمثل (١٠.٨) من مساحة العراق الكلية، وقد مرت المحافظة بعد عام ١٨٣٤ الذي يمثل نقطة انطلاق التنظيم الاداري في العراق، الذي أرست دعائمه الحكومة العثمانية بسلسلة مستمرة من التغيرات والتعديلات الإدارية، ففي عام ١٨٥٨ كانت تمثل قضاءً ادارياً يعرف بقضاء الديوانية وهو احد التشكيلات الإدارية التي كانت تابعة للواء الحلة الذي يتبع بدورة ولاية بغداد، وفي العام ١٨٩٠ رفعت مرتبتها الإدارية إلى مرتبة لواء، صار يعرف بلواء الديوانية، ثم توالى على خريطتها العديد من التعديلات الإدارية، فتأرجحت رقعتها المساحية بين الاتساع، بضم بعض المناطق اليها تارة، والتقلص بسلخ بعض المناطق وفك ارتباطها الإداري منها تارة اخرى، وقد اقترن ذلك بتغير عدد سكانها أيضاً، وفي محاولة جديدة لإعادة هيكلة التنظيم الإداري في العراق فقد صدر قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة/ ١٩٦٩ وبموجبه قسم العراق إلى ست عشرة وحدة إدارية رئيسية، أطلق على كل منها اسم محافظة بدلاً من لواء بعد إجراء بعض التعديلات على حدودها، فأصبح لواء الديوانية يعرف باسم محافظة الديوانية.

بموجب كتاب وزارة المالية/ دائرة الموازنة المرقم (١٤٧٠٥/٤٠٤) في ٢٤/١١/٢٠١٦ تم استحداث الباب (٥٨) محافظة الديوانية القسم (١) ونقل تخصيصات الادارة العامة والمحلية من محافظة الديوانية الباب (٤٣) القسم (٢٧) (الدوائر غير مرتبطة بوزارة) الى محافظة الديوانية الباب (٥٨) القسم (١) الادارة العامة والمحلية للفترة من ٢٠١٦/٩/١ ولغاية ٢٠١٦/١٢/٣١، وبموجب كتاب وزارة المالية/ دائرة المحاسبة المرقم (٢٤٩٠٦/٤٠٤) في ٢٠/١٢/٢٠١٦ تم غلق ونقل (تدوير) ارصدة حسابات محافظة الديوانية لغاية ختامي السنة/ ٢٠١٥ وللفترة من (٢٠١٦/١/١) ولغاية (٢٠١٦/١٢/٣١) من سجلات (اللامركزي) القسم (٢٧) الباب (٤٣) الى سجلات (اللامركزي) (٥٨) محافظة الديوانية القسم (١) فضلاً عن تدوير المصروفات النهائية والايرادات النهائية للفترة من ٢٠١٦/٩/١ ولغاية ٢٠١٦/١٢/٣١.

وقد تم اختيار الحكومة المحلية في محافظة الديوانية باعتبارها احدى الحكومات المحلية في العراق التي تقوم بتنفيذ الموازنة المحلية لتكون حدود البحث المكاني لتطبيق الجانب العملي من البحث مما يجعلها نموذجاً ملائماً لدراسة السياسات المالية والادارية في هذا المجال فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي، فضلاً عن اختيار التشكيلات الادارية المرتبطة بها وذلك كون ابعاد البحث تبرز اهميتها بشكل اكبر ضمن هذه المستويات، اذ سيتم مقارنة النتائج التطبيقية مع الاطار النظري للتحقق من الفرضيات وتحقيق التكامل في البحث.

٣-٢ الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية: يعد الهيكل التنظيمي بشكل عام من المكونات الاساسية للبيئة الداخلية للمؤسسة، والذي بموجبه يتم توزيع الادوار والمسؤوليات والصلاحيات، وتحدد شبكات الاتصال وانسياب المعلومات بين مختلف المستويات الادارية والتنظيمية، فكلما كان الهيكل التنظيمي واضحاً ودقيقاً ويعكس التنظيمات الإدارية المكونة له ويوضح خطوط السلطة والمسؤولية، كان من السهل الحصول على نظام جيد وفعال، وان الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية يتبع النظام الاداري المتبع في العراق، اذ يعتمد على تقسيم العمل والمهام لتحقيق الفاعلية في ادارة المحافظة. الشكل ادناه يوضح الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية.

الشكل رقم (٢) الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية



المصدر من اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات المحافظة.

وقد تبين للباحث هنالك العديد من الانتقادات التي يمكن ان توجه الى الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية والتي قد تؤثر على كفاءة الاداء والخدمات المقدمة الى المواطنين ومن اهمها الاتي:

أ- عدم وجود آلية لتحديث وتطوير الهيكل التنظيمي بما يتماشى مع المستجدات وضعف القدرة على التكيف مع التغيرات.

ب-عدم وضوح المهام والمسؤوليات داخل بعض الاقسام، وغياب قنوات التواصل الفاعلة بين الادارات المختلفة واعتماد كل قسم على الية خاصة دون تكامل مع باقي الاقسام.

ج- استمرار الاعتماد على الاساليب التقليدية في العمل وغياب الانظمة الكترونية المتطورة لأتمته العمليات.

د-عدم وجود النيات قياس واضحة لأداء الاقسام وضعف المساءلة مما يؤدي الى تدنى مستوى الخدمات.

هـ- غياب اليات لقياس مدى رضا الموظفين عن الخدمات المقدمة وضعف الاهتمام بالشكاوى والمقترحات المقدمة من المواطنين.

ويرى الباحثان لتفعيل الاقسام ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة يتطلب اتباع نهج اداري ومنهجي لضمان تحقيق الاهداف المرجوة بكفاءة، ويتطلب مراجعة الهيكل التنظيمي الحالي وتحديد الاقسام غير الفاعلة وتقييم الحاجة الى تفعيل هذه الاقسام بناءً على المهام المطلوبة والموارد المتاحة ووضع توصيف وظيفي لكل قسم يشمل المهام والمسؤوليات وتحديد اليات التنسيق بين الاقسام لضمان عدم التداخل في الاختصاصات وكذلك تعيين او تدريب الموظفين المناسبين لشغل المناصب في الاقسام غير المفعلة وتأمين البنية التحتية والتجهيزات اللازمة ووضع مؤشرات اداء لكل قسم لقياس مدى تحقق الاهداف وانشاء اليات رقابة لضمان الالتزام بالخطة التنظيمية وتعديل الهيكل التنظيمي حسب الحاجة لضمان المرونة والفعالية، واستخدام التقنيات الحديثة لأتمته العمليات وتحسين جودة الخدمات وانشاء منصات الكترونية تسهل انجاز المعاملات وتسرع الاجراءات فضلاً عن توافر ادارات عليا جيدة للوحدات الادارية والاقسام مع ضرورة عدم تغييرها أثناء فترات مقاربة لما له من تأثير سلبي على تسيير أعمال الوحدات الادارية وعدم تحقيق أهدافها.

٣-٣ عناصر اللامركزية الادارية لمحافظة الديوانية: قد تبين من خلال دراسة اللامركزية الادارية لابد للامركزية الادارية من عناصر ترتكز عليها وهي مترابطة ويكمل بعضها بعضا، ويجب توافرها لكي تكتمل صورتها وتتجج كنظام اداري، وتتمثل هذه العناصر بوجود سلطات او هيئات لإدارة المحافظة تعمل على اساس وجود مصالح محلية يستلزم ادارتها وتنفيذها ذاتياً ويتطلب الاعتراف بالشخصية المعنوية للوحدة الاقليمية (المحافظة) كما يتوجب استقلالها في ممارسة اختصاصها مع بقاء الرابطة مع السلطات الاتحادية التي تتمثل بالرقابة والاشراف عليها او على عملها من قبل الاخيرة، وقد منحت المحافظات غير المنتظمة في

اقليم وبضمنها محافظة الديوانية، الاستقلال المالي والاداري والاعتراف لها بالشخصية المعنوية بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ (المعدل) اذ نصت المادة (٢٢) على (لكل وحدة إدارية شخصية معنوية واستقلال مالي وأداري.....)، وان موقف المشرع العراقي الدستوري في التقسيمات الادارية فقد برز في المادة (١٢٢- اولاً) التي تنص على (تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى)، وبذلك تكون اللامركزية الادارية الاقليمية في التشريع العراقي بثلاث مستويات وهي (المحافظة غير المنتظمة في اقليم والقضاء والناحية).

وقد تجلّى موقف المشرع العراقي من تحديد المصالح المحلية للمحافظات غير المنتظمة في اقليم من خلال منح المحافظات بكافة الصلاحيات التي لم ترد بخصوصها نص ضمن صلاحيات الحكومة المركزية واعطى الاولوية لقانون المحافظة في الصلاحيات المشتركة وبينت الفقرة (١٧) من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المرتبطة في اقليم على ممارسة مجلس المحافظة اية اختصاصات اخرى منصوص عليها في الدستور او القوانين الاخرى. (الياسي، مصدر سابق) ولم تنص النصوص القانونية على مصالح محددة يبنّي على اساسها نظام اللامركزية الادارية باستثناء بعض الاشارات غير الواضحة والعامّة والتي لا يمكن الاخذ بها على الاطلاق ويعد هذا التوجه مبرراً في الصياغة القانونية التي ينبغي ان تكون قاعدة عامّة مجردة اذ ان الحاجات الاجتماعية تتغير من مكان لآخر ومن زمان لآخر، فحاجات الجيل الحالي تختلف قطعاً عن حاجات الاجيال السابقة وعلى المجالس ان توازن بين هذه المصالح وتتجاوب معها باعتبارها الاقرب لها من المركز. (محمود، ٢٠٢١) ولكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية ينبغي توافر شرطين رئيسيين هما: (المبيضين وآخرون، ٢٠١١: ٣٨)

- ان تكون المصلحة معبرة عن حاجات وامال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الاقليم المحلي.
- ان لا تتعارض او تتناقض مع المصلحة العليا للدولة اي مصلحة المجتمع الوطني.

وطبقاً للمادة (٤٥ - ١ - البند اولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ (المعدل) التي تنص على (نقل الدوائر الفرعية والاجهزة والوظائف والخدمات التي تمارسها وزارات البلديات والاشغال العامة والاعمار والاسكان، العمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الصحة، التخطيط، الزراعة، المالية، والشباب والرياضة مع اعتماداتها المخصصة لها في الموازنة العامة والموظفين والعاملين فيها الى المحافظات في نطاق وظائفها المبينة في الدستور والقوانين المختصة تدريجية ويبقى دور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة) تم نقل الدوائر الفرعية الى المحافظة والبالغ عددها (خمسة عشر دائرة) وكما موضح بالجدول الاتي:

الدوائر الممولة من الموازنة العامة للدولة	دوائر التمويل الذاتي
دائرة صحة الديوانية.	-مديرية بلدية الديوانية.
مديرية تربية الديوانية.	-مديرية ماء الديوانية
مديرية زراعة الديوانية.	-مديرية مجاري الديوانية
مديرية بلديات الديوانية.	
دائرة المينائي.	
مديرية التخطيط العمراني.	
دائرة طرق وجسور الديوانية.	
قسم العمل والتدريب المهني في محافظة الديوانية.	
٩-دائرة الاسكان في محافظة الديوانية.	
١٠- مديرية شباب ورياضة الديوانية.	
١١-هيئة رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة فرع الديوانية.	
١٢-المركز الوطني للصحة والسلامة المهنية في الديوانية.	

الجدول من اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات المحافظة.

وتم اعادة ارتباط دوائر التربية والصحة ضمن وزارتي التربية والصحة الاتحاديتين في نهاية السنة ٢٠٢٢ تطبيقاً لقرار مجلس الدولة ٢٠١٨/٧٩ في ٢٠١٨/٧/٣١ والمتضمن قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨

وكتاب مجلس النواب العراقي المرقم بالعدد ٤٢٢ في ٢٠١٩/٥/٣٠ المستند الى قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة ١١٩٣ في ٢٠١٩/٥/٣٠.

وتتمتع الحكومات المحلية بالصلاحيات المالية التي نص عليها دستور جمهورية العراق لسنة/ ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ (المعدل) اذ جاء في (الباب الثالث- المادة ٤٤) من قانون المحافظات على تتكون الموارد المالية للمحافظة مما يأتي :

أ- ما تخصصه الموازنة الاتحادية للمحافظة، بما يكفي للقيام باعبائها ومسؤولياتها، وحسب نسبة السكان فيها، ودرجة المحرومية وبما يؤمن التنمية المتوازنة لمختلف مناطق البلاد.

ب- الإيرادات المتحققة في المحافظة عدا النفط والغاز وتشمل:

(١) اجور الخدمات التي تقدمها، والمشاريع الاستثمارية التي تقوم بها، وهذه الإيرادات ليس لها اثر يذكر وتكاد تكون معدومة.

(٢) الضرائب والرسوم والغرامات المفروضة وفق القوانين الاتحادية النافذة ضمن المحافظات.

(٣) بدلات بيع وإيجار اموال الدولة المنقولة وغير المنقولة.

(٤) بدلات ايجار الاراضي المستغلة من قبل الشركات.

(٥) الضرائب التي يفرضها المجلس على الشركات العاملة فيها تعويضاً عن تلوث البيئة وتضرر البنى التحتية.

(٦) التبرعات والهبات التي تقدم الى المحافظة وفق الدستور والقوانين الاتحادية.

(٧) نصف إيرادات المنافذ الحدودية.

(٨) خمسة دولارات عن كل برميل نفط خام، منتج في المحافظة، وخمسة دولارات عن كل برميل نفط خام، مكرر في مصافي المحافظة، وخمسة دولارات عن كل (١٥٠) متراً مكعباً منتجاً، من الغاز الطبيعي في المحافظة.

ج- تخصص السلطات المحلية حصة عادلة للوحدات الادارية، التي تتبعها بما يكفيها للنهوض بأعبائها ومسؤولياتها، وحسب نسبة السكان فيها.

ويرى الباحثان ان تنوع مصادر التمويل للمحافظة يؤدي الى صعوبة عملية التدقيق المالي الامر الذي يؤثر على كفاءة الموازنة المحلية وشفافيتها، اذ يزيد من تعقيد عملية التدقيق ويجب التحقق من كل مصدر على حده، ويجعل من الصعب تتبع تدفق الاموال وضمان استخدامها بشكل صحيح، كما يؤدي الى تضارب البيانات ويصعب على المدققين تتبع الإيرادات والنفقات بدقة.

٣-٤ مديرية الشؤون المالية والادارية في محافظة الديوانية: تشكلت دائرة الشؤون المالية والادارية في المحافظة لغرض تنظيم الامور المالية لديوان محافظة الديوانية والدوائر المرتبطة بها وتهدف الى تحقيق الادارة المثلى للموارد البشرية والمالية وضمان تقديم الخدمات الادارية بكفاءة وفاعلية لدعم الانشطة التنموية والخدمية في المحافظة وتتولى المهام الاتية:

٣-٤-١ تنظيم الموازنة العامة للمحافظة بالتعاون والتنسيق مع الدوائر المعنية من حيث التوحيد والتبويب ومتابعة المتغيرات واستلام تقارير التنفيذ وتقديمها الى المحافظ وبما ينسجم مع السياسة المالية الموضوعة من الحكومة الاتحادية.

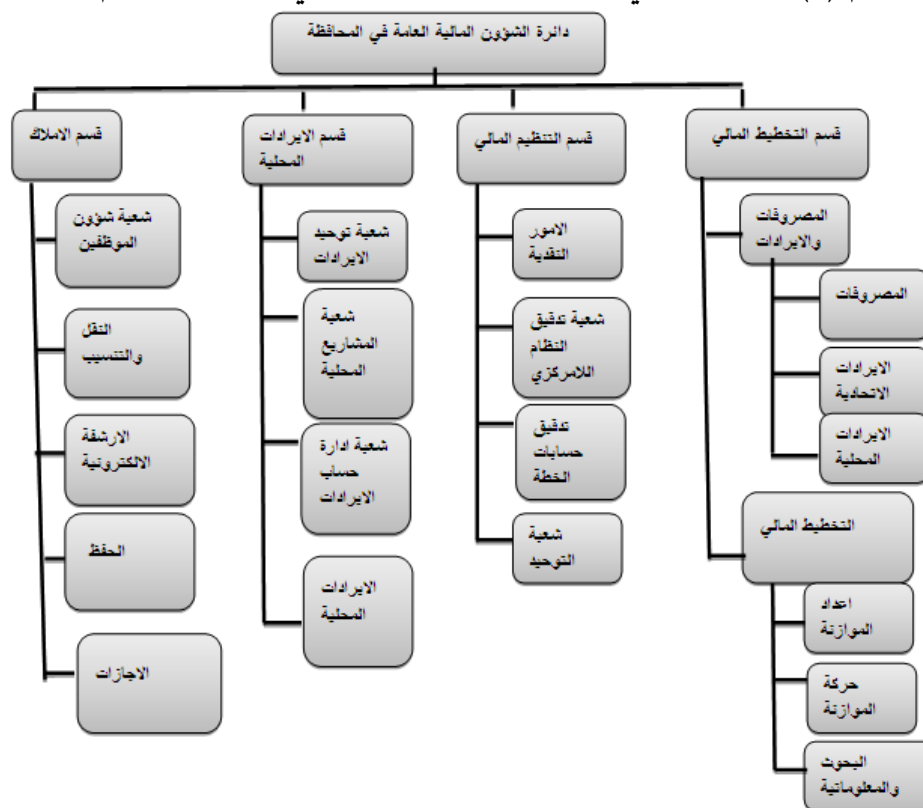
٣-٤-٢ ادارة وتشغيل الحسابات المصرفية والبالغ عددها (٤) حساب رئيسية للمحافظة (٢) حساب للنفقات التشغيلية وحساب الرواتب وحساب الامانات.

٣-٤-٣ التنفيذ والاشراف على عملية تمويل الدوائر المنقولة وفقاً للمادة (٤٥) من القانون سواء كان التمويل على النفقات الجارية او الاستثمارية.

وفي اطار الدراسة الحالية سيتم التركيز على الدائرة المالية والادارية التي ترتبط ارتباط مباشر بالمحافظ نظراً لأهميتها، اذ يتيح للمحافظ ممارسة دور اشرافي مباشر على العمليات المالية والادارية مما يساهم في تحقيق الشفافية والمساءلة، فضلاً عن تسريع القرارات الادارية والمالية بما يتناسب مع متطلبات المحافظة وظروفها وتسهيل التنسيق بين مختلف ادارات المحافظة لضمان تنفيذ الخطط والمشاريع.

والشكل ادناه يوضح الهيكل التنظيمي لدائرة الشؤون المالية العامة في المحافظة والاقسام المرتبطة بها.

الشكل رقم (٢) الهيكل التنظيمي لدائرة الشؤون المالية العامة في المحافظة والاقسام المرتبطة بها



المصدر: من اعداد الباحثان بالاعتماد ببيانات المحافظة.

ويرى الباحثان انه يجب تطوير الهيكل التنظيمي للدائرة ليساعد في تحسين الكفاءة التشغيلية وتعزيز التنسيق بين الادارات وتحقيق الاهداف الاستراتيجية بفعالية ويمكن تحقيق ذلك من خلال الاتي:

أ-مراجعة المهام والمسؤوليات ونقاط القوة والضعف في التنظيم الحالي وتحليل كيفية تنفيذ العمليات المالية والادارية لتحديد اي تكرار او ازدواجية.

ب-جمع الملاحظات حول العقبات التنظيمية وكيفية تحسين الاداء.

ج-توزيع الادوار والمسؤوليات بوضوح لتجنب التضارب والازدواجية وزيادة الشفافية والمساءلة.

د- اعادة تصميم الهيكل التنظيمي وتبسيط المستويات الادارية لزيادة سرعة اتخاذ القرار ومؤامة الهيكل مع الاهداف الاستراتيجية لتحقيق الاهداف المالية والادارية وتعزيز الكفاءة واجراء التعديلات عند الحاجة، لذا يقترح الباحثان اجراء التعديلات الاتية على الهيكل التنظيمي للدائرة وكما يلي:

اولاً-رفع مستوى شعبة التدقيق الداخلي الى مستوى قسم لضمان النزاهة المالية والشفافية من خلال عمليات التدقيق المستمرة، ويضم الشعب الاتية (شعبة تدقيق النظام اللامركزي وشعبة تدقيق حسابات الخطة) واستحداث شعبة تقويم الاداء وشعبة المخاطر المالية ضمن قسم التدقيق الداخلي.

ثانياً-رفع مستوى شعبة التوحيد الى مستوى قسم ويضم الشعب (شعبة توحيد الإيرادات وشعبة توحيد المصروفات وشعبة التقارير المالية الموحدة).

ثالثاً-استحداث قسم القانونية لمتابعة القضايا القانونية وضمان الامتثال للقوانين والتشريعات المالية والادارية وتقديم الاستشارات القانونية لحماية مصالح الدائرة في العقود والاتفاقيات وتضم الشعب الاتية (شعبة العقود والاتفاقيات وشعبة الشكاوى والنزاعات)

رابعاً-استحداث قسم الاحصاء لجمع وتحليل البيانات المالية والادارية لدعم اتخاذ القرارات، وتقديم تقارير احصائية دورية تساعد في تحسين الاداء والتخطيط الاستراتيجي وتضم الشعب الاتية (شعبة تحليل البيانات وشعبة التقارير والاحصاءات).

ويرى الباحثان انه يجب عمل استراتيجية متكاملة لتعزيز عمل الدائرة المالية والادارية تشمل جوانب عدة ومن اهمها الاتي:

أ- توظيف افراد ذوي كفاءة وخبرة تدعم رؤية الدائرة اذ ان عدد الموظفين الحاليين البالغ عددهم (٢٣) موظف لا يتلائم مع حجم وطبيعة العمل المكلفين به.

ب- بعض اختصاصات الموظفين لا تتناسب مع الاعمال المكلفين بها.

ج- ادخال الموظفين دورات تدريبية متخصصة وتنظيم ورش عمل حول المحاسبة والتحليل المالي وإدارة الموارد البشرية.

د- تدريب الموظفين على استخدام البرامج الإلكترونية المالية الحديثة.

هـ- تحسين بيئة العمل من خلال تطبيق نظام الحوافز يعتمد على الاداء وتوفير بيئة عمل ايجابية تشمل دعم القيادة والتقدير المستمر للجهود.

و- أتمته العمليات المالية والادارية لتقليل الاخطاء وزيادة سرعة الانجاز وانشاء قنوات فاعلة للتواصل بين الاقسام من جهة وبين التشكيلات التابعة للمحافظة من جهة اخرى لضمان الانسيابية في العمل.

٣-٥ دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في تدقيق الموازنات المحلية: يسعى ديوان الرقابة المالية الاتحادي الى تحقيق اهدافه المتمثلة بالرقابة والتدقيق على الجهات الخاضعة لرقابته لغرض حماية المال العام من خلال دوائر الديوان التابعة له ومنها دائرة تدقيق المنطقة السادسة/ ديوانية وبالرغم من محدودية عدد موظفيها البالغ عددهم (١٢٤) موظف مقسمين الى (١٠٢) موظف رقابي و(٢٢) موظف غير رقابي موزعين على الجهات الخاضعة لرقابته والبالغ عددها (٤٤٠) تشكيل مقسمة الى (١٦) تشكيل مركزي/ حكومي و(٨٩) تشكيل مركزي/ ذاتي و(٣٣٥) تشكيل فرعي ونتج عن ذلك خلال السنة/ ٢٠٢٣ اصدار (٥٥٠) تقرير رقابي مقسمة الى (٥٣) تقرير بيانات مالية و(٤٤) تقرير نتائج اعمال و(٧٤) تقرير دوري و(٣٧) تقرير زيارات تفتيشية و(١) تقرير تقييم اداء و(١) تقرير عقود و(٣٤٠) تقرير خاص متمثل بقضايا النزاهة والمحاكم وتشكل التقارير الخاصة نسبة (٦٢٪) تقريباً من اجمالي التقارير الصادرة، لذا للديوان دور كبير في حماية المال العام وضمان كفاءة الاداء الحكومي الامر الذي يعزز ثقة المواطنين بالمؤسسات الرسمية ويساهم في تحقيق التنمية المستدامة من خلال ادارة الموارد بشكل مسؤول وشفاف.

تخضع الحكومة المحلية في محافظة الديوانية لرقابة وتدقيق الديوان بموجب المادة (٦) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة/ ٢٠١١ (المعدل) التي تتضمن (يقوم الديوان برقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة)، وكذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة/ ٢٠٠٨ (المعدل) وقد نصت المادة (٤٨) على (تخضع دوائر المحافظة والمجالس، لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية، وفروع الهيئات المستقلة المشكلة بموجب أحكام الدستور).

تقع مسؤولية رقابة وتدقيق الحكومة المحلية في محافظة الديوانية ضمن نطاق عمل دائرة تدقيق المنطقة السادسة/ ديوانية، هيئة الرقابة المالية الرابعة، وبالرغم من محدودية عدد موظفيها البالغ عددهم (١٢) موظف تم اصدار (٥٥) تقرير رقابي مقسمة الى (٢) تقرير بيانات مالية و(٢) تقرير نتائج اعمال و(٢) تقرير دوري و(٤) تقرير زيارات تفتيشية و(٤٥) تقرير خاص متمثل بقضايا النزاهة والمحاكم وتشكل التقارير الخاصة نسبة (٨٢٪) تقريباً من اجمالي التقارير الصادرة مما يؤشر هناك دور كبير للديوان بدعم المساءلة.

تمارس الهيئة الرقابية اعمالها من خلال تشكيل فريق عمل يتكون من مجموعة من موظفي الديوان يكلفون بتدقيق أنشطة وحسابات الحكومة المحلية في المحافظة، ويمارس العمل الرقابي بشأن تنفيذ الموازنات المحلية للمحافظة بشقيها (صرف النفقات وتحصيل الإيرادات) ومراقبة اعمالها ومهامها ومدى التزامها ببنود قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة/ ٢٠١٩ (المعدل)، وقانون الموازنة العامة والتعليمات التي تصدر تنفيذاً له، وتتولى الهيئة الرقابية اعمال الرقابة والتدقيق على اعمال وأنشطة وحسابات

الحكومة المحلية في محافظة الديوانية وجميع التشكيلات التابعة لها وإصدار تقارير رقابية وحسب خطة معدة من قبلها والتي يتم مصادقتها من قبل ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

وتبين للباحث قيام الهيئة الرقابية بإصدار تقارير منفردة عن محافظة الديوانية وتقارير منفردة عن كل تشكيل ولم يتم اعداد تقرير رقابي موحد وذلك لعدم وجود تقارير مالية موحدة الامر الذي ادى الى وجود فروقات بالمبالغ بين قوائم التشكيلات التابعة للمحافظة والقوائم المعدة من قبل الدائرة المالية والادارية مما قد يؤدي الى سوء الاستخدام ويؤثر على دقة تصوير الوضع المالي بالإضافة الى اعتماد بعض التشكيلات التابعة للمحافظة على ميزان المراجعة دون تنظيم القوائم المالية الرئيسية.

المبحث الرابع : الاستنتاجات والتوصيات

١-٤ الاستنتاجات

في ختام البحث وبناءً على ما عرض في ما تقدم تمكن الباحثان من الوصول الى مجموعة من الاستنتاجات التوصيات نورد اهمها:

١-٤-١ عدم وجود الية لتحديث وتطوير الهيكل التنظيمي لمحافظة الديوانية بما يتماشى مع المستجدات وضعف القدرة على التكيف مع التغيرات، وعدم وضوح المهام والمسؤوليات داخل بعض الاقسام، وغياب قنوات التواصل الفاعلة بين الادارات المختلفة واعتماد كل قسم على الية خاصة دون تكامل مع باقي الاقسام.

١-٤-٢ عدم وضوح الاهداف الاستراتيجية التنموية لدى الجهات المخططة والمنفذة للمشاريع.

١-٤-٣ يعاني الهيكل التنظيمي للدائرة المالية والادارية في المحافظة من تعقيد اداري وضعف في التنظيم الحالي وعدم وضوح الادوار والمسؤوليات، والمستويات الادارية لا تلبي حاجة الدائرة لتحقيق الاهداف المالية والادارية مما ادى الى وجود تضارب وازدواجية بالعمل وعدم دقة القرارات.

١-٤-٤ قيام الديوان بإصدار تقارير منفردة عن محافظة الديوانية وتقارير منفردة عن كل تشكيل واختيار عينة من الدوائر سنوياً ولم يتم اعداد تقرير رقابي موحد يثير ملاحظات تفصيلية عن اداء التشكيلات التابعة للمحافظة والخاضعة لرقابته بهدف استفادة الحكومة المحلية منها وذلك لعدم وجود تقارير مالية موحدة الامر الذي ادى الى وجود فروقات بالمبالغ بين قوائم التشكيلات التابعة للمحافظة والقوائم المعدة من قبل الدائرة المالية والادارية مما قد يؤدي الى سوء الاستخدام ويؤثر على دقة تصوير الوضع المالي بالإضافة الى اعتماد بعض التشكيلات التابعة للمحافظة على ميزان المراجعة دون تنظيم القوائم المالية الرئيسية.

١-٤-٥ عدم تثبيت الإيرادات المقدرة في كشف تنفيذ الموازنة لمحافظة الديوانية واغلب التشكيلات التابعة لها، مما يتعذر مقارنتها مع الإيرادات الفعلية لتحديد الانحرافات وبيان نسب تنفيذ الإيرادات لمعرفة اداء الحكومة المحلية باستحصال الإيرادات، مما ينعكس على عدم دقة التقارير المالية.

١-٤-٦ انخفاض نسبة التنفيذ لأجمالي النفقات الفعلية للمحافظة واغلب التشكيلات التابعة لها مقارنة بالتخصيصات المرصدة، مما يشير الى عدم الدقة في وضع التقديرات السنوية لهذه التشكيلات، فضلاً عن تخصيص مبالغ لعدد من الحسابات لم يتم الصرف عليها وتدني نسبة الصرف على بعض الحسابات للتشكيلات التابعة لمحافظة الديوانية خلال السنة/ ٢٠٢٣ الامر الذي قد يؤثر على الخدمات المقدمة للمواطنين.

١-٤-٧ ضعف قاعدة البيانات في الدائرة المالية والادارية في المحافظة اذ لا تتضمن كافة البيانات والاحصائيات الخاصة بالحسابات، وعدم وجود الية لمتابعة وتصفية الحسابات الوسيطة مما يؤثر في عملية الافصاح على البيانات المالية.

١-٤-٨ تنوع مصادر التمويل للمحافظة يؤدي الى صعوبة عملية التدقيق المالي الامر الذي يؤثر على كفاءة الموازنة المحلية وشفافيتها، اذ يزيد من تعقيد عملية التدقيق ويجب التحقق من كل مصدر على حده، ويجعل من الصعب تتبع تدفق

الاموال وضمان استخدامها بشكل صحيح، كما يؤدي الى تضارب البيانات ويصعب على المدققين تتبع الايرادات والنفقات بدقة.

٤-٢ التوصيات

٤-٢-١ مراجعة الهيكل التنظيمي الحالي وتحديد الاقسام غير الفاعلة وتقييم الحاجة الى تفعيل هذه الاقسام بناءً على المهام المطلوبة والموارد المتاحة ووضع توصيف وظيفي لكل قسم يشمل المهام والمسؤوليات وتحديد اليات التنسيق بين الاقسام لضمان عدم التداخل في الاختصاصات، وتعيين او تدريب الموظفين المناسبين لشغل المناصب في الاقسام غير المفعلة وتأمين البنية التحتية والتجهيزات اللازمة ووضع مؤشرات اداء لكل قسم لقياس مدى تحقق الاهداف وانشاء اليات رقابة لضمان الالتزام بالخطة التنظيمية.

٤-٢-٢ ضرورة ان تكون الاهداف الاستراتيجية التنموية واضحة ومفهومة، من قبل الجهات المخططة والمنفذة للمشاريع، والتأكيد على السلطات الحكومية المحلية بأعداد استراتيجية تنموية تتسجم مع استراتيجية الحكومة المركزية.

٤-٢-٣ تطوير الهيكل التنظيمي للدائرة المالية والادارية في المحافظة لیساعد في تحسين الكفاءة التشغيلية وتعزيز التنسيق بين الادارات وتحقيق الاهداف الاستراتيجية بفعالية من خلال مراجعة المهام والمسؤوليات وتحليل كيفية تنفيذ العمليات المالية والادارية لتحديد اي تكرار او ازدواجية، وتوزيع الادوار والمسؤوليات بوضوح لتجنب التضارب والازدواجية وزيادة الشفافية والمساءلة.

٤-٢-٤ اعداد القوائم المالية الرئيسية (قائمة الاداء المالي، وقائمة التدفقات النقدية، وقائمة المركز المالي) من قبل المحافظة والتشكيلات التابعة لها وعدم الاكتفاء بأعداد ميزان المراجعة، كون ميزان المراجعة لا يوفر قابلية المقارنة لأنه يعرض الارصدة في لحظة زمنية معينة دون اظهار الاتجاهات او التغيرات المالية بمرور الوقت، وتضمن هذه التقارير عرضاً عاماً وشاملاً للأنشطة المالية التي تزاو لها المحافظة والتشكيلات التابعة لها وان تكون المعلومات ذات دلالة وقابلة للمقارنة وتلبي حاجة مستخدمي القوائم المالية.

٤-٢-٥ ضرورة اعداد تقارير مالية موحدة لتتمكن الهيئة الرقابية العاملة في المحافظة من اعداد تقرير رقابي موحد لتوفير نظرة شاملة لأداء الحكومة المحلية ككل بدلاً من التركيز كل تشكيل بشكل منفصل، ويسهل تحديد الاتجاهات العامة للمشكلات والمخاطر بما يساهم في تعزيز الشفافية، ويتيح لصناع القرار رؤية متكاملة لمواطن الخلل والنجاحات مما يساعد في عملية التخطيط واتخاذ قرارات سليمة، ويوفر الوقت والجهد ويعالج مشكلة التناقض والتضارب بين التقارير المنفصلة ويضمن تقديم معلومات متسقة ودقيقة.

٤-٢-٦ تثبيت الايرادات المقدرة في كشف تنفيذ الموازنة لمحافظة الديوانية وللتشكيلات التابعة للمحافظة، لتسهيل مقارنتها مع الايرادات الفعلية وتحديد الانحرافات وبيان نسب تنفيذ الايرادات لمعرفة اداء الحكومة المحلية باستحصال الايرادات.

٤-٢-٧ وضع خطط مالية واضحة تتناسب مع الاحتياجات الفعلية وربط الانفاق بالأولويات لضمان الاستفادة القصوى من الموارد وتشكيل لجان رقابية لمتابعة تنفيذ النفقات واعادة توزيع التخصيصات بشكل يضمن عدم تجميد الاموال في حسابات غير مستغلة.

References:

- 1- Akinyele, (2016), (Financial control and accountability in the public sector)
- 2- Al-Halou, Dr. Majed Ragheb, (1987) (Administrative Law), University Publications Department, Alexandria.
- 3- Al-Hamdani, Sami Hassan Najm, (2014), (Local Administration, Its Applications and Oversight), 1st ed., National Center for Legal Publications, Cairo.



- 4- Al-Jabouri, Assistant Professor, Kazem, Nada Ismail, Adel Abdul, (2021), (Consolidating the principle of administrative decentralization by transferring ministerial powers to the local government in Najaf Governorate, a case study in Najaf Municipality).
- 5- Al-Mobaideen, Dr. Al-Tarawneh, Hussein, Abdul Hadi, Dr. Hussein, (2011) (Centralization and Decentralization in Organizing Local Administration), Al-Yazouri Scientific House for Publishing and Distribution, Jordan - Amman.
- 6- Al-Najjar, Dr. Zaki Muhammad (1995) (The Constitution and Local Administration: A Comparative Study), Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
- 7- Al-Wahah, Firas, (2017), (The rules governing the transfer of powers of the federal government to the governorates), Lebanon - Beirut.
- 8- Al-Yasi, Falah Hassan Attia, (2017), (Financial jurisdiction of the governorate not organized in a region (comparative study), Lebanon, Beirut.
- 9- Al-Zaghbi, Dr. Khaled Samara, (1993) (Formation of Local Councils and its Impact on Their Efficiency - A Comparative Study), 3rd ed., Dar Al-Thaqafa Library for Publishing and Distribution, Amman.
- 10- Ashour, M.M. Aseel Jabbar, (2016), (The Principle of Administrative Decentralization and the Foundations for Regulating the Relationship between the Central Government and the Iraqi Provincial Councils), published research, Al-Khaleej Al-Arabi Journal, Volume (44), Issue (3-4).
- 11- Asst. Prof. Sadad Mawlid Sabaa, (2023) (Evaluation of the Administrative Decentralization Experience in Iraq), a research published in Hammurabi Journal, Issue (47), Twelfth Year.
- 12- Attia, Falah Hassan, (2020), (Control of the local budget of the governorate not organized in the region (a comparative study in light of Iraqi law), Maras Magazine, Issue (0).
- 13- Ghaidan, Asst. Prof. Dr. Ismail Sa'sa'a (2012), (Regional Administrative Decentralization in Iraq - A Study of Overlapping Competencies and Oversight) Research published in Risalat Al-Huquq Journal, Fourth Year, Special Issue on Research of the First Legal Conference.
- 14- Hammadi, Abdullah Karim, (2022) (Applications of Decentralized Administration in Iraq and Oversight Thereof), a research published in the Journal of the College of Law - University of Nahrain, Volume (24), Issue (3).
- 15- Hassan Mohammed Hassan, (2019), (The mechanism of government audit in the field of the relationship between budgets in the Russian Federation).
- 16- Mahmoud, Dr. Adi Talal, (2021), (The Legitimacy of Non-Regional Provincial Councils - A Constitutional Study), a research published in the College of Law and Political Science, University of Iraq, Issue (11).