



Original article

Legal Framework of Digital Financial Control over Public Budget Implementation: An Analytical Study in Light of the Federal Financial Management Act

Hayder Rasim Oudah

University of Al-Qadisiyah | Ministry of Higher Education and Scientific Research -Iraq

*Correspondence author:
hayder.rasim@qu.edu.iq

Received: 06 March 2026
Accepted: 12 April 2026
Published: 01 May 2026

DOI:

<https://doi.org/10.31185/wjfh.Vol22.Iss2.1726>



1812-0512 /© 2026 The Author(s). Published by Wasit Journal for Humanities Sciences, Wasit University. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

Cite:

Oudah, H. R. (2026). Legal Framework of Digital Financial Control over Public Budget Implementation: An Analytical Study in Light of the Federal Financial Management Act. Wasit Journal for Human Sciences, 22(2). <https://doi.org/10.31185/wjfh.Vol22.Iss2.1726>

ABSTRACT

This study examines the legal framework for automating financial oversight of Iraq's public budget, highlighting the shortcomings of traditional paper-based auditing in limiting corruption. It focuses on Federal Financial Management Law No. 6 of 2019, which mandates the adoption of the Integrated Financial Management Information System (IFMIS) and the Treasury Single Account (TSA), as well as Electronic Signature Law No. 78 of 2012. Using a legal-analytical approach, the study identifies gaps between legislative provisions and actual institutional implementation. The findings reveal that although existing laws establish a strong basis for preventive oversight, effective execution remains constrained by outdated accounting instructions, continued dependence on physical documentation, and cybersecurity concerns. The study concludes that achieving successful digital transformation requires revising financial regulations to fully recognize digital records and enable remote auditing, thereby aligning Iraq's oversight practices with international standards and strengthening the protection of public funds.

Keywords: Financial oversight, automation, IFMIS, digital evidentiary value, cybersecurity, Iraqi Financial Management Law

الإطار القانوني لأتمتة الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة دراسة تحليلية في ظل قانون الإدارة المالية الاتحادي

م.م حيدر راسم عودة
التعليم العالي والبحث العلمي العراقية /جامعة القادسية

المُستخلص

يسعى هذا البحث إلى تحليل التأصيل التشريعي لرقابة الأتمتة المالية في العراق، مسلطاً الضوء على مدى استيعاب المنظومة القانونية لمخرجات نظام معلومات الإدارة المالية (IFMIS) وابتكار مشكلة البحث في الفجوة التشريعية القائمة بين متطلبات التحول الرقمي والقواعد الرقابية التقليدية المتبعة. ولتحقيق أهداف الدراسة، اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي والنقدي لتفكيك نصوص قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (6) لسنة 2019، وقانون التوقيع الإلكتروني رقم (78) لسنة 2012. وقد توصل البحث إلى نتائج جوهرية، أبرزها أن الأتمتة تعد (حتمية تشريعية) لإنفاذ المادتين (16 و34)، وأن المخرجات الرقمية تتمتع بحجية إثباتية قطعية لا تقل عن المستندات الورقية. كما شخّص البحث وجود قصور وانفصال تشريعي في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011، فضلاً عن الانكشاف السيبراني لبيانات الخزينة. ويختتم البحث بجملة من التوصيات التشريعية، أهمها: ضرورة تعديل قانون ديوان الرقابة المالية لمنحه اختصاص (التدقيق الرقمي اللحظي) والإسراع في إقرار قانون الأمن السيبراني لحماية المال العام، وإنهاء الازدواجية الإجرائية بين العمل الورقي والرقمي.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية، الأتمتة، نظام ((IFMIS)، الحجية الرقمية، الأمن السيبراني، قانون الإدارة المالية العراقي

المقدمة

يشهد العالم المعاصر ثورة رقمية متسارعة أعادت تشكيل المفاهيم الإدارية والمالية في مؤسسات الدولة الحديثة، لينتقل العمل الحكومي من بيئة الورق والروتين إلى بيئة (الأتمتة) والتدفق الرقمي للبيانات. وفي خضم هذا التحول، لم يكن النظام المالي العراقي بمعزل عن هذه التطورات؛ إذ برزت الحاجة الملحة للانتقال نحو (رقابة الأتمتة المالية) واعتماد أنظمة متطورة مثل نظام معلومات الإدارة المالية (IFMIS)، ليس فقط كخيار إداري لتبسيط الإجراءات، بل ك (ضرورة تشريعية) وقانونية تفرضها التوجهات الإصلاحية للدولة (كالورقة البيضاء)، لضمان حماية المال العام، والحد من الفساد، وضبط إيقاع الموازنة العامة.

غير أن هذا الانتقال التقني يصطدم بتحديات قانونية معقدة، تتمثل في مدى استيعاب البنية التشريعية العراقية لمخرجات هذه الأنظمة، وقدرتها على إسباغ (الحجية الإثباتية) عليها، فضلاً عن التحديات المرتبطة بالأمن السيبراني وحماية البيانات المالية السيادية. من هنا، ينطلق هذا البحث ليضع منظومة الأتمتة الرقابية تحت (مجهر التحليل القانوني)، بهدف تفكيك نصوص قانون الإدارة المالية الاتحادي رقم (6) لسنة 2019 وقانون التوقيع الإلكتروني رقم (78) لسنة 2012، ومقاطعتها مع قانون ديوان الرقابة المالية، للوصول إلى مقارنة قانونية تنهي حالة الانفصال بين (النص المكتوب والواقع الرقمي).

أولاً: مشكلة البحث

تتلور المشكلة الجوهرية لهذا البحث في التساؤل الرئيس الآتي: (إلى أي مدى يمتلك النظام التشريعي العراقي القدرة على استيعاب وتكييف إجراءات الرقابة المالية المؤتمتة، وما هي المعالجات القانونية اللازمة لسد الفجوة بين القواعد الرقابية التقليدية ومتطلبات البيئة الرقمية؟) وتتفرع من هذه المشكلة تساؤلات فرعية عدة:

1. هل تمثل نصوص قانون الإدارة المالية لسنة 2019 (لا سيما المادتين 16 و34) أساساً تشريعياً كافياً لإلزامية الأتمتة؟
2. ما هي الحجية الإثباتية لمخرجات الأنظمة المالية المؤتمتة أمام القضاء والجهات الرقابية في ظل قانون التوقيع الإلكتروني؟
3. كيف يمكن معالجة الانكشاف السيبراني والقصور في قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 لمواكبة هذا التطور؟
4. ما هي طبيعة المسؤولية القانونية الناشئة عن المخالفات في البيئة الرقمية، وكيف يمكن تكييفها جنائياً في ظل غياب قانون خاص بالجرائم المعلوماتية؟

ثانياً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث من الناحيتين النظرية والعملية في:

1. الناحية النظرية: يمثل محاولة لتأصيل فكرة (الرقابة المانعة المؤتمتة) في الفقه القانوني المالي العراقي، وإبراز دور قوننة التقنية (Coding the Law)؛ عبر تحويل القاعدة القانونية من نص جامد إلى خوارزميات تنفيذية تمنع الخطأ قبل وقوعه.
2. الناحية العملية: يقدم البحث تشخيصاً نقدياً دقيقاً ل (الازدواجية الإجرائية) والجمود الإداري، وي طرح معالجات تشريعية ملموسة تضمن سلامة الأثر التدقيقي (Audit Trail) وحماية حساب الخزينة الموحد (TSA)

ثالثاً: أهداف البحث

يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. بيان المرتكزات الإلزامية في التشريع العراقي التي تفرض حتمية الانتقال نحو أتمتة الرقابة المالية.
2. إثبات القوة الثبوتية والحجية القانونية للبيانات والمخرجات الرقمية استناداً لقانون المعاملات الإلكترونية العراقي.
3. تشخيص التحديات السيبرانية وتحديد المسؤوليات القانونية الناشئة عن العمل في البيئات الرقمية.
4. تقديم رؤية تشريعية لردم الفجوة بين قانون الإدارة المالية لعام 2019 وقانون ديوان الرقابة المالية لعام 2011.

رابعاً: منهجية البحث

لغرض الإحاطة بجوانب الموضوع، اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي لاستعراض مفاهيم الأتمتة، والمنهج التحليلي النقدي التأصيلي لتفكيك النصوص القانونية وبيان مدى مواكبتها للتدقيق الإلكتروني، مع الاستعانة ب (المنهج المقارن) لاستقراء بعض التجارب الدولية الناجحة (كالتجربة الفرنسية والأردنية) لردم التشريع العراقي بنماذج تطبيقية رصينة.

خامساً: الدراسات السابقة

حظي موضوع التحول الرقمي والأنظمة المالية باهتمام عدد من الباحثين، إلا أن المقاربات اختلفت باختلاف زاوية البحث (محاسبية، اقتصادية، تجارية). ولغرض تحديد فجوة البحث التي تنطلق منها هذه الدراسة، نستعرض أبرز الدراسات السابقة ذات الصلة:

1. **دراسة العيساوي (2019) بعنوان: (متطلبات تفعيل التدقيق الإلكتروني في العراق):** ركزت هذه الدراسة على المتطلبات المحاسبية والفنية لتهيئة بيئة التدقيق الإلكتروني في المؤسسات العراقية). **موقف الباحث:** غلبت هذه الدراسة الجانب المحاسبي الإجرائي، ولم تتطرق للتأصيل التشريعي الإلزامي للرقابة الذي فرضه لاحقاً قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019.
2. **دراسة شريف (2022) بعنوان: (دور حساب الخزينة الموحد في الحد من الفساد المالي):** تناولت الدراسة الأثر الاقتصادي والرقابي لتطبيق حساب الخزينة الموحد). **(TSA) موقف الباحث:** رغم أهمية الدراسة في إثبات الجدوى الاقتصادية والنقدية للحساب، فإنها لم تتناول التكيف القانوني للربط السيبراني، ولا الحجية الإثباتية للمخرجات الرقمية أمام الجهات الرقابية.
3. **دراسة محمد (2025) بعنوان: (الإطار القانوني لوسائل الدفع الإلكتروني - دراسة مقارنة):** قدمت الدراسة تأصيلاً قانونياً مهماً لوسائل الدفع الرقمية وحمايتها. **موقف الباحث:** انصبت الدراسة بشكل أساسي على الجانب التجاري والمصرفي (تعاملات الأفراد والمصارف الخاصة)، ولم تركز على الرقابة المالية الحكومية المرتبطة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة.

ما يميز هذا البحث (الفجوة البحثية): تأسيساً على ما سبق، تأتي هذه الدراسة لتسد فجوة جوهرية في المكتبة القانونية العراقية؛ فهي لا تكتفي بالوصف الفني أو الاقتصادي لنظام معلومات الإدارة المالية (IFMIS)، بل تتجه نحو (التأصيل القانوني) لرقابة الأتمتة بوصفها حتمية تشريعية. كما ينفرد هذا البحث بتشخيص ومعالجة التنازع والقصور القائم بين التشريعات الرقمية النافذة (قانون التوقيع الإلكتروني) والتشريعات الرقابية الكلاسيكية (قانون ديوان الرقابة المالية)، مع وضع معالجات تشريعية صريحة لمسألة الأمن السيبراني المرتبط بالمال العام ونظام المسؤولية المزدوجة.

سادساً: هيكلية البحث

بناءً على ما تقدم، ولغرض الإجابة عن تساؤلات المشكلة وتغطية جوانب الموضوع بتركيز علمي دقيق، تم تقسيم هذا البحث إلى مطلبين رئيسيين:

1. **المطلب الأول:** التأصيل التشريعي لرقابة الأتمتة وحجيتها الإثباتية في النظام المالي العراقي.
2. **المطلب الثاني:** التكيف التقني للرقابة المالية وتحديات الأمن السيبراني والقصور التشريعي.

وقد تفرع كل مطلب إلى فرعين تناولنا فيها الجزئيات التحليلية بدقة، لنختتم البحث بجملة من النتائج والتوصيات التي تمثل الرؤية النقدية والتشريعية للباحث.

المطلب الأول (التأصيل التشريعي لرقابة الأتمتة وحجيتها الإثباتية في القانون العراقي)

تنبثق مشروعية أتمتة الرقابة المالية في العراق من كونها (استحقاقاً قانونياً حتمياً) يجد سنده في الفلسفة الإصلاحية لقانون الإدارة المالية الاتحادي رقم (6) لسنة 2019 (المعدل)، وقواعد الإثبات المقررة في التشريعات الرقمية النافذة؛ فهي لم تعد مجرد خيار تقني لتبسيط الإجراءات أو ترفاً إدارياً عابراً، بل غدت الوعاء الإجرائي الوحيد الكفيل بإنفاذ إرادة المشرع المالي في ضبط الموارد والمصرفيات.

ويكتسب هذا التأصيل أهمية مضاعفة كونه يمثل الجسر القانوني للتحوّل من (الرقابة المستندية اللاحقة) إلى (الرقابة النظامية اللحظية)، وهو ما سنعمل على تكييفه وتحليله عبر الفرعين الآتيين:

- الفرع الأول: المرتكزات الإلزامية للأتمتة في قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019.
- الفرع الثاني: القوة الثبوتية والحجية الإثباتية للمخرجات المالية الرقمية.

الفرع الأول (المرتكزات الإلزامية في قانون الإدارة المالية (قراءة تحليلية للمادتين 34 و16)

تتهض فلسفة قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019 على ركيزة الضبط الاستباقي للإنفاق العام، وهو توجه تشريعي لا يمكن تعجيله إجرائياً بمعزل عن البيئة الرقمية. إذ إن إلزامية الأتمتة في هذا القانون ليست مجرد خيار تقني، بل هي ضرورة وجودية لإنفاذ الأحكام الآتية:

1. المادة (34/أولاً): الأتمتة كشرط لامتثال الوحدات الإنفاقية للمواقيت الزمنية:

تنص المادة (34/أولاً) من قانون الإدارة المالية على إلزام كافة الوحدات الإنفاقية بتقديم موازين المراجعة الشهرية خلال الأيام الخمسة الأولى من الشهر التالي. هذا النص القانوني يضع معياراً زمنياً صارماً يتطلب الالتزام به بدقة، وهو ما يمثل تحدياً جوهرياً عند الاعتماد على الأساليب التقليدية. فعلى سبيل المثال، تتطلب عمليات الحصر المحاسبي، والمطابقة البنكية، وتدقيق المستندات في الوحدات الإنفاقية ذات الامتداد الجغرافي والوظيفي الكبير، وقتاً طويلاً يتجاوز بكثير الفترة الزمنية المحددة قانوناً إذا ما تمت هذه العمليات عبر التداول الورقي والوسائل اليدوية. (الشمري، 2018)

وبتحليل هذا النص من منظور (موضوعي وزمني)، يتضح أن الاعتماد على المعالجات اليدوية التقليدية يؤدي حتماً إلى تأخير في تقديم موازين المراجعة، مما يفضي إلى انتهاك صريح للمهل القانونية، ويعطل قدرة ديوان الرقابة المالية على ممارسة اختصاصه التدقيقي الوارد في الفقرة (ثانياً) من المادة ذاتها بالسرعة والدقة المطلوبة (عبود، 2021؛ لطيف، 2016). وهو ما أكدته ديوان الرقابة المالية في تقاريره التقييمية بضرورة تسريع الربط الإلكتروني لتجاوز معوقات التدقيق المستندي التقليدي (ديوان الرقابة المالية، 2022).

وعليه، يرى الباحث أن إلزامية الأتمتة هنا لا تقف عند حدود تسهيل العمل، بل هي قاعدة وجوبية ناتجة عن استحالة التنفيذ اليدوي؛ فالمشرع العراقي حينما حدد (خمسة أيام) فقط، فإنه قد استبعد ضمناً المسارات الورقية التي تستغرق واقعياً أسابيع للمطابقة، مما يجعل من تبني نظام معلومات الإدارة المالية (IFMIS) شرطاً لصحة الإجراء الإداري وليس مجرد وسيلة مساعدة.

ويخلص الباحث إلى أن الأتمتة هي (الحل التشريعي) الوحيد الذي يضمن تحقيق (الأنية) في رفع التقارير المالية؛ وبدونها يبقى النص القانوني مجرد إطار نظري غير قابل للتطبيق عملياً، مما يجعل من نظام (IFMIS) الأساس الإلزامي الضمني للوفاء بالالتزامات التشريعية، وتقادي المسؤولية القانونية الناشئة عن تأخير تقديم الحسابات.

2. المادة (16/أولاً): حتمية الرقابة المانعة والبرمجة القانونية للإنفاق:

قيدت المادة (16/أولاً) من قانون الإدارة المالية الدخول في أي التزام مالي بشرطين متلازمين هما: (توفير التخصيص المالي المقر في الموازنة، واستحصال موافقة وزارة المالية). إن القراءة التحليلية لهذا النص تكشف عن رغبة المشرع في التحوّل من نظام (الرقابة اللاحقة) التي ترصد المخالفة بعد وقوعها، إلى نظام (الرقابة المانعة) التي تحول دون وقوع التجاوز المالي أصلاً. (وهاب، 2018)

وحيث إن الإدارة المالية التقليدية تعتمد على المطابقات الورقية التي غالباً ما تكتشف التجاوز على التخصيص بعد استقرار الالتزام في ذمة الدولة، فإن الأتمتة تبرز كأداة لإنفاذ القيد القانوني عبر تحويله إلى (قيد برمجي) غير قابل للاجتهاد البشري؛ فمن خلال توكيد (Coding) أحكام المادة (16) داخل خوارزميات النظام، يمتنع النظام آلياً وفورياً عن تمرير أي عملية صرف لا يقابلها رصيد نقدي محجوز وتخصيص مفتوح، وبذلك تخرج الأتمتة من إطارها التقني لتصبح (حارساً قانونياً) يضمن عدم تراكم الديون والمتأخرات (الكريطي، 2018).

وهذا ما ينسجم مع توجهات الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي التي أكدت على حتمية حوكمة الإنفاق إلكترونياً (اللجنة العليا للإصلاح الاقتصادي، 2020)، وما شخصه ديوان الرقابة المالية من ضرورة معالجة (التجاوز على التخصيص) كسبب رئيس للهدر المالي وتراكم الديون السيادية (ديوان الرقابة المالية، 2022).

يرى الباحث أن تحويل النص القانوني إلى (قيد برمجي) هو الترياق التشريعي الوحيد لظاهرة التجاوز على التخصيص فبينما كانت الرقابة الورقية تكتشف المخالفة بعد فوات الأوان، فإن الأتمتة تجعل النص القانوني (نافذاً بذاته - Self-Executing) دون حاجة لانتظار يقظة الموظف.

لذا، يفند الباحث الآراء التي تنفي صلة المادة (16) بالأتمتة بدعوى خلو النص من مصطلح الدفع الإلكتروني صراحة؛ إذ إن العبرة في التفسير القانوني تكمن في (المقاصد التشريعية والغايات التنفيذية). فالمشرع عندما وضع قاعدة موضوعية تمنع الالتزام دون تخصيص، فإنه يعلم يقيناً أنها ستظل عاجزة عن التحقق الواقعي ما لم تُسند ب (وسيلة إجرائية) تضمن وحدة الصرف والرقابة اللحظية، وهو ما يوفره حصراً حساب الخزينة الموحد (TSA) المرتبط بنظام (IFMIS) (شريف، 2022).

بناءً على ما تقدم، يلخص الباحث إلى إن المادتين (16 و34) تمثلان جناحي التحول الرقمي الملزم؛ فإذا كانت المادة (34) قد فرضت الأتمتة لضبط (عنصر الزمن) والامتثال للمواعيد، فإن المادة (16) قد فرضتها لضبط (عنصر الموضوع) وحماية التخصيص، مما يجعل الانتقال الرقمي استحقاقاً قانونياً ملزماً تفرضه طبيعة النصوص لا مجرد رغبة إدارية عارضة.

3. التكيف القانوني للعلاقة بين النص والتقنية (الرقابة السيبرانية الاستباقية):

تتجاوز الأتمتة في الإدارة المالية دورها التقليدي ك مجرد أداة مساعدة تقنية لتصبح جزءاً لا يتجزأ من النظام العام المالي، حيث تُدمج بشكل برمجي المادتان (16 و34) ضمن نظام إدارة مالية متكامل (IFMIS). هذا الدمج لا يمثل فقط خطوة تقنية، بل هو تحول جوهري في كيفية إدارة ومراقبة الموارد المالية، إذ يرسخ مفهوم (الرقابة السيبرانية المحصنة) التي تحدث نقلة نوعية في آليات الرقابة المالية. (عبود، 2021). هذه الرقابة المتقدمة تتجاوز الاعتماد التقليدي على التدخل البشري، مما يقلل بدرجة كبيرة من الأخطاء الإدارية المحتملة التي قد تنجم عن عوامل بشرية أو تنظيمية. بفضل هذه الرقابة التقنية المغلقة، تتحول العمليات المالية إلى نظام متكامل ومغلق تقنياً يمنع وقوع المخالفات المالية قبل حدوثها، وهو ما يعزز من دقة وفعالية الرقابة المالية ويضمن الالتزام التام بالنصوص القانونية ذات الصلة.

ويُعيد هذا التكيف التقني تعريف مفهوم (المخالفة المالية) في النظام المالي الاتحادي؛ فبينما كانت المخالفة في النظام الورقي (حدثاً يُكتشف لاحقاً) ويُعالج بأثر رجعي، فإنها في ظل الأتمتة تصبح (مستحيلة التنفيذ) من الناحية التقنية. وهو توجه ينسجم مع

معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية (INTOSAI) التي تؤكد على أولوية الرقابة الوقائية الاستباقية كضمانة لحماية الأصول السيادية (إعلان المبادئ، المعيار 100). وبذلك تخرج التقنية من إطارها المادي لتصبح (الضابط الإجرائي) الأساسي الذي يحفظ سيادة القوانين ويحقق المقصد الأسمى لقانون الإدارة المالية في حوكمة الإنفاق (لطيف، 2016؛ الشمري، 2018). يرى الباحث أن دمج النصوص القانونية (المادتين 16 و34) في خوارزميات نظام (IFMIS) قد أدى إلى ولادة ما يمكن تسميته بـ (القاعدة القانونية الذكية)؛ وهي القاعدة التي لا تحتاج إلى سلطة تنفيذية بشرية لمراقبتها، بل تفرض امتثالها ذاتياً بقوة البرمجة. وبناءً عليه، فإن أي محاولة للانتفاف على هذا النظام أو تعطيله لا تُعد مجرد مخالفة إدارية، بل هي انتهاك للنظام العام المالي ومساسس بآليات حماية المال العام التي قررها المشرع.

ويستنتج الباحث مما تقدم، أن هذا التكييف القانوني الجديد ينقل عبء الرقابة من عاتق الشخص (الموظف) إلى عاتق النظم (Software-based Control). وهذا التحول هو الضمانة الحقيقية لإنهاء ظاهرة (التجاوز على التخصيص) وتأخير الحسابات الختامية؛ فالتكنولوجيا هنا لم تعد (وسيلة) بل أصبحت هي القانون في حالة تنفيذ (Code is Law). وهذا ما يعزز من الموثوقية السيادية للبيانات المالية للدولة العراقية أمام المؤسسات الدولية والجهات الرقابية الوطنية.

الفرع الثاني (القوة الثبوتية للمستند الرقمي وحجية البيانات في التشريع العراقي)

تُعدُّ (حجية الدليل الرقمي) واحدة من أبرز التحديات الإجرائية التي تواجه قبول مخرجات الرقابة المؤتمتة أمام القضاء الإداري والمالي؛ إذ يتطلب الأمر تحديد القيمة القانونية والاعتبار القضائي لهذه المخرجات الصادرة عن نظم الرقابة الإلكترونية، والتي تختلف بطبيعتها الافتراضية عن الأدلة المادية التقليدية. ولتأصيل هذه الحجية، يستلزم الأمر تحليل القواعد العامة في قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية رقم (78) لسنة 2012، وإسقاطها على خصوصية العمل الرقابي المالي (قانون رقم 78 لسنة 2012).

وتتبنى هذه الحجية من مبدأ الحياد التكنولوجي الذي يمنع التمييز بين الدليل الورقي والرقمي، وهو ما أكد عليه دليل الحوكمة الإلكترونية في العراق الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء (الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2019). وبناءً عليه، فإن الدليل المستخرج من الأنظمة السيادية (مثل IFMIS) يكتسب موثوقية عالية نظراً لكونه نتاج نظام محصن تقنياً يوفر ما يسمى بـ (الأثر التدقيقي - Audit Trail) الذي يمنع التلاعب بمسار البيانات (الكريبي، 2018).

يرى الباحث أن إشكالية الحجية في العراق ليست (نقلاً تشريعياً) بقدر ما هي (جمود تفسيري)؛ فقانون رقم (78) لسنة 2012 قد وضع القواعد العامة فعلياً، إلا أن الخصوصية الفنية لنظام الإدارة المالية المتكامل (IFMIS) تمنحه حجة إثباتية تتجاوز مفهوم (المعلومة الإلكترونية) العابرة، لتصل إلى مرتبة (السند الرسمي الرقمي).

ويستنتج الباحث أن مخرجات الأتمتة المالية يجب أن تنتقل في العقيدة القضائية والرقابية من مرحلة (القرينة البسيطة) القابلة لإثبات العكس، إلى مرحلة (الدليل القاطع - Conclusive Evidence)؛ وذلك لسببين:

- المصدر السيادي: صدرها عن نظام تديره الدولة وتتحكم في ووجه (Identity Management).
- عدم القابلية للتعديل (Immutability): وجود بصمة زمنية ورقمية لكل إجراء، مما يجعل الدليل الرقمي في الأتمتة أكثر أمناً من الدليل الورقي المعرض للتزوير التقليدي.

1. قرار الحجية بموجب المادة (3) من القانون رقم (78) لسنة 2012:

حسم المشرع العراقي الجدل الفقهي حول مشروعية الدليل الرقمي في المادة (3/أولاً) من قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية؛ حيث أسبغ الحماية القانونية والحجية الكاملة على المعاملات التي تُنفذ بوسائل إلكترونية، مساوياً إياها بالمستندات الورقية من حيث القوة الإثباتية بشرط توفر الوثوقية (قانون رقم 78 لسنة 2012). وحيث إن مخرجات نظام (IFMIS) لا تتدرج ضمن الاستثناءات الواردة في المادة (3/ثانياً)، فإنها تتمتع بحجية قانونية كاملة بمجرد صدورها عن جهة رسمية مخولة، مما يجعلها أداة إثبات راسخة أمام القضاء الإداري والمالي (محمد، 2025).

ويتسق هذا التوجه مع التشريعات المقارنة الرائدة، لا سيما المشرع الأردني في قانون المعاملات الإلكترونية رقم (15) لسنة 2015، الذي أقر بالحجية المطلقة للمستندات الرقمية الحكومية، وهو ما يتماشى مع مبدأ (الحياد التكنولوجي) الذي قرره لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (اليونسيترال - UNCITRAL)، والذي يقضي بعدم استبعاد أي معلومة من الأثر القانوني لمجرد كونها في شكل بيانات إلكترونية.

ويحلل الباحث هذه الوثوقية بأن؛ مخرجات الأتمتة المالية تتميز بما يسمى بـ (الأثر التدقيقي الرقمي - Audit Trail)؛ وهو سجل سيادي غير قابل للمحو أو التعديل، يوثق بدقة هوية القائم بالإجراء، وزمن التنفيذ، وطبيعة المسار المالي. وهذا السجل يمنح المخرجات الرقمية علوية فنية وقانونية تفوق تلك التي تتمتع بها المستندات الورقية التقليدية المعرضة للتلف المادي أو التزوير التقليدي (عبد الله، 2019).

وفي هذا الصدد، نجد أن القيمة الجوهرية لا تكمن في الجانب التقني المحض، بل في (الاعتراف التشريعي المسبق) بهذه الحجية وهو ما يحول مخرجات النظام من مجرد (بيانات إلكترونية) إلى (بينة قانونية ملزمة) لا يجوز دحضها إلا بإثبات التزوير الرقمي وفق معايير الأمن السيبراني المعتمدة (الكريطي، 2018).

وبناءً عليه، يخلص الباحث إلى؛ أن المادة (3) قد أوجدت مساواة وظيفية بين الورق والرقم؛ إلا أن مقتضيات الرقابة المالية الحديثة تفرض منح مخرجات الأتمتة (أولوية إثباتية) نظراً لترابطها مع نظام حساب الخزينة الموحد (TSA)، مما يجعلها الدليل الأكثر تعبيراً عن الحقيقة المالية للدولة، انسجاماً مع متطلبات دليل الحوكمة الإلكترونية في العراق (الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2019).

2. معالجة التنازع بين النص القانوني والممارسة الإدارية:

يشخص الباحث حالة جلية من (الانفصام الإجرائي) تتمثل في استمرار تمسك بعض الجهات الرقابية بالممارسات التقليدية القائمة على الشكلية الورقية، واشتراط الختم المادي كركيزة لقبول القيود المالية، وذلك رغم صراحة المادة (3) من قانون التوقيع الإلكتروني رقم (78) لسنة 2012. إن هذا التمسك يمثل خروجاً على مبدأ (علوية النص القانوني)؛ إذ لا يجوز لتعليمات إدارية أو أعراف موروثة أن تعطل نصاً تشريعياً نافذاً منح الحجية الكاملة للتعامل الرقمي (الشمري، 2018).

ويرتبط هذا الجمود الإداري بعائق جوهري يمنع تفعيل المادة (16) من قانون الإدارة المالية؛ ففرض حجية المخرجات الرقمية بدعوى غياب الشكلية المادية يعيد النظام المالي إلى المربع الأول، حيث تظل الرقابة مرتتهنة للاجتهاد البشري والتأخير الإجرائي. لذا، فإن الاعتداد بالمخرجات الرقمية ليس مجرد تطوير إداري، بل هو امتثال للنظام العام القانوني الذي أسبغ صفة (المحرر

الرسمي) على الوثيقة الإلكترونية الصادرة عن الأنظمة السيادية مثل (IFMIS) (الكريпти، 2018)، بما ينسجم مع الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي ومعايير التدقيق الإلكتروني الدولية (اللجنة العليا للإصلاح الاقتصادي، 2020؛ العيساوي، 2019). يرى الباحث؛ أن التدرج ب الشكلية المادية في مواجهة الرقابة المؤتمتة يمثل إساءة لتفسير قواعد الإثبات؛ فالعبارة في التوثيق هي (أمن المصدر وسلامة المحتوى)، وهي أغراض تتحقق رقمياً عبر (التشفير وسجل الأحداث) بدرجة أمان تفوق الختم التقليدي القابل للتزوير.

وبناءً عليه، يضع الباحث أمام المشرع المقترحات التشريعية الآتية:

1. تعديل قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979: عبر إضافة فصل خاص ب الإثبات المالي الرقمي يتضمن نصاً صريحاً يقضي ب: (عدم جواز اشتراط الختم المادي أو التوقيع اليدوي للمحررات المستخرجة من أنظمة الإدارة المالية الحكومية المعتمدة، واكتسابها حجية السندات الرسمية بمجرد اقترانها بالرمز الكودي QR Code أو التوقيع الإلكتروني).
2. إلغاء التعليمات المتعارضة: ضرورة قيام وزارة المالية وديوان الرقابة المالية بإعادة النظر في التعليمات المالية والرقابية الصادرة قبل عام 2019، لتتوافق مع فلسفة قانون الإدارة المالية الجديد، ولإنهاء التمسك ب الختم المادي كبديل عن التحقق الرقمي.
3. **حجية البيانات الرقمية كضمانة للمسؤولية القانونية:**

يترتب على إقرار الحجية للمستند الرقمي تحديد دقيق لمسؤولية كل فرد أو جهة في نظام الأتمتة المالية حيث يرتبط كل إجراء يُتخذ داخل النظام ب (توقيع إلكتروني فريد أو رمز دخول شخصي User ID) خاص بالمستخدم، مما يجعل تحديد الفاعل أمراً قطعياً لا يقبل الشك وفقاً لأحكام قانون التوقيع الإلكتروني رقم (78) لسنة 2012 (محمد، 2025).

وتوفر (البصمة الرقمية) في أنظمة الإدارة المالية المتكاملة (IFMIS) دليلاً دامغاً يوثق (التسلسل التاريخي للإجراء - Audit Trail) بشكل يمنع الإنكار (Non-repudiation)، مما يسهل تكييف المخالفات ك (جرائم تزوير معلوماتي رسمي) أو (إهمال وظيفي رقمي) بدقة متناهية (عبد الله، 2019).

ويساهم هذا النظام في ترسيخ مبدأ (سيادة القانون التقني)، الذي يوازن بين سرعة الإنجاز وضمان المساءلة، وهو ما يعزز القيمة القانونية للتقارير الصادرة عن ديوان الرقابة المالية عند إحالتها إلى القضاء أو هيئة النزاهة (ديوان الرقابة المالية، 2022؛ سراي). كما يفرض النظام نوعاً من (المسؤولية المزدوجة) الموزعة بين الموظف (أمن الوصول) والمؤسسة (أمن الشبكة)، مما يجعل من النظام الرقمي شاهداً عدلاً لا يمكن تضليله (عبود، 2021).

يرى الباحث أن هذا الربط الوثيق بين (الفعل الرقمي والفاعل) ينهي حقبة (المسؤولية الإدارية الشائعة) التي كانت تسمح بالتهرب من العقاب في الأنظمة الورقية نتيجة ضياع الأوليات أو غموض التواقيع اليدوية. فالأتمتة هنا لم تعد مجرد وسيلة محاسبية، بل تحولت إلى (وعاء إثباتي جنائي) محصن.

ويستنتج الباحث؛ أن تكييف مخرجات نظام (IFMIS) ك (أدلة قاطعة) أمام المحاكم المالية هو الضمانة التشريعية الأقوى لمكافحة الفساد المالي؛ إذ إن الخوارزمية الرقابية توثق الجريمة أو المخالفة في لحظة وقوعها، مما يسحب البساط من محاولات التبرير البيروقراطية.

وبناءً عليه، يخلص الباحث إلى؛ أن حماية سيادة القانون المالي في العصر الرقمي تتطلب الاعتراف بأن النظام المعلوماتي هو الحارس القضائي الأول للمال العام، وأن حجية بياناته هي الركيزة الأساسية لنظام (المساءلة الرقمية الحتمية) التي تسعى إليها الدولة في خططها الإصلاحية.

المطلب الثاني (التكيف التقني للرقابة المالية وتحديات الأمن السيبراني والقصور التشريعي)

لا تكتمل منظومة الأئمة الرقابية بمجرد إرساء القواعد النظرية أو إقرار الحجية الإثباتية، بل يستوجب الأمر فحص آليات التنفيذ الواقعية ومدى صمودها أمام التحديات التقنية والأمنية. إن التحول نحو الرقابة الرقمية في العراق ليس مجرد استبدال (الورق بالشاشة)، بل هو إعادة هندسة للمسؤولية القانونية؛ حيث يتم توظيف التقنيات لضمان تكامل العمليات المالية مع فلسفة الرقابة المانعة (عبود، 2021).

وتبرز أهمية هذا المطلب في تشخيص مدى مواءمة البنية التشريعية للتهديدات السيبرانية المتزايدة، مع استقراء تجارب دولية مقارنة أثبتت أن الحماية التقنية لا تنفصل عن الحماية القانونية. إن الفجوة الحالية تكمن في عدم مواكبة النصوص الرقابية الكلاسيكية لسرعة التدفق الرقمي، مما يولد حالة من (الانكشاف السيبراني للمال العام)؛ وهو مصطلح يطرحه الباحث لوصف الفراغ الرقابي الناتج عن عجز المدقق التقليدي عن رصد المخالفة في البيئة السحابية أو الأنظمة المترابطة (عبد الله، 2019).

ويؤكد الباحث أن هذا الانكشاف ليس ثغرة تقنية فحسب، بل هو قصور تشريعي في قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011، الذي لا يزال ينظر للتدقيق بوصفه عملية فحص للمستندات المادية، متغافلاً عن التدقيق النظامي (System Audit) الذي تفرضه الأنظمة الحديثة مثل (IFMIS) (ديوان الرقابة المالية، 2022).

ولفك الاشتباك بين النص والواقع، سيعمل الباحث على تفكيك هذه الإشكالية عبر فرعين:

- الفرع الأول: التوظيف التقني والأمني للبيانات في الرقابة المالية.
- الفرع الثاني: الرؤية النقدية لمعالجة القصور التشريعي وتحديد نطاق المسؤولية (الجزائية والمدنية) الناشئة عن التحول الرقمي.

الفرع الأول: التوظيف التقني للمادة (16) ومعضلة حماية البيانات السيبرانية

يشكل الانتقال نحو الرقابة المؤتمتة نقطة تحول جوهرية تعيد صياغة مفهوم السيطرة النقدية وأمن البيانات السيادية؛ حيث يتجلى هذا التحول في مسارين رئيسيين يساهمان في تعزيز فعالية الإدارة المالية وحماية الموارد العامة:

- أولاً: مسار البرمجة القانونية وضبط الالتزام المالي:

يرتبط هذا المسار بالتوظيف التقني للمادة (16) من قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019، والتي تُرجمت برمجياً ضمن نظام معلومات الإدارة المالية (IFMIS) وحساب الخزينة الموحد (TSA). يضمن هذا التوظيف ربط جميع وحدات الإنفاق بمرجع مالي مركزي، مما يُلغي التشتت المالي ويحول العمليات إلى تدفقات تخضع لرقابة لحظية وفورية (شريف، 2022). ويتسق هذا مع التجربة الفرنسية في نظام (Chorus)، الذي أثبت أن الرقابة البرمجية المسبقة تقلل العجز المالي عبر الربط المباشر بين أوامر الصرف وسقوف الموازنة (وزارة المالية الفرنسية، 2021).

يرى الباحث أن الأتمتة قد حولت المادة (16) من قيد ورقي يسهل تجاوزه، إلى (خوارزمية مانعة)؛ حيث يمنع النظام برمجياً أي التزام مالي لا يقابله تخصيص مفتوح ورصيد نقدي متاح في آن واحد.

ويستنتج الباحث؛ أن النص القانوني قد تحول من حظر نظري إلى آلية تنفيذية ذكية تمنع وقوع المخالفة قبل حدوثها، مما يمنح الموازنة العامة حصانة إجرائية ضد التجاوزات المالية التي كانت تكتشف سابقاً بعد فوات الأوان.

• ثانياً: مسار التحصين السيبراني وحجية الدليل الرقمي:

مع انتقال البيانات المالية إلى البيئة الرقمية، تواجه الدولة مخاطر (الانكشاف السيبراني)، مما يهدد سلامة العمليات وثقة القضاء في مخرجات النظام (سراي، 2024). ويتطلب هذا المسار إطاراً يدعم مبدأ عدم الإنكار (Non-repudiation) ويضمن سلامة البيانات (Data Integrity) وفق معايير المنظمة الدولية (INTOSAI) لضمان موثوقية السجلات من التعديل غير المشروع (INTOSAI، 2020).

يشخص الباحث أن التحدي الرئيسي في العراق يكمن في (التبعية التقنية) الناتجة عن الاعتماد على أنظمة مستوردة أو استضافة بيانات سيادية خارج النطاق الجغرافي للدولة. لذا، يرى الباحث أن الحماية القانونية للمال العام تقتضي تبني سياسة صارمة لـ (توطين البيانات - Data Localization)؛ بحيث تُحفظ وتعالج عمليات نظام (IFMIS) داخل سحابة مالية سيادية تخضع للولاية القانونية والقضائية العراقية حصراً، انسجاماً مع دليل الحوكمة الإلكترونية (الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2019).

وبناءً عليه، يقترح الباحث للتحصين الرقمي ما يلي:

1. تطوير بيئة قانونية تقنية متكاملة: تشمل (تشفير سيادي، هوية رقمية صارمة، كشف مبكر) لجعل المخرجات الرقمية بيئة قاطعة.

2. حماية الأثر التدقيقي (Audit Trail): لضمان عدم ضياع مسار العمليات المالية، مما يرسخ مبادئ الحوكمة الرشيدة ويعزز ثقة المؤسسات الدولية في نزاهة النظام المالي العراقي.

1. التطبيق التقني للمادة (16) وضبط حساب الخزينة الموحد (TSA)

تُعد المادة (16) من قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019 الإطار القانوني للسيادي لحماية التخصيصات من الهدر، إلا أن قيمتها الإجرائية انتقلت من النص الجامد إلى التطبيق الذكي بفضل نظام الإدارة المالية المتكامل (IFMIS) وحساب الخزينة الموحد (TSA). يعمل هذا النظام على تجميع الموارد المالية للدولة في بوتقة رقابية واحدة، مما ينهي عصر الكتل النقدية المشتتة في الحسابات المصرفية الفرعية التي كانت تعيق الرؤية الواضحة لصانع القرار المالي (شريف، 2022).

وعند تحليل هذا المسار دولياً، يجد الباحث تشابهاً جوهرياً مع تجربة المملكة الأردنية الهاشمية في تطبيق نظام (GFMS)؛ حيث أدى الانتقال للرقابة للحظية الموحدة إلى خفض الإنفاق غير المبرر بنسبة تصل إلى (15%) عبر كشف الالتزامات قبل تحويلها لمديونية (قانون المعاملات الإلكترونية الأردني، 2015). كما يمتد هذا التوافق ليتسق مع النظام الفرنسي (Chorus) الذي جعل من حساب الخزينة العمود الفقري للشفافية، فإيضاً رقابة مانعة تجعل من المستحيل تجاوز السقف القانوني (وزارة المالية الفرنسية، 2021).

يرى الباحث؛ أن القوة التنفيذية للمادة (16) باتت تستمد فاعليتها من (الارتباط البرمجي الشرطي)؛ حيث تم ضبط النظام تقنياً ليعمل ك (صمام أمان) لا يسمح بتوليد أمر دفع ما لم يتحقق شرطاً: (التخصيص المالي المفتوح، وتوفير السيولة النقدية الفعلية). وهذا التحول يمثل الرد القانوني والتقني على معضلة (الديون المتركمة) التي عانى منها العراق سابقاً نتيجة الإنفاق خارج الأطر الرقمية.

ويستنتج الباحث؛ أن التطبيق التقني عبر نظام (TSA) قد نقل الدولة العراقية من مرحلة المحاسبة التقليدية المرتهنة لكشوفات المصارف المتأخرة، إلى مرحلة الإدارة النقدية السيادية. وهذا يساهم في تحويل دور وزارة المالية من جامع سلبي للبيانات إلى مدير نشط للمخاطر المالية؛ حيث تتيح الرقابة اللحظية التنبؤ بالعجز قبل وقوعه، وهو المقصد الأسمى للحوكمة الرشيدة التي نادى بها الورقة البيضاء للإصلاح (اللجنة العليا للإصلاح الاقتصادي، 2020؛ ديوان الرقابة المالية، 2022).

وبناءً عليه، يخلص الباحث إلى؛ أن نظام (TSA) ليس مجرد حساب مصرفي، بل هو (الأداة الإجرائية لإنفاذ سيادة القانون المالي)؛ فبدونه يظل نص المادة (16) نصاً توجيهياً قابلاً للاختراق، ومعه يتحول إلى قاعدة أمر غير قابلة للانتفاف.

2. تحديات الأمن السيبراني وحماية الأدلة الرقمية:

يمثل الفضاء السيبراني الميدان الجديد الذي يفرض تطوير آليات رقابية متقدمة؛ فمع تحول البيانات المالية من الأوعية الورقية التقليدية إلى الخوادم السحابية، باتت ثروة الدولة العراقية عرضة لمخاطر (الانكشاف الرقمي). إن الهجمات السيبرانية لا تستهدف سرقة الأموال فحسب، بل تهدف في أخطر صورها إلى (طمس الأدلة الجنائية المالية) أو التلاعب بالقيود المحاسبية، مما يهدد سلامة النظام المالي وقدرة القضاء على إثبات المخالفات (سراي، 2024).

وللإجابة عن التساؤل الملح حول واقع أمن البيانات في العراق، يؤكد الباحث؛ أن الفضاء المالي العراقي ليس محصناً بالكامل، بل يشهد ثغرات ومحاولات اختراق داخلي وخارجي. ولعل أبرز الأمثلة الواقعية التي تجسد خطورة غياب الأتمتة الرقابية المحصنة هي قضية (اختلاس الأمانات الضريبية - سرقة القرن)، حيث تم استغلال الفجوة بين النظامين الورقي والإلكتروني، وغياب الربط الشبكي اللحظي والتقاطع الرقمي، لتمرير صكوك بمليارات الدنانير دون رصد استباقي. إن هذا الواقع يثبت أن الانكشاف السيبراني وضعف الخصوصية الرقمية ليسا مجرد هواجس أكاديمية، بل هما ثغرات فعلية استنزفت المال العام نتيجة الاعتماد على آليات ورقية هشة.

يشخص الباحث؛ أن التحدي الجوهر في العراق لا يكمن في جودة البرمجيات فحسب، بل في (التبعية التقنية) الناتجة عن الاعتماد على أنظمة مستوردة أو استضافة بيانات سيادية على خوادم خارج النطاق الجغرافي للدولة.

لذا، يرى الباحث؛ أن الحماية القانونية للمال العام تقتضي تبني سياسة صارمة لـ (توطين البيانات - Data Localization)؛ بحيث تُحفظ وتعالج كافة العمليات المالية لنظام (IFMIS) داخل سحابة مالية سيادية تخضع للولاية القانونية والقضائية العراقية حصراً، وهو ما يتسق مع دليل الحوكمة الإلكترونية في ضرورة حماية الأصول المعلوماتية الوطنية (الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2019).

مقترحات التحصين الرقمي والاستراتيجي:

بناءً على ما تقدم، يشدد الباحث على ضرورة اعتماد مبدئين قانونيين لمنح الرقابة المالية صدقيتها وفق معايير المنظمة الدولية (INTOSAI):

1. مبدأ عدم الإنكار (Non-repudiation): عبر استخدام التوقيع الإلكتروني المحمي بخوارزميات تشفير وطنية، مما يمنع أي موظف من إنكار مسؤوليته عن العمليات التي أجراها وفق قانون رقم (78) لسنة 2012.
 2. ضمان سلامة البيانات (Data Integrity): من خلال تقنيات (Hashing) التي تكشف أي محاولة لتعديل البيانات التاريخية في السجلات الرقمية.
- ويقترح الباحث استراتيجياً؛ إنشاء (نظام تشفير سيادي وطني) تشرف عليه جهات أمنية ورقابية (مثل مركز الأمن السيبراني الوطني بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية)، يهدف إلى حماية مخرجات نظام (IFMIS) من الهجمات التي تستهدف تصفير الحسابات أو طمس مسارات التدقيق. كما يؤكد الباحث على أهمية التنسيق بين السلطة القضائية والخبراء التقنيين لضمان قبول الأثر الرقمي كدليل قطعي، بما يضمن عدم إفلات الجناة بذريعة الأعطال الفنية أو الاختراقات المجهولة.

الفرع الثاني (الرؤية النقدية للباحث في معالجة الانفصال التشريعي)

إن القصور الذي يشوب المنظومة الرقابية المؤتمتة في العراق لا يقتصر على التحدي التقني، بل يتعداه إلى إشكالية بنيوية تنبع من جمود النصوص القانونية التي لم تواكب الطفرات المتسارعة في التكنولوجيا المالية. وامتداداً لما شخصته الدراسات الحديثة من وجود ثغرات في تنظيم وسائل الدفع الإلكتروني (محمد، 2025)، فإن هذه الفجوة تتفاقم بخطورة بالغة عندما تتعلق بالمال العام والموازنة السيادية؛ حيث تصبح المخاطر أكثر تعقيداً وتأثيراً على الاستقرار المالي الوطني (سراي، 2024).

وتتمثل المشكلة الحقيقية في ظاهرة (الانفصال التشريعي)؛ وهي المصطلح الذي يطلقه الباحث لوصف بقاء قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 محصوراً ضمن آليات التدقيق المستندي المادي واللاحق، في حين أن البيئة الرقمية لنظام (IFMIS) تفرض تدقيقاً نظمياً لحظياً (System Audit). هذا الانفصال يخلق فجوة عميقة بين متطلبات الرقابة الفعالة وبين الأدوات القانونية المتاحة، مما يضعف قدرة الأجهزة الرقابية على رصد المخالفات اللامادية التي تتم داخل الخوارزميات (ديوان الرقابة المالية، 2022).

يرى الباحث؛ أن المنظومة الرقابية الحالية تعاني من اغتراب قانوني في مواجهة التكنولوجيا؛ فاستمرار مطالبة المدقق المالي بالبحث عن الورق في بيئة سحابية هو تعطيل لغاية التشريع. ولمعالجة هذا القصور، يضع الباحث أمام المشرع مسارات الحل الآتية:

1. التحديث النصي (صلاحية الولوج الرقمي): ضرورة تعديل قانون ديوان الرقابة المالية ليمنح المدقق صلاحية (الولوج البرمجي المقيد) للأنظمة المالية وقواعد البيانات السيادية، بدلاً من انتظار استخراج التقارير الورقية. وهذا ينسجم مع معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (INTOSAI) في تعزيز منهجية (التدقيق المستمر - Continuous Auditing).

2. دمج التكنولوجيا بالمسؤولية (تجريم التلاعب الخوارزمي): إن تفعيل الحوكمة يقتضي فرض ضوابط قانونية صارمة على العمليات البرمجية، وتوسيع نطاق المسؤولية الجزائية والمدنية لتشمل جرائم (التلاعب الصامت) بالقيود المالية داخل النظام، لضمان سلامة البيانات من التعديل الخفي (عبد الله، 2019).

3. المرونة القانونية (الحياد التكنولوجي): تبني نهج تشريعي يقر بمبدأ (الحياد التكنولوجي)؛ بحيث لا تتعطل الآلة الرقابية بظهور تقنيات أو خوارزميات دفع جديدة، بل يكون النص القانوني مرناً ومحايلاً لاستيعاب أي تطور تقني تحت مظلة حماية المال العام، استرشاداً بروح قانون التوقيع الإلكتروني رقم (78) لسنة 2012.

يخلص الباحث إلى؛ أن تجاوز حالة الانفصال التشريعي ليس ترفاً إدارياً، بل هو (حائط الصد الأول) لحماية الموارد السيادية من الهدر الرقمي. إن بناء منظومة رقابية مؤتمتة يتطلب جهداً تشريعياً موازياً يردم الفجوة بين النص الجامد والتدفق الرقمي؛ بما يضمن تحويل الرقابة من مجرد أداة لتصيد الأخطاء بأثر رجعي إلى نظام تحصين استباقي يحقق الاستدامة المالية للدولة العراقية، متناغماً مع متطلبات الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي (اللجنة العليا للإصلاح الاقتصادي، 2020؛ عبود، 2021)

1. تشخيص الفجوة بين قانون الإدارة المالية وقانون ديوان الرقابة:

يشير الباحث إلى وجود فجوة تنظيمية حادة بين قانون الإدارة المالية وقانون ديوان الرقابة المالية في العراق؛ فبينما تتقدم وزارة المالية بخطوات حثيثة نحو أتمتة العمليات استناداً إلى المادتين (16 و 34) من قانون الإدارة المالية، لا يزال قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 (المعدل) يتمسك بأليات التدقيق التقليدية القائمة على الفحص المادي للمستندات الورقية (وهاب، 2018).

هذا (الانفصال التشريعي والتقني) يخلق تعارضاً جوهرياً في بيئة العمل؛ إذ يظل المدقق ملزماً بالبحث عن التوقيع الحي والختم المادي كدليل إثبات، في حين أن العمليات المالية الفعلية تُوثق وتُنفذ عبر (البصمة الرقمية) داخل نظام (IFMIS). وهذا التناقض يجعل من التدقيق الورقي عبئاً إجرائياً غير فعال، بل ومعتلاً لانسبابية البيئة الرقمية الحديثة (ديوان الرقابة المالية، 2022).

يؤكد الباحث؛ أن بقاء قانون ديوان الرقابة المالية دون تحديث يفرغ جهود الأتمتة من مضمونها الحقيقي؛ حيث يتراجع دور الديوان من كونه (مراقباً أنياً - Real-time Auditor) يواكب حركة الأموال لحظة بلحظة، ليتحول إلى مجرد مدقق تاريخي يقتصر دوره على مراجعة (الحطام الورقي) بعد فوات الأوان. وهذا التأخير المنهجي يحد من القدرة على كشف التجاوزات في وقت وقوعها، مما يهدد سلامة النظام المالي برمته (الشمري، 2018).

ولمعالجة هذا القصور، يرى الباحث؛ ضرورة ملحة لمنح المدققين الماليين صلاحيات (الولوج البرمجي المقيد - Read-only Access) إلى الأنظمة المالية الحكومية المركزية؛ بحيث يتمكن المدقق من تتبع مسار التدفقات النقدية لحظياً دون الحاجة لانتظار الموازين الورقية الشهرية أو السنوية.

ويستنتج الباحث؛ أن هذا التحول الإجرائي هو الكفيل بتحويل مؤسسة الرقابة من مدقق مستندي إلى رقيب سيبراني يمارس أحدث تطبيقات (التدقيق النظامي - System Audit)، وهو ما ينسجم تماماً مع معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI) بشأن تطبيق الرقابة المستمرة (INTOSAI، 2020).

يشدد الباحث على؛ وجوب تدخل المشرع العراقي لصياغة إطار تشريعي يردم هذه الفجوة عبر الآتي:

1. تعديل قانون ديوان الرقابة المالية (رقم 31 لسنة 2011): لإلزام الجهات الخاضعة للرقابة بمنح الديوان صلاحيات الربط الشبكي المباشر مع أنظمتها المالية (IFMIS).

2. التنسيق القضائي-الرقابي: تعزيز التنسيق مع مجلس القضاء الأعلى لاعتماد المستخرج الرقمي المحصن كبيئة قانونية كاملة استناداً لقانون رقم (78) لسنة 2012.

الخلاصة: إن معالجة هذا الانفصال تمثل حجر الزاوية لبناء منظومة رقابية مؤتمتة حديثة، تضمن شفافية الإدارة المالية وتصور المال العام من (الهدر الرقمي الصامت) (عبود، 2021؛ تقرير البنك الدولي، 2021).

2. تحديد المسؤولية القانونية عن المخالفات في البيئة الرقمية:

تُعد المسؤولية القانونية عن المخالفات في البيئة الرقمية الحلقة المفقودة في التشريعات المالية الحالية؛ فمع تحول الإجراءات المالية من الورق إلى بيئات رقمية سيادية مترابطة، يبرز التحدي الأكبر حول تحديد نطاق المسؤولية والجهة المحتملة لها عند وقوع اختراقات أمنية، أو تعديل خفي للقيود، أو ضياع للبيانات المالية (سراي، 2024).

يرى الباحث؛ أن القواعد الكلاسيكية للمسؤولية لم تعد قادرة على استيعاب تعقيدات نظام (IFMIS). لذا، يبرز كضرورة ملحة إقرار (نظام مسؤولية مزدوج) يتناسب مع خصوصية الأتمتة السيادية، ويقوم على ركنين متلازمين:

- المسؤولية الشخصية المباشرة: يتحملها الموظف (المستخدم) بصفة فردية عن إساءة استخدام هويته الرقمية ورمز دخوله (User ID)، بما يمنع التحلل من المسؤولية الإدارية والجزائية بذريعة الجهل التقني أو خطأ الإدخال.

- المسؤولية المرفقية (التقصيرية): تتحملها الإدارة أو الجهة المشرفة على النظام التقني (وزارة المالية/ مركز تكنولوجيا المعلومات) عن ضمان سلامة وأمن البنية التحتية، ومنع الاختراقات الخارجية، وتوفير التحديثات الأمنية اللازمة (عبود، 2021). وفي هذا الصدد، يرى الباحث أن إقرار المسؤولية المرفقية للإدارة يجد سنداً متيناً في القضاء الإداري الفرنسي الحديث؛ حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي (Conseil d'État) على أن الأعطال التقنية في المرافق الرقمية التي تؤدي إلى المساس بالحقوق أو المراكز القانونية المالية، تُعد (خطأً مرفقياً - Faute de service) يستوجب مسؤولية الإدارة المباشرة عن التعويض والحماية، بصرف النظر عن وجود خطأ شخصي، وهو ما يفرض على الدولة التزاماً بضمان سلامة الفضاء السيبراني المالي كجزء من استمرارية المرفق العام الرقمي (وزارة المالية الفرنسية، 2021).

ويقترح الباحث؛ تكييف التلاعب الرقمي بالبيانات المالية كجناية مقصودة تدرج تحت وصف (تزوير معلوماتي في محرر رسمي سيادي)، مع وجوب تشديد العقوبة لتكون رادعة نظراً لخطورتها المباشرة على الموازنة العامة.

ولضمان عدم الإفلات من العقاب، يؤكد الباحث على؛ الحجية المطلقة لـ (سجل العمليات الإداري - System Log) كدليل إدانة قطعي أمام القضاء؛ لكونه يمثل البصمة الرقمية غير القابلة للتزوير، والتي توثق التسلسل التاريخي (Audit Trail) لكل إجراء.

هذا السجل يغلق الباب قانونياً أمام محاولات طمس الأدلة أو التبرير بـ الأعطال التقنية الوهمية

ويشدد الباحث على؛ ضرورة تطوير أطر قانونية توضح حدود مسؤولية كل طرف في منظومة نظام (IFMIS)، مع تفعيل آليات

(التحقيق المالي السيبراني المشترك) بين كل من: ديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة، وخبراء الأمن السيبراني. الهدف من هذا

التنسيق هو تبادل الأدلة الرقمية وتكييفها قانونياً باحترافية، إن إقرار نظام المسؤولية المزدوجة وتصنيف التلاعب الخوارزمي كجريمة

تزوير يمثل خطوة استراتيجية نحو (قونة التقنية)؛ حيث لا تعود الأتمتة مجرد وسيلة محاسبية لتسهيل العمل، بل تتحول إلى (نظام قانوني محصن) قادر على حماية الموارد المالية للدولة من جرائم (الاختلاس الرقمي الصامت)، بما يضمن استدامة النظام المالي الوطني ويعزز ثقة المؤسسات الدولية في متانة ونزاهة الإجراءات العراقية

الخاتمة

بعد هذه الرحلة التحليلية في دهاليز الأتمتة الرقابية، يخلص الباحث إلى أن الانتقال الرقمي في العراق ليس مجرد تحديث للمعدات، بل هو ثورة في مفهوم السيادة المالية؛ إذ أن السيف الرقمي الذي يمثله نظام (IFMIS) لن يكون قاطعاً ما لم يُسند بدرع قانوني مرن ينهي عصر الورقية العقيمة. وتتجسد خلاصة البحث في الآتي:

أولاً: النتائج

1. تشخيص (الانفصام الإجرائي): أثبت البحث وجود تعارض حاد بين النصوص المتقدمة (كقانون التوقيع الإلكتروني وقانون الإدارة المالية) وبين الممارسات الإدارية الرقابية التي لا تزال تشترط الختم المادي، مما يفرغ الأتمتة من مضمونها ويحولها إلى مجرد عبء إجرائي مزدوج.
2. بروز (الانفصال التشريعي) الرقابي: إن بقاء قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 دون تحديث، يجعل الديوان أسير منهجية التدقيق المستندي اللاحق (مدقق تاريخي)، في حين أن بيئة (IFMIS) وحساب الخزينة الموحد (TSA) تتطلب تدقيقاً نظامياً لحظياً (System Audit).
3. خطورة (الانكشاف السيبراني للمال العام): استنتج الباحث أن الاعتماد على تقنيات مستوردة دون تحقيق شرط توطين البيانات يجعل الموازنة العامة عرضة لجرائم (الاختلاس الرقمي الصامت) وطمس الأثر التدقيقي (Audit Trail)، مما يهدد السيادة الوطنية.
4. قصور قواعد (المسؤولية القانونية): أظهرت الدراسة أن التشريعات الحالية تغتفر إلى إطار حاسم ينظم المسؤولية المزدوجة (الشخصية والمرفقية) في البيئة الرقمية، مما يتيح التهرب من العقاب الجنائي والإداري بذريعة الجهل أو العطل التقني.

التوصيات

(التوصيات) بناءً على النتائج، يوصي البحث بالآتي:

1. تحديث قانون الإثبات وقانون ديوان الرقابة المالية: إضافة نص صريح في قانون الإثبات يُجزم اشتراط الختم المادي للمحركات المستخرجة من نظام (IFMIS) والمقترنة برمز استجابة سريع (QR) أو توقيع إلكتروني محمي.
2. تعديل قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 لمنح المدققين صلاحية (الولوج البرمجي المقيد - Read-only Access) لممارسة الرقابة الاستباقية.
3. تأسيس (السحابة المالية السيادية): يوصي الباحث بإلزام الجهات التنفيذية بتوطين كافة البيانات المالية للدولة داخل خوادم سيادية تخضع للولاية القضائية العراقية حصراً، مدعومة بنظام تشفير وطني تشرف عليه الأجهزة الأمنية والرقابية.

4. التكيف الجنائي ل (التلاعب الخوارزمي): دعوة المشرع الجنائي إلى استحداث نصوص عقابية صريحة تكيف التلاعب المتعمد في السجلات الرقمية للنظام المالي كجناية (تزوير معلوماتي في محرر رسمي سيادي)، مع منح سجل العمليات (System LOG) حجية الدليل القطعي غير القابل للدحض.
5. تفعيل (الحياد التكنولوجي): صياغة التعليمات المالية المستقبلية بلغة مرنة تستوعب أي تطور تقني قادم، لتحويل المنظومة الرقابية من أداة ل تصيد الأخطاء الورقية إلى خوارزمية مانعة تحمي المال العام وتضمن الاستدامة المالية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر العربية

1. المراجع القانونية (التشريعات):
 - قانون الإدارة المالية الاتحادي رقم (6) لسنة 2019 (المعدل)، جمهورية العراق.
 - قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 (المعدل)، جمهورية العراق.
 - قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية رقم (78) لسنة 2012، جمهورية العراق.
 - قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 (المعدل)، جمهورية العراق.
 - قانون المعاملات الإلكترونية الأردني رقم (15) لسنة 2015، المملكة الأردنية الهاشمية.
2. الكتب والبحوث والدراسات:
 - الشمري، حامد (2018). النظم المحاسبية الحكومية والتحول الرقمي في الإدارة المالية. بغداد: دار الكتب والوثائق.
 - الكريطي، علي حسين (2018). حجية المستخرجات الإلكترونية في إثبات المخالفات المالية. مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد (2).
 - العيساوي، خالد (2019). التدقيق الإلكتروني ومعايير الرقابة المالية الحديثة. عمان: دار المناهج للنشر.
 - عبد الله، ميثم (2019). المسؤولية القانونية عن الجرائم المعلوماتية في الوظيفة العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
 - عيود، سالم (2021). حوكمة الأداء المالي وأثر الأتمتة في الحد من الفساد. بغداد: مكتبة القانون والسياسة.
 - سراي، مكي (2024). الأمن السيبراني للمال العام: التحديات التشريعية والتقنية. مجلة الدراسات القانونية المعاصرة، المجلد (8).
 - شريف، أحمد (2022). نظام حساب الخزينة الموحد (TSA) وأثره في تعزيز السيادة النقدية. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.
 - لطيف، محمد (2016). الرقابة المالية في ظل الأنظمة الإلكترونية. البصرة: دار الفكر الجامعي.
 - محمد، رامي (2025). حجية الدليل الرقمي في القضاء الإداري والمالي العراقي: دراسة تحليلية. مجلة الرافدين للحقوق، العدد (1).

- وهاب، زينب (2018). الرقابة المانعة في قانون الإدارة المالية العراقي. مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد.
- 3. التقارير والوثائق الرسمية:
- ديوان الرقابة المالية الاتحادي (2022). التقرير التقييمي السنوي لأداء الأنظمة الإلكترونية في مؤسسات الدولة. بغداد.
- الأمانة العامة لمجلس الوزراء (2019). دليل الحوكمة الإلكترونية في العراق: المعايير والسياسات. بغداد.
- اللجنة العليا للإصلاح الاقتصادي (2020). الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي والمالي في العراق. مجلس الوزراء العراقي.

ثانياً: المصادر الأجنبية

- French Ministry of Finance. (2021). Chorus System: Integrated Financial Management and State Accounting Accountability Report. Paris: General Directorate of Public Finances (DGFIP).
- INTOSAI. (2020). ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions.
- UNCITRAL. (2019). Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment. United Nations Publication.
- World Bank Group. (2021). Iraq Economic Monitor: Seizing the Opportunity for Reform and Digital Transformation. Washington, DC.

References

I. Legal Legislations & Regulations

- Federal Financial Management Law No. (6) of 2019 (Amended). Republic of Iraq.
- Federal Board of Supreme Audit Law No. (31) of 2011 (Amended). Republic of Iraq.
- Electronic Signature and Electronic Transactions Law No. (78) of 2012. Republic of Iraq.
- Iraqi Evidence Law No. (107) of 1979 (Amended). Republic of Iraq.
- Jordanian Electronic Transactions Law No. (15) of 2015. Hashemite Kingdom of Jordan.

II. Books, Research & Journal Articles

- Abdullah, M. (2019). Legal Liability for Information Crimes in Public Service. Beirut: Al-Halabi Legal Publications.
- Abboud, S. (2021). Governance of Financial Performance and the Impact of Automation in Combating Corruption. Baghdad: Law and Politics Library.
- Al-Eisawi, K. (2019). Electronic Auditing and Modern Financial Control Standards. Amman: Dar Al-Manahij for Publishing.
- Al-Kriti, A. H. (2018). The Authenticity of Electronic Outputs in Proving Financial Violations. Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal for Legal and Political Sciences, Issue.(2)
- Al-Shammari, H. (2018). Governmental Accounting Systems and Digital Transformation in Financial Management. Baghdad: National Library and Archives.

- Latif, M. (2016). Financial Control under Electronic Systems. Basra: University Thought House.
- Mohammed, R. (2025). The Authenticity of Digital Evidence in Iraqi Administrative and Financial Judiciary: An Analytical Study. Al-Rafidain Journal of Rights, Issue.(1)
- Saray, M. (2024). Cybersecurity of Public Funds: Legislative and Technical Challenges. Journal of Contemporary Legal Studies, Vol.(8)
- Sharif, A. (2022). Treasury Single Account (TSA) System and its Role in Enhancing Monetary Sovereignty. Master's Thesis, University of Baghdad.
- Wahab, Z. (2018). Preventive Oversight in the Iraqi Financial Management Law. Journal of Legal Sciences, University of Baghdad.

III. Official Reports & International Documents

- Federal Board of Supreme Audit (FBSA). (2022). Annual Evaluation Report on the Performance of Electronic Systems in State Institutions. Baghdad, Iraq.
- French Ministry of Finance. (2021). Chorus System: Integrated Financial Management and State Accounting Accountability Report. Paris: General Directorate of Public Finances (DGFIP).
- General Secretariat of the Council of Ministers. (2019). E-Governance Guide in Iraq: Standards and Policies. Baghdad.
- Higher Committee for Economic Reform. (2020). The White Paper for Economic and Financial Reform in Iraq. Prime Minister's Office.
- INTOSAI. (2020). ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions.
- UNCITRAL. (2019). Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment. United Nations Publication.
- World Bank Group. (2021). Iraq Economic Monitor: Seizing the Opportunity for Reform and Digital Transformation. Washington, DC.