قضايا سياسية

اسم المقال: رقابة السلطة الاتحادية على اداء الرقابة اللامركزية مجلس محافظة بغداد ((دراسة ميدانية))
اسم الكاتب: م.م. علي عباس عبيد، م.م. عاشور ليث عاشور
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/1358
تاريخ الاسترداد: 2026/05/26 07:21 +03

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

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

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة قضايا سياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية في جامعة النهرين ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

رقابة السلطة الاتحادية على اداء الرقابة اللامركزية مجلس محافظة بغداد ((دراسة ميدانية))[▽]

The federal authority's monitoring of the performance of decentralized administrations: the case of Baghdad Provincial Council ((Empirical Study))

م.م. علي عباس عبيد[*]
م.م. عاشور ليث عاشور[*]

الملخص

ان النظام السياسي في عراق ما بعد العام2003، جاء بصيغ مختلفة عبرت عنه النصوص القانونية والدستورية عن طبيعة الفصل بين السلطات على وفق النظام البرلماني، ابتداءً من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام2004، وصولا الى مرحلة اعداد مشروع الدستور الدائم لعام2005، فقد جاء التأكيد على تطبيق صيغة اللامركزية بنوعها الاداري عبر قانون المُحافظَات غَير المُنتظمة في إقليم , وكان اهمال او ضعف الدور الرقابي على مجالس المحافظات واضح المعالم في الدستور ، حتى ادرك المشرع العادي بأن المشرع الدستوري اهمل ركن الرقابة بعدم خضوع هذه المجالس لسيطرة او اشراف أي وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة ، إذ أشار قانون المحافظات النافذ رقم (21) لسنة 2008 بذلك عبر خضوع هذه المجالس لرقابة مجلس النواب العراقي، فهي بذلك وظيفة تمارسها السلطة الاتحادية والمحلية وفق الدستور والقانون لغرض المحافظة على وحدة الدولة سياسيا وقانونيا، وتبين بعد الاستطلاع الذي اجراه الباحثين على عينه من اعضاء مجلس محافظة بغداد بغياب واضح لأي دور رقابي اتحادي على الهيئات الادنى ؟

الكلمات المفتاحية : رقابة السلطة الاتحادية ، الرقابة اللامركزية ، مجلس محافظة بغداد

Abstract

The political system in Iraq after the year 2003 took different forms expressed by the legal and constitutional texts on the nature of the separation of powers according to the parliamentary system, starting with the Iraqi State Administration Law for the transitional period of 2004, up to the stage of

[▽] تاريخ الاستلام : 2022/10/16 ، تاريخ القبول 2022 /11/11 ، تاريخ النشر : 31 /12/ 2022
[*] كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد aliabbas29baghdad@gmail.com–
[*] كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد - ashooralnakeb94@gmail.com

preparing the draft of the permanent constitution for the year 2005. First, the Law of Governorates not incorporated in a region emphasized the application of administrative decentralization. However, the neglect or weakness of the oversight role over the provincial councils was clear in the constitution until the ordinary legislator realized that the constitutional legislator neglected the oversight pillar by not subjecting these councils to any ministerial control or supervision. According to the Law of the Provinces in force No. (21) of 2008 governorate councils must be subjected to the supervision the oversight of the Iraqi Council of Representatives. Thus, monitoring the performance of the decentralized administrative entities must be exercised by both federal and local authorities in accordance with the constitution in order to preserve the unity of the state politically and legally. It was found after the survey conducted by researchers on a sample of Members of the Baghdad Provincial Council that there is an apparent absence of any federal oversight role over the local bodies and entities.

Keywords: (federal authority oversight, decentralized control, Baghdad Provincial Council)

المقدمة

اكتسبت الحكومات التي طبقت نظام اللامركزية بشقيها الاداري والسياسي اهميه كبيرة في الوقت الحاضر وذلك بعد ان توسعت وظائف السلطة الاتحادية واصبحت عاجزة عن القيام بأعمالها من دون ان تفوض او تنقل جزءا من صلاحياتها الى المستويات الادنى ولما كانت الرقابة تمثل الركن الاساس من اركان السلطة المحلية فهي تخضع لرقابة السلطة الاتحادية عند القيام بأعمالها اذ ان فكرة الحكومة المحلية تقوم على اساس تمتع الهيئات المحلية المتمثلة بـ مجالس المحافظات بصلاحيات واسعه من خلال ممارسة مهامها التي تؤديها في ظل سيادة الدولة وهذه الصلاحيات مكتسبة عن طريق تنازل السلطة الاتحادية لفائدة هذه الهيئات وبالتالي تمتع هذه الاخيرة بالصلاحيات الواسعة وتركها من دون رقابة قد يؤدي الى الاضرار بمصالح المجتمع .وضمن هذا المنطلق نشأت فكرة الرقابة على السلطة

المحلية والتي تكون على انواع تمارس من قبل السلطة الاتحادية فقد تكون (رقابة تشريعيه او تنفيذية او قضائية) كما بينها قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 وتعديلاته او تكون رقابة محلية كما هي رقابة مجلس المحافظة على المحافظ والمجالس المحلية الادنى منه .

اهمية البحث

تكمن اهمية البحث في ان العراق اتجه اتجاه يتسم بالمرونة والدمقرطة في تطبيق اسس اللامركزية بعد عام 2003 ، إذ تبنى النظام الاتحادي للدولة العراقية بموجب دستور عام 2005م و(قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008). وتولي مجلس النواب الرقابة على المجالس، لذلك يسلط البحث الضوء على كيفية شكل الرقابة وممارستها، وهل كان لمجالس المحافظات دورا في الرقابة على المجالس المحلية الأدنى .

اشكالية البحث

تنطلق اشكالية البحث ان المشرع العراقي في (الدستور النافذ لعام 2005) اسقط ركن الرقابة وذلك بعدم خضوعها لرقابة وسيطرة او اشراف اي وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة الا ان المشرع العادي في قانون المحافظات النافذ رقم 21 لسنة 2008 جعل مجالس المحافظات خاضعة لرقابة مجلس النواب دون غيره السؤال الذي يثار لماذا الرقابة لمجلس النواب دون غيره وهل يمارس الاخير رقابة فاعله واذا كانت غير فاعله لماذا هناك من يطالب بإلغاء مجالس المحافظات في ظل نظام ديمقراطي يشهده العراق.

فرضية البحث

نسلم ان الرقابة التي يمارسها مجلس النواب المتمثل بالرقابة الإتحادية على مجالس المحافظات من جهة، ورقابة مجلس المحافظة على الهيئات الادنى من جهة اخرى، التي قد حددها المشرع العادي نتيجة اهمال المشرع الدستوري لها ولمنع عودة النظام المركزي والاستبداد فتم اخضاعها لمجلس النواب ،اذ ان هناك علاقة طردية اذ كلما كانت الرقابة فاعله كلما كانت اداء هذه المجالس بمستوى عال من الكفاءة وتقديم الخدمات المحلية وكلما ضعفت الرقابة كلما ادى ذلك الى تراجع اداء هذه المجالس ودورها في تحقيق الاستقرار الشامل لمؤسسات الدولة ومتطلبات المجتمع المحلي.

منهجية البحث

نظرا لأهمية بحث الرقابة وما يحدث من تداخل وتفاعل فيما بينها فقد تم استخدام المنهج البنيوي القائم على تداخل وتفاعل الكل والجزء وكون الرقابة تشكل جزء من اركان نظام اللامركزية وتتفاعل

بتطبيقها للنص الدستوري مما تخلق حالة التعاون بين سلطة التشريع الاتحادي والمحلي في تحقيق اهداف الدولة .

اولاً – رقابة السلطة الاتحادية واللامركزية

تعد الرقابة ركنا مهما من اركان مجالس المحافظات لأنها نشأت لأجل حماية مصالح المجتمع المحلي والمال العام من الاستغلال مما تؤدي الى تحقيق التوازن لجميع مكونات الدولة ولقد تطور مفهوم الرقابة كبقية المفاهيم الانسانية الاخرى تطورا كبيرا نتيجة للتطورات المختلفة على كافة الاصعدة وبذلك تنوعت وتعددت مفاهيم الرقابة باختلاف اراء الباحثين والكتاب وكل باحث او كاتب ينظر اليها من زاوية تخصصه اذ يذهب البعض من زاوية اقتصادية ومالية في تعريفه للرقابة فيقصد بها "اجراء مالي يهتم به المحاسبون للتأكد من الأموال المخصصة لعمل ما قد تم إنفاقه ضمن الأوجه المخصصة لها فعلاً [1] وتعرف كذلك انها " تدخل الحكومة أو البنوك المركزية للتأثير في سعر الصرف وتسمى ب (رقابة الصرف) [2] كذلك تأخذ الرقابة مفهوما اخر وهو الاكثر استخداما في الجانب الاداري اذ تعتبر وظيفة إدارية حيث عرفها الفقيه الفرنسي هنري فايول انها التأكد مما اذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الاشارة الى نقاط القوة والاخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء[3]وفي ضوء ما تقدم من تعاريف حول الرقابة ارتأينا أن نضع التعريف الاجرائي للباحث بما يناسب البحث اذ يعرف الرقابة انها (حق قانوني وسياسي يمنح السلطة الاتحادية في الدول الموحدة او المركبة التي تطبق مبدأ اللامركزية الادارية الاختصاص في المتابعة والاشراف للتأكد من نشاط السلطات المحلية وفق السياسة العامة للدولة والقوانين النافذة ، كما ان الاستقلال الذي تتمتع به هيئات الحكم المحلي في ادارة شؤونها المحلية هو استقلال نسبي غير مطلق لان الاستقلال المطلق قد يهدد وحده الدولة السياسية والقانونية ويعرض المصالح العامة للخطر وهذا الاستقلال النسبي تحده الرقابة التي يمنحها المشرع الدستوري والعادي للسلطة المركزية بهدف تحقيق

(1)كفاح كاظم جاسم ،دور ديوان الرقابة المالية في كشف الغش والاحتيال في البيانات المالية (دراسة مقارنه)،رسالة ماجستير(غير منشورة)،جامعة القادسية ،كلية الإدارة والاقتصاد ،2017،ص24 .

(2)لجنة من الاساتذة، اشراف د. صلاح الهواري ، المعجم الوسيط المدرسي،ط1،دار ومكتبة هلال للطباعه والنشر، بيروت ،2007،ص 681 .

(3)نقلا عن علي عباس ،الرقابة الادارية في منظمات الاعمال ،اثراء للنشر والتوزيع،ط2،الاردن،2012،ص22

السياسة العامة للدولة والتحقق من التزام الهيئات المحلية باحترام هذه السياسة وتطبيقها [1] ورغم الاستقلالية النسبية التي منحها المشرع الدستوري للحكومات المحلية في العراق كما جاء ذلك في الدستور الدائم لعام 2005 بالنص على (لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة او اشراف اية وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة) [2] الا ان هذا لا يعني بقائها ودون خضوعها لرقابة عند مخالفتها لواجباتها الادارية والمالية وعليه نظم المشرع العادي في (قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (21) لسنة 2008) الرقابة والتي تكون على نوعين وهما الرقابة الاتحادية التي تمارسها السلطة المركزية على هذه الهيئات من جهة، والرقابة المحلية التي تمارسها مجالس المحافظات الاعلى على الهيئات الادنى من جهة اخرى، التي سنتناول ذلك كالاتي :

1- رقابة اتحادية :- وهي ثلاث انواع :-

أ – الرقابة السياسية : هي التي تمارسها هيئات سياسية وتأخذ صورا مختلفة ابرزها الرقابة التي تمارسها البرلمانات ويضاف اليها الرقابة الشعبية التي يراقب فيها الرأي العام بوسائل مختلفة كالأحزاب السياسية والاعلام ومنظمات المجتمع المدني وغيرها ([3]) وتنقسم الى نوعين :

- الرقابة التشريعية (البرلمانية)

لا بد من الاشارة الى ان السلطة التشريعية في العراق في ظل الدستور الدائم لعام 2005 تتكون من مجلسي النواب والاتحاد ([4]) ويتألف مجلس النواب على اساس التمثيل السكان نائب واحد لكل مائة الف نسمة وفق قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 وينتخب اعضاءه بالانتخاب السري المباشر ([5]) اما مجلس الاتحاد فلم يجري تشكيله الى الان وفيما يخص الرقابة فقد اخذ القانون21 لسنة 2008 برقابة مجلس النواب على مجلس المحافظة والمجالس المحلية ([6]) وفق صور عدة وهي هي :-

---

([1]) خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفايتها في نظم الادارة المحلية دارسة مقارنة،ط3،مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،1993،268-269

([2]) المادة (122/ خامسا) ، الدستور العراقي الدائم لعام 2005

([3]) رائد حمدان عاجب المالكي، الحكومات المحلية دراسة لنظام الحكم المحلي وتطبيقه في العراق وفقا لأحكام دستور2005 وقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 المعدل ،ط1،مؤسسة ام ابيها ،ميسان ،2015، ص 298

([4])المادة (48) من الدستور العراقي 2005 تنص على (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)

([5]) حميد حنون خالد ،مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق،ط1،مكتبة السنهوري،بغداد،2015 ،ص364

([6])المادة (2/ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم (يخضع مجلس المحافظة والمجالس المحلية لرقابة مجلس النواب)

- **اقالة المحافظ : التي** تتم (بالأغلبية المطلقة لمجلس النواب بناء على اقتراح رئيس الوزراء لأسباب تتعلق بعدم النزاهة او استغلال المنصب الوظيفي والتسبب في هدر المال العام وفقدان احد شروط العضوية والاهمال او التقصير المتعمدين في اداء الواجب والمسؤولية) ([1]) وقد ابتدع بذلك قانون المحافظات طريقة جديدة وهي اقالة المحافظ والتي تخرج عن اختصاصات مجلس النواب الحصرية التي نص عليها الدستور الدائم في المادة (61) منه اضافه الى كون القرار اداري وعليه لا موجب لإقحام مجلس النواب في هذا الاختصاص ويشير الواقع الى مجلس النواب العراقي مارس هذا الدور في اقالة محافظ نينوى (اثيل النجيفي) عام 2014 ومحافظ كركوك (نجم الدين كريم) عام 2017 لأسباب تتعلق بهدر المال العام والفساد الاداري والمالي والتعاون مع الجماعات الارهابية. ([2])
- **حل مجلس المحافظة** يمارس مجلس النواب الرقابة من خلال حل مجلس المحافظة وذلك (بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه بناءا على طلب من المحافظ او طلب من ثلث اعضاءه اذا تحققت احد الاسباب المذكورة والتي هي الاخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة اليه ومخالفة الدستور والقوانين وفقدان ثلث الاعضاء شروط العضوية)([3]) ولم يمارس مجلس النواب هذا الدور على ارض الواقع .
- **تحديد اختصاصات المجالس المحلية والغاؤها** بإمكان مجلس النواب ممارسة الرقابة من خلال تحديده لاختصاصات المجالس المحلية وذلك بالزيادة او النقصان في نصوص قانونية جديدة او تعديل تلك النصوص كما ان الوحدات المحلية اساسا تنشأ بقوانين صادرة عن السلطة التشريعية وهو الذي يحدد شكل هذه المجالس ووظيفتها او الغاءها ([4])كما حدث ذلك في الغاء مجلس الناحية وفق التعديل الثالث رقم (10) لسنة 2018 لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ( ) واقتصاره على مجاس المحافظة ومجلس القضاء ([5]) واقتصاره على مجلس المحافظة والقضاء .
- **الاعتراض على القرار الصادر عن سلطة المحليات** يحق لمجلس النواب الاعتراض على تلك القرارات كما جاء ذلك في المادة (4) من التعديل الاول (رقم 15 لسنة 2010 لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم) وذلك بالنص على (لمجلس النواب ان يعترض على القرارات الصادرة عن مجلس

([1])المادة (7/ثامنا / 2) ، (قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008).

([2])للمزيد ينظر الموقع الالكتروني https://www.alsumaria.tv/news تاريخ الزيارة 2020/6/1

([3])المادة (20/ اولا / ثانيا) ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([4])محمد صلاح عبد البديع ، الوسيط في القانون الاداري، جزء1، ط1، دار النهضة العربية ، القاهره ، 2003 ، ص 491

([5])المادة (1/ ثانيا) ، قانون التعديل الثالث رقم (10 لسنة 2018) لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، الوقائع العراقية العدد العدد 4487 في 2018/4/16 .

المحافظة اذا كانت مخالفة للدستور والقوانين النافذة وفي حالة عدم ازالة المخالفة فلمجلس النواب الغاء القرار بالاغلبية البسيطة) ويعتقد البعض ان السبب الذي دعا المشرع الى اضافة هذا الاختصاص الرقابي يعود الى ان وسيلة حل مجلس المحافظة تمثل وسيلة قاسية في نظر المشرع فأراد بذلك ايجاد وسيلة اقل وطأة على استقلالية المجالس المحلية ([1])

- **الرقابة الشعبية: التي** تمارس من قبل الاحزاب السياسية عبر اشتراكها في رسم السياسة العامة للدولة والتي تتدخل في اختيار اعضاء الهيئات المحلية في ترشيح بعض اعضاؤها وعمل الدعاية اللازمة لهم او تزكية بعض الاعضاء وتقديم الافراد الى الجمهور المحلي لكي يتم انتخابهم ([2])

كما تمارس عبر هيئة الناخبين، اذ تنصب على اعضاء المجالس بوصفهم منتخبين من ابناء الوحدات الادارية ولهم صلة مباشرة معهم ومن ثم اي تقصير في ادائهم سينعكس سلبا عند ترشحهم مرة اخرى لعضوية هذه المجالس الامر الذي يجعلهم في حرص دائم على ان يعطوا اكثر ما عندهم لخدمة ابناء الوحدات الادارية لكسب ثقتهم مرة اخرى ([3])

ب- الرقابة التنفيذية

وتمثلت هذه الرقابة كما اشار اليها قانون (رقم 21 لسنة 2008) من خلال الاتي :-:-

- **رقابة رئيس الجمهورية**

اشار (قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008) الى دور رقابي في اصدار الامر الخاص بتعين المحافظ وفق المادة (26/اولا) منه التي تنص على ((يصدر امر تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخابه وعندها يباشر مهامه) وعليه فأن رئيس الجمهورية ملزم بإصدار ذلك المرسوم خلال المدة القانونية وهي (15) يوما)) اذ يطرح سؤال ما هو الاثر فيما اذا رفض رئيس الدولة اصدار امر تعيين المحافظ خلال هذه الفترة ؟ ان الاجابة تكمن في حالة الامتناع بسبب وجود خلافات قانونية وسياسية كأن ينتخب مجلس المحافظة محافظ لا تتوفر فيه

([1]) سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، ط1، المركز القومي، مصر ،2014 ، ص 397

([2]) اسماعيل صعصاع غيدان ، اللامركزية الادارية الاقليمية في العراق دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة ، مجلة رسالة الحقوق العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الاول ، جامعة بابل ، كلية القانون ، 2012 ، ص 37

([3]) سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، مصدر سبق ذكره ، ص 401

الشروط المطلوبة فيقوم رئيس الجمهورية بنقض امر تعيين المحافظ ، وقد حسم مجلس شورى الدولة هذا الاشكال في قراره المرقم (76 /2009 الحالة الثانية عشر) اذ جاء فيه :- ([1])

1. ان انتخاب مجلس المحافظة لمحافظ جديد لا تتوفر فيه الشروط القانونية المطلوبة مع علمه بذلك هو اخلال جسيم وخطير بواجباته ومن حق مجلس الرئاسة ان يرفض التعيين اذا تحقق ان الشروط القانونية غير مستوفيه .
2. ان مجلس الرئاسة ملزم بتطبيق احكام القانون ولا يجوز للمحافظ ان يباشر عمله قبل صدور المرسوم الجمهوري بتعيينه .
3. ان المحافظ المنتهية ولايته يستمر بعمله كمحافظ لحين مباشرة المحافظ الجديد.
4. ان نائب المحافظ الجديد ينتخبه المجلس الجديد ويعين من المحافظ الجديد ولا يحق للمحافظ المنتهيه ولايته تعيين نائب محافظ جديد .

- رقابة رئيس مجلس الوزراء

يعد رئيس مجلس الوزراء في العراق (المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة) ([2])، إذ يمارس رقابة غير مباشرة عبر اقتراح اقالة المحافظ ، ومن الامثلة الواقعية ما اقترح به رئيس مجلس الوزراء الأسبق (د. حيدر العبادي) بخصوص اقالة محافظ كركوك نجم الدين كريم . كما تظهر ايضا رقابة مجلس الوزراء عبر اعفاء اصحاب المناصب العليا في المحافظة وهم المدراء العامون ومدراء الدوائر ورؤساء الاجهزة الامنية في حدود المحافظة وذلك بناء على اقتراح الوزير المختص ([3]) .

كما تظهر عبر الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات ويمارس الوزراء دورهم الرقابي في اختيار شخص من بين ثلاثة اشخاص لشغل احد المناصب العليا في المحافظة كالمدراء العاميين ورؤساء الدوائر والاجهزة الامنية ويحق للوزير المختص كذلك ان يقدم اقتراحا الى مجلس الوزراء بإقالة احد الاشخاص من اصحاب المناصب العليا وبموافقة مجلس الوزراء في ذلك(4)

---

[1])قرار مجلس شورى الدولة رقم (76 /2009 الحالة الثانية عشر)، قرارات مجلس شورى الدولة الصادرة في ضوء قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 ، وزارة العدل ، بغداد ،2009، ص93

[2]) المادة (78)، الدستور العراقي لعام 2005

([3]) المادة (7/ سابعا /2)، قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 م

([4])المادة (7/سابعا / 1) ، قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 م

ج- الرقابة القضائية والهيئات المستقلة

- الرقابة القضائية

وهي الوسيلة التي يستطيع الافراد من خلالها الالتجاء الى المحاكم بمختلف انواعها وفق الاصول المتبعة وذلك لغرض إنصافهم من تعسف الادارة واخطاءها وتعويضهم عن الاضرار التي تنجم اثناء مباشرة أعمالها عملاً بمبدأ المشروعية ورغم الوظيفة الرقابية لمجلس المحافظة التي نص عليها القانون النافذ فانه ليس لمجلس المحافظة سلطات قضائية الا ان الوظيفة الادارية المحلية التي يمارسها تخضع لرقابة القضاء والتي تتمثل ب المحكمة الاتحادية العليا ،محكمة القضاء الاداري، القضاء العادي[1] وتتكون السلطة القضائية في العراق وفق الدستور العراقي لعام 2005 من مجلس القضاء الاعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التميز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الاشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقا للقانون [2]واهم الجهات القضائية التي تمارس الرقابة وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 هي هي :-

- **المحكمة الاتحادية العليا**

تشكلت هذه المحكمة استنادا الى المادة (44،ب) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 وقد صدر الامر رقم (30) لسنة 2005 قانون المحكمة الاتحادية العليا وتم العمل به ونص الدستور العراقي على ان قرارات هذه المحكمة باتة وملزمة لجميع السلطات في الدولة ([3]) واما الرقابة التي تمارسها هذه المحكمة هي :-

1- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة المركزية وهيئات الحكم المحلي وجاء ذلك في المادة (93/رابعا) من الدستور في الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية .

([1]) حنان محمد القيسي ،الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008،ط1،مصدر يبق ذكره ،ص25

*المادة(20/اولا)من قانون المحافظات النافذ ذكرت الحالات التي فيها حل مجلس المحافظة والمجالس المحلية وهذه هي (1-الاخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة اليه ،2-مخالفة الدستور والقوانين ، 3-فقدان ثلث الاعضاء شروط العضوية)

([2])المادة (89)، الدستور العراقي لعام 2005 .

([3])المادة (94) ، الدستور العراقي لعام 2005

2-النظر في الطعن بقرار حل المجالس المحلية اذ اشارت المادة (20/ثالثا) من القانون الى (للمجلس المنحل او لثلث اعضائه ان يعترض على قرار الحل امام المحكمة الاتحادية العليا خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدوره وعلى المحكمة ان تبت في الاعتراض خلال ثلاثون يوما من تاريخ تسجيله لديها.)

3-النظر في القرارات التي يعترض عليها المحافظ وذلك وفق المادة (31/احد عشر/1) التي تنص على للمحافظ الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة او المجلس المحلي في حال مخالفة الدستور والقوانين النافذة او اذا لم تكن من اختصاصات المجلس او للخطة العامة للحكومة الاتحادية او للموازنة .

- **رقابة القضاء الاداري والعادي**

تعد هذه المحكمة جهاز اداري ينظر في الطعون والقرارات الادارية وهو تابع لمجلس شورى الدولة وتم انشاؤها بعد صدور (قانون التعديل الثاني رقم 106 لسنة 1989 لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979)، اذ ادرك المشرع اهمية انشاء جهاز قضاء اداري الى جانب القضاء العادي واصبح نظام العراقي القضائي مزدوج بوجود ذلك لأهميته في حماية مصالح الدولة العامة وحسن سيرها وحماية حقوق الافراد ([1]) وتتمثل كذلك رقابة القضاء الاداري في النظر بالطعون التي يقدمها اعضاء مجلس المحافظة وفق المادة (6/ثالثا) (لعضو المجلس الطعن بقرار نهاية العضوية امام محكمة القضاء الاداري خلال 30 يوما من تاريخ تبلغه بالقرار)

اما رقابة القضاء العادي فهي تركز على الافعال الصادرة عن اعضاء مجلس المحافظة والمجالس المحلية وتصرفاتهم والتي تعد جرائم فينظر القانون كالرشوة والاختلاس وخيانة الأمانة وغير ذلك ([2])

- رقابة الهيئات المستقلة

اوجد المشرع العراقي العديد من الأجهزة الرقابية تختص في الرقابة على هيئات الحكم المحلي ومكافحة الفساد بكافة اشكاله وابرزها:-

- **ديوان الرقابة المالية**

يتولى ديوان الرقابة المالية ممارسة الرقابة المالية والادارية اذ عده الدستور العراقي لعام 2005 مستقلا ماليا واداريا [(3)] وصدر قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي(رقم (31) لسنة 2011)، الذي عرف

([1]) نجيب خلف احمد، محمد علي جواد كاظم، القضاء الاداري ،الجامعة المستنصرية ،كلية القانون ،2010 ، ص 83

([2])ينظر // المواد (38-45) الفصل السابع الجرائم الانتخابية ،قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 ، الوقائع العراقية 4098 في 2008/11/24

([3])المادة (103/ اولا) ، الدستور العراقي لعام 2005

الديوان انه هيأة مستقلة ماليا واداريا له شخصية معنوية ويعد اعلى هيأة رقابية ومالية ويرتبط بعمل مجلس النواب ويمثله رئيس الديوان او من يخوله ([1]) واما الرقابة التي يمارسها الديوان بوصفه جهاز رقابي مستقل فقد اشار قانون المحافظات في المادة (47) منه الى (تخضع دوائر المحافظة والمجالس لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية وفروع الهيئات المستقلة المشكلة بموجب احكام الدستور)

- **رقابة هيأة النزاهة**

وهي جهاز حكومي مستقل تتولى التحقيق في قضايا الفساد وتلقي المشاكل والاتهامات تأسست بموجب (امر سلطة الائتلاف رقم (55) لسنة 2004)، ونص الدستور العراقي لعام 2005 بوصف الهيئات المستقلة وفق المادة 102 التي نصت على (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان..... والمفوضية العليا للانتخابات وهيأة النزاهة .....هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون) وصدر بذلك قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 ويكون رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمس سنوات ([2]) وتتبع هذه الهيأة وسائل في الرقابة على مجالس المحافظات ومنها الشكاوى والاخبارات اذ يقدم المواطنين شكاوى ضد الموظفين العاملين في المجالس المحلية ضد اي عمل اداري يمثل مخالفة معينه ([3]) وكذلك من خلال التحقيق في قضايا الفساد التي تدخل في اختصاصاتها والحفاظ على المال العام .

2- الرقابة اللامركزية

تمارس المجالس المحلية الرقابة على المجالس المحلية الادنى وعلى رؤساء الوحدات الادارية والاعمال التي يقومون بها بهدف التأكد من استخدام الموارد المتاحة في افضل استخدام لتحقيق الاهداف المخطط لها والتأكد من احترام الاجهزة التنفيذية وفقا لمبدا المشروعية من خلال الكشف عن الاخطاء والانحرافات والعمل على اصلاحها بما يتفق مع المصلحة العامة وضمان حسن اداء الخدمات المحلية ([4]) ويمثل الاختصاص الرقابي لهذه المجالس احد الاختصاصات المهمة التي تمارسها في ادائها لوظيفتها وعليه سنتناول ما يلي :-

---

([1])المادة (5)، قانون ديوان الرقابة المالية لعام 2011

([2])المادة (4/ثالثا) ، قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011

([3])كلاويش مصطفى ابراهيم ، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين، 2006 ، ص52

([4]) حنان محمد القيسي ،الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008،ط1،مكتبة السنهوري،بغداد،2012 ، ص 82

أ- **وسائل الرقابة اللامركزية:** ان ادوات ووسائل الرقابة التي تمارسها المجالس المحلية لا تستطيع ان تؤدي دورها الرقابي الا عن طريق استخدام هذه الادوات فهي وسائل مقرره وفق(قانون المحافظات رقم 21 لعام 2008) والأنظمة الداخلية لهذه المجالس غير ان المتتبع لنصوص هذا القانون لم يجد وسائل كافيه التي يمكن للمجالس من فرض دورها الرقابي[1] واهم هذه الوسائل هي :-

- **الاستجواب:** ويقصد به الاجراء الذي يتم اتخاذه لغرض تقصي الحقائق حول موضوع معين على اساس تبادل الأسئلة مع مقدم الاستجواب او بعض الاعضاء ويقابله اجابة المستجوب عن الأسئلة والهدف من ذلك هو تحريك المسؤولية السياسية تجاه رؤساء الوحدات الادارية ([2]) ونجد ان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم اكد على اهمية استجواب المحافظ او احد نائبيه بناء على طلب ثلث الاعضاء ونصت المادة (51) من القانون اعلاه على ان اي امر او اعفاء او اقالة وردت في نصوص القانون تسبقها جلسة استجواب للشخص المعني الا ان المشرع لم يبين الشروط الشكلية والموضوعية للاستجواب كما فعل بالنسبة للإقالة كما سياتي ولكنه اكتفى بتحديد عدد الاعضاء طالبي الاستجواب بثلث اعضاء بالنسبة لمجلس المحافظة واشترط القانون ثلث عدد الاعضاء بالنسبة للقضاء في الإقالة وخمس عدد الاعضاء لمجلس الناحية ([3]) ولم يبين المشرع ان الاستجواب يقدم كتابة ام يكون شفويا ؟واما خطوات الاستجواب فهي تقديم طلب الاستجواب الى رئيس الوحدة الادارية والاستماع الى اجوبة المستجوب وعرض نتائج الاجوبة على المجالس لغرض التصويت عليها وحصول الموافقة على ذلك بالأغلبية البسيطة وفي حال عدم حصول قناعه تعقد جلسه ثانيه ويتم التصويت على سحب الثقة ([4])

- **الاقالة** :- وهي قرار اداري يتخذه المجلس المحلي بإرادته دون طلب او رغبه من رئيس الوحدة الادارية او عضو المجلس المحلي بأنهاء ولايته وبالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه في حال تحقق احد الاسباب

([1])امير عبد الله احمد ،اختصاصات مجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم والرقابة عليها ،ط1، مكتبة القانون المقارن ، بغداد ، 2014، ص66

([2])ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التتنفيذية في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه غير منشوره،كلية الحقوق، جامعة القاهره ، 1982 ، 87

([3]) المادة (8/ثالثا / 2) والمادة (12/ثالثا / 2) ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([4])نورس هادي وحيد السلطاني، التنظيم القانوني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم في العراق دراسة مقارنه،رسالة ماجستير غير منشوره ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2010، ص 131

التي ذكرها القانون ([1]) (وهي عدم النزاهة او استغلال المنصب الوظيفي والتسبب في هدر المال العام وفقدان احد الاعضاء شروط العضوية والاهمال او التقصير المتعمدين في اداء الواجب والمسؤولية) ([2]) من النتائج المترتبة على القيام بعملية الاستجواب التي يقوم بها اعضاء المجالس المحلية وقد منح قانون المحافظات مجلس المحافظة الحق في اقالة المحافظ ومنح مجلس القضاء الحق بإقالة القائم مقام ([3]) ونظرا لخطورة هذا الاجراء فقد جعله المشرع مسبوقا بجلسة استجواب وفق المادة (51) من القانون. ومن الامثلة الواقعية على ذلك قرار مجلس محافظة واسط في اقالة المحافظ لعدم النزاهة او استغلال المنصب الوظيفي والتسبب في هدر المال العام وضعف ادائه الامني ([4])

-**السؤال** :- نظرا للقصور الذي تركه قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم من ذكر للوسائل الرقابية فان الأنظمة الداخلية لمجالس المحافظات قد ذكرت ذلك ويعد السؤال من اهم هذه الوسائل ويعني ان بإمكان اي عضو من اعضاء المجالس المحلية توجيه اسئلة الى رئيس الوحدة الإدارية للاستفسار عن امور يجهلها هذا العضو من اجل لفت النظر لها ([5]) وقد اختلفت طرق تقديم السؤال من قبل المجالس المحلية ومنها مجلس محافظة كربلاء الذي اشترط تقديم السؤال من قبل خمسه اعضاء فقط بينما مجلس محافظة نينوى اشترط ذلك من قبل عضو واحد وان يكون السؤال خطيا ([6])وينتهي السؤال في حال كانت الاعضاء مقتنعه اما اذا لم تكن مقتنعه فانه يحول الى استجواب ([7]) .

-**طرح موضوع عام للمناقشة:**- يحق لعدد معين من الاعضاء في المجالس اثارة موضوع عام يتعلق بسياسة الوحدة الادارية لمناقشته في المجلس ويسمح للأعضاء الاشتراك في المناقشة وهدف ذلك هو استيضاح سياسة الحكومة المحلية واوضاع المحافظة في الموضوع المعروض امام المجلس ([8]) ومثال

([1]) حنان محمد القيسي ، المحافظون في العراق دراسة تشريعية مقارنه ،مصدر سبق ذكره ، ص 164

([2])المادة (1/7/ ثامنا) ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([3])المادة (7/ثامنا /1) والمادة (8) ،قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([4])قرار مجلس محافظة واسط رقم 362 في 2010/9/7 في اقالة محافظ واسط لطيف حمد الطرفة .

([5])عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1975 ، ص 217

([6])النظام الداخلي لمجلس محافظة نينوى رقم 1 لسنة 2009 والمادة 78/ اولا ، نظام مجلس محافظة كربلاء الداخلي .

([7])فيصل شنطاوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الاردني خلال فترة 2003-2009، مجلة جامعة النجاح للأبحاث ، العدد 25 ، السنة 9 ، 2011 ، ص 254

([8])صادق احمد علي يحيى النفيش ، الاستجواب كوسيله للرقابة على اعمال الحكومة دراسة مقارنه ،ط1،المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية ، 2008 ، ص41

ذلك مجلس محافظة صلاح الدين في النص على الحق لخمسة اعضاء في المجلس من طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة او اداء المحافظ ونائبيه ([1])

– **الاستضافة :** تقوم عادة المجالس المحلية بتوجيه دعوه الى رئيس الوحدة الادارية واستضافته للإدلاء بشهاده او توضيح او موقف او بيان معلومات في اي موضوع يتعلق بالمحافظة وقد نص على ذلك مجلس محافظة المثنى في الحق لأصحاب المناصب التنفيذية العليا او اعضاء المجلس او اي جهة داخل المحافظة لغرض طرح موضوع وطلب مساعده او بيان نشاط معين طلب استضافه للشخص المعني لحضور جلسة المجلس ومناقشة ذلك ويبدأ الاعضاء بطرح الاسئلة والاستفسارات على الشخص المستضاف[(2)].

ب– مظاهر الرقابة اللامركزية

نظرا لأهمية الحكومات المحلية والتي منحها قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 في عد مجلس المحافظة السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وكذلك مجلسي القضاء والناحية في مراقبة سير عمليات الادارة المحلية في القضاء والناحية ([3]) كما ان المحافظ هو الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير وينتخب من مجلس المحافظة وكذلك القائم مقام المنتخب من قبل مجلس القضاء ومدير الناحية المنتخب من قبل مجلس الناحية الملغى بموجب التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018 فان ابرز مظاهر هذه الرقابة هي :–

- **((رقابة مجلس المحافظة على المحافظ)) :– وتتمثل في :**

- **انتخاب المحافظ** :– منح الدستور مجلس المحافظة صلاحية انتخاب المحافظ الذي يمثل الجهة التنفيذية العليا في المحافظة لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس ([4])ونص قانون المحافظات على صلاحية مجلس المحافظة في انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس خلال مدة اقصاها 30 يوما من تاريخ انعقاد اول جلسه واذا لم يحصل اي من المرشحين على الأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى الاصوات وينتخب من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني ([5]) واعطى المشرع

([1]) مادة (12/رابعا / خامسا) ، النظام الداخلي لمجلس محافظة صلاح الدين لعام 2010

([2])المادة (31/ عاشرا) ، النظام الداخلي لمجلس محافظة المثنى لعام 2010

([3]) المادة (2/ اولا) والمادة (8/ رابعا و المادة 12/ رابعا) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([4])المادة (122/ ثالثا)، الدستور العراقي لعام 2005 .

([5])المادة (7/ سابعا) ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

العادي كذلك حق انتخاب محافظ جديد بعد اقالة المحافظ السابق بالألية نفسها المطلوب توفرها في شروط عضو مجلس المحافظة وخلال مدة 15 يوما من انتهاء الطعن بقرار الاقالة من المحكمة المختصة ([1])

- **انتهاء ولاية المحافظ** : بين القانون طرق انتهاء ولاية المحافظ والتي تكون بسبب الاقالة او الاستقالة او الاحالة الى التقاعد او بانتهاء الدورة الانتخابية وهذه الطرق هي :-

1- **اقالة المحافظ واستقالته** : وهي التي عد بموجبها قانون المحافظات ان المحافظ مقالا بحكم القانون في حال فقدانه احد شروط العضوية واما الاستقالة فتتم من خلال طلب يقدم الى مجلس المحافظة فهو الذي انتخبه واعتبر القانون الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها [(2)]

2- **الاحالة على التقاعد** :وضع المشرع حالة انتهاء ولاية المحافظ وهي بتحقق شروط بلوغ سن التقاعد او لأسباب صحية ويعجز عن اداءه مهامه في ذلك ([3]) ونص على ذلك القانون في حالة عجز المحافظ عن اداء مهامه لأسباب صحية مدة تزيد على ثلاثة اشهر تتم احالته على التقاعد وعلى المجلس انتخاب محافظ جديد وبنفس الية الانتخاب في المادة 7 /سابعا ويقوم النائب الاول بمهامه لحين انتخاب محافظ جديد [(4)]

- **الرقابة على اعمال المحافظ** : وتتمثل هذه الرقابة ب :-

1- المصادقة على الخطط الامنية اذ يصادق مجلس المحافظة على ذلك عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الامنية الإتحادية ومراعاة خططها الامنية ([5]) وكون المحافظ هو المسؤول عن الامن الامن العام في المحافظة بالتنسيق مع هذه الدوائر واتخاذ القرارات على وضع الخطط المحددة وعرضها على مجلس المحافظة للمصادقة عليها [(6)]

2- المصادقة على استحداث الجامعات والكليات والمعاهد ويصادق مجلس المحافظة على ذلك بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه على قرار المحافظ في ذلك في حدود موازنة المحافظة [(7)] وكذلك

([1])حنان القيسي ، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([2])المادة 7/ثامنا /3 والمادة 37 ، قانون المحافظات غير المنتظمه في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([3])حنان محمد القيسي ، المحافظون في العراق دراسة تشريعية مقارنة ،مصدر سبق ذكره ، ص175-176

([4])المادة (28)، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([5])المادة (7/ عاشرا)، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([6])المادة(31/ عاشرا) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([7])المادة (31/ رابعا)، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

المصادقة على استحداث والغاء مراكز الشرطة من قبل المحافظ بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه حسب ضوابط وزارة الداخلية [1].

- **رقابة مجلس القضاء على القائم مقام** يقصد بالمجلس المحلي في (قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008) مجلس القضاء والناحية اذ يعد القضاء والناحية وحدات ادارية ضمن الحدود الجغرافية للمحافظة [2] وقد حذف التعديل الثالث لقانون المحافظات مجلس الناحية وابقى على مجلس القضاء والرقابة التي يمارسها هي :

- **انتخاب القائم مقام** حيث نظم القانون انتخابه من قبل مجلس القضاء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه وفي حال عدم حصول اي من المرشحين على الاغلبية المطلقة يتم التنافس بين الحاصلين على اعلى الاصوات وينتخب من يحصل على اكثر الاصوات في الاقتراع الثاني وهي نفس الالية التي يتم بها انتخاب المحافظ [3] الا ان المشرع لم يحدد الجلسة التي يتم بها اختيار القائم مقام كما فعل مع انتخاب المحافظ الذي اشترط انتخابه بعد شهر من اقرار نتائج الانتخابات[4]
- **انهاء ولاية القائم مقام** وهي ذات الطرق المتعلقة بإنهاء ولاية المحافظ سواء كانت بالإقالة او بالاستجواب او الاستقالة وغيرها التي ذكرها او لانتهاء الدورة الانتخابية .
- **الرقابة على اعمال القائم مقام** والتي تتم من خلال المصادقة على الموازنة المحلية لدوائر القضاء وبضمنها النواحي التابعة للقضاء واحالتها الى المحافظ بعد ان يتم اعدادها من قبل القائم مقام ويحيلها الى هذا المجلس [5] وكذلك المصادقة على الخطط الامنية وفق المادة 8 من القانون عبر القائم مقام وسبق ان اعطى مجلس المحافظة المصادقة على الخطط الامنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الامنية في المحافظة عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الاتحادية الامنية ومراعاة خططها [6] وكذلك يكون هناك وجه للرقابة من خلال العقوبات التي يفرضها القائم مقام على الموظفين المخالفين في دوائر الدولة ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد [7]

([1])المادة (31/تاسعا /2) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([2])المادة (41) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([3])المادة 8/ثالثا/1 ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008

([4])حنان القيسي ، الوجيز في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008، مصدر سبق ذكره، ص87

([5])المادة (47) قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([6])المادة 7 / عاشرا ، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

([7])المادة 41 / ثانيا / 1، قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

- **الطلب بإلغاء المجلس المحلي** يحق للقائم مقام الطلب من مجلس المحافظة بحل مجلس القضاء والدعوة لإجراء انتخابات جديدة وذلك في حال تحقق احد الاسباب الاتية وهي الاخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة اليه ومخالفة الدستور والقوانين وفقدان ثلث الاعضاء شروط العضوية ويصدر قرار الحل بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس المحافظة [1]

يرى الباحث ان هيئات الحكم المحلي في العراق تقوم بوظيفتين هما التشريع والرقابة بالنسبة للمجالس والاجهزة التنفيذية للمحافظة والقضاء والناحية وتختلف قوة وضعف هذه الرقابة حسب النظام السياسي السائد في البلد وهي على نوعين رقابة مركزية تكون رقابة سياسية وادارية وقضائية ونوع اخر الرقابة اللامركزية التي تمارسها الهيئات المحلية الاعلى درجة على الهيئات المحلية الادنى منها وتتمثل برقابة مجلس المحافظة على المحافظ ورقابة مجلس القضاء على القائم مقام .

ثانيا –الجانب الميداني (مجلس محافظة بغداد)

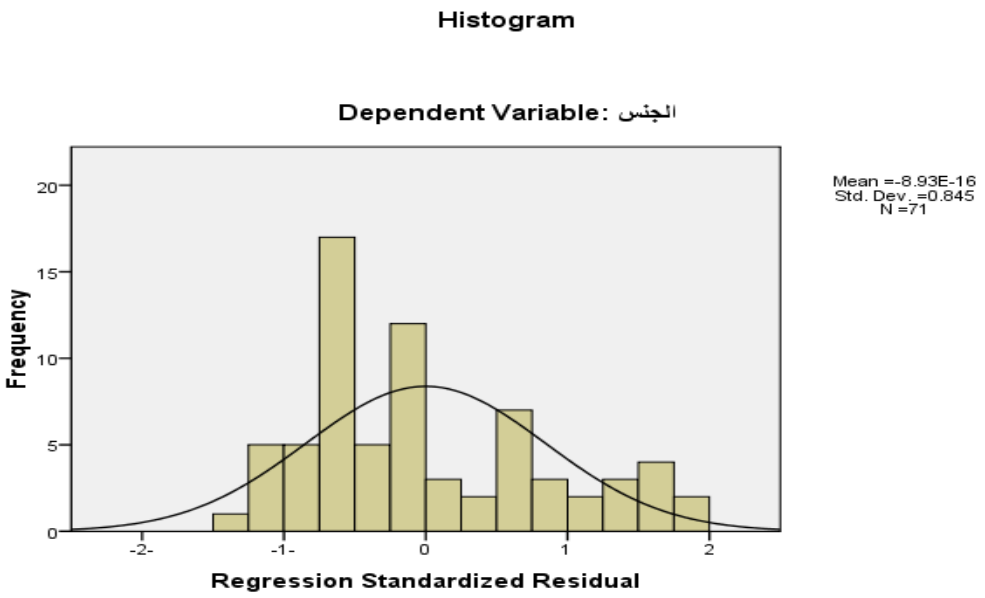
شملت الدراسة الميدانية على استمارة استبيان محكمة من العديد من الأساتذة والتي تحتوي على الأسئلة المركزة في صُلب الموضوع وتم استطلاع الآراء من أغلب لجان مجلس محافظة بغداد عن دور مجلس محافظة بغداد الرقابي ، وبلغت 75 استمارة استطلاع تم تحليها وفق أسس التحليل الاحصائي لبرنامج (spss) وكما هو واضح أدناه :

1– المعلومات الأساسية للمُستبين : شملت على خمس معلومات شخصية تتعلق ب(النوع الاجتماعي والعمر والحالة الاجتماعية والمؤهل العلمي ومحل السكن) والاجابات كما هي موضحة :

أ– **النوع الاجتماعي (الجنس)**

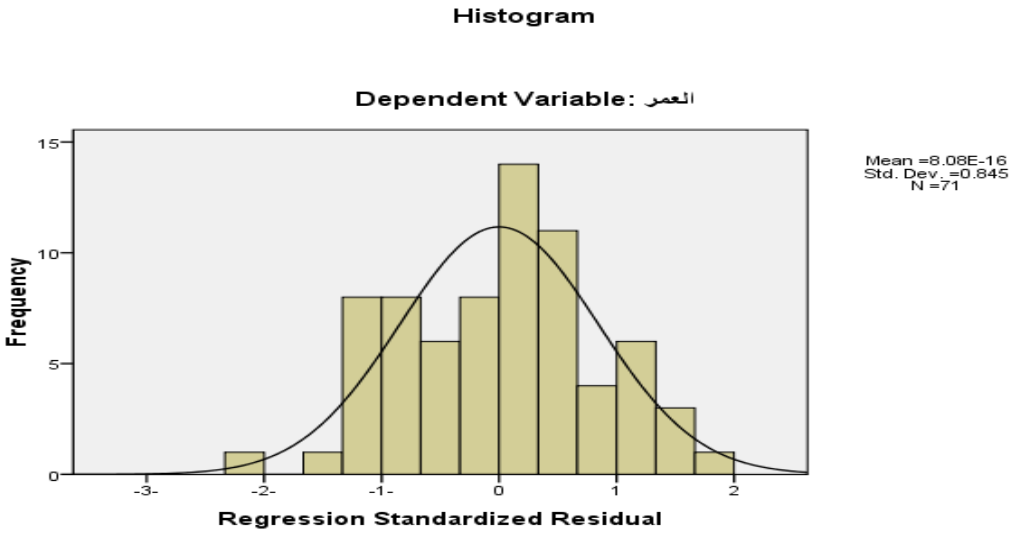
(1)المادة 20/ ثالثا / 1 قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 .

القيم	الحد الادنى	الحد الاقصى	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	عدد الوحدات
القيمة المتوقعة	.7129	1.9406	1.2817	.24863	71
تحليل الانحدار ا	-.56017-	.89273	.00000	.37870	71
الانحراف المعياري	-2.288-	2.650	.000	1.000	71
تحليل الانحدار	-1.250-	1.992	.000	.845	71



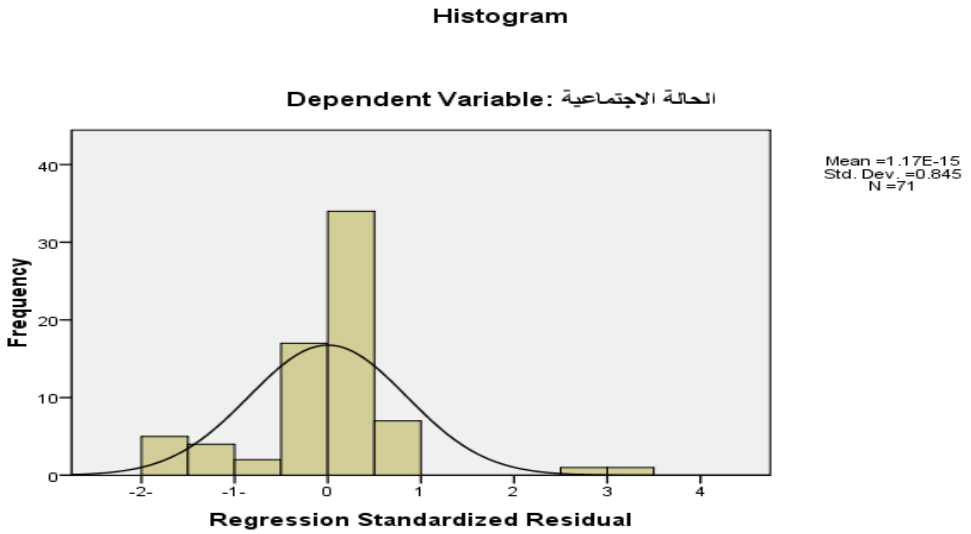
ب- العمر :

القيم	الحد الادنى	الحد الاقصى	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	عدد الوحدات
القيمة المتوقعة	.7128	2.8322	1.7324	.42956	71
تحليل الانحدار ا	-1.45854E0	1.28578	.00000	.59760	71
الانحراف المعياري	-2.374-	2.560	.000	1.000	71
تحليل الانحدار	-2.063-	1.818	.000	.845	71



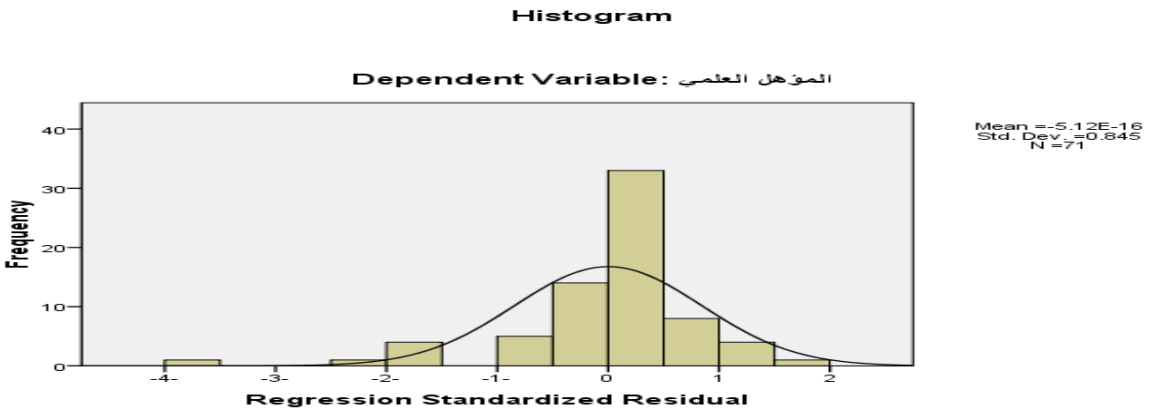
ت-الحالة الاجتماعية :

عدد الوحدات	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	الحد الاقصى	الحد الادنى	القيم
71	.18214	1.9014	2.4154	1.3816	القيمة المتوقعة
71	.47791	.00000	1.93793	-1.06207E0	تحليل الانحدار ا
71	1.000	.000	2.822	-2.854-	الانحراف المعياري
71	.845	.000	3.427	-1.878-	تحليل الانحدار



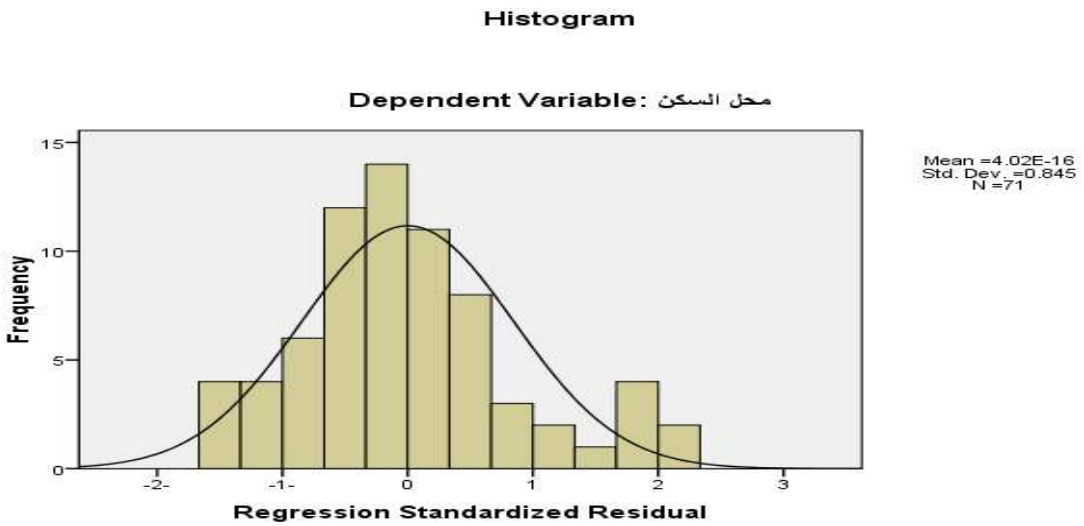
ث-المؤهل العلمي :

القيم	الحد الادنى	الحد الاقصى	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	عدد الوحدات
القيمة المتوقعة	2.7032	4.5849	3.8310	.34818	71
تحليل الانحدار ا	-2.84708E0	1.14556	.00000	.62662	71
الانحراف المعياري	-3.239-	2.165	.000	1.000	71
تحليل الانحدار	-3.840-	1.545	.000	.845	71



ج-محل السكن :

القيم	الحد الادنى	الحد الاقصى	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	عدد الوحدات
القيمة المتوقعة	.6552	2.1739	1.4225	.36520	71
تحليل الانحدار ا	-.88598-	1.37778	.00000	.53436	71
الانحراف المعياري	-2.101-	2.057	.000	1.000	71
تحليل الانحدار	-1.401-	2.179	.000	.845	71



نلاحظ أن استمارة الاستبيان من خلال المعلومات الأساسية العامة قد شملت مختلف الشرائح ومن أغلب الفئات العمرية وهذا التنوع في تغطية الاستطلاع مهم وضروي لكي يُعطي صورة واضحة عن مدى مستوى أداء المجلس الرقابي وفي مختلف المناطق السكنية وهل هناك تبيان فما بينها في الرقابة .

2- متغيرات الاستبيان (الانحراف المعياري) : سيتم استخراج الانحراف المعياري من أسئلة الاستبيان وفق الاجابات التي حصل عيلها البحث وهي كالاتي :

أ- **متغير الرقابة :**

ت	الفقرات		اتفق	محايد	لا اتفق	المتوسط	الانحراف المعياري	الدرجة
1	تهدف الرقابة الى ضمان الوحدة القانونية والسياسية للدولة والتأكد من ان الخدمات تقدم بكفاءة ومساواة وعلى وفق خطة المشاريع المقدمة سنوياً	العدد	57	7	7	1.2958	0.6413	اتفق
		النسبة%	80.3	9.9	9.9			
2	تهدف الرقابة الى المحافظة على ضبط الانفاق المالي وتوجيهه نحو المشاريع الخدمية العامة ايا كان مستواها والحد من الاسراف	العدد	57	7	7	1.2958	0.6413	اتفق
		النسبة%	80.3	9.9	9.9			

	والهدر بالمال العام والتقليل من مظاهر الفساد والتلاعب الحاصلة في مجمل العملية الادارية .							
3	هناك رقابة ومسائلة لرئيس واعضاء مجلس المحافظة من قبل الجماهير	العدد	29	14	28	1.9859	0.90227	محايد
		النسبة%	40.8	19.7	39.4			
4	يوجد دور للرقابة الشعبية المتمثله ب (منظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية والاعلام) في الرقابة على مجلس المحافظة	العدد	29	16	26	1.9577	0.88538	محايد
		النسبة%	40.8	22.5	36.6			
5	هناك مراجعة دورية لحالات الانجاز والتلكؤ في تنفيذ المشاريع من جانب مجلس المحافظة.	العدد	35	18	18	1.7606	0.83606	محايد
		النسبة%	49.3	25.4	25.4			

ب- متغير رقابة السلطة الاتحادية :

ت	الفقرات		اتفق	محايد	لا اتفق	المتوسط	الانحراف المعياري	الدرجة
1	مارس مجلس النواب الدور الحقيقي في رقابته على مجلس المحافظة وفق المادة (2/ ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم 21 لسنة 2008	العدد	23	20	28	2.0704	0.85061	لا اتفق
		النسبة%	32.4	28.2	39.4			
2	تعدد الاجهزة الرقابية الاتحادية في العراق لا يؤدي الى تحقيق اهداف الرقابة	العدد	57	11	3	1.2394	0.52002	اتفق
		النسبة%	80.3	15.5	4.2			
3	مارست الرقابة القضائية مهامها في الفصل بالمنازعات الحاصلة بين	العدد	31	21	19	1.831	0.82784	اتفق
		النسبة%	43.7	29.6	26.8			

	الحكومة الاتحادية ومجلس المحافظة							
4	مارست هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية دورهما الرقابي على مجلس المحافظة من خلال الشكاوي التي يتلاقها المواطنين والتحقيق في قضايا الفساد	العدد	31	19	21			محايد
		النسبة%	43.7	26.8	29.6	1.8592	0.85014	
5	تهدف الرقابة الاتحادية الى حماية المواطنين من تعسف السلطات الادارية على المستوى المحلي في التعاطي مع احتياجات جمهورها	العدد	35	20	16			اتفق
		النسبة%	49.3	28.2	22.5	1.7324	0.8099	

ح- **متغير رقابة مجلس محافظة بغداد :**

ت	الفقرات		اتفق	محايد	لا اتفق	المتوسط	الانحراف المعياري	الدرجة
1	ان نقص الخبرات وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الادارة المحلية وقلة عدد المختصين ينعكس على اداء الرقابة وتقديم الخدمات المحلية بالمحصلة النهائية	العدد	56	9	6			اتفق
		النسبة%	78.9	12.7	8.5	1.2958	0.61862	
2	استجوب مجلس المحافظة المحافظ او أحد رؤساء المجالس المحلية او مدراء الدوائر المحلية وقام بإقالتهم	العدد	51	14	6			محايد
		النسبة%	71.8	19.7	8.5	1.3662	0.63784	
3	مارس مجلس المحافظة دوره الرقابي وفق الصلاحيات الواسعة	العدد	32	21	18			لا اتفق
		النسبة%	45.1	29.6	25.4	1.8028	0.82149	

	بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008							
4	ان التوافقية السياسية التي تمارسها الاحزاب السياسية اثرت وبشكل سلبي على عمل الرقابة التي يمارسها مجلس المحافظة واصبحت بعيدة عن المهنية والحيادية	العدد	56	14	1			اتفق
		النسبة%	78.9	19.7	1.4	1.2254	0.45347	
5	رفع مستوى الوعي لدى السكان المحليين في مجال حقوقهم وحثهم على المشاركة والمطالبة باحتياجاتهم يؤدي الى تقوية الدور الرقابي لمجلس المحافظة .	العدد	56	8	7			اتفق
		النسبة%	78.9	11.3	9.9	1.3099	0.64568	
6	مشاركة المواطنين بالمعلومات يكون أكثر مسؤولية واكثر احتراما لأداء الواجب وبالتالي يتم تفعيل دور الرقابة الذاتية او ما يمكن ان نطلق عليه بالرقابة الشعبية العامة	العدد	53	8	10			اتفق
		النسبة%	74.6	11.3	14.1	1.3944	0.72661	
7	تنظيم حملات زيادة الوعي بالقيم الاخلاقية عن طريق وسائل الاعلام وتنظيم اللقاءات والحوارات المشتركة مع الجمهور والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني يساعد مجلس المحافظة في تقويم دوره الرقابي	العدد	56	7	8			اتفق
		النسبة%	78.9	9.9	11.3	1.3239	0.67135	
8	يمارس مجلس المحافظة عمله الرقابي دون تدخل من جهات خارجية متنفذه قادرة على التأثير في مجال عمله	العدد	24	20	27			لا اتفق
		النسبة%	33.8	28.2	38	2.0423	0.8525	
9	يوجد تداخل بين رقابة الجهات	العدد	50	13	8	1.4085	0.68822	

	الاتحادية ورقابة مجلس المحافظة حصرا على الدوائر والهيئات المحلية	النسبة%	70.4	18.3	11.3			اتفق
10	رؤساء اللجان الرقابية يتم اختيارهم ضمن الاختصاص بعيدا عن المحاصصة الحزبية	العدد	23	11	37			
		النسبة%	32.4	15.5	52.1	2.1972	0.90427	محايد

نرى أنه من خلال اجابات المستجوبين متباينة كلّ حسب نظرته لأجهزة المجلس الرقابية ومدى كفائتها وفاعليتها ولكن نرى أن الأغلب متفق من حيث التلكؤ الرقابي الذي يُصيب المجلس كون العديد من الأسباب التي تحول دون عمل المجلس بشكل جيد من أهم هذه الأسباب الانعكاس الحزبي للكتل السياسية المُشكلة لمجلس المحافظة والتحالفات السياسية التي تُعطي الولاء الحزبي أولاً وليس الوطني فضلاً عن العديد من الأسباب التي تخللتها الأسئلة من الفساد والرشى والبنى الاجتماعية التقليدية التي تحول من أداء المجلس الفعّال ، وهذا بصورة أو بأُخرى ينسحب بشكل كبير جداً على باقي مجالس المحافظات الأُخرى كونها صورة واحدة لأحزاب سياسية تتوزع بعدة أشكال في قنواتها السياسية تبدأ من مجلس النواب العراقي وإلى مجالس المحافظات وفي كل مفاصل الدولة .

3- العلاقة بين رقابة مجلس المحافظة والأداء (ارتباط سبيرمان) وكما هو واضح أدناه :

معامل ارتباط سبيرمان	معامل الارتباط	الجنس	العمر	الحالة الاجتماعية	المؤهل العلمي	محل السكن
تهدف الرقابة الى ضمان الوحدة القانونية والسياسية للدولة والتأكد من ان الخدمات تقدم بكفاءة ومساواة وعلى وفق خطة المشاريع المقدمة سنوياً	معامل الارتباط	-.082-	-.014-	-.015-	-.006-	-.212-
	الدلالة الاحصائية	0.499	0.909	0.899	0.959	0.075
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
تهدف الرقابة الى المحافظة على ضبط الانفاق المالي وتوجيهه نحو المشاريع الخدمية العامة ايا كان مستواها والحد من الاسراف والهدر بالمال العام والتقليل من مظاهر	معامل الارتباط	-.137-	0.026	0.064	-.103-	-.130-
	الدلالة الاحصائية	0.256	0.829	0.595	0.393	0.281
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71

الفساد والتلاعب الحاصلة في مجمل العملية الادارية						
هناك رقابة ومسائلة لرئيس واعضاء مجلس المحافظة من قبل الجماهير	معامل الارتباط	-.060-	-.047-	-.117-	-.080-	-.164-
	الدلالة الاحصائية	0.619	0.696	0.33	0.506	0.171
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
يوجد دور للرقابة الشعبية المتمثله ب (منظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية والاعلام) في الرقابة على مجلس المحافظة	معامل الارتباط	0.032	-.118-	-.097-	-.048-	-.015-
	الدلالة الاحصائية	0.792	0.325	0.42	0.691	0.899
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
هناك مراجعة دورية لحالات الانجاز والتلكؤ في تنفيذ المشاريع من جانب مجلس المحافظة .	معامل الارتباط	0.05	-.208-	-.064-	-.209-	-.016-
	الدلالة الاحصائية	0.68	0.082	0.597	0.08	0.893
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
مارس مجلس النواب الدور الحقيقي في رقابته على مجلس المحافظة وفق المادة (2/ ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم 21 لسنة 2008	معامل الارتباط	-.057-	0.037	-.123-	-.021-	-.272*
	الدلالة الاحصائية	0.637	0.757	0.306	0.865	0.022
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
تعدد الاجهزة الرقابية الاتحادية في العراق لا يؤدي الى تحقيق اهداف الرقابة	معامل الارتباط	0.172	-.158-	-.110-	-.016-	-.112-
	الدلالة الاحصائية	0.151	0.187	0.361	0.897	0.351
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
مارست الرقابة القضائية مهامها في الفصل بالمنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية ومجلس المحافظة	معامل الارتباط	-.013-	-.253*	-.153-	-.141-	-.251*
	الدلالة الاحصائية	0.914	0.033	0.204	0.24	0.034
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
مارست هيئة النزاهة وديوان الرقابة	معامل الارتباط	0.106	-.042-	-.140-	-	-.175-

المالية دورهما الرقابي على مجلس المحافظة من خلال الشكاوي التي يتلاقها المواطنين والتحقيق في قضايا الفساد					.155-	
	الدلالة الاحصائية	0.377	0.73	0.246	0.197	0.144
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
تهدف الرقابة الاتحادية الى حماية المواطنين من تعسف السلطات الادارية على المستوى المحلي في التعاطي مع احتياجات جمهورها	معامل الارتباط	0.04	-.092-	-.002-	-.051-	-.163-
	الدلالة الاحصائية	0.741	0.445	0.989	0.672	0.174
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
ان نقص الخبرات وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الادارة المحلية وقلة عدد المختصين ينعكس على اداء الرقابة وتقديم الخدمات المحلية بالمحصلة النهائية	معامل الارتباط	0.059	0.012	0.011	-.014-	-.242*
	الدلالة الاحصائية	0.625	0.924	0.929	0.91	0.042
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
استجوب مجلس المحافظة المحافظ او احد رؤساء المجالس المحلية او مدراء الدوائر المحلية وقام بإقالتهم	معامل الارتباط	-.053-	-.046-	-.175-	-.146-	-.116-
	الدلالة الاحصائية	0.659	0.706	0.145	0.224	0.337
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
مارس مجلس المحافظة دوره الرقابي وفق الصلاحيات الواسعة بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008	معامل الارتباط	-.002-	-.088-	-.177-	-.204-	-.158-
	الدلالة الاحصائية	0.989	0.466	0.139	0.088	0.188
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
ان التوافقية السياسية التي تمارسها الاحزاب السياسية اثرت وبشكل سلبي على عمل الرقابة التي يمارسها مجلس المحافظة واصبحت بعيدة عن المهنية والحيادية	معامل الارتباط	0.054	-.121-	-.001-	0.075	-.169-
	الدلالة الاحصائية	0.655	0.316	0.991	0.533	0.158
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
رفع مستوى الوعي لدى السكان المحليين في مجال حقوقهم وحثهم عل المشاركة والمطالبة بأحتياجاتهم يؤدي الى تقوية الدور الرقابي	معامل الارتباط	-.185-	-.086-	-.005-	0.083	-.004-
	الدلالة الاحصائية	0.123	0.477	0.967	0.492	0.972
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71

لمجلس المحافظة .						
مشاركة المواطنين بالمعلومات يكون اكثر مسؤولية واكثر احتراما لأداء الواجب وبالتالي يتم تفعيل دور الرقابة الذاتية او ما يمكن ان نطلق عليه بالرقابة الشعبية العامة .	معامل الارتباط	-.062-	-.183-	-.197-	-.100-	0.008
	الدلالة الاحصائية	0.606	0.127	0.099	0.408	0.948
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
تنظيم حملات زيادة الوعي بالقيم الاخلاقية عن طريق وسائل الاعلام وتنظيم اللقاءات والحوارات المشتركة مع الجمهور والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني يساعد مجلس المحافظة في تقويم دوره الرقابي	معامل الارتباط	-.103-	-.142-	-.003-	-.093-	-.017-
	الدلالة الاحصائية	0.393	0.238	0.983	0.438	0.89
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
يمارس مجلس المحافظة عمله الرقابي دون تدخل من جهات خارجية متنفذه قادرة على التأثير في مجال عمله	معامل الارتباط	-.034-	-.181-	-.107-	-.129-	-.092-
	الدلالة الاحصائية	0.778	0.13	0.375	0.285	0.443
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
يوجد تداخل بين رقابة الجهات الاتحادية ورقابة مجلس المحافظة حصرا على الدوائر والهيئات المحلية	معامل الارتباط	0.14	-.141-	-.006-	-.173-	0.032
	الدلالة الاحصائية	0.244	0.24	0.961	0.149	0.788
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71
رؤساء اللجان الرقابية يتم اختيارهم ضمن الاختصاص بعيدا عن المحاصصة الحزبية	معامل الارتباط	0.045	0.038	-.058-	-.052-	-.248*
	الدلالة الاحصائية	0.711	0.754	0.629	0.67	0.037
	عدد الوحدات	71	71	71	71	71

من خلال ما تقدم تم اختيار معامل ارتباط سبيرمان لتوضيح واخراج العلاقة بين الدور الرقابي لمجلس محافظة بغداد ومستوى الأداء ، نرى أن النتائج ليست على وتيرة واحد فهي متباينة بالنسبة للأشخاص المتمثلين برؤساء المجلس وأعضائه وكذلك بالنسبة لمختلف الدورات الانتخابية ، لكن ما تلمسناه من خلال بحثنا أن الدور الرقابي للمجلس لم يكن بالمستوى المطلوب نتيجة عدة متغيرات فُرضت على المجلس دون إرادته أو قد تكون نتيجة إرادات الكتل السياسية المُشكلة للمجلس وهذا من الطبيعي ينعكس سلباً على الأداء الحقيقي والكُلي للمجلس ويجعل منه دوراً سليباً وعبئاً على الديمقراطية المحلية في العراق ويُضفي الانعزال السياسي والسُخط الشعبي على تجربة مجالس المحافظات العراقية ولو تم الاعتناء بشكل جدي لهذه التجربة لكانت من أفضل تطبيقات اللامركزية على مستوى الشرق الأوسط ، فضلاً عن الصراع المستمر في الصلاحيات بين مجلس المحافظة ومحافظة بغداد وأمانة بغداد ، وأيضاً الاهتمام الكبير فقط بالتجربة النيابية العامة المتمثلة بمجلس النواب العراقي والإهمال المتعمد لهذ التجربة حتى أن اقبال المُرشحين قليل جداً عليها كون الفساد السياسي المستشري في طيات العملية السياسية مُتركز في مجلس النواب العراقي أكثر من مجلس المحافظة .

- **<u>الخاتمة</u>**

وفي ختام هذا البحث وما جاء فيه من مباحث كان الاول منها في الرقابة الاتحادية واللامركزية والثاني في الجانب الميداني لمجلس محافظة بغداد وتوصلنا الى ان رقابة السلطة الاتحادية على مجالس المحافظات تقتصر على الرقابة التشريعية التي يغلب عليها عدة اعتبارات سياسية ومحددات لها تأثيرات قويه تفرض عليها الامر الذي يضعف من فاعليتها ويجعلها بمنأى عن تحقيق اهداف الرقابة وكذلك الرقابة القضائية التي تتفعل عند خرق المحافظات للقانون اما رقابة السلطة التنفيذية فهي ضعيفه وتكاد تكون معدومة ولا يمكن تعويض الرقابة على حسن ادارة المرافق العامة برقابة مجلس النواب وخير من يقوم بهذه الرقابة هي السلطة التنفيذية الاتحادية كونها تمتلك الخبرات المطلوبة للقيام بهذه الوظيفة وهي المختصة في مجال الوظيفة الادارية التي تقوم على اساسها اللامركزية الادارية ، فالمشرع الدستوري اضعف رقابة السلطة الاتحادية وعدم وجود واقع تشريعي وتنفيذي فعال للرقابة بسبب القيود التي تتعرض لها مجالس المحافظات ومنها مجلس محافظة بغداد وقلة الوعي وضعف الثقافة السياسية لاعضاء المجالس المحلية و سوء تقديم الخدمات وانتشار الفساد في اكثر مفاصل مؤسسات الدولة وعدم تطبيق اسس وقواعد النظام الديمقراطي وانتهاء المدة القانونية لمجالس المحافظات وتأجيل الانتخابات المحليه

الامر الذي يدفع الى المطالبه بالغاء هذه المجالس وبالتالي يمنع السلطة الاتحادية من القيام بدورها الرقابي ازاءها وفيما يلي اهم الاستنتاجات والتوصيات وهي كالاتي :-

- **الاستنتاجات**

1-تبين لنا إن الهيئات المحلية هي هيئات إقليمية تعمل وفق مبدأ اللامركزية الإدارية ، تتمتع بقدر من الاستقلال المالي والإداري ، منحها القانون اختصاصات محددة تمارسها ضمن نطاقها الجغرافي ، بصورة مستقلة عن السلطة المركزية ، مع إشراف الأخيرة ورقابتها عليها ، حفاظا على وحدة الدولة السياسية والإدارية .

2-المفهوم الحديث للعلاقة بين السلطة الاتحادية والهيئات المحلية هي علاقة شراكة فيما يخص تقديم الخدمات إلى الجمهور ، مع احتفاظ الحكومة المركزية بحق رسم السياسة العامة للدولة ، وتلعب الهيئات المحلية دورا مهما في تنفيذ هذه السياسة وفي تعبئة الموارد اللازمة لنجاحها.

3-تخضع الهيئات المحلية في العراق إلى نوعين من الرقابة هما : رقابة السلطة المركزية ، ورقابة السلطة اللامركزية ، وتتمثل رقابة السلطة المركزية بالرقابة السياسية ، ورقابة الهيئات المستقلة ، والرقابة القضائية ، تمارس الرقابة السياسية أما من قبل مجلس النواب ، أو يمارسها الرأي العام المتمثل برقابة أبناء المحافظة ، والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام . أما رقابة الهيئات المستقلة فتتمثل في رقابة ديوان الرقابة المالية ، وهيئة النزاهة ، وباقي الهيئات المنصوص عليها في الدستور الصادر عام 2005

4-- لم توضح للرقابة طبيعتها وفق قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم في رقابة مجلس النواب على المجالس المحلية بوصفه اعلى سلطة تشريعية منتخبة من عموم الناخبين في العراق وكذلك ما نوع هذه الرقابة هل هي رقابة مشروعية او رقابة ملائمة او رقابة سياسية ؟ الا ان الاطلاع على نصوص قانون المحافظات المذكور يبين بأن رقابة مجلس النواب ازاء مجالس المحافظات رقابة مشروعية وملائمة فهي تهدف الى ضمان احترام تلك المجالس للشرعية ولحدود اختصاصاتها ورقابة سياسية تتمثل في اقالة المحافظين والاعتراض على القرارات الصادرة من المجالس المحلية وقرار حل هذه المجالس .

5-ضعف العلاقة بين المواطن المحلي واعضاء مجلس المحافظة فضلا عن القصور الشديد في وضع برامج وخطط كفيلة بكشف الفساد المالي والاداري من قبل الجهات الرقابية .

- **التوصيات**

1-سن قانون مجلس الاتحاد المعطل تنفيذا للمادة (65) من الدستور النافذ ، ومنحه صلاحيات رقابية تجاه مجالس المحافظات، لا سيما انه سيضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات بما يضمن القيام برقابة فاعلة لا تنتقص من استقلالية مجالس المحافظات وكي يتفرغ مجلس النواب إلى اختصاصاته الممنوحة بموجب المادة ((61من الدستور وسن قانون تفويض الصلاحيات وفق المادة (123) من الدستور النافذ .

2- تشكيل لجنة دائميه تعنى بشؤون المحافظات ، تسمى بلجنة شؤون الإدارة المحلية تختص بالنظر في كل ما يتعلق بالهيئات المحلية في العراق. (علما إن هذه التوصيتين1و2 نرى العمل بهما في حالة الإبقاء على رقابة مجلس النواب على مجالس المحافظات والمجالس المحلية ، بموجب قانون المحافظات النافذ)

3-ضرورة تبني جهاز رقابي واحد يتم تنظيمه بقانون ويتمتع باستقلالية تامة واختصاصات واسعة تشمل اختصاصات إدارية وتحقيقيه تمارس صلاحياتها تجاه كافة المؤسسات والهيئات العامة في الدولة سواء كانت مركزية أو لامركزية ، وفي حالة تعذر إنشاء جهاز رقابي واحد شامل ، نرى ضرورة التنسيق بين الهيئات الرقابية الموجودة قدر الإمكان بما يضمن سير عمل مجالس المحافظات.

4-الاهتمام ببناء القدرات والتدريب للكوادر العاملة في مجلس محافظة بغداد وباقي المحافظات الاخرى من النواحي الادارية والفنية والقانونية لتكون مؤهلة للعمل ودورات تدريبية في كيفية ممارسة الاختصاص الرقابي مع تفعيل وتقوية دور منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام لأنشاء ثقافة النزاهة وحفظ المال العام والالتزام بالشفافية في دوائر المحافظات والاقاليم بما يؤمن اطلاع المجتمع المحلي على الاجراءات التي تتخذها الحكومات المحلية.

5-استمرار تعطيل عمل مجالس المحافظات بسبب انتهاء المدة القانونية المقررة لها ضمن الدستور والقانون ، يخلق ارباك في اداء المهام المناطة بها ، مما يتطلب ايجاد الحلول الملائمة لذلك من خلال الدمج والاستحداث للوحدات الادارية والاستمرار بالعمل لخدمة المجتمع المحلي ، او تحويلها الى مؤسسات او وزارات واحدة كباقي الدول الاخرى التي تضم وزارة الحكم المحلي مثلا في ليبيا او وزارة التنمية المحلية في مصر وهكذا .