مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: اختصاصات الوحدات المحلية (العراق ومصر دراسة مقارنة)
اسم الكاتب: م.م. عدي مهدي صالح
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/9976
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 18:16 +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 دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

أختصاصات الوحدات المحلية

(العراق ومصر دراسة مقارنة)

م.م. عدي مهدي صالح

كلية العلوم السياسية

odaymahdi78@Gmail.com

تاريخ الاستلام:2023/11/8 تاريخ القبول:2024/2/18 تاريخ النشر:2024/7/30

الملخص

تتباين الدول في الاسلوب الاداري الذي تتبعه اذ تتوزع في أتباع أحد الأسلوبين ، اما ان تتبع الاسلوب المركزي الذي يجعل جميع الصلاحيات تتركز بيد هيئة مركزية واحدة تتمركز في العاصمة مع تفويض بعض الصلاحيات لموظفين تابعين لها ، او اتباع الاسلوب اللامركزي الذي على اساسه يتم توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وهيئات مستقلة تكون إقليمية او مصلحية ، غير ان شكل الدولة و نظامها السياسي والظروف السياسية لها تأثير في طبيعة النظام الاداري الذي تأخذ به الدول من حيث المستوى، والصلاحيات، والرقابة .

ففي الدول الفدرالية تسعى الدول الى إعطاء المزيد من الصلاحيات الى الوحدات المحلية وتخفيف الرقابة عليها، مع الاختلاف في هذا الشأن بحسب الظروف التي تشكلت بها الفدرالية في كل دولة ، ومنها العراق الذي شهد تحولات كبيرة، اذ تحول شكل الدولة من دولة بسيطة الى دولة مركبة (فدرالية) ، هذا التحول الذي شهده العراق بعد عام 2003م جرى التأكيد فيه على تبني اللامركزية بكافة اشكالها في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004م الملغى وامر سلطة الائتلاف رقم

71 لسنة 2004م الملغى وجرى التأكيد على هذا التحول من خلال الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م، وقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل ، هذه التشريعات الدستورية والقانونية التي اعطت صلاحيات واسعة للوحدات المحلية لم تكن تتمتع بها من قبل الى الحد الذي لم يراعَ فيه الوضع العراقي، اذ ان منح هذه الصلاحيات بالشكل الواسع جاء بناء على ارادات خارجية ارادت ذلك دون الاخذ بعين الاعتبار لاحتياجات وتطلعات الشعب العراقي. في حين ان شكل الدولة البسيط ونظامها السياسي والظروف السياسية فيها ذات الطبيعة المركزية كما هو الحال في مصر، تجعل الوحدات المحلية فيها لا تتمتع بالصلاحيات الكافية التي تمكنها من اداء المهام الموكلة اليها، كما تكون خاضعة لرقابة شديدة من قبل السلطة المركزية، ومن ثم فأن الطبيعة المركزية للنظام الساسي المصري له الاثر على نظام الادارة المحلية.

الكلمات الافتتاحية

اللامركزية الإدارية، الوحدات المحلية، المجالس المحلية، الاختصاصات المحلية، السلطات الاتحادية.

Competencies of local units
(Iraq and Egypt - a comparative study)

Researcher-Oday M.Salih

Collage of political Science

Abstract

The countries vary in their administrative style، as they are divided into one of the two methods. Either follow the central approach، which makes all the powers concentrated in the hands of one central body based in the capital، with some powers

delegated to its employees، or the decentralized method، The central government and independent bodies are regional or interest، but the form of the state and its political system and political circumstances have an impact on the nature of the administrative system adopted by the States in terms of level and powers and control.

In the federal states، states seek to give more powers to local units and to reduce their control over them، with the difference in this regard depending on the circumstances in which the federalism was formed in each country، including Iraq، which has undergone major transformations، transforming the state from a simple state into a complex state) ،This transformation witnessed by Iraq after 2003 was confirmed in the adoption of decentralization in all its forms in the State Administration Law for the transitional period of 2004 which was repealed and the decree of the No. 71 for the year 2004 and the continuation of the emphasis on this transformation through the Iraqi Constitution in force for the year 2005 and the provincial law No. 21 of 2008 ، This constitutional and legal legislation، which gave wide powers to local units were not enjoyed by the extent that did not take into account the situation in Iraq as the granting of these powers in broad form came on the external revenues

wanted without taking into account the needs and aspirations of the Iraqi people.

While the simple form of the state، its political system and its political circumstances are of a central nature، as in Egypt، where local units do not have sufficient powers to perform the tasks assigned to them ، They are also subject to strict control by the central authority، Which made the local administration system stipulated in the Egyptian Constitution in force in 2014 and the Law of Local Administration.

Opening words

1) Adminstrative decen- tralization
2) Local unit
3) Local Councils
4) Local Jurisdictions.
5) Federal Authorities

المقدمة

شكل اجتماع الانسان مع بني جنسه في تجمعات مشتركة على الارض ضرورة ايجاد تنظيمات سياسية وادارية تتولى رعاية مصالحه وتضبط تصرفاته، فقد سطر الانسان في تاريخه لأنواع متباينة لنظم الحكم اختلفت من عصر لأخر، وجاءت هذه الأنظمة بعضها وراء بعض ولا دوام لاحدها الا بالقدر الذي يحقق فيه امال وتطلعات واهداف الشعوب، وقد تطورت وتنوعت هذه الانظمة مع تطور وتنوع الظروف

الزمانية والمكانية التي رافقت تطور المجتمعات البشرية الامر الذي انعكس على وضوح السلطات وحدودها، فضلا عن تطور الدولة واتساع نطاق عملها وازدياد وظائفها، ومن الطبيعي ان تصنع كل دولة لنفسها نظام حكمٍ بما يتفق وتطلعات وامال شعبها قد يكون مركزياً حيناً او لا مركزياً حيناً اخر بشرط ان يحظى هذا النظام بقبول الشعب والذي يتوقف على مدى تطابقه مع تطلعات وادراك وايمان الشعب، ومن اجل ان تحظى الدول برضا وقبول شعوبها ولتحقيق امال مواطنيها اخذت تتبنى اللامركزية بشكل كبير من اجل تأمين حياة افضل لمواطنيها من خلال تعزيز مبدأ المشاركة الجماهيرية في العمل السياسي والاداري واعطاء الحق للمواطنين في ادارة شؤونهم من خلال هيئات تمثلهم.

وقد شهدت السنوات الماضية توجهات عالمية واهتماماً متزايداً نحو الاخذ باللامركزية من خلال توسيع نطاق مشاركة المواطنين على حساب ادارة الحكومات المركزية، وتجلى الاهتمام العالمي نحو الاخذ باللامركزية من خلال تبني الكثير من المفاهيم المرتبطة بزيادة مشاركة المواطنين في الانتاج وتعظيم شعور المواطنين بالمسؤولية تجاه مصالحهم المحلية وجعل الدولة اكثر قرباً من الناس والتحول الى المحليات واعطاء دور كبير للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية التي تعد الاساس لتحقيق التنمية الشاملة، اذ اخذت الكثير من دول العالم تتبنى تجربة الحكم المحلي او اللامركزية الادارية حيث تسمح للجهات المحلية وفقا لدساتيرها والقوانين التي تصدرها لهذا الغرض للمشاركة في عملية صنع القرارات السياسية والادارية وادارة الشؤون المحلية وفقا لما تسمح به السياسة العامة للدولة دون الخروج عن الاطار العام المرسوم والمخطط له من قبل الدولة.

وبقدر تعلق الامر بالعراق فقد مر بحقب مختلفة وعثرات مريرة اثرت في اختيار نظام الحكم والادارة فيه تأثيراً مباشراً، ففي موضوع تبنيه للامركزية الادارية كان للظروف السياسية وطبيعة النظام السياسي الاثر الكبير في هذه التجربة، وعلى الرغم

من صدور العديد من القوانين التي نظمت اللامركزية الادارية منذ تأسيس الدولة العراقية عام 1921 وكذلك منح الاكراد حق الحكم الذاتي الا ان هذه القوانين عكست رغبة الحكومات السابقة ذات الطابع المركزي التي ارادت تحكم السلطة المركزية بالقوانين المنظمة للامركزية الادارية في حينها، الا ان الحال قد اختلف بعد عام 2003 اذ شهد العراق تحولات كبيرة منها تحول شكل الدولة من دولة بسيطة الى دولة مركبة تتبنى اللامركزية بكافة اشكالها، على اثرها تم اعطاء صلاحيات واسعة لإقليم كردستان وكذلك للمحافظات غير المنتظمة في اقليم وقد ضمنت هذه الصلاحيات في الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 وكذلك في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل.

اما بقدر تعلق الامر بمصر فهي ليست بعيدة عن ما مر به العراق من مراحل مختلفة وحقب مريرة اثرت كذلك في اختيار نظام الحكم والادارة المحلية، فقد عرفت اللامركزية الادارية منذ مدة بعيدة اذ صدر اول قانون للمجالس والمديريات عام 1883م ومنح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية في العام 1909م وصدور العديد من القوانين المنظمة للإدارة المحلية اخرها قانون رقم 43 لسنة 1979 وتعديلاته، الا ان شكل الدولة البسيط وطبيعة النظام السياسي له الاثر الكبير في تحكم الحكومة المركزية بالمجالس المحلية واعطاء الصلاحيات لمجالس واشخاص معينين من قبل الحكومة المركزية كذلك في تعدد جهات الرقابة المركزية على الوحدات المحلية فضلاً عن مسألة استحداث الوحدات وتغيير اسماءها.

هدف الدراسة:

ان الهدف الاساس من البحث هو بيان مدى تأثير التحول الذي شهده العراق بعد العام 2003 اذ تحول شكل الدولة من دولة بسيطة الى دولة مركبة في الأخذ بنظام الحكم المحلي وبيان الجوانب الايجابية والسلبية في النصوص الدستورية والقانونية

التي تولت تنظيم هذا النظام وهل ان بقائه كدولة بسيطة كان الافضل قياساً على ما هو الحال عليه في مصر.

اشكالية الدراسة:

تكمن اشكالية البحث في ان النقص او القصور في التشريع والانحراف في التطبيق بغض النظر عن شكل الدولة سواء أكانت بسيطة، ام مركبة، كما ان تطبيق القوانين، لا سيّما ما يتعلق منها بنظام الحكم المحلي تخضع للظروف السياسية اكثر مما تخضع للضوابط القانونية السليمة وعلى هذا الاساس ترتكز اشكالية الدراسة في الاجابة على ما يأتي:

- ما مدى تأثير طبيعة النظام السياسي والظروف السياسية في كل من العراق ومصر على نجاح الاخذ بنظام الحكم المحلي في كل منهما؟
- هل ان التشريعات الدستورية والقانونية المتعلقة بنظام الحكم المحلي في العراق ومصر قد خدمت الغاية التي من اجلها تم الاخذ بهذا النظام وما مدى تأثير الظروف السياسية في تطبيق هذه التشريعات؟
- هل ان للاختصاصات المحلية ومصادر التمويل المحلى اثر في نجاح الاخذ بهذا النظام في كل من العراق ومصر؟

فرضية الدراسة:

ينطلق البحث من فرضية مفادها ان الظروف السياسية لها الاثر الكبير في التأثير على نجاح او فشل تجربة الحكم المحلي، كما ان التشريعات الدستورية والقانونية ليست بالقدر الكافي لتخدم تلك التجربة يضاف مسألة تحديد الاختصاصات سواء أكانت واسعة، او محدودة كذلك مسألة التمويل والاعتماد بالأساس على التمويل المركزي وهذا الحال ينطبق على الدول محل الدراسة.

منهجية الدراسة:

لأهمية البحث تم استخدام المنهج البنيوي الوظيفي الذي هو نتاج تفاعل المنهج الاستنباطي (من الكل للجزء)، والمنهج الاستقرائي (من الجزء للكل)، كما تم استخدام المقترب المقارن كوننا اخترنا دولة مصر محلا للمقارنة، ولما كانت الدراسة تتضمن عرض النصوص الدستورية والقانونية لنظام الحكم المحلي في كل من العراق، ومصر، مما حتم علينا الاخذ بالمقترب القانوني، والمقترب الوصفي التحليلي، والمقترب التاريخي.

اختصاصات الوحدات المحلية في العراق ومصر

ان وجود مجالس محلية منتخبة تتمتع باستقلالية محددة على وفق القانون غير كافية لقيام نظام حكم محلي، اذ لابد ان تستند هذه المجالس الى التمتع باختصاصات تمكنها من ادارة الشؤون والمصالح المحلية.

ان تمتع هذه المجالس بإدارة جميع الامور ذات الطابع المحلي تمثل جوهر نظام الحكم المحلي وذلك لان الفكرة الاساس من قيام هذا النظام هي اضطلاع ابناء الوحدات المحلية لإدارة شؤونهم تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية

ولأجل الوقوف على اهم الاختصاصات المحلية في كل من العراق ومصر، سنقسم هذا البحث الى مطلبين، سنتناول في المطلب الاول مستويات الاختصاصات في العراق، اما المطلب الثاني فسنناقش فيه اختصاصات الادارة المحلية في مصر.

المطلب الاول

مستويات الاختصاصات في العراق

ان مسألة تحديد الاختصاصات في الدول الفيدرالية تتأثر بظروف نشأة كل دولة، فإذا كانت الدولة الفدرالية ناشئة من اتحاد عدد من الدول والاقاليم فان ارادة

المشرع تتجه نحو تقوية وتوسيع اختصاصات الاقاليم والمحافظات على حساب السلطات الاتحادية ومثال على ذلك الولايات المتحدة الامريكية، والامارات العربية المتحدة، اما اذا كانت الدولة الفدرالية ناشئة من كونها كانت دولة موحدة في الأصل، ولكن هنالك رغبة بأنشاء دولة فدرالية لظروف خاصة بها ولتجنب حدوث المشكلات في حالة بقائها دولة موحدة ففي هذه الحالة تتجه ارادة المشرع الدستوري الى تقوية وتوسيع اختصاصات السلطات الاتحادية على حساب الاقاليم والمحافظات مثال على ذلك البرازيل والارجنتين [1]، وبما ان العراق ونتيجة للتحولات التي شهدها قد تبنى النظام الفدرالي كان الاجدر ان تتجه ارادة المشرع الى تقوية وتوسيع اختصاصات السلطة الاتحادية كون الفدرالية في العراق لم تتشكل نتيجة اتحاد دول او ولايات او اقاليم مستقلة، وانما تشكلت في العراق نتيجة التغيير الدستوري كانت للاعتبارات السياسية الدور الاكبر فيها، فضلاً عن ارادة الدول التي احتلت العراق والتي ارادت ان يكون بهذا الشكل، ولتسليط الضوء على اختصاصات الحكومات المحلية سوف يتم في هذا المطلب مناقشة النقاط الآتية.

اولا_ اختصاصات السلطات الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم.

ثانيا_ اختصاصات المجالس (مجلس المحافظة ومجلس القضاء)

ثالثا_ صلاحيات رؤساء الوحدات المحلية

اولاً: اختصاصات السلطات الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم

تبنى الدستور النافذ عام 2005م النظام الاتحادي في العراق هذا النظام الذي اقتصر وجود اقليم اتحادي واحد (أقليم كردستان) فضلاً عن وجود المحافظات غير المنتظمة بأقليم، والذي عدها من مكونات النظام الاتحادي، وقد وزع المشرع العراقي في الدستور الاختصاصات بين هذه الاطراف لذا سنتناول اختصاصات كل من

السلطات الاتحادية واختصاصات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم وكما يأتي:

أ: اختصاصات السلطة الاتحادية

أفرد الدستور العراقي النافذ لعام 2005م الباب الرابع للحديث عن السلطات الاتحادية تحت عنوان اختصاصات السلطات الاتحادية وقد نصت المادة (109) على " تحافظ السلطات السياسية على وحدة العراق، وسلامته، واستقلاله، وسيادته، ونظامه الاتحادي الديمقراطي "، وبهذا جعل مهمة الحفاظ على وحدة العراق موكله للسلطات الاتحادية ولا يقصد بها فقط السلطة التنفيذية، وانما السلطات الثلاث [2]، ويعد هذا انعكاساً لما ورد في الفقرة الاخيرة من المادة الاولى للدستور [3]، وقد بينت المادة (110) من الدستور الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية والتي سبق لنا شرحها، والطريقة التي اعتمدها المشرع العراقي وهي طريقة التعداد الحصري لأختصاصات السلطات الاتحادية وترك ما دون ذلك للأقاليم والمحافظات والاختصاصات المشتركة [4]، أيضاً ان تمارس اختصاصات مشتركة مع الاقاليم والمحافظات فقد بين الدستور الدائم ان هناك مجموعة من الاختصاصات المشتركة [5]، ان المقصود بالاختصاصات المشتركة على راي البعض هي تلك الاختصاصات التي تكون متداخلة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم المكونة للنظام الفدرالي بحيث لا تستطيع اي من السلطات ممارسة تلك الاختصاصات بمفردها دون مشاركة السلطات الاخرى، الجدير بالذكر ان نص المادة (114) يتطلب اعادة صياغة حيث ان عباراته ضعيفة وسيؤدي الى مشكلات كثيرة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات، كما ان الاختصاصات الواردة في المادة اعلاه هي اختصاصات مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات، إلا ان الملفت للنظر هو الاحالة في صدر كل فقرة من المادة (114) الى السلطات الاتحادية، مثال ذلك ادارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات، اذ ان النص بهذا الشكل

يبين رغبة المشرع في اعطاء الاولوية للسلطات الاتحادية في ادارة ورسم السياسة الخاصة بهذه الاختصاصات، اما مشاركة الاقاليم والمحافظات فتكون من خلال التنفيذ[6]، ومن اجل حل الخلافات حول ممارسة هذه الاختصاصات، قد بين الدستور ان تكون الاولوية في ممارسة هذه الاختصاصات لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم [7]، غير ان تنظيم المسائل التي وردت في المادة (114) كان يجب ان يتم من قبل السلطات الاتحادية وذلك لأهميتها كونها تمس جميع ابناء البلد، كما ان المحافظات والاقاليم ممثلة في البرلمان العراقي كما سيكون لها تمثيلاً في مجلس الاتحاد وان لم يشكل حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة، لذا يمكن متابعة هذه الامور من خلال ممثليهما في كلا المجلسين، لذا فان اتجاه المشرع العراقي اتجاه غير مألوف في النظم الفدرالية، فضلاً عن انه ليس بالمعقول ان يرجح القانون المحلي على القانون الاتحادي [8]، كما نظمت المواد (111، 112، 113) من الدستور الدائم الامور المتعلقة بالنفط والغاز حيث نصت المادة (111) على " ان النفط والغاز هو ملك لكل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات " وهذا النص فيه مساواة لجميع أبناء الشعب العراقي في ملكيته لثروته الطبيعية من النفط والغاز دون تمييز، وبينت المادة (112) " ان تقوم الحكومة الاتحادية في ادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية بالتعاون مع حكومة الاقاليم والمحافظات مع اعطاء حصة لمدة محدودة لبعض الاقاليم المتضررة، الا ان مثل هذا النص لا يتسم بالدقة وقد يكون عرضة للأهواء السياسية كون ان المحرومية عانى منها ابناء الشعب العراقي جميعاً [9].

وفيما يتعلق برسم السياسة الاستراتيجية بتطوير النفط والغاز، فقد بين الدستور بقيام السلطات الاتحادية وحكومات الاقاليم برسم هذه السياسة [10]، اما فيما يتعلق بالآثار والمواضع الاثرية التي عدها المشرع من الثروات الوطنية، وهي من اختصاصات السلطات الاتحادية وتكون ادارتها بتعاون مع سلطات الاقاليم والمحافظات [11].

كما اورد الدستور العراقي امكانية تفويض السلطات الاتحادية لاختصاصاتها الى المحافظات او بالعكس[12]، في حين ان التفويض يتم بناءً على نص صريح من الرئيس الاعلى الى المرؤوس او من هيئة او مجلس الى رئيسها، اما امكانية التفويض الذي يتم بناءً على اتفاق جهتين احداهما تكون اعلى مرتبة من الأخرى، فأن هذا الامر غير وارد فضلاً عن ان الدستور قد حدد الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية، فكيف تقوم هذه السلطات بتفويض اختصاصاتها التي هي بالأساس صلاحيات محددة وحصرية في الدستور العراقي الدائم لعام 2005، فضلاً عن ان الذي يقوم بتفويض صلاحياته وهو جهة عليا لا يحتاج الى موافقة الادنى منه كونه غير مجبور عن التنازل عن صلاحياته أصلاً [13].

مما تقدم يتضح ان اعتماد المشرع العراقي طريقة التعداد الحصري لتحديد اختصاصات السلطات الاتحادية ليس بالأمر حسن، كما ان عده مسالة ادارة النفط والغاز من الاختصاصات المشتركة أذْ ان هذا الامر محسوم كون الدستور حدد الاختصاصات المشتركة، في المادة (114) وليس من بينها مسألة النفط والغاز، ويلاحظ ايضا اغفال المشرع العراقي للثروات الطبيعية الأخرى، اذ لم يتطرق لها كالفوسفات، والقير، واليورانيوم، وأكتفى بالحديث عن النفط والغاز، ولم يشر الى هذه الثروات ومن هي الجهة المسؤولة عن ادارتها.

ب: اختصاصات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم

تعد الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم من مكونات النظام الاتحادي، الا ان الدستور لم ينص على ان العراق يتكون من أقاليم عدة، وانما من اقليم واحد هو (اقليم كردستان) [14]، وقد افرد الدستور العراقي النافذ الباب الخامس منه الذي حمل عنوان (سلطات الاقاليم لتنظيم كل ما يتعلق بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم)، إلا أن العنوان لا يتناسب مع مضمون الباب لأن مواده تناولت كل ما يتعلق بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بالإقليم لذا نتفق مع راي البعض الذي يرى ان

يكون عنوان هذا الباب كالآتي (الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم) [15]، اذ افرد الدستور العراقي النافذ لعام 2005م بابا خاصا للاختصاصات المحلية، ان اقرار الدستور العراقي النافذ باباً خاصاً وهو الباب الخامس للاختصاصات المحلية لا يمكن ان يعد من المواقف الغامضة وانما جاء تأكيداً للتوجه نحو تفضيل السلطات المحلية على السلطات الاتحادية ونحو تطبيق المزيد من اللامركزية وعدم تقيد صلاحيات السلطات المحلية بنصوص دستورية تحد من هذه الصلاحيات [16].

ان الملاحظ على نصوص الدستور الدائم انه قد ساوى بين المحافظات والاقاليم في مواضع عدة، في حين انه في مواضع اخرى لم يأخذ بالنهج ذاته في المساواة فمن الامور التي ساوى فيها المشرع الدستوري بين الاقاليم والمحافظات هي كالأتي [17]:

1. التمثيل في المجلس الاتحادي: فقد نص الدستور العراقي ان تتكون السلطة الاتحادية من مجلسين هما (مجلس النواب، ومجلس الاتحاد) [18]، ويرى البعض ان اشراك الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم انما هو خلط بين اللامركزية السياسية، واللامركزية الادارية كون ان الاقاليم هي التطبيق الفعلي للامركزية السياسية في حين ان المحافظات غير المنتظمة بإقليم تمثل تطبيقا لفكرة اللامركزية الإدارية، وكان من الاجدر ان يقتصر التمثيل في هذا المجلس على الاقاليم لان الوضع العراقي كما اشرنا سابقاً اقتصر على وجود اقليم واحد وهو اقليم كردستان، فضلاً عن ان المشرع الدستوري قد عامل المحافظات وكأنها اقاليم[19].
2. سمح المشرع الدستوري لكل اقليم او محافظة غير منتظمة بإقليم ان تتخذ لغة محلية تكون لغة اضافية للغة الرسمية المعتمدة في البلاد [20]، كما اقر المشرع الدستوري للأقاليم والمحافظات الحق بتأسيس هيئة عامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات، بأن" تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير

المنتظمة بإقليم، في المشاركة العادلة في ادارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة[21].

3. أقر الدستور العراقي بضرورة تأسيس هيئة عامة بمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية التي تتكون من خبراء من الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات، وممثلين عنها بضمان عدالة التوزيع الامثل للموارد [22].

4. عامل المشرع الدستوري الاقاليم والمحافظات على قدم المساواة عندما اعطى الحق في تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات، السفارات، والبعثات الدبلوماسية [23]، ان سماح المشرع الدستوري للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات، والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية، والاجتماعية، والانمائية، فأسناد اختصاصات خارجية دبلوماسية للأقاليم والمحافظات مهما كان شكلها يتناقض مع النصوص الدستورية التي صدرت لتنظيم الامور الخارجية والدبلوماسية أذْ تعد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية في المادة (110) من الدستور كما بينا سابقا، كما ان هذا النص غير سليم كونه سيؤدي الى تغليب المصلحة الاقليمية عند ادارة الشؤون الخارجية على حساب المصلحة القومية التي تهم الدولة الاتحادية ككل [24].

5. كما حدد المشرع الدستوري ضمنياً ان يكون للمحافظات هيئات قضائية مستقلة شأنها شأن الاقاليم عندما اورد في المادة (93) في الدستور التي حددت الاختصاصات الحصرية للمحكمة الاتحادية ضمن موضوع الفصل بين الهيئات القضائية الاتحادية، والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات [25]، ان هذا الاعتراف الضمني بوجود هيئات قضائية تابعة للمحافظات أمر لا يمكن تفسيره بل ومثير للجدل اذ ان الواقع العملي يشير الى ان الهيئات القضائية في المحافظات غير المنتظمة بإقليم هي جزء من القضاء الاتحادي [26].

6. اما الأمور التي اقرها المشرع الدستوري للأقاليم ولم يساوي فيها المحافظات غير المنتظمة بإقليم فهي **كالأتي:**

أ. اقر المشرع الدستوري ان يكون للأقاليم دستور خاص بها حين نصت المادة (120) من الدستور "يقوم الاقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الاقليم وصلاحياته والاليات ممارسة الصلاحيات على ان لا تتعارض مع هذا الدستور"، كما اعطى للأقاليم الحق في ممارسة السلطات الثلاث (تشريعية وتنفيذية وقضائية) [27].

ب. كما اعطى الحق لحكومة للإقليم بأنشاء قوى الامن الداخلي كالشرطة والامن وحرس الاقليم [28]، ويرى البعض ان المواد الدستورية التي اعطت صلاحيات واسعة للأقاليم على حساب السلطات الاتحادية وجدت خللاً اثر على عمل السلطات الاتحادية ، ولا سيّما المواد التي تحدثت عن منح الاقاليم صلاحية تكوين حرس خاص بها والتي من الممكن ان تسمح الفرصة للأقاليم في تشكيل جيش يوازي او ينافس الجيش العراقي الاتحادي [29].

مما تقدم يتضح ان اعتماد المشرع الدستوري في موضوع تنظيم الاختصاصات على الاخذ بطريقة التعداد الحصري لاختصاصات السلطات الاتحادية و جعل من اختصاصات السلطات الاتحادية متوازية مع اختصاصات الاقاليم والمحافظات وقد ساوى بين الاقاليم والمحافظات في مواضع عدة، وترك لهذه المساواة في مواضع اخرى، فضلاً عن انه قد جعل الاقاليم في بعض الاحيان ترتقي بان تكون في مركز الدول المستقلة في الاتحادات الكونفدرالية اما بالنسبة للمحافظات غير المنتظمة بإقليم جعلها ترتقي بان تكون اشبه بالإقليم او الولايات في الاتحاد الفدرالي، كل هذه الملاحظات اثارت مشكلات عديدة وشوهت النظام الفدرالي ولابد من اجراء تعديل دستوري لتصحيح المسار.

ثانيا: اختصاصات المجالس (مجلس المحافظة ومجلس القضاء) في العراق

تتكون المجالس المحلية في العراق من مستويين مجلس المحافظة ومجلس القضاء وهذا ما جاء به قانون التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018م لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 أذْ الغى مجلس الناحية [30]، اذ سنبحث اختصاصات كل من مجلس المحافظة ومجلس القضاء كما وردت في قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل وكما يأتي:

أ. اختصاصات مجلس المحافظة

بالنظر الى نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل التي بينت اختصاصات مجلس المحافظة يمكن لنا ان نصنف هذه الاختصاصات الى اختصاصات تشريعية، وإدارية، ومالية، ورقابية، والتي سنتناولها بالتفصيل كما يأتي [31]:

1. الاختصاص التشريعي: يعد الاختصاص التشريعي لمجلس المحافظة من اعقد الاختصاصات التي تثار عليه العديد من الملاحظات واثار الكثير من المشكلات، ولابد لنا ابتداء من معرفة ما المقصود بالتشريع، إذ يقصد بالتشريع " مجموعة القواعد القانونية الصادرة من سلطة مختصة وطبقاً لإجراءات معينة تصبغ عليها الصبغة الالزامية لصدورها من سلطة رسمية ولهذا فهي تعد مصدراً من المصادر الرسمية للقواعد القانونية "، كما ان التشريع هو من اختصاص السلطة التشريعية في الدولة، والدستور هو الذي يحدد الهيئة او الجهة التي لها الحق في ممارسة سلطة التشريع وطريقة مباشرة هذه الوظيفة [32]، كما ان التشريع على انواع يختلف من حيث نوعه والجهة التي يصدرها ويأتي الدستور في المرتبة الاولى كونه يسمو ويعلو على التشريعات كافة ، ويصدر بطريقة تختلف عن باقي التشريعات، بعده يأتي التشريع العادي (القوانين) التي تصدر من السلطة التشريعية وفق اجراءات يحددها

الدستور، من بعدها يأتي التشريع الفرعي الذي هو عبارة عن أنظمة، ولوائح، وقرارات(*) والتي تصدر من السلطة التنفيذية[33]، وبالعودة الى الاختصاص التشريعي لمجلس المحافظة فقد جاء النص عليه في المادة (2) الفقرة اولاً من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم والتي نصت على انه " مجلس المحافظة هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله الحق في اصدار التشريعات المحلية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تندرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية"[34]، ايضاً تمت الاشارة الى الاختصاص التشريعي في المادة (7) التي حددت اختصاصات مجلس المحافظة حيث نصت في الفقرة (3) على ان "اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدا اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين"[35]، بالنظر الدقيق للمواد اعلاه يلاحظ ان محتواها فيه تناقض كبير ففي الوقت الذي اقر فيه مجلس المحافظة حقه في ادارة شؤونه على وفق مبدأ اللامركزية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين وهذا امر سليم الا انه خالف مبدأ اساسياً من مبادئ اللامركزية الادارية بجعل مجلس المحافظة سلطة تشريعية كون اللامركزية الادارية تنحصر في الوظيفة الادارية دون التشريع، كما ان منح المجلس الحق في اصدار جريدة رسمية وايضا هذا امر جيد الا انه فيه تناقض في مواد القانون التي تنظم موضوعاً واحداً، فقد عد مجلس المحافظة سلطة تشريعية له الحق في اصدار التشريعات والانظمة في الفقرة (3) من المادة (7) نجد انه في الفقرة الثانية عشرة من المادة نفسها يذكر ان يتم النشر في الجريدة الرسمية كل ما يصدر من المجلس من قرارات واوامر دون ذكر التشريعات [36]، كما يمكن ان يستفاد من المادة (7\ثالثاً) بما لا يتعارض مع الدستور هذا النص الذي يتوافق مع مبدأ اساس درج عليه الفقه الدستوري واقرته معظم دساتير العالم وهو مبدأ سمو او علوية الدستور، الذي يترتب عليه ان يكون الدستور هو القانون الاعلى ولا يجوز تشريع

اي قانون سواء أكان اتحادياً، او اقليمياً، او محلياً، يتعارض مع نصوص الدستور، واستناداً الى مبدا سمو الدستور قد تأسس مبدأ لا يقل عنه اهمية وهو خضوع القاعدة القانونية الادنى الى القاعدة الاعلى منها وتكون الاولوية في التطبيق للقاعدة الاعلى، لذا فان احد الامور المهمة في تصميم اي فدرالية هو ضمان سيادة الدستور فان التأكيد على سيادة الدستور هي شروط مسبقة لنجاح الفدرالية[37]، ان المبدأ اعلاه - اي مبدأ سمو الدستور- قد اقره الدستور العراقي في المادة (113) منه[38]، هذه المادة التي اكدت على سمو الدستور وضرورة الالتزام بذلك واذا لم يتم الالتزام فيمكن الطعن باي قانون بعدم دستوريته امام المحكمة الاتحادية العليا وفقا لإحكام المادة (93/ اولاً) من الدستور التي بينت اختصاصات المحكمة الاتحادية [39]، الملاحظ ان المشرع الدستوري قد عاد ونقض هذا المبدأ المهم الذي اشرنا اليه اعلاه وهو مبدأ سمو الدستور وقد ذكر فيه المادة (115) ان تكون الاولوية للتطبيق فيها بقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في حالة الخلاف بينهما [40]، يضاف الى ذلك ان تحليل النصوص الواردة في المادة (122\ثانيا) من الدستور، والتي بينت ان تمنح المحافظات الصلاحيات الواسعة وفقاً لمبدأ اللامركزية الادارية وكذلك كل من المادة (2\اولاً)، والمادة (7\ثالثاً) في قانون المحافظات اللتان بينتا ان مجلس المحافظة له الحق في اصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من ادارة شؤون المحافظة على وفق مبدا اللامركزية الادارية من خلال استقراء نصوص المواد أعلاه، يتضح ان منح مجلس المحافظة السلطة التشريعية تخضع لقيدين هما: **الاول: قيد مكاني:** وهو ان لا يتجاوز التشريع الذي يصدر من مجلس المحافظة الحدود الادارية للمحافظة اي لا يحق له إصدار تشريع يتعلق بوحدة ادارية اخرى. **الثاني: قيد موضوعي**: ويتمثل بان التشريعات التي تصدر من مجلس المحافظة هي التشريعات التي تتعلق بالأمور المالية والادارية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية [41].

مما تقدم يتضح ان اهم ما يلاحظ على الاختصاص التشريعي لمجلس المحافظة ومن استقراء المقصود بالتشريع وانواعه يمكن القول ان التشريعات التي تصدر من مجلس المحافظة ماهي الا عبارة عن لوائح وقرارات، وانظمة لها قوة القانون لكنها لا يمكن ان ترتقي لتكون قوانين كونها تصدر من سلطة ذات اختصاصات إدارية.

2. الاختصاصات الادارية: بالنظر الى نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم يتضح ان المشرع القانوني قد منح مجلس المحافظة العديد من الاختصاصات التي يمكن ان تعد انها اختصاصات ادارية كما سنبينها بما يأتي:

- **انتخاب رئيس المجلس ونائبه:** ان من أولى الامور التي يقوم بها مجلس المحافظة هو انتخاب رئيس له ونائبه وهو من الامور المهمة في عمل اي مجلس يتكون من مجموعة من الاعضاء اذ لابد من وجود شخص يتولى ادارة الجلسات، إلا أن المشرع لم يحدد بشكل صريح على ضرورة ان يكون رئيس المجلس ونائبه من بين اعضاء المجلس ويكون اختيار رئيس المجلس ونائبه بالجلسة الاولى [42]، وحسناً فعل المشرع عندما اورد في التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم على امكانية انعقاد المجلس حتى في حالة عدم دعوة المحافظ للانعقاد خلال 15 يوم، وذلك تجنباً للتأخير الذي قد يحدث نتيجة مماطلة المحافظ وحزبه في الدعوة للانعقاد لغرض تحقيق مكاسب سياسية [43]، كما للمجلس الحق في اقالة رئيس المجلس، او نائبه بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في حال توفر احدى الاسباب الواردة في الفقرة ثامنا من المادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم [**].
- **انتخاب المحافظ ونائبه:** من اجل زيادة استقلالية المجالس فقد جعل المشرع العراقي ان يكون لمجلس المحافظة سلطة تنفيذية تتمثل بالمحافظ، وهذا ما جاء به الدستور العراقي النافذ في المادة (122- ثالثا) التي نصت " يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة....."، وقد بيّن قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم اليه انتخاب المحافظ الذي يتم من قبل مجلس

المحافظة [44]، كما يحق للمجلس استجواب المحافظ، او احد نوابه بناءً على طلب ثلث الاعضاء تمهيداً للإقالة اذا لم تتوفر قناعة الاغلبية بأجوبة المستجوب[45].

- **الموافقة على ترشيح اصحاب المناصب العليا:** أذْ أقر المشرع العراقي لمجلس المحافظة الحق بالموافقة على ترشيح اصحاب المناصب العليا [46]، ويكون ترشيح اصحاب المناصب العليا بالأغلبية المطلقة، أذْ يقوم مجلس المحافظة باختيار مرشح من بين ثلاثة مرشحين يختارهم للمحافظ وللوزير المختص الحق في رفض الترشيح خلال 15 يوم ويعد الترشيح مقبولاً اذا لم يبت به خلال المدة المشار إليها [47]، كما ان للمجلس الحق في إقالة اصحاب المناصب العليا استناداً للأسباب الواردة في المادة (7 \ثامناً\1) [48].
- **رسم السياسة العامة في المحافظة:** من المتعارف عليه تعدد المشاركين والمساهمين في صنع السياسة العامة [*]، سواء على المستوى الرسمي، او غير الرسمي، في الدول البسيطة اذا كانت تتبنى اللامركزية الادارية فان دور الحكومات المحلية يكون فقط في تنفيذ السياسة العامة، في حين تنحصر عملية صنع السياسة العامة بيد الحكومة المركزية، اما في الدول الفدرالية فان حكومة الإقليم، او الولاية هي التي تقوم بصنع السياسة العامة ويكون دور الحكم المحلي، او الادارة المحلية داخل الاقليم او الولاية بتنفيذ السياسة العامة [49]، ان صنع السياسة العامة من الاختصاصات المهمة وبالنظر الى النصوص الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم، نرى ان المشرع قد منح لمجلس المحافظة صلاحية صنع السياسة العامة في المحافظة وهذا ما جاءت به المادة (7\رابعاً) من القانون وحسب التعديل الثاني وقد اصبح مجلس المحافظة المسؤول عن صنع السياسة العامة في المحافظة بالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية وتكون الاولوية لقرار مجلس المحافظة في حالة الخلاف [50].

مما تقدم يتضح ان جعل رسم السياسة العامة بيد مجلس المحافظة فيه خلل كبير بجوهر اللامركزية الادارية، اذ لم يعط دور للمحافظ في رسم السياسة العامة في الوقت الذي تحتاج مثل هكذا صلاحية الى تظافر الجهود كافة على المستوى الرسمي وغير الرسمي هذا اذا تم الركون الى ان مجلس المحافظة له الحق في رسم السياسة العامة، في حين ان الاسلم ان تكون عملية رسم السياسة العامة بيد الوزارات المختصة لما تملكه هذه الوزارات من الخبرات والكادر المتخصص من مستشارين وخبراء، والتي بالنتيجة تفوق قدرات المحافظات.

- **المصادقة على اجراء التعديلات الادارية:** ان هذا الاختصاص من الاختصاصات المهمة التي اسندها قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل لمجلس المحافظة، حيث نص على " المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على اجراء التغييرات الادارية على الاقضية والنواحي والقرى بالدمج والاستحداث او تغيير اسمائها ومركزها وما يترتب عليها من تشكيلات ادارية ضمن حدود المحافظة بناءً على اقتراح المحافظ او ثلث اعضاء المجلس مع وجوب موافقة الاغلبية المطلقة للمجالس المعنية بالتغيير " [51]، ان اشتراط المشرع على موافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجالس المعنية بالتغيير او الاستحداث سوف يجعل ممارسة هذا الاختصاص من قبل مجلس المحافظة رهن موافقة المجالس المحلية الادنى منه وهذا بدوره قد يعيق اي مشروع في رسم السياسة العامة.
- **المصادقة على الخطط الامنية المحلية:** يعد الموضوع الامني من الاولويات ذات الاهمية القصوى في العراق لما شهده العراق من احداث ولازال خطرها يهدد امن البلد، ومن اجل اعطاء دور لمجالس المحافظات في المجالات كافة ومنها المجال الامني فقد اعطى قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم لمجلس المحافظة اختصاص المصادقة على الخطط الامنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الامنية الاتحادية مع مراعاة خططها الامنية[52]، إلا أن مثل هكذا اختصاص كان الافضل ان يبقى في

عهدة المؤسسات الامنية نظراً لما يحتاجه العمل الامني من سرية تامة والى اشخاص ذوي اختصاص في العلوم الامنية والاستخبارية، كما ان نجاح اي عمل امني، او خطة امنية يعتمد بالأساس على درجة السرية ومِنْ ثَمَ يجب تقليل الحلقات المساهمة بالاطلاع على الخطط وحصرها بالوزارة والجهات ذات الاختصاص.

3. الاختصاص المالي: من اجل زيادة استقلال مجالس المحافظات فقد منح المشرع العراقي بعض الاختصاصات المالية للمجلس وبالنظر الى نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل ويمكن ان تحدد الاختصاصات المالية لمجلس المحافظة الآتي:

- **الإعداد والمصادقة على موازنة المحافظة:** إذْ يقوم المجلس بإعداد الموازنة التشغيلية الخاصة بالمجلس والتي تتضمن الرواتب والمصاريف الخاصة بالنثرية وغيرها من الامور الخاصة لعمل المجلس، كما يقوم مجلس المحافظة على اعلان مشروع الموازنة في وسائل الاعلام، وعقد الندوات من اجل اشراك المجتمع المحلي، ومنظمات المجتمع المدني والاطلاع على آرائهم فضلاً عن قراءة مشروع الموازنة قراءة اولى وثانية والمصادقة عليها، واجراء المناقلة بين ابوابها على ان تراعي المعايير الدستورية في التوزيع [53].

الملاحظ هنا ان اعلان الموازنة في وسائل الاعلام واخذ اراء المجتمع المحلي، ومنظمات المجتمع المدني كل هذه الامور من اجل زيادة معايير الشفافية والمشاركة وهذا امر حسن من قبل المشرع العراقي اذ انها في السابق لم تكن بهذا الشكل.

- **سن التشريعات الخاصة بالشؤون المالية:** طبقاً للنصوص الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم اعطي مجلس المحافظة اختصاص اصدار التشريعات لتنظيم الامور المالية اذ نص على " اصدار التشريعات المحلية
- والانظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الادارية والمالية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية..." [54]، ان وضوح هذا النص بالإشارة الى منح

مجلس المحافظة اختصاص اصدار التشريعات لتنظيم الشؤون المالية والتي تعطي امكانية اصدار تشريعات تخص الرسوم والضرائب داخل المحافظة، هذا الامر يراه البعض مخالف للدستور، اذ ان المادة (122\ثانيا) من الدستور اشارت الى تمتع مجلس المحافظة بصلاحيات ادارية ومالية واسعة ولم تمنح اختصاص التشريع لان موضوع الرسوم والضرائب خاضع لمبدأ دستوري هو مبدأ قانونية الضريبة والرسم والذي يعني عدم امكانية فرض اي ضريبة، او رسم دون قانون وبما ان مجلس المحافظة لا يملك صلاحية اصدار القوانين، وعليه لا يحق له فرض الضرائب والرسوم [55]، ان الاشكالية التي ترتبت على منح مجلس المحافظة هكذا اختصاص لاتقف عند موضوع امكانية فرض الضرائب والرسوم من عدمه، وانما الاشكالية بالأساس تتعلق هل يملك مجلس المحافظة صلاحية تشريع القوانين ام لا، وهذا ما تم توضيحه عند الحديث عن الاختصاص التشريعي لمجلس المحافظة.

- **قبول او رفض التبرعات والهبات:** من اجل زيادة الموارد المالية للمحافظات أعطى المشرع العراقي لمجالس المحافظات الحق في قبول الهبات والتبرعات اذ نص على " المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على قبول او رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة " [56]، إلا أن المشرع لم يحدد الجهات التي تقدم هذه التبرعات والهبات فلا ضير اذا كانت هذه التبرعات والهبات مقدمة من قبل ابناء المجتمع المحلي، او مواطني الدولة، او من اي جهة داخلية، إلا أن الخطر يكمن فيما إذا كانت هذه التبرعات والهبات مقدمة من قبل جهات خارجية.

4. الاختصاص الرقابي: وفقا للنصوص الواردة في قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل "يعد مجلس المحافظة سلطة رقابية، فقد عرف مجلس المحافظة هو "سلطة تشريعية ورقابية في المحافظة"[57].

أ. اختصاصات المجلس المحلي (مجلس القضاء):

يعد مجلس القضاء هو المجلس المحلي بعد ان كانت المجالس المحلية تتكون من مجلس القضاء ومجلس الناحية حسب قانون رقم 10لسنة 2018م قانون التعديل الثالث[58]، وبالنظر الى نصوص قانون المحافظات يمكن ان نحدد اختصاصات مجلس القضاء كما ياتي:

1. انتخاب واعفاء رئيس مجلس القضاء: كما بينا سابقاً لا بد من رئيس لأي مجلس يقوم بإدارة جلساته وادارة اجتماعاته، لذا اوجب قانون المحافظات " انتخاب رئيس مجلس القضاء بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في اول جلسة يعقدها بدعوة من القائمقام خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وفي حالة عدم دعوة القائممقام لأنعقاد مجلس القضاء ينعقد تلقائياً في اليوم السادس عشر، وتنعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سناً [59]، وحسناً فعل المشرع عندما اورد امكانية انعقاد المجلس من دون دعوة القائممقام بعد انقضاء المدة لتجنب التأخير الذي قد يحصل من جانب القائممقام لأغراض مكاسب سياسية، كما يلاحظ على نص المادة ان المشرع لم يحدد بشكل صريح ان يكون رئيس المجلس من بين اعضاء مجلس القضاء، كما انه لم يحدد ان يكون هنالك نائب لرئيس المجلس كما يحق لمجلس القضاء في اعفاء رئيس المجلس [60].

2. انتخاب القائممقام ومدير الناحية: قد بينا سابقاً ان المشرع العراقي ومن اجل زيادة الاستقلالية للمجالس قد اوجد سلطة تنفيذية لهذه المجالس وهذه السلطة تتمثل برؤساء الوحدات الادارية وتماشياً مع هذا النهج اوجب المشرع العراقي "انتخاب القائممقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه واذا لم يحصل احد المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم التنافس بين الحاصلين على اعلى الاصوات وينتخب من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني[61]، ان انتخاب مدير الناحية قد اضيف الى اختصاصات مجلس القضاء على وفق نصوص التعديل الثالث

رقم 10 لسنة 2018م بعد الغاء مجلس الناحية كما بينا سابقا، كما ان المشرع العراقي لم يوجب ان يكون القائممقام ومدير الناحية نائبا، كما لم يشترط المشرع ان يكون القائممقام، ومدير الناحية من بين اعضاء مجلس القضاء، وحسنا فعل المشرع العراقي عندما جعل امر انتخاب القائممقام، ومدير الناحية من قبل مجلس القضاء بعد ان كان امر تعيينهما من قبل السلطة الادارية المركزية وفقاً لقانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969م الملغى [62]، كما لمجلس القضاء الحق في اقالة القائممقام، ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه [63].

3. اختصاصات ذات طبيعة مالية: أورد المشرع العراق لمجلس القضاء بعض الاختصاصات ذات الطبيعة المالية ومنها "اعداد موازنة مجلس القضاء"، والمصادقة على خطط الموازنة لدوائر القضاء واحالتها الى المحافظ[64].

4. من الاختصاصات المهمة الاخرى: التي اسندت الى مجلس القضاء تمثلت بالموافقة على التصاميم الاساسية في القضاء وتقديم التوصيات بشأنها الى القائممقام ليحيلها الى مجلس المحافظة، كما لمجلس القضاء صلاحية لموافقة على تسمية الشوارع وتخطيط الطرق[65]، أن موضوع تسمية الشوارع لا يعد من الامور ذات الاهمية، إلا أن موضوع التخطيط والتصاميم الاساسية يعد من الامور المهمة التي منحها المشرع لمجلس القضاء والملاحظ انها لم تمنح لمجلس المحافظة.

5. اختصاصات ذات طابع امني: يمنح مجلس القضاء اختصاصاً هو " المصادقة على الخطة الامنية المقدمة من قبل رؤساء الاجهزة الامنية المحلية عبر القائممقام[66].

بقي الاشارة ان لمجلس القضاء الحق في ممارسة اي اختصاصات يخولها اياه مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع القوانين النافذة[67].

ثالثا: اختصاصات رؤساء الوحدات الادارية (المحافظ، القائممقام، مدير الناحية)

ان توجه المشرع العراقي من اجل زيادة استقلالية هيئات الحكم المحلي قد جعل للمجالس سلطة تنفيذية تتمثل برؤساء الوحدات الادارية (المحافظ، والقائممقام، ومدير الناحية) لتكون مكملة لعمل المجالس مجلس المحافظة والقضاء، ويتولى هؤلاء الجانب التنفيذي في وحداتهم الادارية، لذا سنتناول اختصاصات كل من المحافظ والقائممقام ومدير الناحية وكما يأتي:

أ. صلاحيات المحافظ: ابتدءً قد نص الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 فيما يخص موضوع صلاحيات المحافظ على انه "المحافظ يمارس صلاحياته المخول بها من قبل المجلس" اي مجلس المحافظة [68]، كما يعد المحافظ على وفق الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة [69]، وجاء تأكيد ذلك عندما عرف قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم المحافظ بانه " يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية [70]، وبالنظر الى نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم يمكن بيان الصلاحيات الموكلة الى المحافظ كما يأتي:

1. صلاحيات تنفيذية: قد اعطى المشرع العراقي في قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م للمحافظ صلاحية " تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين النافذة " [71]، الملاحظ على هذا النص ان تنفيذ المحافظ لقرارات المجلس منوطة بان لا تكون تلك القرارات مخالفة للدستور والقوانين النافذة وهذا امر حسن، اذ لا يجوز ان يصدر قرار من اي جهة تخالف الدستور والقوانين النافذة كما بينا سابقا تأكيداً على مبدأ سمو الدستور ومبدأ خضوع القاعدة القانونية الادنى الى القاعدة القانونية الاعلى منها، وقد اعطى المشرع العراقي الحق للمحافظ بالاعتراض على قرارات مجلس المحافظة او المجلس المحلي في الحالات الاتية: (اذا كانت مخالفة للدستور والقوانين النافذة\ اذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة الاتحادية او للموازنة اذا لم تكن من اختصاصات المجلس)[72]، فاذا

اتطبقت احدى الشروط اعلاه على القرار المتخذ من قبل المجلس يقوم المحافظ بإعادته الى المجلس واذا اصر المجلس على قراره دون تغيير المخالفة يقوم المحافظ بإحالته الى المحكمة الاتحادية، في حين من الافضل احالته الى محكمة القضاء الاداري كون ان القرار الذي سيصدر هو قرار اداري، ومِنْ ثَمْ هو ضمن اختصاصات المحكمة الادارية[73].والاختصاص التنفيذي الاخر الذي منحه المشرّع العراقي للمحافظ هو (تنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية) [74]، غير ان هذا النص قد يثير اشكالية تتعلق بمدى خضوع المحافظ للحكومة الاتحادية وكيف يمكن المواءمة بين اختصاصه المتعلق بتنفيذ قرارات مجلس المحافظة وما يتعلق بتنفيذ ما يصدر من الحكومة الاتحادية وماذا لو حصل تنازع في الاختصاص بين قرارات مجلس المحافظة والقرارات الصادرة من الحكومة الاتحادية، ان الحل لهذه الاشكاليات هو اللجوء والاحتكام الى نصوص الدستور والقانون فيما يتعلق بتنفيذ ما تطلبه الحكومة الاتحادية محصور بالسياسة العامة وهذا ما ورد بالنص صراحة، كما ان تنفيذ السياسة العامة يتعلق بالاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية التي حددتها المادة (110) من الدستور كما وضحنا سابقاً.

2. الصلاحيات المتعلقة بأنشاء المرافق العامة: تعد المرافق العامة وامر انشائها وتنظيمها من الامور المهمة في التنظيم الدستوري والقانوني للدولة، وقد بينا في موضع سابق من هذه الدراسة المقصود بالمرفق العام ومن هي الجهات التي لها الحق بأنشاء المرفق العام[*]، ولأجل اعطاء اهمية لدور المحافظ سعى المشرع العراقي الى منحه - اي للمحافظ - الحق في انشاء، او استحداث المرافق العامة، ومنها " استحداث الجامعات، والكليات، والمعاهد في المحافظة بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في حدود موازنة المحافظة ومصادقة المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس[75]، كما يحق للمحافظ استحداث والغاء مراكز الشرطة بمصادقة المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس وفقا للشروط الواردة في

القوانين المختصة وضوابط وزارة الداخلية، ان منح هذا الاختصاص الطابع الامني جاء تأكيداً لتوجهات المشرع العراقي المتمثلة بإعطاء دور فعال للمحافظ [76]، بالنظر الى النصين اعلاه المتعلقين باستحداث الجامعات والكليات والمعاهد مثل هكذا اختصاص كان الافضل ان يبقى في عهدة الوزارة المختصة لكون الامر يتعلق بموضوع علمي بحت كما ان النص جعل امر الاستحداث بحدود موازنة المحافظة ماذا لو كانت كلفة الكلية، او المعهد تتجاوز التخصيصات المقررة في موازنة المحافظة لإنشاء مثل هكذا مشاريع، الامر الذي قد يؤثر سلباً في رسم السياسة الخاصة بتطوير التعليم، وفيما يتعلق بأمر استحداث مراكز الشرطة فهذا اختصاص امني يتطلب جهات امنية خاصة لتقرير حاجة المجتمع لمثل هكذا مرافق، والافضل ان تتولى وزارة الداخلية هذا الامر، فضلاً عن ذلك ان الاستحداث في كلتا الحالتين مشروط بالموافقة المطلقة لعدد اعضاء المجلس، وعليه كان من الاجدر ان يكون هذا الاختصاص بعهدة مجلس المحافظة كونه يمثل السلطة التقريرية في المحافظة، وان ينحصر دور المحافظ اما باقتراح الاستحداث، او في عملية التنفيذ كونه يمثل السلطة التنفيذية في المحافظة.

3. اختصاصات المحافظ المتعلقة بالتعيينات: يتمتع المحافظ استناداً لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل بصلاحيات تعيين الدرجات الآتية:

- **تعيين نائبي ومعاونو المحافظ والهيئة الاستشارية:** ابتداءً ان للمحافظ الحق في اصدار امر تعيين الموظفين المحليين في المحافظة ممن هم في الدرجة الخامسة فما دون[77]، اما فيما يخص امر تعيين نائبي المحافظ لا يملك المحافظ صلاحية تعيينهم فصلاحيته تنحصر في اصدار امر تعينهم بعد انتخابهم من قبل مجلس المحافظة[78]، وفيما يخص تعين معاوني المحافظ الذي اوجب قانون المحافظات ان يكون للمحافظ عدد من المعاونين في الشؤون الادارية والفنية ولا يزيد عددهم على خمسة يقومون

بالأعمال التي ينيطها بهم المحافظ ويعملون تحت اشرافه[79]، إلا أن امر تعيين معاوني المحافظ يشوبه بعض الغموض، اذ لم يحدد القانون من هي الجهة التي تقوم باختيارهم بشكل صريح كما فعل مع نائبي المحافظ فهل يتم اختيارهم من قبل مجلس المحافظة، فقد حسم هذا الامر (مجلس شورى الدولة) اذ اصدر في احدى قراراته الافتائية ما يأتي "1- ان معاون المحافظ يعين من بين موظفي المحافظة ممن لديهم خدمة وظيفية فعلية في مجال اختصاصاتهم مدة لا تقل عن(10) سنوات بعد توفر الدرجة. 2- يصدر المحافظ امراً بتعيين معاون المحافظ بعد حصول موافقة الامانة العامة لمجلس الوزراء على المرشح لحين اجراء تدخل تشريعي بتوسيع صلاحيات المحافظ"[80].

فيما يتعلق بهيئة المستشارين حيث اورد المشرع ان تؤلف في كل محافظة هيئة استشارية لا تزيد عن سبعة خبراء تضم موظفين يختارهم المحافظ من المتخصصين في الشؤون القانونية، والفنية، والمالية وحسب ما يقتضيه الحال ترتبط بالمحافظ مباشرة وتعمل تحت اشرافه وتوجيهه[81].

• **تعيين القائممقام ومدير الناحية:** تصدر اوامر تعيين كل من القائممقام ومدير الناحية بعد انتخابهم من قبل مجلس القضاء بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء وفق ما جاء في القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث، كما اشرنا سابقاً حينها يصدرها المحافظ صلاحية اصدار تعين كل من القائممقام ومدير الناحية[82]، الملاحظ على نص الامر الصادر من المحافظ بتعيين القائممقام ومدير الناحية يعد شكلياً كون ان مسالة اختيارهم هي عائدة لمجلس القضاء، وعليه فإن دور المحافظ يكون مشابه لدور رئيس الجمهورية في مسألة تعيين المحافظ [83].

4. الصلاحيات المالية: يتمتع المحافظ ببعض الصلاحيات ذات الطابع المالي وتتمثل بالاتي " اعداد الموازنة العامة للمحافظة وفق المعايير الدستورية عدا ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة الاتحادية لرفعها الى مجلس المحافظة"[84].

5. الصلاحيات الضبطية: يعد المحافظ من هيئات الضبط الاداري العام في المحافظة ويستهدف من خلال ممارسة هذه الصلاحية الحفاظ على النظام العام بكافة عناصره (الامن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والاخلاق العامة)، فضلاً عما تقدم يتمتع المحافظ بصلاحيات رقابية و التي سيتم التطرق اليها في المبحث الخاص بالرقابة لهيئات الحكم المحلي في العراق.

6. الاختصاصات ذات الطابع الامني: قد بينا اختصاصات المحافظ المتعلقة باستحداث المرافق ان للمحافظ الحق في استحداث والغاء مراكز الشرطة، ان مثل هذه الاختصاصات ذات الطبيعة الامنية تعكس رغبة المشرع في اعطاء دور مهم للمحافظ في ادارة الملف الامني ومن اجل زيادة هذا الدور، فقد اعطى المشرع العراقي للمحافظ الحق ان يأمر الشرطة بإجراء التحقيق في الجرائم التي تقع ضمن الحدود الادارية للمحافظة وفقا للقانون وتقدم اوراق التحقيق الى القاضي المختص على ان يتم اعلام المحافظ بنتيجة التحقيق[85]، وتأكيداً على رغبة المشرع في زيادة الدور الذي يلعبه المحافظ في الموضوع الأمني، اكد في التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018م عندما عدل النص السابق واعطى للمحافظ الحق في امر الاجهزة الامنية[86].

ب. صلاحيات القائمقام ومدير الناحية: يمثل القائممقام ومدير الناحية اعلى موظف تنفيذي في وحدته الادارية (القضاء والناحية)[87]، ويتمتع كل من القائممقام ومدير الناحية بمجموعة من الصلاحيات التي سنوضحها كالاتي:

1. صلاحيات القائمقام: يتولى القائممقام العديد من الصلاحيات والتي تتمثل بالآتي:

- **تنفيذ قرارات مجلس القضاء:** تعد من اهم الاختصاصات التي اقرها المشرع العراقي الى القائممقام لكونه يمثل السلطة التنفيذية في القضاء، لذا فان تنفيذ ما يتخذه مجلس القضاء من قرارات تقع على عاتق القائممقام[88].
- **صلاحية الحفاظ على الامن وحقوق الدولة:** اذ اقر المشرع العراقي في قانون المحافظات للقائممقام " الحفاظ على الامن رغبة من المشرع العراقي ان يشترك

الجميع في مسؤولية الحفاظ على الامن الذي اصبح الهم الاكبر لما مر به العراق من ظروف عصيبة[89]، ومن اجل ان يكون للقائممقام دور بارزاً في مسالة حفظ الامن اعطى المشرع العراقي الحق للقائممقام ان يأمر بتشكيل المخافر والمفارز من الشرطة بصورة مؤقتة في القضاء للحفاظ على الامن عند الحاجة[90]، كما للقائممقام صلاحية الحفاظ على حقوق الدولة وصيانة املاكها وتحصيل ايراداتها[91].

- **الصلاحيات ذات الطبيعة المالية:** يتمتع القائممقام ببعض الصلاحيات المالية من اهمها اعداد الموازنة المحلية للقضاء واحالتها لمجلس القضاء للمصادقة عليها والموازنة التي يقوم بإعدادها هي الموازنة الخاصة بالمشاريع وكل ما يتطلبه القضاء من خدمات وتطوير في المجالات كافة[92]، بقي هنا لابد من الاشارة الى ان للقائممقام بعض الصلاحيات ذات الطبيعة الرقابية، سنتناولها في موضوع لاحق من الدراسة في مبحث الرقابة على الهيئات المحلية في العراق.

2. صلاحيات مدير الناحية: في البداية لابد من الاشارة الى محدودية الصلاحيات التي منحت لمدير الناحية مقارنة بالقائممقام والمحافظ، فقد خلت صلاحيات مدير الناحية من تنفيذ القرارات التي تصدر من مجلس القضاء حسب التعديل الاخير بعد ان تم حل مجلس الناحية كما اسلفنا سابقا، فضلاً عن خلو اختصاصات مدير الناحية من ان يكون لمدير الناحية دور في اعداد الموازنة العامة للناحية،

فكان من الافضل ان يكون لمدير الناحية دور في اعداد الموازنة لما تتطلبه وحدته الادارية من خدمات، واهم صلاحيات مدير الناحية ما يأتي:

- **الحفاظ على الامن والنظام في حدود الناحية**[93]، ومن اجل زيادة دور مدير الناحية في ما يتعلق بالمواضيع الامنية منح مدير الناحية الحق في ان يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود الناحية ويحال التحقيق الى قاضي التحقيق المختص على ان يتم اعلام مدير الناحية بنتيجة التحقيق [94]، فضلاً عن صلاحية الحفاظ على حقوق الدولة واملاكها وتحصيل ايراداتها وفقا للقانون [95]، فضلاً عن

انه هناك بعض الاختصاصات ذات الطبيعة الرقابية والتي سوف نتناولها في مبحث الرقابة.

مما تقدم يتضح ان مسالة الحفاظ على حقوق الدولة وصيانة املاكها من مسؤولية كل مواطن انطلاقا من شعوره بالمواطنة والانتماء الى بلده، وعليه تكون المسؤولية اكبر على من هو في موقع المسؤولية في منصبه في الدولة وهذه المسؤولية يجب ان تكون مسؤولية اخلاقية قبل ان تتضمنها النصوص القانونية، ومن ثم على رؤساء الوحدات المحلية العمل على وفق ما تفرضه الاعتبارات اعلاه.

المطلب الثاني

اختصاصات الادارة المحلية في مصر

ان الاستقلال الذي يمنح لوحدات الادارة المحلية يجب ان يدعم بتمتع مجالسها بجملة من الاختصاصات التي تمكنها من اداء المهام الموكلة اليها وتحقيق الاهداف التي انشات من اجلها والتي على رأسها خدمة المجتمع المحلي الذي اختارها لإدارة شؤونه، وعلى هذا الاساس فان المشرع المصري قد وضع اسس اصيلة لنظام الادارة المحلية منذ القانون 124 لسنة 1960م، من هذه الاسس زيادة اختصاصات المجالس المحلية، إلا ان المشرع المصري قد وزع اختصاصات الادارة المحلية بين المجالس الشعبية والمجالس التنفيذية بعد ان اخذ بنظام ثنائية المجالس، لذا سنتناول في هذا المطلب النقاط التية:

اولا_ اختصاصات المجالس الشعبية والمحلية.

ثانيا_ اختصاصات المجالس التنفيذية.

اولا: اختصاصات المجالس الشعبية المحلية

من الجدير بالذكر ان المجالس الشعبية المحلية كانت تمارس المهام التقريرية والتنفيذية سويةً مع المجالس التنفيذية لغاية العام 1971م، إذ جرى تقسيم

الاختصاصات بين المجلسين واصبح دور المجالس الشعبية المحلية مقتصراً على المهام التقريرية [96].

وتنحصر اختصاصات المجالس الشعبية المحلية بالأساس بشكل عام كما ورد في الدستور المصري النافذ لسنة 2014 على متابعة وتنفيذ خطة التنمية ومراقبة اوجه النشاط المختلفة، وممارسة ادوات الرقابة على السلطة التنفيذية من اقتراحات وتوجيه اسئلة وطلبات احاطة واستجوابات وغيرها، وفي سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية على النحو الذي ينظمه القانون [97]، وهي بهذا تنحصر بالأشراف والمراقبة ولا تملك منفردة سلطة اتخاذ قرار نهائي، وهذا ما أدى الى محدودية اختصاصات المجالس الشعبية المحلية [98]، وسنتناول اختصاصات المجالس الشعبية المحلية في المستويات الخمسة للإدارة المحلية على النحو الآتي:

أ. **اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات:** تناول قانون الادارة المحلية المصري رقم 43 لسنة 1979م المعدل اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في المواد من (12_18) وباستقراء نصوص هذه المواد يمكن ان نقسم هذه الاختصاصات الى:

1. **الاختصاصات العامة:** ورد النص على هذا الاختصاص في صدر المادة 12 إذْ يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والاعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة، كما يتولى الاشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ورعايتها وله ان يطلب عن طريق المحافظ اية بيانات تتعلق بنشاط الوحدات الاخرى الانتاجية والاقتصادية وغيرها العاملة في دائرة المحافظة، الملاحظ على هذا الاختصاص انه يقتصر على الاشراف والرقابة سواءً أكان على الاعمال الداخلة ضمن اختصاص المحافظة او تنفيذ خطة التنمية، دون ان يمتد الى ابعد من ذلك، اما من حيث امتداد النطاق المكاني لهذا الاختصاص فانه يمتد ليشمل كافة الوحدات الادارية الأخرى،

والتي تقع ضمن نطاق المحافظة، ومن الجدير بالذكر ان دور المجالس المحلية يجب ان لا يقتصر على الاشراف والرقابة فقط، إذ لابد ان يكون للمجالس دور في انشاء المرافق وادارتها[99].

2. **اختصاصات ادارية (تقريرية):** بعد ان بينا الاختصاص العام والذي نظمته صدر المادة 12 من قانون الادارة المحلية اورد المشرع جملة من الاختصاصات ذات الطبيعة الادارية والتقريرية نصت عليها الفقرات من (1_ 13) من المادة ذاتها، والتي يمارسها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في اطار الخطة العامة، والموازنة المعتمدة وبمراعاة القوانين واللوائح على النحو الآتي[100]:

- اقرار مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة، ومتابعة تنفيذها، والموافقة على مشروع الحساب الختامي.
- تحديد واقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية للمعاونة على المشروعات المحلية.
- الموافقة على المشروعات العامة بما يفي بمتطلبات الاسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني والتعمير.
- الموافقة على انشاء المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة.
- اقرار انشاء المشروعات الانتاجية المحلية ولا سيّما المشروعات الخاصة بالأمن الغذائي.
- اقتراح فرض الضرائب ذات الطابع المحلي.
- فرض الرسوم ذات الطابع المحلي وفقا لإحكام القانون او تعديلها او تقصير اجلها او الاعفاء منها او الغائها بعد موافقة مجلس الوزراء.
- دراسة واعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الامية وتنظيم الاسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك، ومتابعة تنضيدها، ويعد هذا من

الاختصاصات المهمة، والتي تبين مدى الاهمية للأسرة كونها هي اللبنة الاساس في المجتمع.

- اصدار التوجيهات والمقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والامن المحلي.
- اقرار القواعد العامة لنظام تعامل اجهزة المحافظة مع الجماهير في المجالات كافة.
- اقتراح انشاء مناطق حرة او شركات استثمار مشتركة مع رأس مال عربي او اجنبي وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى، او مع الوحدات المحلية، او الاشخاص الاعتبارية الاخرى في المحافظة وذلك بعد موافقة جهات التخطيط المختصة، وبمراعاة احكام قانون الاستثمار للمال العربي والاجنبي، الملاحظ على هذه الفقرة رغبة المشرع في دعمه لبعض المحافظات، لتكون لها القدرة على الوفاء بالتزاماتها لذا اعطاها الحرية في انشاء مناطق حرة او شركات استثمار مشتركة مع راس مال عربي او اجنبي في حين ان انشاء المناطق الحرة وشركات الاستثمار من الاختصاصات القومية التي من الاجدر ان تتبع الوزارات المركزية [101].
- مباشرة الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها، هذه الفقرة بينت ان عدم قدرة المجالس في المستويات الادنى من مستوى المحافظة لن تكون عائقاً امام تنفيذ المشاريع، لذا اعطى المشرع الحق للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة القيام بهذا الاختصاص في حال عدم تمكن المجالس من القيام بذلك.
- الموافقة على تمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والاشتراك في الندوات والنقاشات والدراسات التي تجريها السلطات المركزية.

وتبين هذه الفقرات رغبة المشرع بأن يطلع المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بإيجاد مصادر تمويل ذاتية لتمويل المشاريع المحلية، كما بينت الاهمية الكبيرة الى

توليها الدولة لمسألة الامن الغذائي، وضرورة العمل على اتخاذ الاجراءات المناسبة لتوفير الغذاء من قبل المجالس المحلية [102].

ويرى الباحث ان اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات التي وردت في المادة 12 من قانون الادارة المحلية تنحصر جميعها بالموافقة، او التوجيه ولا يوجد ما يخول المجلس بإصدار قرارات بالمعنى الحقيقي إلا القليل منها.

3. اختصاصات المجالس الشعبية للمحافظات بالنسبة الى المجالس الشعبية الاخرى في المحافظة: اذ منح المشرع المصري المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في مجال الاشراف على المجالس الشعبية الاخرى في المحافظة بالنص على ان "يختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية الاخرى في نطاق المحافظة بالآتي [103]:

- الاشراف والرقابة على اعمال ونشاط هذه المجالس.
- التصديق او الاعتراض على القرارات التي تصدر من هذه المجالس في الحدود التي تقررها اللائحة التنفيذية.
- الموافقة على اقتراحات المجالس بأنشاء، او الغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة او تغير اسمها.الملاحظ على الاختصاص اعلاه ان اختصاصات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قد تخرج من نطاق الاشراف والرقابة الى حق المجلس في التصديق، والاعتراض، والموافقة على القرارات التي تصدر من المجالس الأخرى، ومِنْ ثَّمْ فان رفض مجلس المحافظة لأي قرار كافي لعدم تنفيذه، وبهذا يصبح مجلس المحافظة سلطة رئاسية بالنسبة للمجالس المحلية الاخرى، وهذا يعني ان القرار التي يتطلب التصديق والموافقة عليه من قبل مجلس المحافظة لا يمكن ان يطبق من دون هذا التصديق والموافقة، إذ ان اعتراض مجلس المحافظة على اي قرار يصدر من هذه المجالس كافي لتعطيل تنفيذ القرار المعترض عليه [104].

4. **الاختصاص الاستشاري:** منح المشرع المصري للمجالس الشعبية المحلية للمحافظة سلطة استشارية في كل ما يتعلق بالشؤون الخاصة بالمحافظة، إذ تضمن قانون الادارة المحلية على ان " يبدي المجلس الشعبي المحلي للمحافظة رأيه في الموضوعات التي يرى المحافظ، او الوزراء المختصون استشارته فيها." [105].
5. **اختصاصات مالية:** اقر المشرع المصري للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة بعض الاختصاصات ذات الطبيعة المالية حيث له الحق في التصرف في أمواله وتنظيم حقه بالاقتراض وتقديم المعونة وكما يأتي:

- يحق للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة ان يتصرف بالمجان في مال من امواله الثابتة، او المنقولة او تأجيره بإيجار اسمى او باقل من اجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك اذا كان التصرف او التأجير لإحدى الوزارات، او المصالح الحكومية، او الهيئات العامة، او لأحد الاشخاص الاعتبارية العامة، او شركات القطاع العام، والجمعيات، والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام، كما يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء التصرف بالمجان، او التأجير بإيجار اسمى، او بأقل من أجر المثل لأحد الاشخاص الاعتبارية الخاصة، او لجهة اجنبية في حدود خمسين ألف جنيه في السنة المالية الواحدة ويعرف هذا بذي نفع عام [106].
- يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود الخطة والموازنة المعتمدة ان يقترض للقيام بمشروعات انتاجية او استثمارية لازمة للمحافظة، او الوحدات المحلية في نطاقها بشرط ان لا يتجاوز حجم المديونية 40% من مجموع الايرادات السنوية للمحافظة، او الوحدة الادارية التي ينشأ فيها المشروع [107].
- كما يحق للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود الموازنة المعتمدة ان يقرر تقديم المعونة المالية، والفنية، والادارية للجهات ذات الاغراض الاجتماعية، والخيرية، والعلمية في دائرة اختصاصه [108].

- تمثيل المنتفعين: يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالاتفاق مع المحافظ ان يقرر تمثيل المنتفعين في الإدارة، والاشراف على المشروعات، والأجهزة، والوحدات التي تقوم على ادارة وتسيير المشروعات، والخدمات العامة في المحافظة (*).

مما تقدم يتضح ان اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات تنحصر في الموافقة، والرقابة والاشراف، واصدار التوصيات عدا بعض الاختصاصات التي ممكن ان تخرج من نطاق الاشراف والمراقبة، ولا تملك سلطة حقيقة في اتخاذ القرارات اللازمة في مجالات عملها، وهذا يتنافى مع المبدأ الاساس للامركزية الادارية كون ان هذه المجالس هي منتخبة ويجب ان تمنح الاختصاصات الكافية التي تمكنها في تنفيذ المهام الموكلة إليها، والتي انشأت من اجلها ولا ينحصر دورها في الاشراف والرقابة فقط.

ب. **اختصاص المجالس الشعبية المحلية للمراكز:** تناول قانون الادارة المحلية المصري اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمراكز في المواد (41 و42) فيه باستقرار نصوص هذه المواد يمكن ان تقسم الاختصاصات الى الآتي:

1- **الاختصاصات العامة:** ورد هذا الاختصاص في صدر المادة 41 ويغلب عليه الرقابة والاشراف والتنسيق بين نشاطات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المركز، اذ جاء النص " يتولى المجلس الشعبي المحلي للمركز في نطاق السياسة العامة للمحافظة الاشراف والرقابة على اعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعة في نطاق المركز والتصديق على قراراتها في الحدود التي تحددها اللائحة التنفيذية، كما يتولى الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي التي تخدم اكثر من وحدة محلية في نطاق المركز.

2- اختصاصات ادارية وتقريرية: ورد النص لهذه الاختصاصات في قانون الادارة المحلية ان " يختص المجلس الشعبي المحلي في حدود القوانين واللوائح..." وكما يأتي [109].

- اقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمركز ومتابعة تنفيذها، واقرار مشروع الحساب الختامي.
- تحديد واقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية على مستوى المركز في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها.
- اقتراح انشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على المركز.
- تحديد واقرار القواعد العامة للإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها.
- الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل اجهزة المركز مع الجماهير في المجالات كافة.
- الموافقة على القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها.
- اقتراح خطط الكفاية الانتاجية.

بالنظر الدقيق الى الاختصاصات اعلاه يتبين ان للمجلس سلطات حقيقة نهائية، لا سيّما ما ورد في الفقرات من النقطة (2) ماعدا ذلك فان اختصاصات المجلس تنحصر في الرقابة والاشراف [110].

3- الاختصاص المالي: اذ يحق للمجلس الشعبي المحلي للمركز بعد موافقة المحافظ سلطة التصرف بالمجان في اي من اموال المركز الثابتة، او المنقولة، او تأجيره بإيجار اسمى او بأقل من اجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام، وذلك اذا كان هذا التصرف لإحدى الوزارات او المصالح الحكومية او الهيئات العامة او شركات القطاع العام، او الجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام، فضلاً عن ذلك ان للمجالس الشعبية المحلية للمراكز الحق في التصرف في الاموال

الانفة الذكر لجهة لاحد الاشخاص الاعتبارية الخاصة او لجهة اجنبية شريطة ان يكون الغرض من التصرف للنفع العام وبموافقة الوزير المختص بالإدارة المحلية اذا كان بحدود عشرين الف جنيه في السنة المالية الواحدة وبموافقة رئيس مجلس الوزراء فيما اراد ذلك [111].

ج. **اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمدن:** وردت اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمدن في المواد (49 _ 50) من قانون الادارة المحلية وعند استقراء نصوص هذه المواد نجدها تتطابق تماماً مع ما اقره المشرع من اختصاصات للمجالس الشعبية المحلية للمراكز بل الأكثر من ذلك، فإن المادة 49 هي التي حددت اختصاصات مجلس المدينة التي احالت الامر الى المادة 41 المناطة لاختصاصات مجلس المركز فبقدر تعلق الامر بالاختصاص العام والاختصاصات الادارية والتقريرية نصت المادة 49 من قانون الادارة المحلية على ان يتولى المجلس الشعبي المحلي في نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة والاشراف على مجالس الاحياء والتنسيق بينها، والرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المدينة ويختص في حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها في بنود من (1 ،7) من المادة 4 على مستوى المدينة [112]، فضلاً عن ذلك ما يتعلق بالاختصاصات المالية للمجالس الشعبية المحلية للمدن فان النص على هذا الاختصاص في القانون يتطابق تماما مع ما تم النص عليه في المادة 42 التي تم الاشارة اليه سابقاً عند بيان الاختصاصات المالية للمجلس المحلي للمركز [113].

د. **اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للأحياء:** " يتولى المجلس الشعبي في نطاق السياسة العامة للمدينة الرقابة والاشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق الحي ويختص في حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها في البنود (1_7) من المادة 41 على مستوى الحي " [114]، ان اختصاصات

مجلس الحي الادارية والتقريرية تتطابق تماما مع اختصاصات مجلس المدينة كما تتطابق تماماً مع الاختصاصات الادارية والتقريرية للمجلس الشعبي المحلي للمركز، أذْ يختص بالأمور ذاتها المنصوص عليها في الفقرات من (1_7) من المادة 41 والتي بيناها سلفاً في هذه الفقرات بالحديث عن اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمراكز، اما فيما يتعلق بالاختصاص المالي لمجلس الحي، فقد نص قانون الادارة المحلية على ان " يتولى كل حي من احياء المدينة في نطاق تحصيل الموارد المنصوص عليها في المادة (51) لحساب المدينة وذلك فيما عدا الموارد التي يقرر المجلس الشعبي المحلي للمدينة تحصيلها مباشرة، او بواسطة اجهزة المدينة الاخرى او بواسطة الاجهزة الحكومية المختصة، ويقوم المجلس الشعبي المحلي للمدينة بتقرير الاعتمادات التي تعطي مصروفات كل حي [115].

الملاحظ على الاختصاص المالي من النص اعلاه لا يحق لمجلس الحي التصرف في اموال الحي المنقولة وغير المنقولة ولا يجوز له - اي مجلس الحي - تأجير هذه الاموال ايجاراً اسماً او ايجاراً بأقل من ايجار المثل، فضلاً عن ذلك ان مجلس الحي في امر تحصيل هذه الموارد يكون تابع لمجلس المدينة في تحصيل هذه الموارد، ولا يوجد له موارد مالية مستقلة، اذ يرى البعض ان الموارد المالية للحي تنبثق من الموارد المالية لمجلس المدينة [116].

ج. **اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للقرى:** نظم قانون الادارة المحلية اختصاصات المجلس الشعبي المحلي للقرية في المواد (68 و 71)، إذْ نصت على ان " يتولى المجلس الشعبي المحلي للقرية في نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع في نطاقه ويختص في حدود القوانين واللوائح بما يأتي[117]:

1. اقتراح خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً.
2. اقتراح مشروع الموازنة واقرار مشروع الحساب الختامي.

3. اقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والامكانيات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها.

4. العمل على نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين وتنويع الانتاج الزراعي.

5. اقتراح انشاء مختلف المرافق العامة بالقرية.

6. العمل على محو الامية وتنظيم الاسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والخلقية.

كما اورد القانون اختصاصات ذات طبيعة مالية اذ نص على " تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية بالقرية وفقا لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للقرية للأغراض الآتية [118]**:**

1. تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم وضعها واعتمادها من المجلس الشعبي المحلي في اطار الخطة العامة للدولة.

2. استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الاعتمادات المقررة لها في موازنة القرية لإتمامها وانشاء المشروعات التي تقام بالجهود الذاتية وفقاً للأولويات التي يقدمها المجلس الشعبي المحلي للقرية ويقرها المجلس المحلي للمحافظة.

3. رفع مستوى اداء الخدمات.

يرى الباحث الملاحظ على اختصاصات المجلس الشعبي المحلي للقرية، وعلى الرغم من وجود بعض الاختصاصات المتميزة، لا سيّما ما يتعلق بنشر الوعي الزراعي واعطائه اولوية خاصة، إذ يراعي الطبيعة الزراعية للقرية، فضلاً عن اختصاص العناية بالأسرة والشباب وغيرها من الاختصاصات المهمة، الا ان اختصاصات مجلس القرية بقيت محصورة في نطاق الاشراف والرقابة.

ثانيا: اختصاصات المجالس التنفيذية

تتكون المجالس التنفيذية من رؤساء الوحدات المحلية (المحافظ، ورؤساء المراكز، والمدن، والاحياء، والقرى) ورؤساء المصالح، والأجهزة، والهيئات العامة في نطاق الوحدة المحلية(*)، وتبعا لذلك سنتناول اختصاصات المجالس التنفيذية في مستويات الوحدات الإدارية كافة وكما يأتي:

أ. **اختصاصات المجلس التنفيذي للمحافظة:** يتولى المجلس التنفيذي للمحافظة وفقاً لما ورد في قانون الادارة المحلية الاختصاصات الاتية (119)**:**

1. متابعة الاعمال التي تتولاها الاجهزة التنفيذية للمحافظة وتقييم مستوى الاداء وحسن انجاز المشروعات والخدمات على مستوى المحافظة.

2. اقتراح مشروع موازنة المحافظة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها من الوحدات المحلية.

3. معاونة المحافظ في وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشؤون المحافظة، ووضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبي المحلي موضع التنفيذ.

4. وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية بالمحافظة.

5. وضع القواعد العامة لإدارة واستثمار اراضي المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها.

6. وضع القواعد الخاصة بمشروعات الاسكان والتخطيط العمراني.

7. دراسة وابداء الرأي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، من النواحي الفنية، والإدارية، والقانونية.

8. دراسة وابداء الرأي في الموضوعات الاستثمارية التي تتولاها المحافظة.

9. دراسة وبحث ما يحيله اليه المحافظ او المجلس الشعبي المحلي من موضوعات.

يرى الباحث ان الملاحظ على الاختصاصات اعلاه ان دور المجلس التنفيذي للمحافظة ينحصر في وضع قواعد وابداء الرأي ومعاونة المحافظ ولا وجود لاختصاصات تنفيذية حقيقية يتولاها، وان الدور الاكبر للمحافظ.

ب. **اختصاصات المجلس التنفيذي للمركز:** ان ما جاء في قانون الادارة المحلية حول اختصاصات المجلس التنفيذي للمركز بان له اختصاص عام، حيث ان للمجلس التنفيذي ان " يختص بمعاونة رئيس المركز في وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشؤون المركز وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمركز"، كما هنالك اختصاصات على سبيل الحصر للمجلس التنفيذي للمركز وهي[120]:

1. تزويد المدن والقرى بما يلزمها من اجهزة إدارية، وفنية لمباشرة اختصاصاتها.
2. تقديم العون المالي للمدن والقرى التي تقتصر مواردها الذاتية من الوفاء باحتياجاتها وفي حدود المجلس الشعبي المحلي للمركز.
3. تنفيذ المشروعات التي تعجز المدن والقرى عن القيام بها.
4. دراسة واقتراح القيام بالمشروعات المشتركة التي تخدم اكثر من وحدة محلية بدائرة المركز.
5. التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقاً لتوجهات المجلس الشعبي المحلي للمركز.
6. متابعة الاعمال التي تتولاها الاجهزة التنفيذية للمركز وتقييم مستوى الاداء وحسن انجاز المشروعات والخدمات على مستوى المركز.
7. اعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية المختلفة.
8. وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية على مستوى المركز.

9. دراسة وابداء الراي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس المحلي للمركز من النواحي الفنية والإدارية، والقانونية.

10. دراسة وابداء الراي في الموضوعات الاستثمارية التي يتولاها المركز.

11. دراسة وبحث ما يحيله إليه رئيس المركز، او المجلس الشعبي المحلي للمركز من موضوعات.

يرى الباحث من ملاحظة الاختصاصات اعلاه ان اختصاصات المجلس التنفيذي للمركز لا تنحصر في ابداء الرأي، او المشورة، وانما له اختصاصات تنفيذية حقيقية لا سيّما فيما يتعلق بتقديم العون للمدن والقرى وتنفيذ المشروعات التي تعجز المدن والقرى عن القيام بها وغيرها من الاختصاصات.

ج. **اختصاصات المجلس التنفيذي للمدينة:** وفقا لقانون الادارة المحلية يختص المجلس التنفيذي للمدينة " معاونة رئيس المدينة في وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشؤون المدينة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمدينة، فضلاً عن هذا الاختصاص العام يتولى المجلس التنفيذي للمدينة بصفة خاصة الاختصاصات الآتية [121]**:**

1. متابعة الاعمال التي تتولاها الاجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الاداء وحسن انجاز المشروعات على مستوى المدينة.

2. اعداد مشروع الموازنة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على مشروعات الاحياء المختلفة.

3. مراقبة تحصيل موارد المدينة اي كان نوعها.

4. مساعدة المرافق والمنشآت، والاجهزة المحلية.

5. الاشتراك مع وحدة محلية اخرى في انشاء، او ادارة اعمال، او مرافق لحساب الوحدتين، وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمدينة.

6. وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية، والتنفيذية بالمدينة.

7. دراسة وابداء الراي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس الشعبي المحلي للمدينة من النواحي الفنية، والإدارية، والقانونية.

8. دراسة وابداء الراي في الموضوعات الاستثمارية التي تتولاها المدينة.

ان الملاحظ على الاختصاصات اعلاه ان اختصاصات المجلس التنفيذي للمدينة تنحصر في المتابعة، والمراقبة، والدراسة ولا يتمتع باختصاصات تنفيذية حقيقية، كما هو الحال مع المجلس التنفيذي للمركز.

د. اختصاصات المجلس التنفيذي للحي: يتولى هذا المجلس " معاونة رئيس الحي في وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشؤون الحي، كما يقوم بدراسة وبحث ما قد يحيله اليه المجلس او رئيس الحي من الموضوعات " فضلاً عن هذا الاختصاص العام اورد المشرع المصري اختصاصات يمارسها المجلس التنفيذي للحي بصفة خاصة وعلى النحو الآتي [122]**:**

1. مراقبة تحصيل موارد المدينة وهذا الاختصاص مقر الى المجلس التنفيذي للمدينة ايضا.

2. وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية بالحي.

3. دراسة وابداء الرأي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس الشعبي المحلي للحي من النواحي الفنية والادارية والقانونية.

4. دراسة وابداء الراي في الموضوعات الاستثمارية التي يتولاها الحي.

5. دراسة وبحث ما يحيله اليه رئيس الحي، او المجلس الشعبي المحلي للحي من موضوعات.

6. متابعة الاعمال التي تتولاها الاجهزة التنفيذية للحي، وتقييم مستوى الاداء وحسن انجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحي.

7. اقتراح الاعتمادات التي تخصص للاستثمارات على مستوى الحي.

ه. **اختصاصات المجلس التنفيذي للقرية:** يختص المجلس التنفيذي للقرية وفقا لما ورد في المادة 74 من قانون الادارة المحلية " معاونة رئيس القرية، في وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشؤون القرية ولتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشعبي المحلي للقرية " فضلاً عن هذا الاختصاص العام يمارس المجلس التنفيذي للقرية اختصاصات بصفة خاصة على النحو الآتي [123]**:**

1. مراقبة تحصيل موارد القرية اي كان نوعها.

2. مساعدة المرافق والمنشآت والاجهزة المحلية.

3. وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية بالقرية.

4. بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والعمرانية للقرية.

5. دراسة وبحث ما يحيله اليه رئيس المجلس الشعبي المحلي، او رئيس القرية من الموضوعات.

مما تقدم يتضح ان الملاحظ على اختصاصات كل من المجالس التنفيذية للحي والقرية تنحصر في المتابعة والدراسة ولا توجد اختصاصات تنفيذية حقيقية شأنها شأن المجلس التنفيذي للمحافظة والمدينة.

بعد بيان اختصاصات المجالس المحلية بنوعيها المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية الذي يبدو من شرح النصوص الدستورية والقانونية انها واضحة ولا يوجد تداخل بينها وبين اختصاصات السلطة المركزية، في حين ان هنالك العديد من المؤشرات التي يمكن ان تبين مدى التداخل بالاختصاصات، والتي منها ان مديريات الخدمات التي تم نقل صلاحياتها من الوزارات الى المحافظات مثل الصحة، والتعليم، والشؤون الاجتماعية، والبالغ عددها 14 مديرية هذه المديريات خاضعة للأشراف من جهتين فهي خاضعة للمحافظ من جهة وخاضعة للوزير المختص من جهة ثانية، فهي تابعة فنياً للوزارات المختصة وتابعة ادارياً للقيادات المحلية، كما ان

هنالك عدم تنسيق بين المديريات المختلفة وبين الوحدات المحلية في تنفيذ المشاريع التنموية، فما زالت الوزارات القطاعية هي صاحبة الكلمة الاولى في تحديد حاجة المحليات من هذه المشاريع [124]، ومن الجدير بالذكر ان العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية في موضوع تحديد الاختصاصات هي علاقة سلطوية فكثير من القرارات هي بيد الوزراء حتى وان نص القانون على خلاف ذلك مثال على ذلك: مسالة تحديد موعد بدأ الدراسة، اذ يلاحظ ان القرار النافذ هو قرار الوزارة المختصة في حين ان قانون الادارة المحلية يعطي هذا الحق للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة مثال على ذلك: حدد وزير التربية في 1985م السابع من سبتمبر موعدا لبدأ الدراسة في جميع المدارس في حين اصدر المجلس الشعبي المحلي لمحافظة دمياط استثناءً لاختصاصاته التي اعطاها له القانون قراراً بان تبدأ الدراسة في مدارس المحافظة يوم 28 سبتمبر بدل من 27 سبتمبر حيث ان طبيعة المحافظة كمحافظة سياحية تستلزم ذلك، الا ان مديرية التربية والتعليم بالمحافظة رفضوا الالتزام بقرار المجلس الشعبي المحلي وانها غير ملزمة سوى بقرار الوزير، وهذا يؤشر الى عدم وضوح اختصاصات المجالس الشعبية المحلية كما يؤشر عدم اعتراف المديريات بالقرارات التي تصدر من المجالس المحلية [125]، فضلاً عن ذلك السلطات المركزية متمثلة بالوزارات مسيطرة على المحليات اذ ان الخطط التنموية تضعها الوزارات المختصة، كما ان التمويل المحلي يأتي بدراسة كبيرة من الموازنة العامة للدولة ففرض الضرائب والرسوم وتوزيع عوائدها يتم مركزياً، لذا فان طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية تقوم على اساس احتفاظ الحكومة المركزية وفروعها بالكثير من الاختصاصات ذات الطابع المحلي، فضلاً عن غياب التنسيق بين اجهزة الدولة التنفيذية المركزية وفروعها وبين الوحدات المحلية، كما ان هناك عدم وضوح في الية فض النزاعات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية من جهة وبين الوحدات المحلية فيما بينها من جهة اخرى، ولأجل تلافي هذه العقبات

وتحقيق تنمية حقيقية في المجتمعات المحلية، يجب الاخذ بنظام اللامركزية الأدارية يقوم على اساس توزيع الاختصاص بين السلطات المركزية والوحدات المحلية مع ضرورة وجود آلية لفض التنازع في الاختصاصات بين السلطة المركزية، وبين السلطات المحلية (126)

إذ ان الملاحظ على اختصاصات الوزارات المنصوص عليها في القوانين واللوائح لا يمكن ان تعد انها قد ألت الى المحافظين بعد صدور قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م، فإذا كان الامر كذلك لما كان هنالك حاجة ان ينص صراحة في القانون، اي قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م ولائحته التنفيذية على تفويض للمحافظين يصدر من الوزراء لبعض اختصاصاتهم وتبقى اختصاصات المحافظين مقصورة على ما نص عليه القانون فضلاً عن ما يتم تفويضه من قبل الوزراء (127).

وبناءً على ذلك يرى البعض وجوب ان تكون المهام الاساسية للوزارات المختلفة ابلاغ المحافظين بالخطة العامة للدولة وان يقتصر دور الوزارات فيما بعد لمتابعة تنفيذها فنياً وابلاغ الوحدات المحلية بالتوجيهات الفنية اللازمة التي تضمنت سير المرافق العامة المحلية وفق السياسة العامة للدولة، كما يجب ان لا تكون العلاقة بين الوزارات والمجالس علاقة تبعية او رئاسية وانما تنحصر فقط في ابداء التوجيهات الفنية، واستناداً على ذلك لا يمكن للوزير أياً كان من اصدار اوامر ملزمة للمجالس المحلية (128).

مما تقدم يتضح ان اختصاصات الوحدات المحلية في مصر غير حقيقية وخاضعة لنفوذ السلطة المركزية بشكل كبير سواء أكان عن طريق المجالس التنفيذية التي تعدٌ ممثلة للسلطة المركزية، او عن طريق الوزارات المختصة، وهذا عكس ما موجود في العراق اذ تتمتع الحكومات المحلية بصلاحيات واسعة تفوق وتتنازع في بعض الاحيان في اختصاصاتها مع اختصاصات السلطة المركزية.

الخاتمة

مما تقدم يمكن القول ان نظام الحكم المحلي من النظم التي يمكن للدولة من خلالها ان تلبي حاجات مواطنيها وتكون اكثر قرباً من مواطنيها بتعزيز وتعميق المبادئ الديمقراطية، وتحفيز المجتمع المحلي على المشاركة السياسية الفاعلة في عملية صنع القرارات التي تخدم مصالحهم المحلية، و تعميق الشعور بالمسؤولية تجاه تحقيق التنمية المحلية، وبما ان الاخذ بأي نظام يجب ان يكون انعكاساً لطبيعة كل مجتمع وظروفه ولما يريده هذا المجتمع وما يمكن ان يحققه من تبنيه لهذا النظام او ذاك، وعلى هذا الاساس فأن الاخذ بنظام الحكم المحلي يجب ان يكون متلائما مع الظروف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية لكل دولة، وان يراعى فيه التطور في هذه الظروف لما لهذه الظروف، ولاسيّما السياسية منها تأثيراً كبيراً على مدى نجاح، او فشل هذا النظام.

ففي ما يخص العراق وعلى الرغم من تبنيه اللامركزية الادارية منذ تأسيس الدولة العراقية عام1921، الا ان الحال قد اختلف بعد عام 2003 نتيجة للتحولات التي شهدها العراق وتغير شكل الدولة وتبنيه اللامركزية بأشكالها السياسية والادارية كافة، إلا ان الأخذ بنظام الحكم المحلي لم يراعَ فيه طبيعة المجتمع العراقي ومدى ملائمة ظروفه السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية للأخذ بهذا النظام، وانما جاء بناءً على ارادة خارجية واتفاقات قوى سياسية عملت على الإتيان بنظام جاهز على المقاس العراقي.

اما بقدر تعلق الامر بمصر فإن شكل الدولة وطبيعة النظام السياسي والظروف السياسية، وعلى الرغم من تأكيد التشريعات الدستورية والقانونية على تبني اللامركزية الادارية واخرها الدستور المصري النافذ لسنة 2014، فإن طبيعة

نظام الادارة المحلية لا يمثل تبني اللامركزية الادارية بشكل دقيق، وانما عكس ارادة الحكومة المركزية التي ارادت ان تدير المصالح المحلية بوساطة موظفين تابعين لها وتطعيمهم بأشخاص محليين منتخبين لا يملكون أية صلاحيات حقيقية.

ومَنْ ثَمْ وبهذه الخاتمة نرى ان الدراسة قد استطاعت التحقق من فرضيتها والاجابة على التساؤلات التي تم طرحها في هذه الدراسة .

الهوامش

(1) احسان المفرجي وآخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري، بلا. طبعة، العاتك للكتاب، القاهرة، 1980، ص 111.

(2) نصت المادة (47) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م" تتكون السلطات الاتحادية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية تمارس اختصاصاتها ومهامها على اساس تعدد السلطات".

(3) نصت المادة (1) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق ".

(4) نصت المادة (110) من الدستور العراقي النافذ لعام 2005م على " اختصاصات السلطات الاتحادية الحصرية الاتية

1- رسم السياسية الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسة الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية. 2- وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها لتامين حماية وضمان امن حدود العراق والدفاع عنه. 3- رسم السياسة المالية والجمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي وادارته. 4- تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان. 5- تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي. 6- تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد. 7- وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية. 8- تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقا للقوانين والاعراف الدولية. 9- الاحصاء والتعداد العام للسكان ".

(5) نصت المادة (114) من الدستور الدائم لعام 2005م على ان " تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم: 1- ادارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وينظم ذلك بقانون. 2- تنظيم مصادر الطاقة الكهرباء الرئيسة وتوزيعها. 3- رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. 4- رسم سياسات التنمية والتخطيط العام. 5- رسم

السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. 6- رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم.7- رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها وينظم ذلك بقانون ".

(6) حميد حنون: السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005م، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد 1، 2009م، ص 36.

(7) نصت المادة (115) من الدستور النافذ لسنة 2005م "كل مالم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحيات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم يكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في حالة الاختلاف بينهم ".

(8) حميد حنون خالد: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ب. ط، دار السنهوري، بغداد، 2011م، ص 393.

(9) نصت المادة (112\1) من الدستور الدائم "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومة الاقاليم والمحافظات على ان تتوزع واردتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق ".

(10) نصت المادة (112\2) من الدستور النافذ لعام 2005م تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المعنية برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة بتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي ".

(11) نصت المادة (113) من الدستور النافذ لعام 2005م "تدار الاثار والمواضع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية والتي هي من اختصاص السلطات الاتحادية وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون ".

(12) نصت المادة (123) من الدستور النافذ لسنة 2005م "لا يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات او بالعكس الا بموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون ".

(13) فوزي حسين سليمان: اللامركزية الادارية في العراق مالها وما عليها دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، العدد 55، 2012م، ص 319.

(14) نصت المادة (117\1) من الدستور الدائم لعام 2005م على انه "يعد هذا الدستور عند نفاده اقليم كردستان وسلطاته القائمة اقليما اتحاديا".

(15) حميد حنون: السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005م، مصدر سبق ذكره، ص 349.

(16) مهند ضياء عبد القادر: نضرة دستورية على سلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في دستور العراق 2005م، بحث منشور في مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العددان (21 _ 22) ، 2011م، ص 230.

(17) اسماعيل علوان عبود: اختصاصات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم المتعلقة بالنفط والغاز، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2015م، ص (47_51).

(18) نصت المادة (65) من الدستور الدائم لعام 2005م "يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى ب (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلث اعضاء مجلس النواب ".

(19) محمد عمر مولود: الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق نموذجا، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2009م، ص 521.

(20) نصت المادة (4_خامساً) من الدستور النافذ لسنة 2005م على ان "لكل اقليم او محافظة اتخاذ اي لغة محلية اخرى لغة رسمية اضافية اذا اقره غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام ".

(21) المادة (105) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م

(22) المادة (106) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م.

(23) نصت المادة (121رابعاً4) من الدستور العراقي النافذ لعام 2005م على انه" تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون والبعثات الثقافية والاجتماعية والانمائية".

(24) معمر مهدي صالح: توزيع الاختصاصات الدستورية في الدول الفدرالية دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص 247.

(25) نصت المادة (93 \ثامنا) من الدستور العراقي النافذ على انه" أ- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. ب- الفصل في تنازع الاختصاص في ما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة بإقليم".

(26) غازي فيصل مهدي: نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005م في الميزان، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2008م، ص 56.

(27) نصت المادة (12\اولا) من الدستور النافذ لسنة 2005م على انه "لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقا لإحكام هذا الدستور باستثناء ما ورد من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية".

(28) نص المادة (2\خامسا) من الدستور النافذ لسنة 2005م.

(29) عامر حسن فياض: العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة، ط1، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2009م، ص 159.

(30) الغي نص المادة (1) من قانون المحافظات وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (1) من القانون 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث "اذ يقصد بالمصطلحات الاتية: لاغراض هذا القانون المعافي المبينه ازائها. المجالس : مجلس المحافظة ومجلس القضاء. المجلس : مجلس المحافظة. المجلس المحلي : مجلس القضاء".

(31) المادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(32) رياض القيسي: علم واصول القانون، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2002م، ص 258.

(*) اذ عرف الفقه الفرنسي الانظمة واللوائح بانها " قرارات ادارية عامة تنظيمية وغير شخصية" كما عرفت بانها " قاعدة عامة صادرة من سلطة اخرى غير السلطة التشريعية". للمزيد ينظر:

وسام صبار العاني : الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، ب. ط، الميناء للطباعة، بغداد،2003، ص25.

(33) سليمان الناصري: المدخل لدراسة القانون دراسة مقارنة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 1999م، ص 63.

(34) الغي نص المادة (2) وحل محلها النص الحالي بمقتضى حكم المادة (2) من القانون رقم 19 لسنة 2013م قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21لسنة 2008 المعدل.

(35) المادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(36) يمامة محمد حسن كشكول: اثر الصياغة التشريعية على تطبيق القوانين دراسة مقارنة في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد 18، 2012م، ص 6.

(37) رونالد واتس: الانظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسماطي ومها تكلى، منتدى الاتحادات الفدرالية، ؤتاوا، 2006م، ص 122.

(38) نصت المادة (113) من الدستور النافذ لعام 2005م على انه:" أ- يعد هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق ويكون ملزما في اتحاده كافة استثناء. ب- لا يجوز سن قانون يتعرض مع هذا الدستور ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الاقاليم او اي نص قانون اخر يتعارض معه ".

(39) نصت المادة (93) من الدستور النافذ لعام 2005م "تختص المحكمة الاتحادية اولاً- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة".

(40) المادة (115) من الدستور النافذ لسنة 2005م.

(41) خالد كاظم عودة: الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العراق دراسة مقارنة، ط1، منشورات ضفاف، بيروت، 2015م، ص 8.

(42) الغي البند اولاً من المادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (4) من القانون رقم 19 لسنة 2013م قانون التعديل الثاني ونص على " انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في اول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من المحافظ خلال خمسة عشر يوم من اعلان النتائج وفي حال عدم دعوة المحافظ لانعقاد المجلس يعقد تلقائيا في اليوم السادس عشر وتنعقد الجلسة برئاسة اكبر الاعضاء سنا ".

(43) احمد يحيى هادي: التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 19 لسنة 2013م دراسة نقدية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والعلوم السياسية، العدد 2، 2016م، ص 162.

(*) تتمثل الاسباب الموجبة للإقالة ب (1-عدم النزاهة او استغلال المنصب الوظيفي. 2-التسبب في هدر المال العام. 3- فقدان احد شروط العضوية. 4- الاهمال او التقصير المتعمدين في اداء الواجب او المسؤولية) ينظر المادة (7/ ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل.

[44] نص المادة (7) (الفقرة \سابعا \1) انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس خلال مدة اقصاها 30 يوم من تاريخ انعقاد اول جلسة له.

[45] نص المادة (7) (الفقرة \ ثامنا \1) استجواب المحافظ او احد نائبيه بناءً على طلب مقدم من ثلث اعضائه وعند عدم قناعة الاغلبية بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الاقالة في جلسة ثانية، ويعتبر مقالا بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس ويكون طلب الاقالة او التوصية بها مستند على احد الاسباب الحصرية التي تم ذكرها سابقا.

[46] نصت المادة (1\سابعاً) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل وحسب التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018م " اصحاب المناصب العليا : المدراء العامون ومدراء الدوائر ورؤساء الاجهزة الامنية في حدود مسؤولية المحافظة ممن يتقاضون رواتبهم من موازنة المحافظة ولا تشمل رؤساء الجامعات وعمداء الكليات والمعاهد والقضاة وقادة الجيش والشركات العامة ورؤساء الاجهزة الامنية الذين لا ينحصر عملهم في نطاق المحافظة ".

[47] الغيت الفقرة (1) من البند تاسعا المادة (7) من القانون وحل محلها النص الحالي وذلك بمقتضى حكم المادة (4\ثانيا) من القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث، اذ نصت على " الموافقة على ترشيح اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس باختيار مرشح واحد من بين (3) ثلاثة اشخاص يرشحهم المحافظ وللوزير المختص رفض المرشح في حالة عدم انطباق المعايير المعتمدة عليه خلال 15 يوم من تاريخ وصول الترشيح لمكتبه، وفي حالة عدم البت في الترشيح يعد ذلك قبولا له ويعرض المرشح لمنصب مدير عام او من هو بدرجته على مجلس الوزراء للتصويت عليه ".

[48] نصت المادة (7\تاسعا\2) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل " اعفاء اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناءً على طلب خمس عدد اعضاء المجلس او بناءً على اقتراح من المحافظ".

[*] يقصد برسم السياسة العامة : هي نتاج تفاعل ديناميكي معقد يتم في اطار بيئية سياسية محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي واهم هذه العناصر دستور الحكم بالدولة او فلسفة الحكم، والسلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، والاحزاب السياسية، وجماعات الضغط والمصالح، الصحافة والراي العام، والامكانات والموارد المتاحة الطبيعية منها والبشرية آخذة في نظر الاعتبار طبيعة الظروف السائدة في هذا البلد، للمزيد ينظر : خيري عبد القوي : دراسة السياسة العامة، ب. ط، ذات السلاسل، الكويت، 1989م، ص 44.

[49] احمد يحيى هادي،: التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 19 لسنة 2013م دراسة نقدية، مصدر سبق ذكره، ص 162.

[50] الغي نص البند رابعا من المادة (7) من قانون المحافظات وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (4) من القانون رقم 19 لسنة 2013م قانون التعديل الثاني، ونصت على " رسم السياسة العامة وتحديد اولوياتها في المجالات كافة وبالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية، وفي حالة الخلاف تكون الاولوية لقرار مجلس المحافظة ".

[51] المادة (7\الفقرة 11)من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[52] المادة (7\عاشراً) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(53).الغي نص الفقرة (2) من البند خامسا من المادة (7) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (4/اولاً) من القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث.

(1)المادة (7\الفقرة ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(2) عثمان سلمان غيلان : مبدأ قانونية الضريبة في تشريع الضرائب المباشرة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2005م، ص 36.

(3)المادة (7) البند السادس عشر من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(4)المادة (2\اولاً) من قانون المحافظات غير المنظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(5)الغي نص المادة (1) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المحادة (1\رابعا) من القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث والتي نصت على " يقصد بالمصطلحات التالية لأغراض هذا القانون المعاني المبينة ازائها: رابعا : المجلس المحلي:مجلس القضاء ".

(6)الغي نص الفقرة اولا من المادة (8) وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (5) من القانون رقم 19 لسنة 2013م قانون التعديل الثاني.

(60) المادة (8) ثانيا من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل " اعفاء رئيس مجلس القضاء من المنصب بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في حالة تحقق احد الاسباب الواردة في المادة (7\الفقرة 8) من هذا القانون بناءً على طلب ثلث الاعضاء ".

(61)الغي نص البند ثالثا من المادة (8) من القانون وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (5) من القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث.

(62) ينظر المادة (12) فقرة (2) من قانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969م الملغى.

(63) نصت المادة (8\ثالثا\2) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل على انه " اقالة القائممقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناءً على طلب ثلث عدد الاعضاء بناءً على طلب المحافظ في حالة تحقق احد الاسباب المنصوص عليها في البند ثامنا من المادة (7) ".

(64) المادة (8\رابعا\1و2)من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(65) الغي نص الفقرة سابعاً من المادة (8) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 ليحل محلها النص الحالي بمقتضى حكم المادة (5) من القانون رقم (19) لسنة 2013م قانون التعديل الثاني

(66)المادة (8\عاشراً) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(67)المادة (8\احد عشر) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(68)المادة (122\ثالثا) من الدستور العراقي النافذ لستة 2005م.

69)المادة (122\ثالثا) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م.

(70)المادة (24) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[71]المادة (31 \ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[72] المادة (31\البند احد عشر\ الفقرة\(أ. ب. ج) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[73] نصت المادة (31\البند احد عشر \2) على انه " يقوم المحافظ بإعادة القرار الى المجلس المعني خلال مدة اقصاها خمسة عشر يوم من تاريخ تبليغه به مشفوعا بأسباب اعتراضه وملاحظاته، واذا اصر المجلس المعني على قراره او اذا عدل فيه دون ازالة المخالفة التي بينها المحافظ فعليه احالته الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الامر ".

[74] المادة (31\ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[*] للمزيد ينظر الصفحة 18 من الدرلسة.

[(75)]المادة (31\الفقرة\سادسا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل

[76]المادة (31\تاسعا\2) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم 21 لسنة 2008م المعدل.

[77]نصت المادة (7\الفقرة\1) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل " اصدار اوامر تعين الموظفين المحلين في المحافظة ممن هم في الدرجة الخامسة فما دون من درجات السلم الوظيفي المنصوص عليها في القانون الذي يتم ترشيحهم من الدوائر المختصة وفقا لخطة الملاك التي وافق عليها المجلس ".

[78] نصت المادة (27\اولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم " يكون لكل محافظ نائبان بدرجة مدير عام ينتخبهم المجلس من داخله او خارجه ويصدر امر المحافظ بتعينهما خلال خمسة عشر يوما من انتخاب المجلس لهما".

[79] المادة (33\اولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[80] ينظر القرار 21\2010 في 17\2\2010م الصادر بصدد استيضاح مجلس محافظة كربلاء عن اجراءات تعين معاون المحافظ : قرارات مجلس شورى الدولة، مصدر سبق ذكره، ص 117.

[81] المادة (24\ اولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[82] المادة (39\الفقرة\ثالثا) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل " يصدر المحافظ امراً ادارياً بتعين كل من القائمقام ومدير الناحية ويكونان خاضعين لتوجيهه واشرافه ".

[83] خالد رشيد : نظرة تحليلية لاختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية كلية القانون _ جامعة بغداد، العدد1، 2009 م، ص 132.

[84] المادة (31\اولا) من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[85] المادة (31\تاسعا\1) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

[86] يلغى النص (عاشرا\1) من المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (8) من القانون رقم 10 لسنة 2018م قانون التعديل الثالث " للمحافظ سلطة الامر على الاجهزة الامنية المحلية والتشكيلات المكلفة بواجبات الحماية

وحفظ الامن والنظام العاملة في المحافظة ويستثنى من ذلك وحدات الجيش والتشكيلات الامنية الاتحادية ".

(87) نصت المادة (8\البند\ثالثا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم حسب التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018م على انه "يتم انتخاب كل من القائمقام ومدير الناحية من قبل مجلس القضاء) ويقرأ حسب التعديل الثالث " انتخاب القائممقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه ".

(88) نصت المادة (41) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل على اته "يمارس القائممقام الصلاحيات الاتية تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس القضاء الموافقة للدستور والقوانين النافذة. .".

(89) نصت المادة (41\ثالثا\1) " الحفاظ على انه " الحفاظ على الامن وحماية حقوق المواطنين وارواحهم وممتلكاتهم ".

(90) نصت المادة (41\خامسا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(91) المادة (41\ثالثا\2) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(92) المادة (41\رابعا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(93) نصت المادة (43\ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(94) نصت المادة (43\اولا\2) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(95) نصت المادة (43\ثانيا\2) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

(96) سمير محمد عبدالوهاب: النظم المحلية اطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، ب ط، مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2000م، ص 180.

(97) المادة 180 من الدستور المصري لسنة 2014م.

(98) عبد العليم عبد المجيد شرف : اسقاط عضوية اعضاء المجالس الشعبية المحلية، ب ط، مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ب. ت. ن، ص 80.

(99) سليمان محمد الطماوي : شرح نظام الحكم المحلي الجديد، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980 م، ص 79.

(100) المادة 12 الفقرات (1-13) من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(101) سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة، ب. ط، دارالفكر العربي، القاهرة، 2016، ص 239.

(102) محمد ابو السعود حبيب : التنظيم الاداري دراسات نظرية وتطبيقية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1992م، ص 210.

(103) المادة 13 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م.

(104) مصطفى محمود عفيفي : الوسيط في مبادئ القانون المصري والمقارن، ب ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990م، ص 285.

(105) المادة 18 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(106) المادة 14 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(107) المادة 15 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(108) المادة 16 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(*) يتم اختيار ممثلين للمنتفعين بإصدار قرار من المحافظ مع مراعاة الشروط التالية (ان تتوفر فيهم شروط العضوية في المجالس المحلية \ ان يكونوا من المواطنين المشهود لهم بالغيرة على الصالح العام والنزاهة \ ان يكونوا مقيمين بدائرة الوحدة المحلية التي يوجد بها مقر الجهة التي يمثلها المنتفعين لديها \ ان لا يكون من العاملين في تلك الجهة او من اعضاء مجلس الشعب او المجالس الشعبية المحلية). للمزيد ينظر : المادة 7 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(109) المادة 41 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(110) محمد صلاح عبد البديع السيد: نظام الادارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة أ، 2003، ص 145.

(111) المادة 42 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(112) المادة 41 و 49 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(113) المادة 42 و 50 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(114) المادة 61 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(115) المادة 62 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(116) نور ابراهيم صقر: الادارة المحلية في مصر دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007م، ص 128.

(117) المادة 68 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(118) المادة 71 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(*) للاطلاع على تشكيل المجالس التنفيذية مراجعة موضوع تشكيل المجالس من الدراسة ص ص 83- 85.

(119) المادة 33 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(120) المادة 46 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(121) المادة 57 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(122) المادة 65 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(123) المادة 74 من قانون الادارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م المعدل.

(124) احمد حسن عبدالعليم حسن: تفعيل الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية واثر التعديلات الدستورية الاخيرة على ذلك، اطروحة دكتوراه غير منشورة مقدمة الى الحقوق، جامعة اسيوط، 2017، ص 111.

(125) سمير محمد عبدالوهاب: النظم المحلية اطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، مصدر سبق ذكره، ص 229.

(126) وهيب عياد سلامة: الفصل بغير القضاء التأديبي ورقابة القضاء دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه غير منشورة، المكتبة الانجلو المصرية، 1975م، ص 73.

(127) زكي محمد النجار: الدستور والادارة المحلية دراسة مقارنة، مصدر سبق ذكره، ص 293.

(128) محمد صلاح عبدالبديع السيد، نظام الادارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، مصدر سبق ذكره، ص 219.

المصادر

أولاً:- الدساتير:

1. الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م.

2. الدستور العراقي لسنة 1971 الملغى.

3. الدستور المصري النافذ لسنه 2014م.

4. الدستور المصري لسنه 1971م الملغي.

5. الدستور المصري لسنه 2012م الملغي.

ثانياً:- القوانين:

1. قانون ادارة البلديات العراقي رقم 84 لسنة 1931 الملغى.

2. قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الملغى.

3. قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقليم رقم 13 لسنة 2008م.

4. قانون الادارة المحلية المصري رقم 43 لسنة 1979 المعدل.

5. قانون الإدارة المحلية المصري رقم 52 لسنه 1975 الملغي.

6. قانون الجنسية العراقي رقم 16 لسنة 2006م.

7. قانون الجنسية المصري رقم 26 لسنة 1975م.

8. قانون الحجر الصحي العراقي رقم 11 لسنة 1999م.

9. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969م المعدل.

10. قانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969 الملغى.

11. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل.

12. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقية رقم 11 لسنة 2007م.

13. قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم 10 لسنة 2008م.

ثالثاً: الأوامر:

1. امر سلطة الائتلاف 71 لسنة 2004م.

رابعاً: الرسائل والأطاريح الجامعية:

1. اسماعيل علوان عبود: اختصاصات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم المتعلقة بالنفط والغاز، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين.

2. عثمان سلمان غيلان: مبدأ قانونية الضريبة في تشريع الضرائب المباشرة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2005م.

3. نور ابراهيم صقر: الادارة المحلية في مصر دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007م.

خامساً: الكتب العربية والمترجمة:

1. احسان حميد المفرجي واخرون**:** النظرية العامة في القانون الدستوري، ب. ط، العاتك، القاهرة، 1980م.

2. احمد حسن عبدالعليم حسن**:** تفعيل الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية واثر التعديلات الدستورية الاخيرة على ذلك، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة اسيوط، 2017م.

3. خالد كاظم عودة**:** الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العراق دراسة مقارنة، ط1، منشورات ضفاف، بيروت، 2015م.

4. خيري عبد القوي: دراسة السياسة العامة، ب. ط، ذات السلاسل، الكويت، 1989م.

5. رونالد واتس: الانظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسماطي ومها تكلى، ب. ط، منتدى الاتحادات الفدرالية، ؤتاوا، 2006م.

6. رياض القيسي: علم واصول القانون، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2002م.

7. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة، ب. ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 2016م.

8. سليمان محمد الطماوي: شرح نظام الحكم المحلي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980م.

9. سمير محمد عبدالوهاب: اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، ب. ط، مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2015م.

10. عامر حسن فياض: العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة، ط1، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2009م.

11. عبد العليم عبد المجيد شرف: اسقاط عضوية اعضاء المجالس الشعبية المحلية، ب. ط، مكتبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ب. ت. ن.

12. غازي فيصل مهدي: نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005م في الميزان، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2008م.

13. محمد ابو السعود حبيب: التنظيم الاداري دراسات نظرية وتطبيقية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1992م.

14. محمد صلاح عبد البديع: الوسيط في القانون الاداري، جزء1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003م.

15. محمد عمر مولود: الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق أنموذجا، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2009م.

16. محمد محمود الطعامنة وسمير محمد عبد الوهاب: الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، ط5، جامعه اليرموك، اربد، ب. ت. ن.

17. مصطفى محمود عفيفي: الوسيط في مبادئ القانون المصري والمقارن، ب. ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990م.

18. معمر مهدي صالح: توزيع الاختصاصات الدستورية في الدول الفدرالية دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010م.

19. وسام صبار العاني: الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، ب. ط، الميناء للطباعة، بغداد ،2003م.

سادساً: المجلات والدوريات:

1. احمد يحيى هادي: التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 19 لسنة 2013م دراسة نقدية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والعلوم السياسية، العدد 2، 2016م.

2. فوزي حسين سليمان: اللامركزية الادارية في العراق مالها و ما عليها دراسة مقارنة: بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، العدد 55، 2012م.

3. 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.

4. محمد فؤاد مهنا: استقلال المحافظات واستقلال الجامعات في ضل اتجاه سياسة الدولة نحو التوسع في اللامركزية الادارية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ،العدد 1، 1982م.

5. محمود عاطف البنا: الموارد المالية للهيئات المحلية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، المعهد الدولي للعلوم الادارية، العدد 2، السنة الرابعة 1972م.

6. محمود عاطف البنا**:** الموارد المالية للهيئات المحلية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، العدد الثاني، 1972م.

7. مهند ضياء عبد القادر**:** نظرة دستورية على سلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في دستور العراق 2005م، بحث منشور في مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العددان (21 _ 22)، 2011م.

8. محمد محمود الطعامنة**:** نظام الادارة المحلية (المفهوم والفلسفة والاهداف) بحث مقدم للملتقى العربي الاول حول نظام الادارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، جامعة الدول العربية، المنعقد في صلالة، سلطنة عمان، من 8 الى 20 اب، 2013م.

9. يمامة محمد حسن كشكول**:** اثر الصياغة التشريعية على تطبيق القوانين دراسة مقارنة في قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008م المعدل، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد 18، 2012م.