مجلس محافظة ديالى - الدورة الثالثة

ا.م.د.فرح ضياء حسين مبارك

dr. farah_mubarak@yahoo.com

جامعه بغداد- كليه العلوم السياسيه

م.خالد سلمان خالد

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / مركز الوزارة

DIYALA PROVINCIAL COUNCIL - THE THIRD - SESSION ANALYTICAL STUDY
Assistant Professor D .Farah Zia Hussein Mubarak
College of Political Sciences - University of Baghdad
Lecturer.Khaled Salman Khaled
Ministry of Higher Education and Scientific Research / Ministry Center

المستخلص

تحقيق الرضا المجتمعي يعتبر هدف جوهري في الاجندات السياسية والادارية ، فكان لازما بناء وحدات قريبة قادرة على لمس مقتضيات المصلحة العامة وتقوم بواجب اسمى وهو سد الاحتياجات العامة، ومن هنا بدأت فكرة المحليات ودورها ونواحي عملها وحجم اختصاصاتها وصلاحياتها ورغم ان الدستور الدائم اعطى التوجهات الاولى لها الا ان قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم هو من رسم الخطوات والاختصاصات والصلاحيات بشكل تقريبي لمواكبة موجه المد المحلي الذي ظهر في العراق بحلة جديدة .

تحاول المحافظات غير المنتظمة بأقليم في العراق تفسير نصوص الدستور بما يقارب المصلحة العامة ودون ان يكون التفسير خارقاً للدستور رغم ان الدستور العراقي الدائم اعطى علوية للقوانين المحلية في حالة تعارضها مع القوانين المركزية، الا ان اغلب المحافظات باتت متحفظة من التعارض، الى ان وصلت لحد التجربة العملية

محلياً اصبحت معياراً منطقياً لاي فبركة ادارية محلية وهذا ما حصل فعل في النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى للدورة الثالثة ٢٠١٣ .

الكلمات المفتاحيه: الحكم المحلي، اللامركزية، المجالس المحلية، المجتمع المحلي

ABSTRUCT

Achieving societal satisfaction is an essential goal in the political and administrative agendas, so it was necessary to build close units that are able to touch the requirements of the public interest and carry out a higher duty, which is to meet public needs, and from here began the idea of localities, their role, aspects of their work, the size of their competencies and powers, and although the permanent constitution gave the first directions to them It is the law of governorates that are not organized into a region. It is the one who drew the steps, specialties and powers in approx. To keep pace with the wave of local tides that appeared in Iraq with a new suit.

The governorates that are not organized in a region in Iraq are trying to interpret the provisions of the constitution in a way that approximates the public interest and without the interpretation being in breach of the constitution despite the fact that the permanent Iraqi constitution gave an upper hand to the local laws in case they contradict the central laws, but most of the provinces have become conservative of the conflict, until they reached the level of experience The process locally has become a logical standard for any local administrative fabrication, and this is what happened in the internal system of the Diyala Provincial Council for the third session 2013

Keyword: Local Government, Decentralization, Local council,Local Community

المقدمة

تحقيق الرضا المجتمعي يعتبر هدف جوهري في الاجندات السياسية والادارية ، فكان لازما بناء وحدات قريبة قادرة على لمس مقتضيات المصلحة العامة وتقوم بواجب اسمى وهو سد الاحتياجات العامة، ومن هنا بدأت فكرة المحليات ودورها

ونواحي عملها وحجم اختصاصاتها وصلاحياتها ورغم ان الدستور الدائم اعطى التوجهات الاولى لها الا ان قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم هو من رسم الخطوات والاختصاصات والصلاحيات بشكل تقريبي لمواكبة موجه المد المحلي الذي ظهر في العراق بحلة جديدة .

تحاول المحافظات غير المنتظمة بأقليم في العراق تفسير نصوص الدستور بما يقارب المصلحة العامة ودون ان يكون التفسير خارقاً للدستور رغم ان الدستور العراقي الدائم اعطى علوية للقوانين المحلية في حالة تعارضها مع القوانين المركزية، الا ان اغلب المحافظات باتت متحفظة من التعارض، الى ان وصلت لحد التجربة العملية محلياً اصبحت معياراً منطقياً لاي فبركة ادارية محلية وهذا ما حصل فعل في النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى للدورة الثالثة ٢٠١٣ .

وعلية لابد من تضمين البحث على ثلاث متغيرات فاعله لتحقيق الحوكمة الرشيدة هي :

المبحث الاول : الدستور – القانون الاسمى محليا ؟؟

المبحث الثاني: بين اللامركزية الادارية والرقابة الادارية مفاصل

المبحث الثالث : حوكمة مجلس محافظة ديالى

الاطار العام للبحث

اهمية البحث : يعتبر موضوع الانظمة الداخلية لمجالس المحافظات في التجربة العراقية من المواضيع ذات الاهمية الكبيرة لما يتخلله من اليات تمس حياة المواطن وتحاول القاء الضوء على عمل هذه الاجهزة المحلية .

مشكلة البحثك من اكثر المشاكل التي تواجه موضوع الانظمة الداخلية لمجالس المحافظات في العراق هي طبيعه هذه الانظمة ونوعية صياغتها والى اي حد هي تتناسب مع حكومة الخدمات .

فرضية الدراسة: افترض الباحث ان طبيعة الانظمة الداخلية لمجالس المحافظات كلما كانت قريبة من ثلاث متغيرات اساسية هي القانون الاسملا ٠٠ الدستور واللامركزية ونوع الرقابه كلما كانت اقرب الى حوكمة المحليات الرشيدة .

المبحث الاول

الدستور – القانون الاسمى محليا ؟؟

" من المؤكد ان اي مجتمع لا يستطيع أن يبقى ويستمر في ظل هذا التسابق أذا كانت تتواجه فيه قوى مصممة على عدم قبول أية تسوية " **جورج بوردو** [١]

أن الدولة هي الجهاز الذي يمتلك القدرة الوحيدة المؤهلة لضبط التنافس بين السلطات في مجتمع يسعى للتفاهم وليس للتنافر وعمليا العكس صحيح، خاصة وان الدستور هو وسيلة التسوية القانونية في الدولة وهو هيكل الاحكام الذي يؤثر بشكل مباشر وغير المباشر على ممارسة السلطة والسيادة في الدولة، فالدستور مجموعة المبادئ التي تضبط بموجبها العلاقة بين سلطات الحكومة وحقوق المحكوم[٢]،

أن عقد الدستور يعكس الفلسفة السياسية للنظام السياسي للدولة ويمكن معرفة نظام الحكم فيها، وطبيعة العلاقة بين الحاكم و المحكوم ، ومجموعة القواعد المنظمة للشؤون السياسية والعامة، وقد عرفه **دايسي** بانه مجموعة القواعد التي تنظم بطريق مباشر او غير مباشر توزيع السلطة العليا ومزاولتها في الدولة، اما **ادريلو** رأى ان الدستور هو قانون السلطة السياسية او مجموعة القواعد التي تحدد السلطة وتنظيم انتقالها، وعرف **موريس دوفرجيه** الدستور بأنه فرع القانون العام الذي يحدد تكوين الهيئات السياسية وينظم نشاطها في الدولة .

والفقيه **يرفتس** قال ان الدستور هو صناعة الحرية، ان الدستور ماهو الا اداة التوفيق بين السلطة من جهة والحرية من جهة اخرى فهو التقنية التوفيقية بين السلطة و الحرية في ان واحد، وان هذه التقنية لها اساليب يتم وضع الدساتير لها هي الاسلوب غير الديمقراطي وهو المنحة او الهبة وطريقة العقد، والاسلوب الديمقراطي عن طريق الجمعية التأسيسية او عن طريق الاستفتاء الشعبي .

---

[١] جورج بوردو، الدولة، ترجمة د . سليم حداد، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٢، ص ٤٣-٥٣ .

[٢] د ابدوريا، المدخل الى العلوم السياسية، النظريات الاساسية في نشاة الدولة – ترجمة نوري محمد حسين، الطبعة الاولى – ١٩٨٨، ص ٩٩ .

ان طبيعة الدساتير القانونية التي تتمثل بالقواعد الامرة الملزمة مع الطبيعة السياسية التي تهتم بالقواعد والاجراءات التي تملك حق الطاعة خاصة ان العمل السياسي يرتكز على تحقيق الغايات التالية :

- تحقيق اعتراف الانسان بالانسان .
- ايجاد الحدود والفواصل لصالح الفرد والمجتمع .
- ايجاد الحدود القيمة بين الحاكم والمحكوم.

ان القواعد الدستورية هي ما نحتاج له من الاطر القانونية لاحتواء العلاقات السياسية في اطار المجتمع، خاصة ان الدساتير العالمية تلجأ الى اتجاه (دسترة الحكم) لتأطير النشاطات السياسية والقواعد القانونية عن طريق :

١– الثقة بالفرد كأساس لتحقيق الحرية .
٢– تثبيت الحقوق المدنية والسياسية .
٣– الاعتماد على المناقشة كوسيلة للتفاهم والتسويه .
٤– الايمان بتعدد الاراء وحرية الرأي المعارض .
٥– الاتكال على التنظيم .
٦– وضع الاسس والضوابط المنظمة .

ان نوع الدستور يؤثر بشكل فاعل في بناء اساس وقواعد رصينه لحكومات محلية قائمة على اعراف واسس محلية رشيدة ومن اهم انواع الدساتير هي :

١– **الدستور المدون** هو دستور مكتوب بوثيقة صادرة عن المشرع الدستوري .
٢– **الدستور العرفي** هي من وضع المشرع دون ان تكون مكتوبه بنص فيه انواع هي :

- **العرف المفسر** وهو عرف موافق للدستور يقتصر اثره على تفسير نص فهو مساعد واداة محددة اصلاً .
- **العرف المكمل** هو عرف لتنظيم امور لم يذكرها المشروع الدستوري .
- **العرف المعدل** بالاضافة هو منح هيئة من هيئات الدولة اختصاص جديد غير مقر في الوثيقة الدستورية . .

- **العرف المعدل بالحذف** هو اسقاط حق او اختصاص اقره الدستور لهيئة من هيئات الدولة.
- **العرف المناقض** هو مخالفة ايجابية وصريحة للنصوص الدستورية .

وبتنوع الدساتير واشكالها الا ان غايتها واحدة هي رسم ملامح الحياة السياسية للدولة والمجتمع بأطر قانونية لا تخلو من التقييدات في بعض المواضع والمرونة في جوانب اخرى متباينة، ومع هذا يتوقف على قدرة المجتمع بأستعمال الدساتير وتوطينها اسس للحياة المحلية .

اشكال الدساتير

ومن اهم اشكال الدساتير الشائع ذكرها عالميا هي :

١- **الدستور المرن** : يعدل بذات الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية ولايستوجب اجراءات خاصة للتعديل او التنقيح ، ولا يستوجب اجراء استفاءات شعبية على التعديل .

٢- **الدستور الجامد** : الذي لايمكن تعديله الا باجراءات خاصة ومعقدة وهي اقسى من تعديل التشريع العادي .

٣- **الدستور الدائم** : هو يتصف بصفة الدوام والثبات ويحدد شكل العلاقة بين الحاكم والمحكوم .

٤- **الدستور المؤقت** : هو يوضع لفترة محددة كأن تكون مرحلة انتقالية غير مستقرة .

استوحى الدستور العراقي الدائم مبدئي الفدرالية واللامركزية الإدارية من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ رقم- ٧١ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة ٢٠٠٤، ففي المادة ١٢٢ من الدستور بان تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، ولا يتعارض مفهوم التوسع في الصلاحيات الإدارية والمالية مع اللامركزية الإدارية، طالما انه لا يصل الى الشؤون التشريعية، وتكون صلاحياتها اصلية .

اما المادة ٧/ ثالثاً من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم لسنة ٢٠٠٨، ينص على تنظيم الشؤون الإدارية والمالية في المحافظة و فق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض والدستور والقوانين الاتحادية، وذلك عن طريق إصدار تشريعات وأنظمة وتعليمات تصدر عن مجلس المحافظة، و ان التشريع في اللامركزية الإدارية يقتصر على السلطة التشريعية المركزية وبعكسه يتنافى والمبدأ الذي تقوم عليه المادة ١٢٢ من الدستور في اقرار اللامركزية الإدارية في المحافظات التي لم تنتظم في إقليم، حيث اقتصار هذا الاختصاص التشريعي على الشؤون الإدارية والمالية وهذه شؤون لا تحتاج إلى تشريع، وإنما يتم تنظيمها عن طريق النظم والتعليمات[١].

ان عملية بناء نظام داخلي لوحدة محلية يستلزم بناء عملية ديناميكية نظامية تحضى بمميزات متحركة متبادلة وطرق مساومة وتفاعل، وثانيا تحتاج الى اليات هي :

١- التوازن الاجتماعي .

٢- التوازن السياسي – عن طريق فكرة الاحلال والتناوب السياسي .

٣- التوازن بين المؤسسات اي بين السلطة والسلطات المحلية وبين السلطة والبرلمان والحكومة .

وما يمهنا فعلياً هو التوازن بين السلطة المركزية والسلطة المحلية حيث حاول مجلس محافظة ديالى وضع نظام داخلي متناسب ومتوازن مع نوع العلاقة بين المركز والمحليات، حيث يجد الباحث اكثر من اعادة وتركيز في النظام الداخلي لمحافظة ديالى على عباره "" **على ان لايتعارض مع الدستور** "" وهو التزام في غير مبالغ فيه لان نص **المادة(١١٧) :**

اولاً : لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقا لاحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية

[١] د زهير الحسني، اللامركزية الادارية في النظام القانوني للمحافظات غير المنتظمة باقليم، جوريسبيديا موسوعه القانون المشارك الجامعية ٢٠٠٨ .

ثانياً : يحق لسلطة الاقليم **تعديل تطبيق** القانون الاتحادي في الاقليم، في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألةٍ لاتدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية[١]، حيث نجد في النظام تركيز غير مسبوق على الالتزام باحكام الدستور وعدم التعارض معه في المادة الاولى من النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى والمادة ١٣ والمادة ١٥ والمادة ٤١ حيث تعتبر حاله وطنية ايجابية رغم ان الدستور مرن واعطى تفوقاً لقوانين الحكومات المحلية في حالة تعارضها مع القوانين المركزية، خاصة وان النموذج العراقي يختلف عن النموذج الانكلوسكسوني الذي كان يحدد صلاحيات المركز ويترك ماعداها للوحدات المحلية، اما النموذج الفرنسي يحدد الاطار الذي يربط بين المركز والمحليات، اما النموذج العراقي هو نموذج فريد يحدد الصلاحيات المشتركة ويترك ماعداها لتقدير المحليات .

المبحث الثاني

بين اللامركزية الادارية والرقابة الادارية مفاصل

ان " طريقة الإدارة " هي اللامركزية، وتتضمن توزيع صلاحيات الوظيفة الإدارية بين المركز والفروع، بحيث تباشر الفروع اختصاصاتها تحت رقابة المركز"[٢] ، وعرفها (انجل وآخرون) " هي عملية أو مجموعة من الإصلاحات السياسيةِ ترمي إلى نقل أو تفويض أو تخويل مسؤولياتَ، مصادر، أَو سلطة مِنْ أعلى المستويات في الحكومة إلى الأدنى في السلم الحكومي"، وهناك من عرف اللامركزية بأنها" نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين"[٣] .

تتنوع اللامركزية واهم انواعها هي اللامركزية الاقليمية والسياسية والجغرافية والادارية، حيث سنختار الاشكال الاقرب وهي اللامركزية الاقليمية واللامركزية المرفقية واللامركزية الادارية، فاللامركزية الاقليمية يراد بها النطاق الجغرافي للادارة المحلية

[١] جريدة الصباح، مسودة الدستور الدائم للعراق، رئيس التحرير جمعه الحلفي ٢٥ كانون الثاني ٢٠١٣ .

[٢] خليل عثمان، التنظيم الإداري في الدول العربية، مطبوعات جامعة الدول العربية، ١٩٩٨، ص٩ .

[٣] نقلاً عن علي خطار شنطاوي،الإدارة المحلية ،ط٢ ،دار وائل للنشر، عمان ،الأردن، ٢٠٠٧،ص٩٧

تمارس وظيفتها الادارية في حدود داخل المحليات دون التجاوز الى خارجها، اما اللامركزية المرفقية هي حق يمنح للمحليات بادارة المرافق القومية المشتقة من مجموع وحدات تخضع لادارة واحدة تسمى مرفق وبمجموع ادارة واشراف مركزيين تسمى مرافق قومية والنتيجة ان خضوع المرافق القومية ومفاصل الوحدات لادارة واحدة تسمى اللامركزية المرفقية وهي مفيدة بادارة الحكومات المحلية خاصة ان سكانها يستفادون من تحقيق وحدة محلية تسد احتياجاتهم العامة وبالمقابل تكون خاضعة رقابة الحكومة المركزية والغرض من الرقابة الحكومية هو :

١- تحقيق هدف قانوني واداري واجتماعي من انشاء الوحدات المحلية حيث تكون حد السيف على اي تحرك محلي خارج السياقات المرسومة .

٢- تحقق قدر وافي من التعاون بسبب خضوع المحليات لسلطات المركز من جهة وسلطات جماهيرية من جهة اخرى ومن جهة ثالثة الخضوع للمجلس المحلي الذي يعتبر المرفق المحلي الاقرب للمواطن .

اما اللامركزية الادارية decentralisation التي هي : أسلوب إداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي أو موضوعي وهي بذلك تختلف عن اللامركزية السياسية في كونها تقتصر على الوظيفة الإدارية وفي إمكان قيامها في الدول المركبة والدول البسيطة على السواء[١]، كما ان اللامركزية الإدارية هي نظام لتوزيع السلطات الإدارية بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية المحلية المنتخبة في المحافظات التي تتولى إدارة شؤونها المحلية بالتنسيق مع السلطة المركزية وتحت رقابتها حيث :

- تمارس هذه الهيئات المحلية سلطاتها بموجب القانون.
- تحل محل السلطة المركزية استناداً إلى مبدأ الحلول في السلطة .
- تستمد سلطاتها من انتخاب مواطني الوحدة الإدارية المحلية باعتبارها سلطات أصلية غير مفوضة اليها من قبل السلطة المركزية .

[١] محي الدين صابر ،الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية، مصدر سبق ذكره،ص٥٠

- تمتع الوحدات الإدارية المحلية باستقلال ذاتي في الشؤون الإدارية.

وتعرف اللامركزية الادارية ايضاُ بانها : "شكل من أشكال التنظيم الإداري يقوم على توزيع الصلاحيات والمهام الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وسلطات عامة محلية أو مرفقية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي وأداري، وتخضع هذه السلطات لرقابة تمارس من السلطة المركزية دون أن تصل إلى حد جعل هذه الهيئات المستقلة تابعة أو مرتبطة تسلسليا بالسلطة المركزية"[١] .

وهناك رأي يعتبر اللامركزية رباعية الابعاد التي هي :

البعد الاول : الداخلي يقصد به التفاعل الاداري داخل الوحدات المحلية .

البعد الثاني : الخارجي هو مجموعة الاجراءات القانونية والمؤسسية التي تؤثر على حركة الوحدات المحلية .

البعد الثالث : الجماعي الذي يتعامل مع الثقافة المجتمعية .

البعد الرابع : الفردي وهو على نوعين من السلوكيات سلوكيات فردية من عواطف وانفعالات وسلوكيات حكومية من فرضيات وخطط واستراتيجيات، وعملياُ ان الامركزية بشكل عام تقوم على نماذج تحاكي الجانب الاداري اهمها :

- **<u>النموذج المستقل</u>** : تكون الوحدات المحلية من الحكومة مستقلة، معتمدة على ذاتها ويُنظر لها بوضوحٍ على أنها مستوياتٍ منفصلةٍ عن الحكومة وليس للحكومات سيطرةٍ عليه، ويترتب لها وضع قانوني مؤسسي وتناط بقدرتها على بناء أله محلية .
- **<u>النموذج شبه المستقل</u>** : هو نقل عملية اتخاذ القرارات الحكومية والسلطات الإدارية و المسئوليات لمهامٍ محددةٍ بدقةٍ إلى مؤسساتٍ تكون في الغالب إما تحت الرقابة الحكومية غير المباشرة أو تكون شبه مستقلة بتفويضَ من الحكومةِ المركزية إلى المؤسسات شبه المستقلة والتي هي مسئولة قانونياً أمام الحكومةِ .

[١] القاضي إيلي معلوف،الصندوق البلدي المستقل معالجة مالية للامركزية الادارية ،ط١، منشورات زين الحقوقية،بيروت ،لبنان ،٢٠٠٦ ،ص٣.

- **النموذج التابع** : ويقصد به تبعية أجزاءٍ من تلك الوحدات مثل المكاتب في الأقاليم والمقاطعات والمحليات التابعة للإدارة المركزية على اساس تفويض صلاحياتٍ لها في المجالات السياسية و الإداريةٍ والماليةٍ .
- **النموذج الخارجي عن هيكل الحكومة الرسمي** : هي نقل التخطيط والوظائف العامة من الحكومة إلى مؤسسات تطوعية خاصة أو غير حكومية حيث تنقل الحكوماتُ إلى مؤسساتٍ موازيةٍ ينقل لها الحق في إعطاء التصاريح والرخص، التنظيم والإشراف والقيام ببعض المهام التي كانت تحت سيطرة الحكومة المركزية مثل مؤسسات مهنية و أحزابٍ سياسية أو تعاونيات [١].

وهنا يرى الباحث ان اللامركزية الادارية هي فاعل اساس في ادارة المحليات والوحدات الإدارية المحلية بواسطة إقامة حكم تمثيلي على مستوى النظام السياسي في الدولة بأكملها، ويعتبر هذا المنطلق الأساسي لنظام اللامركزية سواءاً اللامركزية المعمول بها في الدول البسيطة، أو اللامركزية السياسية المعمول بها في الدول الإتحادية ، وان اللامركزية الإدارية طريقة من طرق الإدارة يتم بموجبها تقاسم الوظيفة الإدارية بين حكومة المركز، وبين هيئات أو إدارات منتخبة محلية تباشر سلطات ومهام ووظائف محلية بالتنسيق مع الحكومة المركزية، واهم اركانها هي :

١- **الركن الأول:** تقوم مجالس المحافظات بدور العمل الإداري فقط دون التدخل بالقرار السياسي أو التأثير فيه، حيث تقوم بدور الادارة لا دور الحكم .

٢- **الركن الثاني:** وجود مجالس محلية منتخبة تزاول إدارة المحافظة أو القضاء أو الناحية ويكون لها دور في وظيفة الحكم المحلي إضافة إلى إدارة الشؤون الداخلية.

٣- **الركن الثالث:** الرقابة والإشراف، حيث إن قيام المجالس بإدارة المؤسسات والدوائر في المحافظة أو القضاء أو الناحية يجب أن يخضع إلى رقابة المركز وإشرافه [٢].

واهم مميزات اللامركزية الادارية هي الاتي :

---

[1] UNDP, Decentralized Governance Programme: Strengthening Capacity for Peoplecentered Development, UNDP, MDGD, N.Y. USA, 1997, p. 7.

[٢] اللامركزية الإدارية ومجالس المحافظات في العراق.... المنظمة العراقية لتنسيق حقوق الإنسان ٢٠٠٥، ص ١٨ .

١- إن اللامركزية الإدارية تقوم بمهمة تحسين الأداء الإداري للمحليات بسبب :

الأول: إن حاجات المحافظة تتحدد بدقة لان أعضاء مجلس المحافظة الذين يتولون الإدارة هم من أهل المحافظة نفسها ويملكون معلومات دقيقة عن احتياجات ومصالح محافظتهم.

الثاني: فان أعضاء مجلس المحافظة سيكون لديهم ولاء وإخلاص لمحافظاتهم مما يجعلهم يتفانون في تطوير محافظتهم .

٢- إن اللامركزية الإدارية تحقق استجابة عالية للاحتياجات المحلية .

٣- السرعة في الأداء خاصةً في مواجهة الأزمات الطارئة [١].

في خضم اللامركزية الادارية لابد من نوع معين من الرخصة في الادارة مما يستلزم قدر من الاستقلالية الادارية وهذا فعليا ما تحتاجه اللامركزية الادارية، لذا فان تطبيق ديمقراطية الإدارة قد استوجب الإقرار باستقلال الهيئات اللامركزية استقلالاً أصيلا بموجب الدستور أو القانون، فإن منح الاستقلال المطلق لتلك الهيئات في تسيير المرافق العامة المحلية وإدارة شؤون المناطق مما جعل استقلالها يجب ان يكون استقلال في ممارستها لصلاحيتها المنصوص عليها في القانون استقلالاً نسبياً وهنا ظهرت اليات **الإشراف والرقابة المركزية على المحليات**، وهذا ما تفرضه مقتضيات سير العمل الإداري والسياسي في الدولة لغرض ضمان حسن إدارة المرافق العامة اللامركزية من جهة والمحافظة على وحدة الدولة القانونية والسياسية وتجانس ووحدة أساليب العمل الإداري من جهة أخرى [٢] .

ان هذا يبدو تبرير من وجهة نظر محايدة ولكن عمليا الامركزية الادارية هي منح الصلاحيات والاختصاصات الى الوحدات المحلية لتكون مستقلة في ادارة نفسها وبما ان الدستور العراقي نص على رقابة مركزية على الوحدات المحلية ولكن واقعيا الرقابة الوحيدة المفعلة هي رقابة داخلية بداخل الوحدات المحلية حيث تراقب انجازاتها

---

[١] عدنان الصالحي، اللامركزية الإدارية... علاج يثير المخاوف، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، ٢٠٠٨، ص ١١-١٣ .

[٢] خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، ط١، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، ١٩٨١، ص ٩٣ .

لضمان فاعلية وكفاءة عملها المحلي، وقد ركز النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى على الرقابة الداخلية في اكثر من مادة وباكثر من شكل ليطابق النص " ان مجلس المحافظة هو اعلى سلطة تشريعية ورقابية "، ومن اهم صور الرقابه في الوحدات المحلية هي :

- اصدار الاوامر
- تشكيل لجان التفتيش .
- الجولات المفاجئه .
- التقارير المقدمة من الموظفين بطريقه هرمية .
- رقابه الوزارات على عمل الوحدات المحلية .
- رقابه السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على عمل الوحدات المحلية .

واهم انواع الرقابه المرجوه لتحقيق الفعالية المحلية هي الرقابة الداخلية اي الرقابه داخل المحليات على نفسها لكي تجنب نفسها مغبة التعرض للمساءلة السياسية والادارية من السلطات الاعلى .

انواع الرقابة المحلية: ان الرقابة انواع منها الداخلية والخارجية والسابقة والاحقة ورقابة خلال التنفيذ ... والخ وسنحاول ايجاز انواع الرقابة الاكثر شيوعا وهي :

١- **الرقابة القضائية** : حيث يقصد بها رقابة القضاء الاداري على الاوامر والضوابط والقرارات الادارية التي تصدر من مجالس المحافظات لضمان عدم مخالفتها للقانون المحلي .

٢- **الرقابة التشريعية** : ويقصد بها رقابة السلطة التشريعية على عمل الوحدات المحلية وهذا النوع من الرقابة يعتبر خارجي على عمل المحليات ويتحدد بمتابعه القرارات او الانظمة التي تصدها المحليات لضمان عد تعارضها مع القانون الاعلى .

٣- **الرقابة المالية** : وهي رقابة الاجهزة المختصة بمتابعة الاداء المالي للوحدات المحلية وعدم تجاوزه السقف المادي المخصص من الميزانية المالية وهو جهاز مستقل يتابع الاداء المحالي المحلي [١].

٤- **الرقابة الادارية** : ولانقصد بها الوصاية الادارية بقدر ما هي نوع من المتابعه بين الوحدات على عملها لضمان سير العمل الاداري بشكل منتظم دون الخروج عن السياقات العامة للعمل الاداري [٢].

٥- **رقابة الهيئات المستقلة** : حيث تراقب عمل الوحدات المحلية لضمان الحفاظ على الموجودات العامة .

٦- **الرقابة الشعبية** : ويقصد بها هي رقابة سكان المحافظة على عمل مجلس المحافظة والمحافظ ومدى دور هذه الاجهزة في سد الاحتياجات المحلية، ومن اهم ادوات الرقابة :

- الاعلام .
- شكاوى المواطنين .
- المظاهرات والاعتصامات [٣].
- منظمات المجتمع المدني حيث ان التوجهات العالمية الجدية تروم تفعيل واسع لدور منظمات المجتمع المدني خاصة وان دول العالم المتحضر تعتبرها من اهم وسائل الرقابة الشعبية والمؤثرة جدا عل الصعيد العام والمحلي .

ورغم ان المشرع الدستوري الفصل الثاني من الباب الخامس من الدستور لبيان التنظيم الإداري للمحافظات غير المنتظمة في إقليم حيث نصت المادة (١٢٢) الفقرة خامسا من الدستور على :

---

[١] د محمد علي الخلايلة، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر – دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ٢٠٠٩، ص ١١٧ .

[٢] انظر د عبد الله ادريسي، محاضرات في القانون الاداري المغربي، الجزء الاول – دار الجسور للنشر – وجدة ١٩٩٥ – ص١٠٥ .

[٣] د كامل كاظم بشير الكناني، د صبيح لفته فرحان الزبيدي، السلطات المحلية والتنمية، معهد التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا / جامعه بغداد، مكتبة الجامعه – الشارقة الطبعه الاولى ٢٠١٢، ص ٢٧٠ .

"لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة" [1]، وهذا النص ينفي أي رقابة خارجية وباي شكل من الاشكال، خاصة ان واقع شكل النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى وضع اليات متعددة للرقابة والاشراف الداخلي والزم نفسه بها، حيث نجدها في الفقرات التالية من النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى :

- المادة ١٣ الفقرة ثانيا نصت على : القيام بالمهام الرقابية على الاداء الوظيفي والحكومي _ مهمة المجلس بشكل عام .
- المادة ١٥ الفقرة ثامنا : الرقابة على جميع الموظفين والعاملين في ديوان المجلس – وهي رقابة يمارسها رئيس المجلس .
- المادة ٢٢ الفقرة و –اولا تركز على الاشراف والرقابة المشتركة مع المكتب الاستشاري في المجلس عن طريق تشكيل فرق والقيام بزيارات ميدانية وتحليل نتائج الاستبانه عن الرضا العام للخدمات والاشراف على على عمل وحدة الاشراف .
- وفي تفاصيل لجنة النزاهة نجد المادة ١٥ الفقرة أ منها : مراقبة تطبيق القوانين والانظمة في الوحدات الادارية ومراجعه التقارير الدورية وتقييم ادائها والاشراف على النشاطات ومتابعه شكاوى المواطنين ومراقبة الوحدة الادارية .
- المادة ٣٦ الفقرة اولا : تنص على تشكيل لجان تحقيقية ولجان مؤقتة لتقصي الحقائق والتحقيق وسماع الشهود ورفع تقرير لرئيس المجلس للبت فيه .

حيث ان ما يبدو هو نوع من الرقابه الداخلية بمراحلها السابقه واللاحقة وفي اثناء الاداء الوظيفي خاصة نوع الاشراف والتقارير الدورية والمتابعة ولجان التحقيق تعكس رقابة جدية فعلية، المقصد تجنيب مجلس المحافظة والمحافظة من الوقوع في مطبات تنظيمية وادارية تربك الدور الريادي الذي تسعى له محافظة ديالى .

[1] المادة ١٢٢، دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

المبحث الثالث

حوكمة مجلس محافظة ديالى

الحوكمة مصطلح بدء استخدامه مع بداية عقد التسعينيات حيث تزايد وأصبح شائع الاستخدام من قبل خبراء الإدارة، ومعنى المصطلح " إدارة الحكم"،" الحِكمانية"، "الإدارة المجتمعية" ، وقد تم تعريفه بأنه : "الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية" [١] ، وعرفه اخرون بانه "العمليات والهياكل التي تستخدمها المؤسسات لتوجه وتدير عملياتها العامة وأنشطة برامجها "، وايضا عرف بأنه " الهياكل – الوظائف– المسئوليات– العمليات– الممارسات والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الإدارة العليا للمؤسسة للتأكد من تحقيق رسالة المؤسسة"[٢] ، ويدور المصطلح حول محاور اهمها :

- التمكين ويقصد به التمكين المؤسسي .
- التدخل الحكومي بكل القطاعات الخاصة والعامة .
- ادارة الاعمال وتقديم الخدمات .
- تفاعلات رسمية وغير رسمية .
- تفعيل دور منظمات المجتمع المدني .

وما يؤكد سابق الذكر برنامج الامم المتحدة الإنمائي لتحديد التوجه نحو مستقبل أنشطة الحِكمانية حيث حدد شابير شيما خمس أولويات ليتم تصميم برامج لها والتي تشمل:

- دعم للمؤسسات الحاكمة لتشمل البرلمانات والأجهزة الانتخابية والقضاء ومؤسسات حقوق الإنسان.

[1] Corkery, Joan "Introductory Report", in Governance: concepts and applications,International Institute for Administrative Studies, Brussels, 1999, p. 12.

[2] Plumptre, Tim & Graham, John, Governance in Transition: Issues and challenges for Canada, discussion Paper, Institute of Governance, Ottawa, Canada, 1999. p. 7.

- الدعم لتقوية الإدارة الحكومية وإدارة القطاع الخاص .
- دعم اللامركزية والحكم المحلي .
- تزويد الدعم للبلدان التي تمر في مراحل إنتقالية والتي تمر بظروف خاصة.
- الدعم للمجتمعات المدنية– مؤسسات المجتمع المدني [1]، ولتحقيق الحوكمة الجيدة الرشيدة يستلزم هذا الاتي :

• المشاركة.
• الشرعية .
• سلطة القانون.
• الشفافية.
• الاستجابة.
• الإجماع.
• العدالة.
• الفعالية والكفاية.
• المساءلة.
• الرؤية الاستراتيجية .

ان الحوكمة المحلية الرشيدة تستلزم قدر وافي من العمل الشاق لبناء مرتكز محلي يقوم على فواعل وبالمقابل الفواعل تحتاج لادوات والادوات تتحدد بنوع التجربة خاصة وان المحليات تعاني من نقوصات عامة نحددها بالاتي :

- عدم دقة المعلومات المتوفرة وضعف التقاير المقدمة داخل قبة المحليات .
- قلة الخبرات العملية والعلمية مما ينقص من كفاءة المخرجات المحلية .
- عدم التناسب بين الامكانيات المحلية وبين القوصات التي تستلزم مخرجات .

[1] G. Shabbir Cheema, Governance for Sustainable Growth And Equity, Report of International Conference, United Nations, N.Y., U.S.A., 1997. p. 20

- ضعف المشاركة الجماهيرية وان وجدت فهي ضعيفة والضعيفة تم تنشيطها جزئياً بالتنمية القيمية والوطنية .

ولبناء حوكمة محليات على اسس صحيحة لابد من معالجات علمية وقانونية لمواجهة العجز النقص الحاصل ببعض المفاصل الادارية للمحليات وعلية استلزم دراسة قواعد اساسية لبناء الحكومات المحلية الرشيدة، خاصة وان المجالس المحلية المنتخبة والتي تقوم على قاعدة جماهيرية من سكان الوحدات المحلية واساس سياسي يقوم على فهم واسع لمعنى الديمقراطية ومن هنا لابد من تحديد اساس لنجاح الحكم المحلي وهي:

١- قانون الادارة المحلية ومدى ارتباطه بواقع الشعوب وحاجاتها .
٢- اساليب تطبيق النظم الداخلية للحكومات المحلية .
٣- طبيعة العلاقة ومرونتها بين المركز والمحليات والى اي حد تكون هناك استجابه متبادلة بين القطبين .
٤- حجم الاستقلال الاداري والمالي للمحليات عن المركز عامل مهم لنجاح التجربة المحلية
٥- تحديد السلطات وتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بين المحافظ ومجلس المحافظه بشكل دقيق الى الحد الذي يحقق قدر وافي من الادارة الرشيدة .
٦- حجم اللجان الاستشارية والفعالة ونوعها وعددها يؤثر بعمل المحليات .
٧- نوع الشراكة المجتمعية في صناعه القرار المحلي .
٨- التفسير السليم للدستور من قبل المحليات[١] .

ادوات تحقق حوكمة المحليات: ان بناء الاجهزة المحلية على قواعد واسس منطقية تستلزم قدر وافي من الالتزامات بالدستور القانون الاسمى وهذا ما لا نختلف علية ولكن تتباين المحليات في ادواتها لتحقيق كفاءتها الادارية والسياسية ومن اهم ادواتها :

- قواعد التفاعل الاجتماعي ورغم انه يبدو كلام نظري ولكن عمليا نجده باللجان التي تم تشكيلها في محافظة ديالى منها لجنة الرياضة ولجنة حقوق الانسان

[١] د عبد القادر الشيخلي، نظرية الادارة المحلية، مكتبه الجامعه – كلية اللغات، بغداد ١٩٨٣، ص ١١٠-١١١ .

ولجنة الرعاية الاجتماعية ولجنة التربية ولجنة المراة والطفل ولجنة العلاقات العامة ولجنة الصحة وحجم المهام الموكله لهذه اللجان وما يترتب على عملها من نتائج ايجابية على المحافظة .

- الاستثمار الاقتصادي الصحيح حيث تم تشكيل عدد من اللجان المختصة منها لجنة الاعمار ولجنة الزراعه والموارد المائية ولجنة الطاقة ولجنة الاستثمار ولجنة التعويضات .
- الاستثمار الاستراتيجي واعداد الخطط والبرامج للتنمية والعمل على التنسيق بكل المجالات لتحقيق التنية المحلية وتقدم لمرحلة اهم وهي التنمية الوطنية .
- والاستثمار الاهم هو الاستثمار السياسي بتشكيل لجنة المصالحة الوطنية التي تعتم بنشر الثقافة والانفتاح واحترام الحريات الدينية بما لايخل من مراعاة القيم والمبادئ والاداب العامة [1].

وهذا لا يقلل من اهمية الاهتمام المحلي بالاطار المهني للمحليات والعمل بمسارات اخرى ذات دور فاعل في بناء البعد المحلي نجدها بتعزيز نوع المعلومات التي يتم ضخها للوحدات المحلية وعلى اساسها تبنى القرارات والانظمة الداخلية وكذلك محاوله الاستفادة من الكفاءات الموجودة داخل الوحدات المحلية وبالاضافة الى ذلك العمل بطريقة تشاركية مع جميع الاتجاهات لضمان سير الديمقراطية الصحيحة وبالنتيجة العمل على وضع الحوكمة المحلية الرشيدة .

ان الاعتبارات الاساسية التي تعتمدها المحليات لحوكمة ادارتها بشكل صحيح هي :

١- التركيز على العدالة .

٢- كسب الثقة .

٣- الاستقلالية المؤسسية .

٤- تفويض كامل الصلاحيات للمحليات .

٥- تحمل المسؤلية المحلية كاملاً .

[1] النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى – الدوره الثالثة ٢٠١٣ .

٦- توزيع الادوار الادارية بشكل منتظم .

٧- توزيع الموارد بشكل عادل .

٨- تحقيق المشاركة السياسية .

٩- تنمية ثقافه الحوار والنقاش ونبذ العنف .

١٠- التركيز على الانسان كمركز مهم وقاعدة لمخرجات مجتمعية دقيقة .

١١- فتح الباب امام تمثيل المصالح العامة محلياً .

١٢- التجاوب والتفاعل والاستجابة كمبادئ عامة للمحليات الرشيدة .

اطوار الحوكمة المحلية: تحتاج الحوكمة المحلية الرشيده لبناء نفسها على اسس صحيحة ان تمر بأطوار اهمها :

الطور الأول : ويقصد به تحقيق الإصلاح وتجاوز سلبيات العمل البيروقراطية مثل ضياع الموارد والجهود والنشاطات غير الضرورية والإجراءات المعقدة، وتضارب وتداخل الوظائف، عدم وضوح خطوط المسئوليات، والبطء والمغالاة في مركزية اتخاذ القرارات وتقسيم السلطات وعدم وجود اليات حقيقية لإصلاحات جوهرية.

الطور الثاني : ويقصد به عملية تحديث الإدارة العامة بشكل عام ليتمَّ التحوّل من إدارةٍ تركزُ على الإجراءاتِ إلى إدارةٍ تركزُ على النتائجِ ويكون التركيزُ الفكري واسع خاصة في تقوية مسئولية الإدارات العليا و تطوير ألانظمة وهياكل وأولويات جديدة لتنقل الإدارة المالية والرقابة على التكاليف إلى المستويات المحلية والدنيا.

الطور الثالث: ويقصد به شمول التغيير في السلوكيات والاتجاهات والثقافات في الحكومة ويصبح التحسين المستمر نتيجة عامه لتحسينٍ مستوى الخدمات.

الطور الرابع: يقصد به إصلاح على المستوى الهيكلي المؤسسي بشكل واسع خاصة في تقديم الخدمات العامة للمواطنين وله عناصر يقوم عليها منها :

- التنافسية في تقديم تلك الخدمات.
- لا مركزية الوحدات الفردية.
- خلق روح العمل في الحكومة المحلية وتنشيط الوعي والاهتمام بالنتائج، المساءلة المالية في المؤسسات.

- التعامل مع الجمهور بمرونه وشفافيه .
- تطبيق رقابة مالية مركزية.

مستلزمات الحوكمة المحلية: تواجه حوكمة المحليات في اثناء بناءها لاسس رشيدة عدة مستلزمات نوجزها بالاتي :

- تمكين الإداريين والرسميين و المهارات الجديدةِ في الأنظمةِ الإدارية الحديثة ليتمكنوا من تحسين مستوى الخدمات والاستجابة إلى طلبات المواطنين المختلفة بكفاية وفعالية.
- تطوير الموارد المالية اللازمة لإدارة البرامج الأساسية لخدمة الأحياء ذات الاحتياجات الخاصة ولتوفير التمويل لتنفيذ الخطط والبرامج الإستراتيجية.
- تحسين مستوى مشاركة المواطنينَ في رسم السياسات واتخاذ القرارات وتحمّل المسئولياتِ من خلالِ تعزيز الديمقراطية في المجتمعات المحلية للربط بين المستويات الحكومية – المركزية والمحلية والإقليمية بشكلٍ فعَّال .
- تحسين البنية التحتيةِ والقدرات الأساسيةِ للمؤسسات القائمة في الحكومات المحلية.
- توفير الأنظمة الإدارية والمعلوماتية اللازمة للحوكمة المحلية الجيدة.
- التجديدات الإدارية الحديثة أمراً أساسياً لتحقق ما يعرف بـ " الإدارة بالنتائج والإدارة بالأهداف – إدارة الأداء – إدارة الجودة الشاملة " والتي أصبحت من الأساليب الإدارية العادية في القطاع الخاص والقطاع الحكومي أيضاً [1].

لاينكران بناء حكم محلي رشيد وصحيح لابد من مجموعه اسس تقوم على مقومات ويمر باطوار لتكون اساس حقيقي لقواعد محليات مستندة على ارض صلدة من مادة دستورية قانونية مرسوم على اساها نظم محليات داخلية تنظيمية للحياه السياسية – الادارية لوحدات الحكم المحلي خاصة وان التجربة العراقية وليدة وتجربة محافظة ديالى بدت بنظامها الداخلي في الدورة الثالثة اكثر يفعاناً .

[1] UNDP Report, Local Governance UN, DDSMS and UNDP, Gothenburg, Sweden,1996, p. 10.

الخاتمة

ان السياسات المحلية اليات وتقنيات تنظيمية ومؤسسية تقوم على صناعه قبول عام للحكم المركزي وللحكم المحلي بما ينتج عنها من مخرجات تسد النقوصات العامة وتحقق الرضا العام .

ان عملية رسم دستور منتظم يحتوي على كل حاجة عامة ومهامه تغطية تقلبات المجتمع بقوانينه المنصفة القائمة على قرارات موزعه بين المركز صانع القرار وبين المحليات المستلم لهذه القوانين ويقوم بتحويلها الى انظمة وتشريعات محلية واجراءات نستنتج منه الاتي :

- تم رسم النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى بما لا يتعارض والدستور واحكام القانون وهذا العنصر الايجابي رغم ان الدستور افسح المجال للتعارض واعطى حرية للمحليات بتعديل تطبيق القوانين التي تتعارض معه .
- وضع ترتيبات قائمة على اللامركزية الادارية التي هي استلام للصلاحيات والاختصاصات مع مرونة ادارية لكي يتحرك راسم السياسات المحلية بمجال واسع .
- صك اجراءات رقابية واشرافية عبر اليات متضمنة لوسائل رقابية تبدأ من التقارير والمتابعات والاشراف والتنسيق وانشاء لجان تحقيقية ...الخ .

المصادر

١. علي خطار شنطاوي،الإدارة المحلية ،ط٢ ،دار وائل للنشر، عمان ،الأردن، ٢٠٠٧
٢. عدنان الصالحي، اللامركزية الإدارية... علاج يثير المخاوف، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، ٢٠٠٨
٣. د محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر – دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ٢٠٠٩.
٤. د كامل كاظم بشير الكناني، د صبيح لفته فرحان الزبيدي، السلطات المحلية والتنمية، معهد التخطيط الحضري والاقليمي للدراسات العليا / جامعه بغداد، مكتبة الجامعه – الشارقة الطبعه الاولى ٢٠١٢.
٥. د عبد الله ادريسي، محاضرات في القانون الاداري المغربي، الجزء الاول – دار الجسور للنشر – وجدة ١٩٩٥
٦. د عبد القادر الشيخلي، نظرية الإدارة المحلية، مكتبه الجامعه – كلية اللغات، بغداد ١٩٨٣[1] النظام الداخلي لمجلس محافظة ديالى – الدوره الثالثة ٢٠١٣ .

٧. د زهير الحسني، اللامركزية الإدارية في النظام القانوني للمحافظات غير المنتظمة باقليم، جوريسبيديا موسوعه القانون المشارك الجامعية ٢٠٠٨ .
٨. د ابدوريا، المدخل الى العلوم السياسية، النظريات الاساسية في نشاة الدولة – ترجمة نوري محمد حسين، الطبعة الاولى – ١٩٨٨
٩. خليل عثمان، التنظيم الإداري في الدول العربية، مطبوعات جامعة الدول العربية، ١٩٩٨، ص٩ .
١٠. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، ط١، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، ١٩٨١.
١١. جورج بوردو، الدولة، ترجمة د . سليم حداد، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٢
١٢. جريدة الصباح، مسودة الدستور الدائم للعراق، رئيس التحرير جمعه الحلفي ٢٥ كانون الثاني ٢٠١٣
١٣. إيلي معلوف،الصندوق البلدي المستقل معالجة مالية للامركزية الإدارية ،ط١، منشورات زين الحقوقية،بيروت ،لبنان ،٢٠٠٦ ،ص٣.
14. UNDP, Decentralized Governance Programme: Strengthening Capacity for PeoplecenteredDevelopment, UNDP, MDGD, N.Y. USA, 1997, p. 7.
15. UNDP Report, Local Governance UN, DDSMS and UNDP, Gothenburg, Sweden,1996, p. 10.
16. Plumptre, Tim & Graham, John, Governance in Transition: Issues and challenges for Canada, discussion Paper, Institute of Governance, Ottawa, Canada, 1999. p. 7.
17. G. Shabbir Cheema, Governance for Sustainable Growth And Equity, Report of International Conference, United Nations, N.Y., U.S.A., 1997. p. 20
18. Corkery, Joan "Introductory Report", in Governance: concepts and applications, International Institute for Administrative Studies, Brussels, 1999, p. 12.