مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

النظام السياسي العراقي بين اللامركزية الإدارية و اللامركزية السياسية

م٠ م ريم سالم عبدالله
كلية دجلة الجامعة _ قسم القانون
Reemsalim21@yahoo.com

الملخص :

تعد تجربة اللامركزية وتطبيقها في الجمهورية العراقية من التجارب الحديثة للبلاد والتي تتمثل بنقلة شاملة من نظام سياسي إلى نظام سياسي آخر مختلف كليا ، ونصت الدساتير والقوانين العراقية منذ عام ٢٠٠٣ على تطبيق التجربة الحديثة ومواكبة العالم الحديث لتطبيق مبادئ الديمقراطية والتي من أهمها هي اللامركزية ، ولها عدة أنواع ومنها الإدارية والسياسية وغالبا ما يحدث عند تطبيقها ازدواجية وتشابك في المفاهيم وحالات التطبيق ، لذا أهتمت الدراسة في هذا البحث لتوضيح الاختلاف بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية مع بيان موقف الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ من هذا الاختلاف .

Summary:

The experience of decentralization and its application in the Iraqi Republic is one of the modern experiences of the country, which is represented by a comprehensive transfer from one political system to another completely different political system. There are types, including administrative and political, and often when applying them there is duplication and entanglement in concepts and cases of application, so the study focused in this research on clarifying the difference between administrative decentralization and political decentralization with a statement of the position of the Iraqi constitution in force for the year 2005 on this difference.

الكلمات المفتاحية : اللامركزية الإدارية ، اللامركزية السياسية .

مقدمة :

شهدت الدولة العراقية على مر السنين تجارب عدة في أنظمة الحكم، أذ استندت هذه التجارب الى مفاهيم المركزية واللامركزية في الحكم ، وفي الفترة التي تلت عام ٢٠٠٣ ، شهد العراق تجربة اللامركزية الإدارية مع الازدواجية لنظام اللامركزية السياسية وليس فقط على صعيد الدساتير والقوانين وإنما حتى في التطبيق العملي والفعلي لهذه النظام ، وبهذا المعنى افضت المرحلة الانتقالية الى تحول العراق من إطار الدولة البسيطة إلى إطار الدولة المركبة، مما استلزم هذا الانتقال لنمط جديد في إدارة الدولة العراقية وفقا لقواعد وإجراءات توافق تطبيق اللامركزية الإدارية .

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في أن نظام اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية هما نظامان متبعان في العراق ، وعلى الرغم من تبني الدولة لهما إلا أننا نجد معه أن هنالك بعض الصعوبات في تحقيق كل من النظامين الأمر الذي يؤثر على طبيعة الإدارة والحكم ، مما يطرح البحث تساؤلاً رئيساً يتمثل في **مدى تنظيم النظام السياسي العراقي للامركزية الإدارية واللامركزية السياسية؟**

ويتفرع عن هذا البحث مجموعة من التساؤلات الفرعية:

١- ما المقصود بنظام اللامركزية الإدارية؟
٢- ما المقصود بنظام اللامركزية السياسية؟
٣- ما هي تطبيقات اللامركزية الإدارية في العراق؟
٤- ما هي تطبيقات اللامركزية السياسية في العراق؟

أهمية البحث:

- **الأهمية العلمية**

تكمن أهمية الدراسة العلمية في أن موضوع اللامركزية الإدارية والسياسية في النظام السياسي العراقي من المواضيع الهامة في مجال القانون والسبب في ذلك أن الفقه السياسي لم يتناول الموضوع بشكل مفصل الأمر الذي يضيف معه أهمية علمية وإثراء قانوني للمكتبة القانونية من حيث ومعرفة كل ما يتعلق به .

- **الأهمية العملية:**

وتكمن أهمية الدراسة العملية في التعرف على كل من النظامين ومدى تطبيقهما في العراق والتعرف على المشكلات العملية لكلا النظامين بغية تجاوزها وتوضيح التطبيق العملي للنظامين سواء في المحافظات أو في نظام الحكم للدولة ، وإبراز أهمية النظامين من الناحية العملية.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى الإجابة على السؤال الرئيسي حول طبيعة النظام السياسي العراقي ،إضافةً إلى أهداف أخرى تتمثل في:

١- معرفة المقصود بنظام اللامركزية الإدارية.
٢- توضيح المقصود بنظام اللامركزية السياسية.
٣- عرض تطبيقات اللامركزية الإدارية في العراق.
٤- عرض تطبيقات اللامركزية السياسية في العراق.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

منهج البحث:

يعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي وذلك من خلال تحليل نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وكذلك قانون المحافظـــــات العراقيـــــة غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته وكذلك التشريعات ذات العلاقة بموضوع الدراسة، هذا وبالإضافة إلى الوقوف على آراء الفقه وأحكام القضاء في هذا الصدد مع بيان رأي الباحث في موضوع البحث والاستعانة ببعض التشريعات المقارنة.

خطة البحث:

المبحث الأول: النظام اللامركزي الإداري والسياسي

المطلب الأول: ماهية النظام اللامركزية الإدارية .

المطلب الثاني: ماهية النظام اللامركزية السياسية .

المبحث الثاني: تطبيق النظامين اللامركزي الإداري والسياسي في العراق

المطلب الأول: تطبيق النظام اللامركزي الإداري في العراق.

المطلب الثاني: تطبيق النظام اللامركزي السياسي في العراق.

المبحث الأول

النظام اللامركزي الإداري والسياسي

يعد النظامان اللامركزي الإداري واللامركزي السياسي نظامين مستقلين عن بعضهما البعض فكل نظام له كيانه الخاص الذي يميزه عن الآخر فاللامركزية الإدارية تختص بتنظيم العمل الإداري والإدارات في الدولة والهيئات المحلية والذي يعتمد على توزيع السلطات الإدارية والتفويض وفيما يخص النظام اللامركزي السياسي فهو ذلك النظام الذي يقوم على توزيع السلطات في الدولة.

ومن أجل تقديم دراسة وافية عن النظامين في العراق كان لا بد أن تطرق في الموضوع لتوضيح المقصود بكل من النظامين كأصلٍ عام لتتسنى للقارئ معرفة فحوى البحث و لذلك نتطرق بهذا المبحث بعرض واف لكل من النظامين اللامركزي الإداري واللامركزي السياسي وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية النظام اللامركزي الإداري .

المطلب الثاني: ماهية النظام اللامركزي السياسي .

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

المطلب الأول

ماهية النظام اللامركزي الإداري .

يقوم النظام اللامركزي الإداري على قلة تركيز السلطة، أي تشتت وتوزيع السلطة بين الناس والمستويات المختلفة في المنظمة ، أو على مستوى الدولة ، واللامركزية كمفهوم شامل يعني (نقل السلطة سواء كانت تشريعية أو اقتصادية أو تنفيذي ، من مستويات الحكومة الاتحادية إلى المستويات الأدنى)، وسنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول تعريف ومفهوم اللامركزية الإدارية ومن ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى خصائصه.

الفرع الأول: مفهوم النظام اللامركزي الإداري :

هناك تعريفات عديدة حول اللامركزية الإدارية، ذهب بعضها على أنها منهج ترتكز أساليب التنظيم الإداري للدولة على فكرة توزيع الأنشطة والواجبات بين الأجهزة المركزية المتاحة لرسم السياسة العامة للدولة وإدارة المرافق الوطنية والأجهزة المحلية التي تخرج لتشغيل المرافق المحلية بكفاءة لتحقيق أغراضها المشروعة[١].

و عرفها آخر بأنها: أنها "طريقة يتم من خلالها تقسيم أراضي الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع به وتمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"[٢].

وعرفت ايضا بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية أو السلطات المنتخبة، بحيث تمارس هذه الهيئات وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[٣].

وتعد اللامركزية الإدارية وفق هذه التعريفات، إحدى طرق تنظيم العمل الإداري وتوزيعه بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية المتمثلة في الهيئات اللامركزية المحلية، وتمنح هذه الهيئات الاستقلالية اللازمة للقيام بوظائفها الإدارية في حدود القوانين النافذة في إطار علاقة قانونية محددة مع السلطات المركزية من خلال ما يسمى بالرقابة الإدارية، أي نقل سلطة اتخاذ القرار إلى أجهزة أخرى غير العاملين في السلطة المركزية[٤].

---

[١] فاطمة ربايعة، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٥، ص١٤.

[٢] شابا توما منصور، القانون الإداري، ط١، منشورات جامعة بغداد، بغداد ، ١٩٨٠، ٨٧.

[٣] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧ ،ص٧٠.

[٤] شاب توما منصور، مصدر سبق ذكره . ص ٨٦.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

فاللامركزية الإدارية تعني تعدد الأشخاص المعنوية العامة في الدولة، بحيث تتوزع كفاءات الوظيفة الإدارية – في مجالات عديدة – بينها وبين هذا الأخير[٥].

وهكذا تتوزع اللامركزية إلى تعدد الأشخاص المعنوية العامة، ويظهرون إلى جانب الدولة وهم الأشخاص العموميون المحليون والأشخاص العموميون للمرافق العامة ، والوظيفة الإدارية موزعة بين هؤلاء الأشخاص الاعتباريين وفق التشريع تسمى الأجهزة الإدارية للدولة الإدارة المركزية، بينما يطلق على الأشخاص العموميين الإدارة المركزية محلية وملحقة بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية.

- **صور اللامركزية الإدارية:**

تقسم اللامركزية الإدارية إلى نوعين: اللامركزية المحلية واللامركزية المرفقية ، والتمييز بينهما هو على أساس نوع الولاية القضائية المحدودة التي تم قطعها عن السلطة المركزية لتمنح للسلطة اللامركزية ، أو بعبارة أخرى، يكون على أساس كيفية تحديد اختصاص الهيئات التي تم منحهم جزءًا من صلاحيات الإدارة اللامركزية أو إذا تم تحديد تغطيتها إقليمياً.

إذاً: صور اللامركزية الإدارية: وهي اللامركزية الإدارية المحلية، واللامركزية المرفقية.

١- اللامركزية الإدارية المحلية (الإقليمية)

هي أسلوب تنظيم إداري في الدولة يعتمد على توزيع المهام الإدارية بين السلطات المركزية والسلطات المحلية اللامركزية رغم خضوعها لإشراف ورقابة الأجهزة المركزية، إي اعتراف المشرع بالشخصية المعنوية المستقلة إلى الوحدات المحلية كجزء من أراضي الولاية مع حق هذه الوحدات في إدارة المرافق والشؤون المحلية إلى حد من الاستقلال،

هذه الصورة مبنية على أساس إقليمي ، أي على أساس استقلالية مجموعة من السكان في إدارة بعض شؤونهم الإدارية المحلية ، حيث يمنح المشرع الشخصية الاعتبارية لأجزاء معينة من أراضي الدولة (مقاطعات ، مدن. ، وما إلى ذلك) مع كل ما يستتبعه من ممارسة الحقوق المعترف بها الشخص الاعتباري وتحمله لبعض الالتزامات، القصد من هذا التوجيه التشريعي هو أن تقوم الهيئات المحلية بإدارة المرافق المحلية التي يعينها المشرع في النطاق الإقليمي من خلال مجالس محلية منتخبة تتمتع بالاستقلال عن السلطة المركزية وتخضع لإشرافها ،وإشرافها ضمن الحدود التي يحددها القانون،

[٥] . حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٣٥٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

تطبق العديد من الدول في العالم المعاصر صورة اللامركزية هذه وترسم أنظمة قانونية متكاملة لتجسيدها قانونياً، ويتم التعبير عنها في الممارسة العملية من قبل الإدارة المحلية[٦] .

٢- اللامركزية المرفقية أو المصلحية:

تعني أن مرفقًا عامًا يتم اعطاءه شخصية معنوية، وذلك لضمان الكفاءة الفنية لإدارتها، وقد عرفها البعض بأنها: هي طريقة من أساليب العمل الإداري التي تركز على توزيع الكفاءات الوظيفية والتقسيم الإداري بين السلطة المركزية والهيئات أو المجالس المنتخبة أو المستقلة من السلطة المركزية وتباشر اختصاصاتها في هذا الشأن بإشراف ورقابة الدولة ممثلة في سلطتها المركزية[٧] .

وعرفها جانب آخر بأنها: توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة والهيئات الإدارية على المستوى المحلي والإقليمي[٨]، كما عرّفها آخر بقوله (ترك جزء من الوظيفة الإدارية في يد الهيئات الإدارية ، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية التي يمارسها تحت الوصاية الإدارية للسلطات المركزية[٩]،لذلك يتضح لنا من التعريفات أعلاه أن هناك جزءًا من الوظيفة الإدارية يتم تكليفه بالسلطات الإقليمية للمضي قدمًا داخل حدود الوحدة الإقليمية بسبب وجود مصالح مميزة لفقهاء القانون في وقت لاحق للقول أن هناك نوعين من المصالح في الدولة _ وطنية وعامة، والتي تهم سكان الولاية في مجموعتهم ، _ومصالح محلية محددة ، والتي تتعلق بمنطقة واحدة أو أكثر في ولاية واحدة، حتى تتولى السلطات المركزية هي مهمة تلبية الاحتياجات الوطنية العامة التي تفيد عموم السكان في مختلف أنحاء البلاد، في حين أن هيئات الإدارة المحلية مكلفة بمهمة تلبية الاحتياجات المحلية، أي تلك التي تقتصر عليها لاستفادة منه على الأفراد في منطقة جغرافية معينة[١٠].

الفرع الثاني: خصائص النظام اللامركزي الإداري.

١- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية.

---

[٦] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣، ص ٩٨.

[٧] محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص٨٦.

[٨] عبد القادر الشيخلي، نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٣، ص١٣.

[٩] شاهر علي سليمان الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها ومستقبلها، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ١٩٨٦، ص٢٢.

[١٠] بكر قباني، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ١٣٩، طعيمة الجرف – القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٨٩.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

تعتمد الطريقة اللامركزية في الأنظمة الإدارية على وجود نوعين من المصالح الوطنية العامة ذات الصلة بالبلد بأكمله ، والمصالح المحلية أو الخاصة التي تهم منطقة معينة أو مجموعة من الأفراد الذين يستفيدون من خدمات بعض المرافق[١١] ،و إن القانون هو الذي يحدد الاحتياجات العامة ذات الطبيعة الإقليمية التي يمكن أن تستند إليها المرافق و الجمهور المحلي، والاحتياجات ذات الطبيعة الوطنية التي تهم الناس في المجموع.

٢- وجود هيئات محلية ترعى تلك المصالح.

لا يكفي أن يعترف المشرع بالمصالح المحلية التي تختلف عن المصالح الوطنية والسلطة المحلية ومنحها سلطة البت في بعض الأمور وإدارة بعض المصالح والاستقلال المالي والإداري عدا ذلك هناك إدارة وتنفيذ هذه المصالح من قبل مواطني المنطقة والذي يعتمد بدوره على الاعتراف بالوحدات الإقليمية مع الشخصية القانونية ، بحيث يكون لديها القدرة الكافية على تحقيق هذه المصالح ، من خلال الإجراءات والسلوكيات القانونية ومما يلاحظ أن المشرع عمد لتحقيق هذا الغرض على نظرية (الشخصية المعنوية) التي يتم إيصالها من خلال منحها للوحدات الجهوية لتحقيق استقلاليتها ، وتتمثل هذه الشخصية في تأسيس الشخصية القانوينة داخل حدود الدولة[١٢]، وأن الاعتراف للهيئة المحلية بالشخصية المعنوية هو نشوء ذمة مالية مستقلة خاصة بها ، وموظفين وإدارة مالية تعبر عنها ميزانية خاصة ترصد لها.

٣- رقابة السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية.

إن إخضاع الوحدة المحلية لسيطرة السلطة المركزية هو العنصر الثالث للامركزية، يجب أن تتمتع الدولة في ظل اللامركزية الإدارية كقاعدة عامة بوحدتها القانونية والسياسية، و الاستقلالية المالية والإدارية التي تتمتع بها الوحدات الإقليمية ، مهما كانت درجتها ومداها ليست مطلقة ، لكنها تقتصر على الأبعاد التي يحددها المشرع سواء كانت ممثلة بتقييد اختصاص السلطة المحلية، ضمن حدود الوظيفة الإدارية ، أو المنصوص عليها في تلك النصوص القانونية التي تحدد للسلطة

[١١] ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٨٤، ص ١٣٩.

[١٢] . سعد عبد الجبار العلوش ، الدولة الموحدة والدولة الفيدرالية – دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد، ط١ ، مطبعة بوبد نيويورك، ٢٠٠٥، ص٣٧٩.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

المركزية مقدارًا معيناً من سلطة الإشراف على نشاط الهيئات المحلية نفسها وأعضائها وعملهم ، وهو ما يسميه الفقه السياسي تقليديا ب(الرقابة الإدارية أو الأوامر الإدارية)[١٣].

المطلب الثاني

ماهية اللامركزية السياسية .

اللامركزية السياسية هي أسلوب حكم يتعلق بالوحدة السياسية للدولة، وتشمل سلطة التشريع والتنفيذ والقضاء، و لا يوجد هذا النوع من النظام إلا في الدول المركبة، أي الاتحاد كفدرالية، والتي بموجبها تتمتع كل دولة من الولايات المكونة للدولة الاتحادية بجميع سلطات الدولة من حيث التشريع والتنفيذ والقضاء[١٤]، ومن أجل تنظيم واف للنظام اللامركزي الإداري ، وجب تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول تعريف اللامركزية السياسية وفي الثاني تمييزه عن النظام اللامركزي الإداري:

الفرع الأول: تعريف اللامركزية السياسية :

عرفت على انها : وضع دستوري يعتمد على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بين الحكومة الاتحادية في العاصمة وحكومات الولايات أو الجمهوريات أو الكانتونات أو الوحدات السياسية الأخرى، حيث تمارس الوحدات المذكورة سيادتها الداخلية ، فتقيم البرلمان ، وتؤسس الحكومة ، وتسن التشريعات والقواعد وفقاً لها[١٥]، و تهدف اللامركزية السياسية إلى منح المواطنين أو ممثليهم المنتخبين ديمقراطياً سلطة أكبر في عملية اتخاذ القرار سواء أثناء الإعداد أو التخطيط أو التنفيذ، كما يتطلب إصلاحات دستورية أو تشريعية لبيئة مشجعة لنمو الأحزاب السياسية إلى برلمانات أقوى ومتحدة وتتطلب السياسة المحلية واللامركزية السياسية وجود مجموعات ضغط فعالة.

تعتمد اللامركزية السياسية على حقيقة أن الممثلين اللذين يتم انتخابهم مباشرة على المستوى المجتمع المحلي هم الأكثر قدرة على التواصل والتعاون مع الجمهور لتلبية طلباتهم واحتياجاتهم ويشار إلى أن

---

[١٣] د. محمد هماوند ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية والإقليمية – دراسة نظرية مقارنة ، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، اربيل ، ط٢، ٢٠١٠، ص٢٤٤.

[١٤] سليمان الطماوي: الوجيز في القانون الإداري _دراسة مقارنة ط١، ١٩٨٩،ص ٨٦،وللمزيد انظر إلى الدكتور عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه . كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ١٩٧٧ ،ص ٨٨ .

[١٥] نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، ١٩٩٩، ص ١٠٠.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

اللامركزية السياسية تعزز مفاهيم الديمقراطية والحكم الرشيد على المستوى الوطني من خلال مشاركة أوسع في مجال صنع القرار[١٦].

كذلك هي وضع دستوري يستند على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بين الحكومة الفيدرالية في العاصمة وحكومة الولايات أو الجمهوريات أو الكانتونات أو الوحدات السياسية الأخرى حيث تمارس الوحدات المذكورة أعلاه وظائفها الداخلية، السيادة ، إنشاء البرلمان ، تشكيل الحكومة ، سن التشريعات ، والحكم وفقًا لذلك تهدف اللامركزية السياسية إلى منح المواطنين أو ممثليهم المنتخبين ديمقراطيًا سلطة أكبر في عملية صنع القرار ، سواء خلال مرحلتي التخطيط والتنفيذ[١٧].

والطبيعة القانونية للامركزية السياسية هي إحدى وسائل الحكم المرتبطة بالوحدة السياسية للدولة ، وتشمل سلطة التشريع والتنفيذ والقضاء، و لا يوجد هذا النوع من النظام إلا في الولايات المركبة ، أي موحدة في اتحاد ، تتمتع بموجبها كل ولاية من الولايات المكونة للدولة الاتحادية بجميع سلطات الدولة من حيث التشريع والتنفيذ والقضاء[١٨] ، ولا يقتصر على ذلك باستثناء ما قد يُنص عليه حصريًا في دستور دولة الاتحاد في الأمور المتعلقة عادةً بمرفق الدفاع والأمن القومي والتمثيل الدبلوماسي[١٩].

وهذا ما تمارسه الولايات المتحدة الأمريكية ، وهي أقدم دولة في العالم في تطبيق نظام اللامركزية السياسية[٢٠]، وفقًا للتعديل العاشر للدستور الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية ، والذي ينص على أن "الصلاحيات التي لم يتم تفويضها إلى الولايات المتحدة (الحكومة المركزية) بموجب هذا الدستور ، وغير المحظورة للولايات ، محفوظة لكل ولاية على حدة أو للشعب[٢١].

---

[١٦] طارق طوقان، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، سلسلة التقارير القانونية ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله،٢٠٠١ص١٢.

[١٧] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ٧٠.

[١٨] حمود عاطف البنا ،الوسيط في النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، ط٢، ١٩٨٥ ،ص ١٥١.

[١٩] الدكتور الطماوي ، مرجع سابق ،ص ٨٦ – ٨٧ .

[٢٠] الدكتور حسن محمد عواضه ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ظ١، ١٩٨٣ ،ص ١٩ . والدكتور الطماوي ـــ، شرح نظام الحكم المحلي الجديد (القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية) دار الفكر العربي ، ط١ ، ١٩٨٠ ،ص ٥.

[٢١] عادل عبد الرحمن خليل، الحكم المحلي في الولايات والمحليات الأمريكية ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، ١٩٨٥ ،ص ٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

وهذا على عكس الحال في الدولة الموحدة أو البسيطة التي تتسم بوحدة كيانها السياسي، أي وحدة التشريع والتنفيذ والقضاء[٢٢]، أما أقاليمها ليست ولايات أو حكومات محلية ، بل هي مجرد وحدات إدارية جهوية يقتصر دورها على ممارسة الأنشطة الإدارية البحتة ، وفق ما تفوضه أو تنقله إليها السلطات الحاكمة في العاصمة المركزية ، وبالتالي فهي لا تملك شيئًا للقيام بوظائف التشريع أو القضاء، إذ تستمر هذه الأمور مركزة في أيدي السلطات المركزية في العاصمة[٢٣].

الفرع الثاني: تمييز اللامركزية السياسية عن اللامركزية الإدارية:

ان اللامركزية الإدارية لها تطبيقان مختلفان ، وهما اللامركزية المكتسبة واللامركزية الإقليمية ، وكان هذا الأخير متواضعاً في تسميتها إدارة محلية ، فإن اللامركزية السياسية لها تطبيق واحد فقط يتمثل في الحكم المحلي الذي يمارس على المستوى من الدول في دولة الاتحاد المركزي[٢٤]، إذا كان هذا هو حقيقة التمييز بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية ، فإنه في الواقع يعتبر ، تمييزًا بين الإدارة المحلية والحكم المحلي ، كما أن اللامركزية الإدارية تعتمد على توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطة المركزية للدولة ووحداتها الإدارية التنظيمية اللامركزية أو الإقليمية، بينما اللامركزية السياسية على توزيع الكفاءات السياسية بين الدولة الاتحادية (الاتحاد) وبين الولايات، بحيث يتولى الاتحاد المركزي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية الثلاث، ولكل ولاية سلطات يمارسها جمهورها ضمن النطاق الجغرافي، كما أن اللامركزية الإدارية تعبر عن نظام إداري خاضع للقانون الإداري، بينما تعبر اللامركزية السياسية عن نظام سياسي وبالتالي فهي تخضع للقانون الدستوري.

إضافةً إلا أنه تمارس الولايات في الدولة الاتحادية صلاحياتها في ضوء التشريعات التي تسنها السلطة التشريعية في هذه الولايات دون رقابة من السلطة الاتحادية إلا في الحدود التي يفرضها الدستور الاتحادي على القيود[٢٥].

---

[٢٢] محمد كامل ليلة ، النظم السياسية (الدولة والحكومة) ،دار الفكر العربي ، ط١ ،ص ١١٠ ، وأيضاً محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ،مرجع سابق ،ص ١٣٩ ، والدكتور الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة ،ط١ ،١٩٨٨ ،ص ٣٨ .

٢٣ الطماوي ،ص ١٠٢ .

[٢٤] يحيى الجمل ، الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ط١ ، ١٩٩٠،ص ٣٣.

٢٥ محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، ط١ ،١٩٨٨ ،ص ١٥١ – ١٥٦ . والأستاذ الدكتور فؤاد العطار ، نظرية اللامركزية الإقليمية ، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والإقتصادية ، كلية الحقوق – جامعة عين شمس ، العدد الأول ، يناير ، ١٩٦ ،ص ٦٧ .

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

المبحث الثاني

تطبيق النظامين اللامركزي الإداري والسياسي في العراق

لقد تبنى المشرع العراقي تطبيق كل من النظامين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية وفق دستور ٢٠٠٥ م إذ تنص المادة ١١٦ من الدستور على أن النظام الاتحادي في جمهورية العراق يتألف من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارة محلية الأمر الذي ينبغي معه عرض التنظيم القانوني اللامركزي الإداري والسياسي في العراق على النحو التالي:

المطلب الأول: تطبيق النظام اللامركزي الإداري في العراق.

المطلب الثاني: تطبيق النظام اللامركزي السياسي في العراق.

المطلب الأول

تطبيق النظام اللامركزي الإداري في العراق.

تم تقسيم محافظات العراق الى عدد من الاقضية والنواحي والقرى ومنح المحافظات غير المنتظمة ويتمتع الإقليم بصلاحيات إدارية ومالية واسعة تستند إلى مبدأ اللامركزية الإدارية وفي هذا المطلب سنتناول التنظيم اللامركزي في الدستور العراقي إضافةً إلى بعض اختصاصات المحافظات بصفتها جهات لامركزية إدارية:

الفرع الأول: اللامركزية الإدارية في الدستور العراقي:

نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م على أن يكون النظام السياسي العراقي نظام إداري لامركزي مستوحى من مبادئ الفيدرالية واللامركزية الإدارية لقانون الإدارة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وإصدار الأمر رقم ٧١ نيابة عن سلطة الائتلاف المؤقتة لعام ٢٠٠٤، وتكفل بإدارة المحافظات التي لم يتم تنظيمها في إقليم من قبل مجالس المحافظات هي مجالس محلية منتخبة.

إذ جاء الباب الخامس يحمل عنوان (سلطات الأقاليم) والفصل الأول منه تحمل عنوان (الأقاليم) ونصت المادة (١١٦) منه على (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية.

وبهذه الطريقة أوضح الدستور شكل الدولة العراقية وتقسيماتها الإدارية إذ جاء التأكيد اللامركزية في إدارة مفاصل العراق لدفعه قدما، وإعطاء المزيد من الصلاحيات للأقاليم والمحافظات التي لم تندرج تحت اقليم وتخصيص الحكومة المركزية للوحدات الادارية بعضها لبعض وسلطاتها، وبالتالي فإن وضع الدولة ينطوي على شكلين أو إطارين مختلفين: الأول فيدرالي أي لامركزية سياسية و الثاني

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

لامركزية إدارية [٢٦]،أما الفصل الثاني من نفس الباب المسمى (المحافظات التي لم تنتظم في إقليم) فقد جاء بمادتين هما (١٢٢) و (١٢٣) و إذ تنص المادة (١٢٢) على خمس بنود وهي:

أولاً: تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى.

ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات المالية والإدارية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة، الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس.

رابعاً: ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة، والمحافظ وصلاحيتهما.

خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.

وفي مظهر آخر من مظاهر اللامركزية الإدارية في الدستور فقد نصت المادة (١٢٣) على التفويض كمظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية والتي نصت على : يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات، أو بالعكس، بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون"

ونضيف أن الدستور العراقي قد اتخذ ثلاثة أنواع أحد أنظمة الحكم الإدارية المطبقة في العالم:

الأول هو نظام المناطق المنصوص عليها في النصوص من (١١٦ إلى –١٢١)[٢٧].

الثاني هو نظام اللامركزية الإدارية للمحافظات غير المنتظمة في إقليم نصت عليه المادتان (١٢٢ و١٢٣).

الثالث هو نظام الإدارات المحلية المنصوص عليه في المادة (١٢٥).

الفرع الثاني: بعض اختصاصات الإدارات المحلية في العراق:

١- اختصاص المحافظات في سن التشريعات

نص قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ على أن للمحافظة سلطتين : الأولى تسمى مجلس المحافظة : واعتبره أعلى سلطة تشريعية ورقابية داخل حدود المحافظة ، والثاني هو سلطة الرئيس التنفيذي و هو أعلى سلطة تنفيذية في المحافظة وسماه المحافظ[٢٨] ،و للمحافظة عدة اختصاصات منها:

[٢٦] فوزي سلمان، فريد علي، اللامركزية الإدارية في العراق ، بحث منشور، مجلة الرافدين المجلد(١٥) العدد (٥٥) السنة (١٧)، ص ٣١٤.

[٢٧] راجع المواد (١١٦ إلى –١٢١) جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٢٨] انظر المادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

يعد مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية على مستوى المحافظة ، وبالتالي منحه إياه حق إصدار التشريعات المحلية داخل حدود المحافظة رغم أن المشرع أعاد النظر في هذا الأمر في المادة (٧ / البند الثالث)، إذ نص على أن إصدار هذه التشريعات المحلية لتنظيم الشؤون الإدارية، لتمكينها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين، إلا أن هذا الأمر بمثابة تعزيز لما نصت عليه المادة (١٢٢) من الدستور التي لم تنص على أن للمحافظات الحق في ممارسة الصلاحيات الإدارية والمالية لتمكينها من إدارة شؤونها وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية ، ونجد أن الأخيرة لا تشمل تفويض السلطة التشريعية للهيئات المحلية ،وإن سن القوانين على المستوى الداخلي لأقاليم الدولة الفيدرالية هو حقه غير القابل للتصرف مثل البرلمان و يقوم الإقليم بهذه المهمة ، بشرط ألا تتعارض أحكام هذه القوانين مع الدستور الاتحادي ودستور الإقليم[٢٩].

٢- التمثيل في مجلس الاتحاد:

تحرص الدساتير الاتحادية على اعتماد نظام المجلسين في أسس هيئاتها التشريعية ويتم تشكيل المجلسين على أساس شعبي ، وبالتالي يكون للولايات الأكثر اكتظاظاً أكثر من ممثل واحد دول الأقل كثافة سكانية ، ومن هنا تأتي الحاجة إلى مجلس ثاني تكون فيه الولايات ممثلة بالتساوي للحفاظ على حقوق الدول الصغيرة[٣٠]،لم يخرج الدستور العراقي عن هذا المبدأ إذ نصت المادة (٤٨) منه على أن (السلطة تتكون من المجلس التشريعي الاتحادي من مجلس النواب ومجلس الاتحاد) ومع ذلك ، فإن مسألة تشكيل الأقاليم لم تحسم منذ البداية ، وقد أدت كتابة الدستور إلى تسجيل تشكيل مجلس الاتحاد حتى صدور قانون من مجلس النواب رغم ذلك منح الدستور المحافظات غير المنتظمة في إقليم حق التمثيل فيها، كما منح الدستور العراقي لممثلي المحافظات غير المنتظمة في إقليم حق العضوية في الهيئات العامة و مراقبة تخصيص الإيرادات الاتحادية للتحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية على الدول الأعضاء والمناطق والمحافظات غير المنتظمة في إقليم مع سلطة التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد وتقسيمها وضمان الشفافية والإنصاف عند تخصيص هذه الأموال[٣١].

[٢٩] عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ص ١١٢

[٣٠] . إسراء علاء الدين نوري، قراءة في قانون مجالس المحافظات (دراسة تحليلية) بحث منشور في مجلة شؤون عراقية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٨ ص ١٥.

[٣١] المادة (١٠٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

يتضح لنا بعد دراسة مهام الأقاليم أن دستور الأقاليم قد تم إقراره للمحافظات غير المنتظمة في إقليم مع الولايات الفيدرالية ، و تكون مسؤولية الأقاليم[٣٢] ، باتباع نهج لم يسبقه دساتير الولايات الفيدرالية، ونعتقد أن ذلك كان بسبب صعوبة مرحلة كتابة الدستور العراقي في ظل الظروف المعاصرة للعملية تمثلت كتاباته في عدم التوصل إلى توافق سياسي حول العديد من القضايا ، بما في ذلك المناطق المكونة للدولة الاتحادية (باستثناء إقليم كردستان) أدى إلى إقرار الدستور العراقي وهو نظام يمزج بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية[٣٣].

المطلب الثاني

تطبيق النظام اللامركزي السياسي في العراق

أخذ المشرع العراقي في دستور ٢٠٠٥ بأسلوب اللامركزية السياسية وتبناه في نصوصه ،ولقد نص على اللامركزية السياسية في مواد الدستور العراقي و ذلك من خلال النص على الشكل الجمهوري والشكل الاتحادي للعراق على أساس مضامين المواد : (١ و ٥ و ٦ و ٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، يتبين أن خصائص النظام السياسي العراقي من الناحية الدستورية النظرية تتجسد في أن دولته اتحادية .

الفرع الأول: موقف دستور جمهورية العراق من اللامركزية السياسية.

إن النظام الاتحادي الفدرالي المطبق في العراق يعني اللامركزية السياسية، وفقاً لنصوص الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥، وصراحةً إن العوامل الاجتماعية والاقتصادية في العراق قد أدت دورها بتحديد النظام المتبع في الدولة، و إن الشكل الاتحادي في العراق أي اللامركزية السياسية كان في الأصل مطلب أمريكي كردي بحتاً وذلك ما نجده عند قراءة قانون إدارة الدولة، العراقية للمرحلة الإنتقالية.

إذ في دستور ٢٠٠٥ تبنى المشرع العراقي أسلوب اللامركزية السياسية واعتمدها في نصوصه وأنتج لها مظاهر خاصة، من خلال النص على الشكل الجمهوري والشكل الاتحادي للعراق على أساس ما تضمنته المواد، (١ و ٥ و ٦ و ٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ التي توضح أن خصائص النظام السياسي العراقي من وجهة نظر دستورية نظرية تتجسد في حقيقة أن دولته اتحادية، الأمر الذي نجد معه أن المشرع في الدستور قد أخذ بالنظام اللامركزي السياسي كنظام دستوري.

---

[٣٢] محاضر جلسات لجنة إعداد الدستور ص ٢٠٧ في المجلد المنظم من قبل قسم الوثائق في مجلس النواب العراقي، ص ٢٠٧، مجلد غير منشور.

[٣٣] نصت المادة (١١٦) من الدستور ٢٠٠٥ على أن (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

الفرع الثاني: مظاهر اللامركزية السياسية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

أولاً: ازدواجية التشريعات.

عند الحديث عن موقف المشرع العراقي نجد أن اللامركزية السياسية مبنية على الدستور مع الدستور الاتحادي، كما أن هناك دساتير الأقاليم التي يتكون منها الاتحاد، طالب المشرع الدستوري في المادة (١٢٠) منه الإقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطاته وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، إلا أنه يُلاحظ أن المشرع الدستوري لم يقرر العقوبة التي يجب أن تُفرض في حالة عدم قيام الإقليم بوضع دستور لها، وهذا ما حدث بالنسبة لإقليم كردستان ، رغم أنه تم الاعتراف به أكثر من قبل ١٥ عاما لكنها لم تصادق على دستور لها اليوم، وإذا كان المشرع الدستوري قد أقر الازدواجية الدستورية كأحد ركائز اللامركزية السياسية، من جهة أخرى كان قد نص على سيادة الدستور في المادة (١٣) منه[٣٤].

ثانياً: ازدواجية السلطات

بعد الاطلاع على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد ان الباب الثالث منه قد حدده للسلطات الاتحادية إذ نصت المادة (٤٧) على ان (السلطات الاتحادية تتكون من سلطات تشريعية وسلطات تنفيذية وقضائية)، وتمارس صلاحياتهم ومهامهم على أساس مبدأ فصل السلطات)،و خصص الفصل الأول من هذا الباب لـــ (السلطة التشريعية) ، والفصل الثاني (للسلطة التنفيذية) ، بينما كان الفصل الثالث (السلطة القضائية) ، وكان الأصح إلحاقه بالسلطة التنفيذية، يكون عنوان كل فصل لفترة اتحادية وفق المواد (٤٨) و (٦٦) و (٨٩) من الدستور، على أي حال ، تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، بينما تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتها وفق الدستور[٣٥]، أما السلطة القضائية الاتحادية فتتكون من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وهيئة الادعاء العام وهيئة الرقابة القضائية ومحاكم اتحادية أخرى [٣٦].

ثالثاً: توزيع الاختصاصات ما بين السلطات

---

[٣٤] . حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط٢، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢، ص ٣١١.

[٣٥] . علي داود الباز ، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الامارات العربية المتحدة ، دار النهضة العربي، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٧١.

[٣٦] المادة (٤٨) من الدستور ٢٠٠٥ العراقي.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٢ (٢٠٢٣)، ص: ٢٣٨ ـ ٢٥٦
ISSN: 2222-6583

إن الدستور هو الذي يتولى توزيع الاختصاصات ما بين السلطات، وبين الحكومتين الفدرالية والاتحادية، متأثراً في ذلك بظروف نشأة الاتحاد ومدى رغبة أعضاء في دعم وتقوية السلطة[٣٧]،وعند مراجعة المادة (١١٤) من الدستور فإننا نجدها حددت اختصاصات مشتركة ما بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم[٣٨].

الخاتمة:

تم التوضيح في هذه الدراسة أن الدستور العراقي قد تبنى في نصوصه كل من اللامركزية السياسية و اللامركزية الإدارية ويرجع ذلك إلى أن أصل النظام القانوني في الدولة هو نظام اتحادي فيدرالي، وفي خلاصة هذ البحث توصلت الباحثة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات:

- **النتائج.**

١- تبنى الدستور العراقي في نصوصه كل من اللامركزية السياسية وكذلك الأمر اللامركزية الإدارية.

٢- المركزية الإدارية تقوم على حصر الوظيفة الإدارية في الحكومة المركزية، وتدريجيةالإدارية في العلاقة الوظيفية، والسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس على الأشخاص المرؤوسون وعملهم، والذي يشمل سلطة التوجيه والتعليق والتحكم.

٣- جسد المشرع العراقي تطبيق اللامركزية الإدارية من خلال المحافظات المحلية فيه والتي نظم الدستور لها خصوصية.

٤- تخضع الهيئات اللامركزية الإدارية إلى رقابة المركز في الدولة.

٥- في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، اتضح لنا ان المشرع الدستوري اتجه الى الخلط بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية.

- **التوصيات:**

١- دراسة قانون المحافظات العراقية رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢ غير المنتظمة في إقليم وتعديلاته وضرورة اشتمال الوصاية الادارية للجهات المركزية على مجالس المحافظات والمجالس المحلية وفق مبادئ اللامركزية الإدارية.

---

[٣٧] معمر الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، أطروحة دكتوراة، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص٩٥.

[٣٨] راجع المادة (١١٤) من الدستور٢٠٠٥ العراقي.

٢- عدم الخلط بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية مع النظام الاتحادي والقصر على أن صلاحيات مجالس المحافظات في العراق في الأمور التنظيمية والمالية بعيدة عن السلطة التشريعية الذي يعتبر من اختصاص البرلمان وليس مجالس المحافظات.

٣- تفعيل المادة (١٢٠) من الدستور وذلك بإقرار جزاء مترتب عند عدم القيام بوضع دستور.

٤- إعادة النظر في المادة (١١٥) والتي تعطي الأولوية في الصلاحيات المشتركة للأقاليم.

٥- ضرورة تعديل (البند ١٢٢) من المادة (١٢٢) من الدستور لتتماشى مع مبادئ النظام الإداري اللامركزية المقارنة وتحديد الوضع القانوني للمحافظات غير المنتظمة في إقليم وفق أحكام دستورية واضحة ودقيقة.

قائمة المصادر

اولا : الدساتير والقوانين

١. الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ .

٢. قانون المحافظات الغير منتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته .

ثانيا : الكتب العربية

١_ثروت بدوي ، القانون الإداري ،ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤.

٢_حسن محمد عواضه ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، ط١، ١٩٨٣.

٣_حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري،ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

٤_حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط٢، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢.

٥_سعد عبد الجبار العلوش ، الدولة الموحدة والدولة الفيدرالية – دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد، ،ط١ ، مطبعة بونيد نيويورك، ٢٠٠٥.

٦_سليمان الطماوي ، شرح نظام الحكم المحلي الجديد ، القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية ،ط١، دار الفكر العربي ، ١٩٩٨ .

٧_ _____، الوجيز في القانون الإداري _دراسة مقارنة ،ط١ ، ١٩٨٩،.

٨_ _____، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط١ ،القاهرة، ١٩٧٧.

٩_شابا توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول،ط١ ، مطبعة دار العراق للطبع والنشر، بغداد ،١٩٨٠.

١٠_شاهر علي سلىمان الرواشدة، الإدارة المحلىة في المملكة الأردنىة الهاشمية حاضرها ومستقبلها،ط١ ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ١٩٨٦.

١١_طارق طوقان، اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، سلسلة التقارير القانونية ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله ،٢٠٠١ .

١٢_طعىمة الجرف ، القانون الإداري،ط١ ، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ،١٩٦٤.

١٣_عبد الغني بسىوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري .

١٤_عبد القادر الشىخلي، نظرىة الإدارة المحلىة والتجربة الأردنىة،ط١ ، المؤسسة العربىة للدراسات والنشر، بىروت، ١٩٨٣.

١٥_علي داود الباز ، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الامارات العربية المتحدة ،ط١ ، دار النهضة العربي، القاهرة، ٢٠٠٠.

١٦_ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ،ط١، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣.

١٧_محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.

١٨_محمد كامل ليلة ، النظم السياسية (الدولة والحكومة) دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٩

١٩_محمد هماوند ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارىة والإقليمية – دراسة نظرىة مقارنة ،ط٢ ، مؤسسة موكرىاني للطباعة والنشر ، اربىل ، ٢٠١٠.

٢٠_ محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ،ط٢ ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥ .

٢١_ نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، ١٩٩٩.

٢٢_ يحيى الجمل ، الأنظمة السياسية المعاصرة ط١ ، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٩٥.

ثالثا : الرسائل والاطاريح

١_عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه . كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ١٩٧٧ .

٢_فاطمة ربايعة، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٥، ص١٤.

٣_معمر الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، أطروحة دكتوراة، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.

رابعا : البحوث العربية

١_إسراء علاء الدبن نوري، قراءة في قانون مجالس المحافظات (دراسة تحليلية) بحث منشور في مجلة شؤون عراقية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٨ .

٢_فؤاد العطار ، نظرية اللامركزية الإقليمية ، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والإقتصادية ، كلية الحقوق –جامعة عين شمس ، العدد الأول ، ٢٠٠٧ .

٣_فوزي سلمان، فريد علي، اللامركزية الإدارية في العراق لها ما لها وعليها ما عليها، بحث منشور، مجلة الرافدين المجلد(١٥) العدد (٥٥) السنة (١٧).

خامسا : المجلات والصحف

عادل عبد الرحمن خليل ، الحكم المحلي في الولايات والمحليات الأمريكية ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، ١٩٨٥