العلاقة الوظيفية بين المجالس المحلية والحكومات المحلية في العراق بعد العام ٢٠٠٩

م. م علي فاضل محمد

جامعة بغداد/ مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

Email: Ali.f@sic.uobaghdad.edu.iq

https://doi.org/10.61884/hjs.v14i58.765

ملخص :

تنطلق فكرة البحث من إشكالية إستراتيجية رئيسية تتعلق بالعلاقة الوظيفية بين المجالس المحلية والحكومات المحلية في العراق بعد العام 2009، حيث يواجه البلد تحديات إدارية معقدة تتنوع بين تحسين التنسيق بين هذه الهيئات، وتتبلور مشكلة البحث في الإجابة على التساؤل الآتي: ما هي العلاقة الوظيفية بين المجالس المحلية والحكومات المحلية في العراق بعد العام 2009؟

الكلمات المفتاحية: العلاقة الوظيفية، المجالس، الحكومات، العراق

The Functional Relationship between Local Councils and Local Governments in Iraq After 2009

Assistant Lecturer Ali Fadel Mohammed

University of Baghdad – Center for Strategic and International Studies

Email: Ali.f@sic.uobaghdad.edu.iq

ABSTRACT

This study is grounded in a central strategic problem concerning the Functional relationship between local councils and local governments in Iraq after 2009. The country has faced complex administrative challenges, particularly in enhancing coordination between these bodies. The research problem is crystallized in the following question: What is the functional relationship between local councils and local governments in Iraq after 2009?

KEYWORDS: Functional relationship, councils, governments, Iraq

المقدمة

تُعدّ وظيفة الحكم وإدارة شؤون المواطنين من أبرز المهام التي تقوم بها الحكومات، وتحظى باهتمام كبير من جانبها؛ بهدف تبسيط الإجراءات وتقليل التعقيدات الإدارية خلال تنفيذ الأعمال اليومية، ورغم وجود العديد من النظريات لإدارة الدولة، إلا أن نظام اللامركزية الإدارية أصبح الأكثر شيوعاً في الدول المتقدمة، بما في ذلك العراق. تعود اختلافات أساليب إدارة الدولة إلى عوامل متعددة تختلف من دولة إلى أخرى، متأثرة بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، ويعد العامل السياسي من أبرز هذه العوامل، بالإضافة إلى عوامل إدارية تتعلق بكفاءة إدارة المرافق العامة. ولتحقيق توزيع عادل للوظائف الإدارية والحد من المركزية، تمثل أفضل الحلول في نقل السلطات والاختصاصات إلى هيئات محلية منتخبة تعمل بشكل مستقل، مع فرض رقابة على أعمالها، ومن هذا المنطلق، تم تشريع قانون «مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم» بتاريخ ٢٠٠٨/٣/١٩، وهو تطبيق لدستور العراق لعام ٢٠٠٥، وقد نظم هذا القانون آلية تشكيل مجالس المحافظات، وعضويتها، واختصاصاتها، وغيرها من القضايا، مع إلغاء جميع المجالس المحلية التي كانت قائمة قبل صدوره.

مشكلة البحث:

تتمثل المشكلة في ضعف التنسيق والتعاون بين المجالس المحلية والحكومات المحلية في العراق بعد العام ٢٠٠٩، رغم التطورات القانونية والسياسية التي شهدها العراق بعد هذا العام، لا تزال العلاقة بين هذه الهيئات تشوبها تحديات، مما يؤثر سلباً على تقديم الخدمات العامة والتنمية المحلية، وتتبلور مشكلة البحث في الإجابة على التساؤل الآتي: **ما هي العلاقة الوظيفية بين المجالس المحلية والحكومات المحلية في العراق بعد العام ٢٠٠٩؟**

فرضية البحث:

تقوم العلاقة الوظيفية بين المجالس المحلية والسلطة التنفيذية المحلية في العراق بعد عام ٢٠٠٩ على مبدأ التوازن بين الرقابة والتنفيذ، إلا أن هذه العلاقة تعاني من اختلالات ناجمة عن تداخل الصلاحيات وضعف التطبيق القانوني.

منهجية البحث:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف الإطار القانوني الناظم للعلاقة بين المجالس المحلية والحكومات المحلية، وتحليل النصوص القانونية والتطبيقات العملية لهذه العلاقة بعد عام ٢٠٠٩.

أهمية البحث:

وتكمن أهمية البحث في الآتي:

١- تحليل العلاقة بين المجالس والحكومات المحلية: يساعد في فهم مدى تأثير العلاقة بين هذه الهيئات على تحسين الوضع الإداري والخدمات المحلية.

٢- تحقيق التوازن بين السلطات: دراسة العلاقة الوظيفية يمكن أن تسهم في تعزيز الشفافية والتنسيق بين السلطات المحلية، مما ينعكس بشكل إيجابي على التنمية المستدامة.

٣- مواكبة التحولات السياسية في العراق: يتواكب البحث مع التغيرات السياسية بعد ٢٠٠٩، حيث بدأ العراق يعزز من حكم اللامركزية، ويستكشف هذا البحث تأثير هذه التحولات على العلاقة بين الهيئات.

المطلب الأول: اللامركزية الإدارية في العراق

تعد تجربة اللامركزية الإدارية، عند تطبيقها وفق خطط مدروسة وحلول فعّالة، بمثابة الطريق لتحقيق النجاح المنشود في مجال التخطيط والتنفيذ، إذ إن العراق قد عانى في السابق من سوء التخطيط الإستراتيجي والتنمية المحلية، مما أدى إلى وضع الخطط في غير مكانها، إلا أن تطبيق «اللامركزية الإدارية» يُسهم في تسهيل هذه العملية، من خلال تعزيز الاتصال المباشر مع المحافظات وتوفير بيانات ومعلومات دقيقة وموثوقة، فيما يلي، سيتم استعراض أبرز الحلول الداخلية التي يمكن أن تسهم في تعزيز تطبيق اللامركزية الإدارية في العراق.

أولاً: الحلول على المستوى الإداري: من خلال تحقيق الوسائل والمستويات الإدارية، التي تطبق فيها «اللامركزية الإدارية»:

١- **على صعيد الإدارات المحلية:** تكمن أهمية تعزيز مستوى الاهتمام بالإدارات المحلية في تقويتها وزيادة كفاءتها من خلال ممارسة دور قيادي متميز ضمن إطار «اللامركزية الإدارية»، ذلك يعود إلى ارتباطها المباشر بالمواطنين، سواء من خلال تقديم خدمات متنوعة أو تلبية احتياجاتهم الأساسية.[١].

٢- **على الصعيد المركزي:** تتحقق «اللامركزية الإدارية» على المستوى الوطني من خلال تحديد مهام وصلاحيات اتخاذ القرارات التي تبقى ضمن نطاق السلطة المركزية[٢]، يتم

(1) Angell Alan, Pamela Lowden, and Rosemary Thorp, Decentralizing Development (Oxford and New York: Oxford University Press, 2001), p. 44.

(٢) فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، ط٢ (القاهرة: مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٥٧)، ص. ١٨٥.

ذلك بتفويض بعض المهام الفرعية للوزارات، التي تكون مسؤولة عن تنفيذ الخطط وتحديد أساليب التنفيذ وفقاً لتوجهات الحكومة المركزية.[١].

٣- **على صعيد الاقاليم والمحافظات**: تتمثل تجربة «اللامركزية الإدارية» في هذا المستوى بأنها أكثر شمولاً واتساعاً مقارنة بالمستوى المركزي، حيث تصل إلى الأقاليم والمحافظات عبر الهيئات المحلية، هذه الهيئات تضم مختلف شرائح المجتمع، وتضطلع بمسؤولياتها وأدوارها في إطار اختصاصاتها، كما تشارك في تحديد الاحتياجات اللازمة وتقييم جودة ونوعية تلك الاحتياجات، بالإضافة إلى تقديم الوظائف المطلوبة من خلال استشارات متخصصة لضمان تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال.

ثانيا: الحلول الرقابية

تتجلى أهمية تجربة «اللامركزية الإدارية» على الصعيد الرقابي من خلال ما يُسمى برقابة الرأي العام، التي ترتبط بشكل مباشر برقابة السلطة المركزية، يتجسد هذا الدور في الرأي العام الذي يُعد بمثابة «مرآة عاكسة للمجتمع»، حيث يساهم في إبراز الجوانب الإيجابية والسلبية لأداء أجهزة الدولة المختلفة، بما في ذلك الهيئات الإدارية[٢]، وتهدف الرقابة إلى تقويم عمل وأداء الموظفين الحكوميين، وقياس مستوى الأداء بهدف التأكد من تحقيق الخطط والمشاريع المُقررة، و تُعد الرقابة حلقة وصل حيوية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية[٣].

ثالثا: حلول تشريعية

يتطلب تنظيم الشؤون الإدارية والمالية صياغة تشريعية محكمة تواكب احتياجات بناء النظام الداخلي للهيئات المحلية، و يجب أن يتم ذلك من خلال عملية تشريعية تُراعي متطلبات التفاعل بين الهيئات المحلية والحكومة المركزية، وتتمثل في بناء أنظمة متنوعة تهدف إلى تحقيق التوازن بين الجانبين[٤]، والهدف الرئيس من هذه التشريعات هو تحقيق توازن بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، مع وضع قوانين داخلية تتناسب مع حجم ونوع العلاقة بين سلطة المركز والسلطات المحلية[٥]، ومن المهم أن يتوافق أي تشريع مع الدستور والقوانين الاتحادية النافذة، كما تنص المادة (١١٧) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥[٦].

(١) عثمان عبد الملك الصالح، «الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت"،(مجلة الحقوق والشريعة، العدد ٤ ١٩٨١)، ص. ١٢.

(٢) مصطفى رضوان، الادعاء العام والرقابة الإدارية (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٢)، ص. ٥.

(٣) خليل هيكل، القانون الدستوري والأنظمة الدستورية (مصر: منشورات جامعة أسيوط، ١٩٨٣)، ص. ١١٠.

(٤) "مسودة الدستور العراقي الدائم"، (جريدة الصباح، رئيس التحرير جمعة الحلي، ٢٥ كانون الثاني)٢٠١٣.

(٥) علاء سليم العامري، (المصدر السابق)، ص. ٤١.

(٦) مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، أستاذ القانون العام المشارك، الجامعة العربية المفتوحة في الدنمارك، (د.ت)، ص. ٢٥.

المطلب الثاني

الصلاحيات الوظيفية للمجالس والحكومات المحلية وفقا لقانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨

بين المشرع العراقي في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل تركيبة الحكومات المحلية وهيئاتها الرئيسية، حيث نص في المادة (١/ حادي عشر) على أن الحكومات المحلية هي «المجالس والوحدات الإدارية»[١] وهي عبارة تفتقر إلى الدقة في الصياغة، وبالتالي، فإن مجالس الوحدات الإدارية تشمل مجالس المحافظات والمجالس المحلية للأقضية والنواحي[٢].

الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحافظة

بالنظر إلى نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل، التي توضح صلاحيات مجلس المحافظة، يمكن تصنيف هذه الصلاحيات إلى ثلاثة أنواع رئيسية وهي: الصلاحيات التشريعية، والإدارية، والمالية، والرقابية، **وسنتناول كل نوع من هذه الصلاحيات بالتفصيل على النحو التالي**[٣]:

١- **الصلاحيات التشريعية**: تعد الصلاحيات التشريعية لمجلس المحافظة من أكثر المواضيع تعقيداً، حيث تُثار حولها العديد من الملاحظات وتؤدي إلى ظهور مشكلات متعددة، ولابد من البدء بتوضيح مفهوم التشريع، الذي يُعرّف بأنه «مجموعة من القواعد القانونية الصادرة عن سلطة مختصة، وفق إجراءات محددة، والتي تمنح هذه القواعد صبغة إلزامية نظراً لصدورها من جهة رسمية، مما يجعلها مصدراً من مصادر القانون الرسمية»[٤]، ويعد التشريع من اختصاص السلطة التشريعية في الدولة، ويحدد الدستور الهيئة أو الجهة المخولة بممارسة هذا الاختصاص وآلية تنفيذها. [٥].

تنص المادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم على أن «مجلس المحافظة هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله الحق في إصدار التشريعات المحلية بما لا

(١) رائد حمدان المالكي، الحكومات المحلية: دراسة لنظام الحكم وتطبيقه في العراق في ضوء أحكام دستور ٢٠٠٥ وأحكام قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ط١ (بغداد: مؤسسة أم أبيها، ٢٠١٥)، ص. ١١٩.

(٢) الغي نص المادة (١) من قانون المحافظات وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (١) من القانون ١٠ لسنة ٢٠١٨م قانون التعديل الثالث «اذ يقصد بالمصطلحات الاتية: لأغراض هذا القانون المعافي المبينة ازائها المجالس: مجلس المحافظة ومجلس القضاء المجلس: مجلس المحافظة. المجلس المحلي: مجلس القضاء».

(٣) المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٤) رياض القيسي، علم وأصول القانون، ط١ (بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠٢)، ص. ٢٥٨.

(٥) سليمان الناصري، المدخل لدراسة القانون: دراسة مقارنة، ط١ (عمّان: دار وائل للنشر، ١٩٩٩)، ص. ٦٣.

يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تندرج ضمن الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية»[١]، كما تناولت المادة (٧) الصلاحيات التشريعية لمجلس المحافظة، حيث ورد في الفقرة (٣) أنه «يحق لمجلس المحافظة إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين»[٢].

عند النظر في المواد السابقة، يظهر تناقض واضح، ففي حين أن مجلس المحافظة يتمتع بحق إدارة شؤونه وفقاً لمبدأ اللامركزية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين، وهو أمر سليم، إلا أنه يتناقض مع مبدأ أساسي من مبادئ اللامركزية الإدارية، فاللامركزية تقتصر على الوظائف الإدارية فقط دون أن تشمل التشريع.

٢- **الصلاحيات الإدارية**: وفقاً لنصوص قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم، منح المشرع العديد من الصلاحيات الإدارية لمجالس المحافظات، وهذه الصلاحيات تتضمن الأمور التالية:

- **انتخاب رئيس المجلس ونائبه**: من أولى مهام مجلس المحافظة انتخاب رئيس المجلس ونائبه، وهما الشخصان المسؤولان عن إدارة الجلسات وتنظيم عمل المجلس. [٣].
- **انتخاب المحافظ ونائبه:** من أجل تعزيز استقلالية المجالس، منح المشرع لمجلس المحافظة السلطة التنفيذية عبر انتخاب المحافظ، الذي يُعد الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة حسب المادة (١٢٢/ ثالثاً) من الدستور العراقي، كما بيّن قانون المحافظات آلية انتخاب المحافظ من قبل مجلس المحافظة[٤]، **الموافقة على ترشيح اصحاب المناصب العليا:** من الصلاحيات المهمة الممنوحة لمجلس المحافظة، هي الموافقة على ترشيح أصحاب المناصب العليا[٥].

(١) الغي نص المادة (٢) وحل محلها النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٢) من القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣م قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
(٢) المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٣) الغي البند اولاً من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٤) من القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣م 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 أكبر الأعضاء سنا».

(٤) نص المادة (٧) (الفقرة/ سابعا/ ١) انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس خلال مدة اقصاها ٣٠ يوم من تاريخ انعقاد اول جلسة له.

(٥) نصت المادة (١/ سابعاً) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل وحسب التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨م «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».

- **رسم السياسة العامة في المحافظة:** يعد رسم السياسة العامة من المهام الأساسية في أي نظام إداري. في الدول التي تعتمد على اللامركزية الإدارية، يكون دور الحكومات المحلية مقتصراً على تنفيذ السياسة العامة التي تحددها الحكومة المركزية، في المقابل، في الدول الفيدرالية، تقوم حكومة الإقليم أو الولاية بصياغة السياسة العامة، بينما يكون دور الحكومات المحلية في تنفيذ تلك السياسة.(١)
- **المصادقة على اجراء التعديلات الادارية:** من الصلاحيات المهمة التي منحها قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل لمجلس المحافظة هي المصادقة على التعديلات الإدارية في الأقضية والنواحي والقرى، مثل الدمج أو الاستحداث أو تغيير الأسماء والمراكز.(٢)
- **المصادقة على الخطط الامنية المحلية:** يعد الأمن من الأولويات القصوى في العراق، نظراً للتحديات التي واجهها البلد في هذا المجال، في إطار دور مجالس المحافظات، منح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم لمجلس المحافظة صلاحية المصادقة على الخطط الأمنية المحلية المقدمة من المؤسسات الأمنية الاتحادية.(٣)

٣- **الصلاحيات المالية:** من أجل تعزيز استقلال مجالس المحافظات، منح المشرع العراقي بعض الصلاحيات المالية للمجلس وفقاً لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل، وتتمثل الصلاحيات المالية لمجلس المحافظة في النقاط التالية:

- **الإعداد والمصادقة على موازنة المحافظة:** يتولى المجلس إعداد الموازنة التشغيلية الخاصة به، والتي تشمل الرواتب والمصاريف المتعلقة بالنثريات وغيرها من الأمور المرتبطة بعمل المجلس، كما يقوم المجلس بالإعلان عن مشروع الموازنة في وسائل الإعلام،(٤).
- **سن التشريعات الخاصة بالشؤون المالية:** وفقاً للنصوص الواردة في قانون المحافظات، يُمنح مجلس المحافظة اختصاص إصدار التشريعات لتنظيم الأمور المالية، وينص

(١) أحمد يحيى هادي، «التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣: دراسة نقدية"، مجلة العلوم القانونية والعلوم السياسية، العدد ٢ (٢٠١٦)، ص. ١٦٢.

(٢) المادة (٧/ الفقرة ١١) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٣) المادة (٧/ عاشراً) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٤) الغي نص الفقرة (٢) من البند خامسا من المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٤/ اولاً) من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨م قانون التعديل الثالث.

القانون على «إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكّن من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية»، يتيح ذلك للمجلس إصدار تشريعات تتعلق بالرسوم والضرائب داخل المحافظة [١].

- **قبول أو رفض التبرعات والهبات:** منح المشرع العراقي لمجالس المحافظات الحق في قبول التبرعات والهبات، حيث نص على «المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على قبول أو رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة». [٢].

٤- **الصلاحيات الرقابية:** وفقاً للنصوص الواردة في قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل، يعد مجلس المحافظة سلطة رقابية، حيث يُعرّف مجلس المحافظة بأنه «سلطة تشريعية ورقابية في المحافظة»، و يخول هذا النص المجلس بممارسة الرقابة على الأجهزة التنفيذية في المحافظة، مما يساهم في ضمان التزام هذه الأجهزة بالقوانين والسياسات المحلية التي تم اعتمادها[٣].

الفرع الثاني: صلاحيات المحافظ

منح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم للمحافظ صلاحيات معينة بهدف تمكينه من أداء مهامه على أكمل وجه، ويتمتع المحافظ بواجهتين مماثلتين لتلك التي يتمتع بها الوزير، حيث أن له جانباً سياسياً وآخر إدارياً، ومن الناحية السياسية، يعد المحافظ ممثلاً للسلطة المركزية في المحافظة ومسؤولاً عن تنفيذ السياسات العامة للدولة فيها، وأما من الناحية الإدارية، فهو يتولى صلاحيات متعددة بوصفه المسؤول التنفيذي في المحافظة. [٤]. **لذلك سنحاول أن نبين أهم الصلاحيات التي يمارسها المحافظ وكما يلي:**

١- **الصلاحيات التنفيذية:** يُعد المحافظ الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، حيث يقع على عاتقه تنفيذ صلاحيات تنفيذية واسعة، تم منحها له بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ومن بين هذه الصلاحيات، تنفيذ قرارات مجلس المحافظة بشرط أن لا تتعارض مع الدستور والقوانين النافذة. لم يجعل القانون المحافظ مجرد أداة تنفيذية طيعة بيد المجلس، بل ربط صلاحياته بشرط أساسي يتمثل في

(١) عثمان سلمان غيلان، مبدأ قانونية الضريبة في تشريع الضرائب المباشرة، (أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٥)، ص. ٣٦.

(٢) المادة (٧) البند السادس عشر من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٣) المادة (٢/ اولاً) من قانون المحافظات غير المنظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٤) حنان القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل (بغداد: مكتبة السنهوري، ٢٠١٢)، ص. ١٢٥–١٢٦.

الالتزام بعدم مخالفة الدستور والقوانين السارية[١]،

٢- **الصلاحيات الإدارية**: يتمتع المحافظ بصلاحيات إدارية واسعة تتعلق بالموظفين الحكوميين في المحافظة، حيث يلتزم جميع الموظفين في الدوائر الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى ممثلي الوزارات والجهات الإدارية كافة، بالأوامر والتعليمات الصادرة عن المحافظ، وتشمل هذه الأوامر ما يتعلق بتعيين الموظفين، نقلهم، أو عزلهم، وبوصفه ممثلاً للحكومة الاتحادية، يمتلك المحافظ سلطات رئاسية كاملة على فروع الوزارات كافة في المحافظة، ويعد الرئيس الأعلى لتلك الفروع.[٢]

٣- **الصلاحيات الضبطية**: "الضبط الإداري" هو النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية للتأثير في حرية الأفراد ونشاطاتهم الخاصة بهدف استتباب الأمن وصيانة النظام العام وإعادته إلى وضعه الطبيعي في حال حدوث اضطرابات[٣]، ويُعد الضبط الإداري من أبرز الصلاحيات التي يمارسها المحافظ، فهو يعد أحد هيئات الضبط الإداري في المحافظة، ويهدف إلى الحفاظ على النظام العام من خلال القضاء على الاضطرابات والفوضى وإعادة النظام إلى حالته الطبيعية[٤]

٤- **الصلاحيات المالية**: يتضمن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، العديد من الاختصاصات المالية للمحافظ، ومن أبرز هذه الصلاحيات إعداد مشروع الموازنة العامة للمحافظة[٥]. وتُعرَّف الموازنة بأنها "نظام موحد يشمل البرنامج المالي للدولة خلال فترة مالية قادمة، وتعكس الخطة المالية التي تمثل جزءاً من الخطة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة"[٦]، وتتضمن الموازنة تقديرات نفقات المحافظة وإيراداتها خلال فترة زمنية معينة، عادة ما تكون سنة، و بعد إعداد الموازنة، يقوم المحافظ برفعها إلى مجلس المحافظة للمصادقة عليها، مما يعكس العلاقة بين مجلس المحافظة والمحافظ، بعد المصادقة، يتم رفع الموازنة من قبل المجلس إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفدرالية[٧].

(١) سارة خلف جاسم التميمي، المركز القانوني للمحافظ في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة النهرين، ٢٠١٤، ص. ٨٩.

(٢) نص المادة (٣١/ ثامناً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٣) سعاد الشرقاوي، القانون الإداري (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤)، ص. ١٢.

(٤) شذى فلاح حسن، المصدر السابق، ص. ٨٩.

(٥) نص المادة (٣١/ أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦) سيروان عدنان ميرزا، الرقابة المالية لتنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، ٢٠١٠)، ص. ١٩.

(٧) حنان القيسي، المحافظون في العراق، المصدر السابق، ص. ٥٦.

الفرع الثالث: صلاحيات المجلس المحلي (مجلس القضاء)

يبدو أن ما تناولته في هذا النص يتعلق بتنظيم عمل مجلس القضاء في العراق وفقاً للتعديلات التي أُدخلت على قانون المحافظات بموجب قانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨ [١]، من خلال النص، يمكننا فهم بعض الجوانب المتعلقة بصلاحيات هذا المجلس بعد التعديلات، وخاصة ما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس، والقائممقام، ومدير الناحية، **وهنا نشرح بعض النقاط الرئيسية:**

١- **انتخاب واعفاء رئيس مجلس القضاء:** كما سبق أن ذكرنا، من الضروري وجود رئيس للمجلس لإدارة جلساته وقيادة اجتماعاته، لذا، نص قانون المحافظات على ضرورة «انتخاب رئيس مجلس القضاء بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس في أول جلسة يُعقدها بدعوة من القائممقام، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي حال عدم دعوة القائممقام لعقد الجلسة، يتم انعقاد المجلس تلقائياً في اليوم السادس عشر، برئاسة أكبر الأعضاء سناً»[٢]،

٢- **انتخاب القائممقام ومدير الناحية:** كما أشرنا سابقاً، سعى المشرع العراقي لتعزيز استقلالية المجالس من خلال منحها سلطة تنفيذية تتمثل في رؤساء الوحدات الإدارية، وفي هذا السياق، نص القانون على «انتخاب القائممقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، وإذا لم يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلوبة، يتم التنافس بين الحاصلين على أعلى الأصوات، ويُنتخب من يحصل على أكبر عدد من الأصوات في الاقتراع الثاني»[٣]، ويعد انتخاب مدير الناحية جزءاً من صلاحيات مجلس القضاء، بناءً على التعديل الثالث رقم ١٠ لعام ٢٠١٨، بعد إلغاء مجلس الناحية كما أوضحنا سابقاً. [٤].

٣- **صلاحيات ذات طبيعة مالية:** حدد المشرع العراقي لمجلس القضاء بعض الصلاحيات ذات

(١) الغي نص المادة (١) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المحادة (١/ رابعا) من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨م قانون التعديل الثالث والتي نصت على «يقصد بالمصطلحات التالية لأغراض هذا القانون المعاني المبينة ازائها: رابعا: المجلس المحلي: مجلس القضاء».

(٢) الغي نص الفقرة اولا من المادة (٨) وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٥) من القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣م قانون التعديل الثاني.

(٣) الغي نص البند ثالثا من المادة (٨) من القانون وحل محله النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٥) من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨م قانون التعديل الثالث.

(٤) نصت المادة (٨/ ثالثا/ ٢) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل على انه «اقالة القائممقام ومدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناءً على طلب ثلث عدد الاعضاء بناءً على طلب المحافظ في حالة تحقق أحد الاسباب المنصوص عليها في البند ثامنا من المادة (٧)».

الطابع المالي، مثل «إعداد موازنة مجلس القضاء» والموافقة على خطط الموازنة للدوائر القضائية وإحالتها إلى المحافظ[١].

من الأمور الحيوية التي منحها المشرع لمجلس القضاء، ولا سيما أن هذه الصلاحية لم تُمنح لمجلس المحافظة[٢].

٤- **صلاحيات ذات طابع أمني:** من بين الصلاحيات الأمنية التي منحها المشرع لمجلس القضاء هي «الموافقة على الخطة الأمنية المقدمة من رؤساء الأجهزة الأمنية المحلية عبر القائممقام»[٣]. ويجدر بالذكر أن لمجلس القضاء الحق في ممارسة أي صلاحيات يُخولها إياه مجلس المحافظة، بشرط أن لا تتعارض مع القوانين السارية[٤].

المطلب الثالث: مستقبل تجربة اللامركزية الإدارية في العراق في ظل العلاقة الوظيفية بين المجالس والحكومات المحلية

يمكن القول: إنه من خلال دراسة نصوص دستور جمهورية العراق الصادر سنة ٢٠٠٥م، يتضح أن شكل العلاقة بين سلطة الحكومة الاتحادية وبين المحافظات غير المنتظمة في إقليم أو مجالس المحافظات قد قامت على مبدأ اللامركزية الإدارية وأعطى الدستور العراقي صلاحيات إلى مجالس المحافظات بصورة حصرية في بعض الأحيان ولقد أشار المشرع الدستوري إلى أنه كل ما لم ينص عليه في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية يكون من صلاحيات مجالس المحافظات والإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وعلى هذا نرى أن قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م قد منح المحافظة سلطتين؛ الأولى هي المجالس المحلية التي يمكن وصفها بأنها أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن حدود المحافظة، والثانية سلطة تنفيذية تتمثل في المحافظ كونه الممثل التنفيذي الأعلى [٥] ولقد كان التطور في شكل النظام السياسي في العراق له العديد من الآثار التي يمكن أن يراها البعض إيجابية فقد تحول شكل النظام من مركزي محصور سلطات والاختصاصات والصلاحيات إلى نظام يقوم على مشاركة باقي شرائح الشعب وعلى توزيع للسلطات فيما بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية فيه وعلى مبدأ اللامركزية الإدارية والسياسية ويمثل وجود إقليم كردستان العراق شكلاً من أشكال اللامركزية

(١) المادة (٨/ رابعا/ ١و٢) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٢) الغي نص الفقرة سابعاً من المادة (٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ ليحل محلها النص الحالي بمقتضى حكم المادة (٥) من القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣م قانون التعديل الثاني.

(٣) المادة (٨/ عاشراً) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٤) المادة (٨/ أحد عشر) من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م المعدل.

(٥) ينظر الى المادة (٢) والمادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨م.

السياسية، إذ منح الدستور العراقي الإقليم سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، مما شكّل نوعاً من الفيدرالية السياسية القائمة على توزيع السلطات والصلاحيات. أما اللامركزية الإدارية فهي قائمة على توزيع الوظائف. ويمكن القول إن هناك إيجابيات وسلبيات لعمل مجالس المحافظات. يمكن اجمالها بالآتي:

١- **أهم ما تميزت به مجالس المحافظات هو الآتي:**

- منذ بداية تشكيل مجالس المحافظات فقد شهدت تعاوناً فيما بينهما من أجل إنجاز بعض المشاريع بعيداً عن سلطة حكومة الاتحادية وخاصة بعد ٢٠٠٥م يمكن الاستنتاج أن سلطات محلية اصبحت تتمتع بمرونة مالية أكبر بعد فتح وحدات حسابية كاملة مستقلة عن الإدارة المدنية وأصبح بمقدورها الانفاق على المحافظة وممارسة الادارة والتمويل وتنفيذ سياسيات الخطط التنموية اضافة الى تعزيز طرق كشف فساد المالي والإداري واضافة متابعة تنفيذ موازنات محلية للدوائر خدمية تابعة للمحافظة.
- لقد تم تنفيذ برامج تسريع الإعمار وتنمية الاقاليم وفقاً لما ورد بقانون الموازنة الفيدرالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٦م[١].
- إقرار مبدأ اللامركزية الإدارية ومالية في التنفيذ إذ شكلت حكومة محلية والمحافظ العديد من الوحدات لتطبيق اللامركزية واضافة الى مراقبة على المشاريع منجزة وتمويل هذه مشاريع بحساب جاري يمول من وزارة المالية واضافة إلى تعيين موظفين وقتين ومنح المكافئات والنظر في التعويض اضافة إلى رقابة على تنفيذ مشروع وتحديد نسبة أجرة الخبراء والشركات المنفذة وشراء كافة المستلزمات لجعل مشروع كاملاً.
- الرقابة على كل انشطة هيئات تنفيذية باستثناء محاكم ودوائر عسكرية وكليات ومعاهد لضمان حسن اداء واجباتها.
- لقد قامت مجالس محافظات بتنفيذ برنامج الرعاية الاجتماعية وجاء مترافقاً مع برامج إنماء الأقاليم وإنجاز الأعمار إذ مُنح مجالس محافظات صلاحيات الإشراف على تطبيق برامج الرعاية اضافة إلى تنظيم اليات تقسيم عائدات نفطية للمحافظة.

٢- **سلبيات اللامركزية الإدارية في العراق:** يمكن إجمال سلبيات العمل الإداري لمجالس المحافظات بالآتي:

- تراجع مستوى أداء العديد من المحافظات نتيجة قلة الخدمات المقدمة من بعض

(١) "قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة "٢٠٠٨، جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٠١٦)، ٢ شباط ٢٠٠٦؛ وللاطلاع على النص ينظر: قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية، تاريخ الاطلاع يُثبت حسب الاستخدام، .www.iraq-ild.org

المجالس المحلية والبلدية فكان نشوب مظاهرات في محافظة البصرة نتيجة لقلة تقديم مياه نظيفة وقلة طاقة كهربائية في فصل صيف فكان هذا انعكاس على مستوى أداء المجالس البلدية ومحلية في هذه محافظة.

- كشفت قلة مصادر المياه في العديد من اقضية والنواحي على عدم قدرة الحكومة المحلية على توفير أبسط متطلبات الحياة للناس وهذا أدى إلى نشوب عديد من خلافات بين حكومة محلية وحكومة مركزية وقد أدى هذا إلى تبادل للاتهامات بين الطرفين ونشوب العديد من خلافات حول سبب التقصير وقلة الخدمات المقدمة.
- وجود الفساد المالي والإداري في بعض الدوائر الخدمية والبلدية أدى إلى تلكؤ العديد من المشاريع الاستثمارية والخدمية المقدمة من المجالس المحلية إلى مواطنين.
- إن التنافس والصراعات الحزبية والمحاصصة السياسية أثرت في بعض الأحيان إلى عدم الاستقرار السياسي وبالتالي إلى عدم تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بسبب تلكؤ عمل مجالس محافظات وتأثرها بهذه الصراعات.
- رغم أن قانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ منح المجالس المحلية صلاحيات رقابية واسعة، إلا أن التطبيق العملي أظهر وجود تداخل واضح في الصلاحيات بين المجلس والمحافظ، مما أدى إلى صراعات إدارية أثرت سلباً على كفاءة الأداء الحكومي المحلي، كما أن ضعف التنسيق بين الطرفين انعكس على مستوى تقديم الخدمات.

الخاتمة

توصل البحث إلى أن العلاقة بين المجالس المحلية والسلطة التنفيذية المحلية في العراق بعد عام ٢٠٠٩ اتسمت بطابع مزدوج يجمع بين التعاون والتنازع، نتيجة عدم وضوح الحدود الفاصلة بين الصلاحيات، مما أضعف من فعالية الإدارة المحلية، وعليه، فإن تطوير هذه العلاقة يتطلب إعادة تنظيم الإطار القانوني وتعزيز آليات التنسيق والرقابة بما يحقق التوازن المؤسسي.

الاستنتاجات

١- نص المشرع في المادة (١٢٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على تبني مبدأ اللامركزية الإدارية، إلا أن هذه المادة استثنت جزءاً حيوياً من هذا النظام، حينما حددت عدم خضوع مجالس المحافظات لأي رقابة من قبل الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة.

٢- يعد مجلس المحافظة السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة، وله صلاحية إصدار

التشريعات المحلية التي تمكنه من إدارة شؤون المحافظة وفقاً لمبدأ اللامركزية الإدارية، أما المحافظ، فيعد الرئيس التنفيذي الأعلى للمحافظة، وهو يُصنف بدرجة وكيل وزير من حيث الحقوق والخدمات الوظيفية.

٣- توجد رقابة متبادلة بين مجلس المحافظة والمحافظ، حيث يملك كل منهما أدواته الرقابية الخاصة. بالإضافة إلى ذلك، تخضع كلتا السلطتين المحليتين لرقابة السلطة المركزية.

٤- تعد الرقابة بين مجلس المحافظة والمحافظ رقابة سياسية، لأن المجلس يمثل السلطة التشريعية، بينما يمثل المحافظ السلطة التنفيذية، وهذه الرقابة لا تُعد رقابة قضائية، لأن الرقابة القضائية تُمارس من قبل السلطة القضائية المختصة، كما أنها ليست رقابة إدارية، لأن الرقابة الإدارية تقتصر على السلطات الأدنى ولا تشمل السلطات الموازية.

٥- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل قد منح مجلس المحافظة اختصاصاً جديداً، وهو التشريع المحلي.

٦- الهدف الأساسي من منح المحافظات غير المنتظمة في إقليم صلاحية التشريع المحلي هو تنظيم الشؤون الإدارية والمالية لتلك المحافظات.

٧- كما يُعب مجلس القضاء من المجالس المحلية، بعد أن كانت المجالس المحلية تتكون من مجلس القضاء ومجلس الناحية بموجب قانون التعديل الثالث رقم ١٠ لسنة ٢٠١٨.

التوصيات

١- يجب على مجلس المحافظة الالتزام عند إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات والأوامر بمبدأ الدستورية وعدم مخالفة القوانين الوطنية السارية.

٢- يجب أن تقتصر مواضيع التشريعات المحلية التي يصدرها مجلس المحافظة على الشؤون الإدارية أو المالية، وتجنب تناول المواضيع السياسية.

٣- ينبغي على المشرع الدستوري تعديل الصياغة القانونية للفصل بين مصطلحي «الأقاليم» و «المحافظات غير المنتظمة في إقليم»، وذلك لاختلاف النظام القانوني لكل منهما.

٤- من الضروري أن يقوم المشرع بتعديل نص المادة (١٢٢) من الدستور العراقي بما يتوافق مع نظام اللامركزية الإدارية المعتمد لإدارة المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وذلك من خلال النص على رقابة السلطة المركزية على هذه المحافظات، حيث تعد الرقابة المركزية أحد الركائز الأساسية لهذا النظام.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب العربية والأجنبية:

١- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، ط٥ (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٩٣).

٢- البحراني، عودة عدنان حسن، القيمة القانونية للتشريعات المحلية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم في العراق (رسالة ماجستير، جامعة ميسان، ٢٠٢٠).

٣- بربر، كامل، نظم الإدارة المحلية، ط١ (بيروت: المؤسسة الجامعية، ١٩٩٦).

٤- التميمي، سارة خلف جاسم، المركز القانوني للمحافظ في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل (أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، ٢٠١٤).

٥- حسن، شذى فلاح، المركز القانوني للمحافظ في العراق: دراسة مقارنة (رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢).

٦- رضوان، مصطفى، الادعاء العام والرقابة الإدارية (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٢).

٧- راضي، مازن ليلو، الوجيز في القانون الإداري (الجامعة العربية المفتوحة في الدنمارك، د.ت).

٨- الزعبي، خالد سماره، تشكيل المجالس وأثره على كفايتها (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٨٤).

٩- الشرقاوي، سعاد، القانون الإداري (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤).

١٠- شطناوي، علي خطار، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن وفرنسا، ط٥ (عمّان: مركز العربي للخدمات الطلابية، ٢٠٠١).

١١- العاني، وسام صبار، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية (بغداد: الميناء للطباعة، ٢٠٠٣).

١٢- العطار، فؤاد، مبادئ القانون الإداري، ط٢ (القاهرة: مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٥٧).

١٣- عبد الله، عبد الغني بسيوني، أصول علم الإدارة العامة (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣).

١٤- القيسي، حنان، المحافظون في العراق: دراسة تشريعية، ط١ (بغداد: مكتبة الغفران، ٢٠١٢).

١٥- القيسي، حنان، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل (بغداد: مكتبة السنهوري، ٢٠١٢).

١٦- القيسي، رياض، علم وأصول القانون، ط١ (بغداد: بيت الحكمة، ٢٠٠٢).

١٧- كاظم، يوسف محمد، السلطات الجزائية لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي (بغداد: مكتبة السنهوري، ٢٠١٢).
١٨- كاظم عودة، خالد، الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم في العراق: دراسة مقارنة، ط١ (بيروت: منشورات ضفاف، ٢٠١٥).
١٩- المالكي، رائد حمدان، الحكومات المحلية: دراسة لنظام الحكم وتطبيقه في العراق في ضوء أحكام دستور ٢٠٠٥، ط١ (بغداد: مؤسسة أم أبيها، ٢٠١٥).
٢٠- مهدي، غازي فيصل، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (بغداد، ٢٠٠١).
٢١- ميرزا، سيروان عدنان، الرقابة المالية لتنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي (رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، ٢٠١٠).
٢٢- الناصري، سليمان، المدخل لدراسة القانون: دراسة مقارنة، ط١ (عمّان: دار وائل، ١٩٩٩).
٢٣- واتس، رونالد، الأنظمة الفدرالية، ترجمة: غالي برهومة وآخرون (أوتاوا: منتدى الاتحادات الفدرالية، ٢٠٠٦).
24- Angell, Alan, Pamela Lowden, and Rosemary Thorp, Decentralizing Development (Oxford: Oxford University Press, 2001).

ثانياً: المقالات العلمية

٢٥. العامري، أحمد يحيى هادي، «التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ١٩ لسنة ٢٠١٣: دراسة نقدية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد ٢ (٢٠١٦).
٢٦. البحراني، عامر الكبيسي، «المركزية واللامركزية في الأدب الإداري"، مجلة التنمية الإدارية، العدد ١٤ (١٩٨٠).
٢٧. العساف، عبد المعطي، «محددات عملية التنظيم وتكيفاتها على مستوى التنظيم المحلي"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، العدد ٢٧٧ (١٩٨٤).
٢٨. القيسي، علاء سليم، «الإدارة المحلية: مفهومها وأهدافها وأركانها"، مجلة القانون المقارن، العدد ٤٦ (٢٠٠٧).
٢٩. الصالح، عثمان عبد الملك، «الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت"، مجلة الحقوق والشريعة، العدد ٤ (١٩٨١).
٣٠. كشكول، يمامة محمد حسن، «أثر الصياغة التشريعية على تطبيق القوانين"، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد ١٨ (٢٠١٢).

ثالثاً: الرسائل والأطاريح

٣١. مارد، انتصار شلال، الحدود القانونية لسلطة الإدارة اللامركزية الإقليمية (أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، ٢٠٠٨).

٣٢. الهرمزي، حبيب، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي: دراسة مقارنة (رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٧).

٣٣. غيلان، عثمان سلمان، مبدأ قانونية الضريبة في تشريع الضرائب المباشرة (أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، ٢٠٠٥).

رابعاً: التشريعات

٣٤. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٣٥. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

٣٦. قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨.

خامساً: الصحف والمصادر الإلكترونية

"مسودة الدستور العراقي الدائم"، جريدة الصباح، ٢٥ كانون الثاني ٢٠١٣.

جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٠١٦)، ٢ شباط ٢٠٠٦.