



جامعة الموصل
كلية الحقوق

فاعلية اللامركزية الإدارية في العراق

ماهر سبهان حمد اللهيبي

رسالة ماجستير

القانون العام / القانون الإداري

بإشراف

الدكتور أحمد محمود أحمد الربيعي

مدرس القانون الإداري

المستخلص

تعد اللامركزية الإدارية في العراق والدول الأخرى من المفاهيم المهمة التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق أهدافها، وأن تبني الدولة لفكرة اللامركزية الإدارية وتهيئة المتطلبات كافة لتحقيقها وإنجاحها مما لا يعني بأية حال من الأحوال استبعاد أسلوب المركزية الإدارية أو هجره لأنه يمثل في الواقع العمود الفقري للدولة، فهناك مصالح عامة قومية لا يحسن ولا يفضل ترك إدارتها للسلطات اللامركزية، لذا تسعى الدولة إلى إيجاد معادلة تحقق فيها التوازن بين الاختصاصات التي تتولاها الهيئات المحلية والاختصاصات التي ينبغي للسلطة الإدارية المركزية القيام بها.

ولاشك أن نظام اللامركزية الإدارية في العراق قد تأثر بعديد من العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية، وبما أن النظام المشار إليه في أعلاه هو نظام حديث النشأة مقارنةً بالمركزية الإدارية، فهناك من نادى بتطبيقه لمزايا عديدة جاء بها، وهناك من ركز على عيوبه وبعده نظاماً غير ذي جدوى للظروف التي مر بها العراق بعد احتلاله عام ٢٠٠٣، وما نتج عن هذا التغيير من تبدل في النظام الدستوري والقانوني وما رافق ذلك من صدور قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤، ومن ثم تبعه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل فقد مُنحت المحافظات اختصاصات واسعة تتولى ممارستها مجالس محلية منتخبة، إذ يكمن جوهر هذا التوجه ما نصت عليه المادة (٤٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ، ولقد برزت عديد من الإخفاقات في التطبيق وسوء في الإدارة ولعل ذلك يعود إلى عديد من المعوقات التي تعترض تطبيق اللامركزية الإدارية في العراق.

وفي ضوء ما تقدم تناولنا موضوع (فاعلية اللامركزية الإدارية في العراق) في تقسيم الرسالة إلى فصلين؛ إذ تضمن الفصل الأول مفهوم اللامركزية الإدارية، وبحثنا في الفصل الثاني اللامركزية الإدارية في العراق.

وفي النهاية اختتمنا الدراسة بخاتمة بينا فيها الاستنتاجات والتوصيات التي كان أبرزها أن فاعلية اللامركزية الإدارية في العراق لم ترتقِ إلى المستوى المطلوب ولم تحقق أهدافها التي تتمثل في الارتقاء بمستوى الخدمات لأسباب مختلفة في ظل وجود عديد من التشريعات التي وضعت لترسيخ هذا المبدأ، لذا نحتاج لجهود الجميع للوصول بهذه التجربة الى الوضع الامثل في التطبيق، كما أن علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية على وفق الدستور العراقي

النافذ علاقة تنسيقية، ولم يخضع المشرع العراقي الهيئات المحلية لرقابة الحكومة المركزية بمفهومها الحقيقي، وتتمثل أهم التوصيات التي توصلنا إليها في تفعيل عمل الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات بشكل أكبر وإلزام الوزارات المشمولة بالمادة (٤٥) من قانون المحافظات النافذ بإتمام عملية نقل الوظائف والدوائر والصلاحيات، وتفعيل رقابة الحكومة المركزية بتعديل نص المادة (١٢٢/ خامساً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ ونص المادة (٢/ثالثاً) من قانون المحافظات النافذ رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

Abstract

Administrative decentralization in Iraq is considered one of the important concepts that is relied on by the state to achieve its goals. The adoption of this concept by the state and the preparation for achieving all its requirements to make it a success doesn't mean, by any means, to exclude or to abandon the administrative decentralization method as it represents, in fact, the backbone of the state and there are national public interests that aren't preferred to be administered by decentralization authorities. Therefore; the state seeks to find an equation through which the state can achieve balance among the different specialization assumed by local bodies and those should be carried out by the administrative central authority.

No doubt, the administrative decentralization system in Iraq has been influenced by several historical, political, economic, social and geographic factors. Since the above mentioned system is a newly established one compared to administrative decentralization system, there have been some who called for applying it because of its many advantages, while others have concentrated on its imperfections and considered it a useless system. And as a result of the conditions experienced by Iraq following its occupation in 2003 and the change that resulted from the constitutional and legal alteration and the issuance of the act of state administration for the transitional period in 2004, the CPA order No. 71 in 2004 followed by the constitution of the Republic of Iraq in 2005 and the law of governorates not organized in a province No. 21 in 2008 modified, the governorates have been given wider competences practiced by elected local councils.

The essence of this trend has been stated by the article (45) of the valid act of the governorates not organized in a province. There have been

many failures in application and mal-administration which might attributed to several obstacles that have hindered the application of decentralization in Iraq.

In the light of the foregoing, we've dealt with the topic entitled (The effectiveness of administrative decentralization in Iraq) by dividing the thesis into two chapters; the first of which has included "The concept of administrative decentralization and application requirements" while chapter two has dealt with administrative decentralization in Iraq.

The study was concluded as follows:

The effectiveness of administrative decentralization in Iraq didn't rise to the required level and didn't full filed its objectives in promoting services for different reasons under the many legislations that have been developed to consolidate this principle. Thus; all efforts are needed to reach the best application of this experiment, besides, the relationship of the central government with local governments in accordance with the valid Iraqi constitution is coordinative and the Iraqi legislator hasn't subdued local bodies to the central government control per it real concept.

The most important recommendations are represented in activating a larger role for the supreme board in coordination among governorates, obliging the ministries involved in article (45) of the valid act of governorates to complete transference of jobs, directorates and competences as well as activating the central government role through modifying article (122/fifth) of valid Iraq constitution in 2005 and article (Second/Third) of valid law of governorates No. 21 in 2008 modified. Of governorates No. 21 in 2008 modified.

University of Mosul

College of Rights



The effectiveness of Administrative Decentralization in Iraq

Mahir Sabhan Hamad Al-Luhaibe

MA. Thesis

Public Law / Administrative Law

Supervised by

Dr. Ahmed Mahmoud Ahmad Al-Rubaia'e

A Lecturer of Administrative Law

2019 A.D.

1440 A.H.