

علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

أ.م.د. هديل كاظم سعيد / كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بغداد
الباحث/ عصام مجيد العلق

المستخلص:

تكتسب العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية اهمية كبيرة ولاسيما بعدما توسعت وظائف الحكومة المركزية واصبحت عاجزة عن القيام بأعمالها كافة دون ان تفوض او تنقل جزء من صلاحياتها الى المستويات الادنى، يهدف البحث الى تحديد علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية، وفقاً لمبدأ اللامركزية الادارية، مع عرض الجهات المختصة بالرقابة على الحكومات المحلية وفقاً لقانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل. اما مشكلة البحث فقد تمثلت في ان علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية وفقاً للدستور والقانون تختلف عما مطبق على ارض الواقع، ومن ثم الفشل والتكؤ في تقديم الخدمات وعدم الايفاء بالمتطلبات المحلية، ولفهم طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية جرى اعتماد متغير المركزية متمثلاً بأربعة ابعاد (الرقابة، المساعدة، التمويل، القوانين) ومتغير اللامركزية متمثلاً في أربعة ابعاد (الشفافية، المشاركة، الاستقلالية، الانتخاب)، اعتمد هذا البحث على منهج دراسة الحالة واستخدمت عدة أساليب لجمع البيانات والمعلومات منها قوائم الفحص والمقابلات الشخصية والملاحظات من خلال المعيشة الميدانية في مجلس محافظة بغداد، تم الاعتماد على مجموعة من وسائل الاحصاء لمعالجة البيانات منها التوزيع التكراري والنسب المئوية لوصف متغيرات الدراسة وتشخيصها، الوسط الحسابي لتحديد مستوى الاستجابة لمتغيرات الدراسة اختبار صدق المقياس بطريقة النسب المقارنة، وتوصل البحث الى مجموعة من النتائج كان اهمها ان العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية على وفق الدستور هي علاقة تعاونية تنسيقية تُعطي للحكومات المحلية الاستقلالية الادارية والمالية في اداء اعمالها دون اخضاعها لسيطرة او اشراف الحكومة المركزية. واوصى البحث بمنح الحكومة المركزية حق الرقابة الادارية على الحكومات المحلية وتعد الرقابة المركزية من العناصر المهمة للامركزية الادارية، اذ لم يتضمن الدستور والقانون اية رقابة للحكومة المركزية على الحكومات المحلية.

المصطلحات الرئيسية للبحث / الحكومة المركزية - الحكومة المحلية .



المقدمة

تكتسب العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية أهمية كبيرة ولاسيما بعدما توسعت وظائف الحكومة المركزية واصبحت عاجزة عن القيام بأعمالها كافة دون ان تفوض او تنقل جزء من صلاحياتها الى المستويات الادنى، اذ اصبحت هناك ضرورة حتمية في توزيع الصلاحيات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وبذلك فإن الحكومة المركزية تقوم بالوظائف السيادية بينما الحكومات المحلية تقوم بتقديم الخدمات للمواطنين نتيجة لقربها منهم وعلى عددا اكثر ادراكا لحاجاتهم و متطلباتهم ويسمى هذا التنظيم باللامركزية الادارية.

لقد شهدت السنوات الماضية اهتماما كبيرا في معظم دول العالم باللامركزية الادارية وذلك في اطار الاتجاه السائد بدعم الديمقراطية وزيادة نطاق المشاركة الشعبية وكذلك نتيجة لزيادة وظائف الحكومة المركزية، فضلا عن اسهامها بتحقيق التنمية للمجتمعات المحلية لاسيما في ظل استحالة تقديم الحكومة المركزية الخدمات والحاجات والمتطلبات بشكل كامل الى المواطنين.

وفي العراق اصبحت اللامركزية الادارية من الموضوعات المهمة بعد عام ٢٠٠٣ ولاسيما بعد صدور امر سلطة الائتلاف رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٤ والذي جاءت نصوصه داعمة للامركزية الادارية، والذي استند اليه لاحقا الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ بخصوص نصوص اللامركزية الادارية، وفي عام ٢٠٠٨ جرت اول انتخابات للحكومات المحلية وهذا ما يكرس ويعزز الديمقراطية ويدعم اللامركزية الادارية.

لقد حدد دستور العراق في ظل المادة (١١٠) صلاحيات الحكومة المركزية على سبيل الحصر اما المواد (١١٢، ١١٣، ١١٤) فهي اختصاصات تنسيقية تعاونية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وفي المادة (١١٥) فإن كل ما لم ينص عليه من اختصاصات في المواد (١١٠، ١١٢، ١١٣، ١١٤) يكون من اختصاص الحكومات المحلية مع اعطاء الاولوية للحكومات المحلية في حالة الخلاف مع الحكومة المركزية حول الاختصاصات، فضلا عن منح الحكومات المحلية الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة وعدم اخضاعها لسيطرة واشراف اية وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة على وفق نص المادة (١٢٢-ثانيا-خامسا)، وبسبب عدم توفر البيئة المناسبة التي تستوعب اللامركزية الادارية بسبب قلة الكفاءات وضعف الملاكات الادارية في الحكومات المحلية، وعدم وضوح العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية ادى الى ظهور مشاكل ومعوقات اثناء تطبيق اللامركزية المحددة في الدستور والقوانين تسببت بأضعاف اللامركزية الادارية.

المبحث الاول / الاطار المنهجي للبحث

اولاً: مشكلة البحث

تتضح مشكلة البحث من خلال علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية والتي يشوبها الغموض والضبابية، اذ نص الدستور على استقلالية الحكومات المحلية وعدم اخضاعها لاية وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة وان تكون العلاقة بينها وبين المركز قائمة على اساس التعاون، وبهذا النص مُنحت الحكومات المحلية الحرية في التصرف وفقاً لما محدد لها من اختصاصات وصلاحيات، اما الحكومة المركزية فأنها تنفذ مشاريع في المحافظة تقوم بها الدوائر التابعة لها مما يولد حالة من الصراع والتداخل في الاختصاصات بين المركز والمجالس المحلية.

ان غياب الخطط التي تساعد على تطوير الحكم المحلي، وعدم وجود البيئة المناسبة لها ادى الى ظهور جملة من المشكلات والمعوقات اثناء التطبيق والتي اثرت على عمل الحكومات المحلية، ومن ثم ضعف في التنمية المحلية وضعف في تقديم الخدمات الى المواطنين، ومن اهم المشكلات التي تخص العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية هي:

- ١- ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وضع قيد على الحكومة المركزية ازاء التدخل في عمل الحكومات المحلية اذا ما اخفقت الاخيرة في تقديم الخدمات.
- ٢- هناك اختلاف بين المنفذ على ارض الواقع وبين النصوص الدستورية والقانونية التي تحكم العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، ومن ثم الفشل والتلكؤ في تقديم الخدمات وعدم الايفاء بالمتطلبات المحلية.
- ٣- التداخل في الصلاحيات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، والذي يخلق حالة من عدم التنسيق والتخطيط وعشوائية المشاريع التي تقدم من الجهتين، ومن ثم عدم وجود تخطيط للتنمية المحلية.

ثانياً : اهداف البحث

يهدف البحث الى تحقيق مجموعة من الاهداف وهي:

- ١_ معرفة ما موجود على ارض الواقع ومقارنته مع ما جاء في الدستور والقوانين لتحديد الفجوة بين ما مشرع وبين ما مطبق.
- ٢_ تحليل علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ظل الدستور والقوانين النافذة وفقاً لمبدأ اللامركزية الادارية.
- ٣_ التعرف على الجهات المختصة بالرقابة على الحكومات المحلية وفقاً لقانون مجالس المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- ٤_ شرح مزايا وعيوب النظام المركزي واللامركزي وبيان الافضل منه لتحقيق التنمية والتقدم للبلاد.

ثالثاً : أهمية البحث

يسهم هذا البحث في القاء الضوء على العلاقة ما بين الحكومة المركزية ومجالس المحافظات وتحليل طبيعتها التفاعلية وما ينتج عن هذا التفاعل من امور سلبية وايجابية والاثار الناتجة عنها على واقع المجتمع العراقي وتنميته وتقدمه في المجالات كافة. وعليه يتناول هذا البحث موضوع مهم ومؤثر جدا بات اثره واضح المعالم اذ يتجلى بالآتي:

- ١ - افادة المجتمع عن طريق اسهامه في تحسين اداء الحكومات المحلية وقيامها بواجباتها اتجاه المجتمع بشكل افضل.
- ٢ - المساعدة في الوصول الى توصيات قد تساعد على تحسين اداء اعضاء الحكومات المحلية من جانب، والوصول الى الغايات المنشودة التي تسعى اليها الحكومات المحلية من جانب اخر.
- ٣- تسهم في معرفة اختصاصات وصلاحيات الحكومات المحلية وفقا للدستور والقانون، و وفقا للنتائج الميدانية والمقارنة بينهما لتحديد اوجه الاختلاف، ومعرفة ما هو كائن وما هو يجب ان يكون.

رابعاً: مجتمع البحث

يعرف على انه جميع المفردات التي لها صفة واصفات مشتركة وجميع هذه المفردات خاضعة للدراسة أو للبحث من قبل الباحث ويطلق عليه ايضاً المجتمع الاحصائي وبمعنى ان المفردات التي تسمى بالمجتمع والتي سيتم دراستها وجمع البيانات أو المعلومات لها تكون مختلفة من حاله لأخرى ومن دراسة لأخرى (البياتي والقاضي، ٢٠١٠: ١٥٤). و تم توزيع قائمة الفحص على مجتمع البحث المتمثل بأعضاء مجلس محافظة بغداد والبالغ عددهم (٥٨) عضو وتم استرجاع (٥٠) قائمة فحص اي بنسبة %٨٦ لان البحث تعمد اختيار مجتمع البحث للإحاطة والإلمام بشكل اكبر ولنكون اكثر دقة بالمجتمع الاصلي الذي يمثل تلك الشريحة المهمة.

المبحث الثاني/الاطار النظري

اولاً- المركزية الادارية

اولاً_ مفهوم المركزية the concept of centralization:

اختلف الكتاب والباحثون في تحديد مفهوم المركزية الادارية فمنهم من اشار للمركزية الادارية بأنها جمع او تركيز مختلف مظاهر الوظيفة الادارية في الدولة بيد هيئه واحده. اذ تتولى هذه الهيئه التي تكون عادة بالعاصمة جميع مظاهر السلطة الادارية بنفسها دون ان تشاركها في ذلك هيئه اخرى، وتباشر ذلك بنفسها او بواسطة موظفين يعملون بأسمها ويخضعون في نهاية الامر لرئاسة عليا واحده وفق قواعد واحكام موحد (الظهاوي، ٢٠٠٩: ١٣١)، فيما يرى (الخلالية، ٢٠٠٩: ٢٤) بأنها تجميع مختلف مظاهر الوظيفة الادارية في الدولة بيد هيئه واحده تكون عادة في العاصمة وبشكل يؤدي الى توحيد الاسلوب الاداري وتجانسة في كل ارجاء الدولة وتباشر الهيئه التنفيذية هذه الوظيفة اما بذاتها (وهذا ما يسمى بالمركزية المطلقة) او من خلال موظفين وهيئات تابعين لها موزعين على مختلف اقاليم الدولة ويعملون بأسمها (وهذا ما يسمى بالمركزية المعتدلة).



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

و يرى (الزعيبي، ١٩٨٤: ٢٨) هي حصر كافة مظاهر النشاط الاداري او الوظيفة الادارية وتجميعها في يد هيئة واحدة او سلطة واحدة، تمارسها في كافة ارجاء اقليم الدولة بذات الطريقة او الاسلوب، فالدولة التي تتبنى التنظيم الاداري المركزي هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية ادارة جميع المرافق العامة، اذ تتولى ادارة جميع المرافق العامة بصورة كلية او مطلقة (القبيلات، ٢٠١٠: ٣٤).
ويوجد في الدول المعاصرة ثلاث مجالات للمركزية: (المبيضين وآخرون، ٢٠١١: ٢٥).

أ- المركزية السياسية: وفيها تخضع الدولة الى سلطة سياسية واحدة، ومن ثم تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزية بيد الحكومة المركزية، دون اية مشاركة من قبل هذه السلطات.

ب- المركزية الاقتصادية: وتسود في بعض الدول المعاصرة، اذ تتولى السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي او الجزئي له.

ت- المركزية الادارية: وهي التي توجد في المجال الاداري، بحيث تكون سلطة البت النهائي في الشؤون الادارية بيد الحكومة المركزية في العاصمة (المبيضين وآخرون، ٢٠١١: ٢٥).

ومن خلال الاطلاع على مفهوم المركزية الادارية على وفق اراء الخبراء والمختصين يرى الباحث ان المركزية تنحصر فيها سلطة اتخاذ القرار بيد هيئة واحدة، وتكون مقرررة وفق القانون وقد تكون مركزية مطلقة والتي تنحصر فيها سلطة اتخاذ القرار بيد الحكومة المركزية او مركزية معتدلة والتي من خلالها يتم تفويض بعض الصلاحيات الى هيئات وجهات مختلفة.

ثانيا- صور المركزية الادارية : تظهر المركزية الادارية بالاشكال الآتية:

أ- التركيز الاداري concentration :

وهي الصورة البدائية للمركزية الادارية الاقدم في الظهور والتي تضمن وحدتها وسلطتها من اجل القيام بوظائفها المختلفة. اذ يكون النشاط الاداري محصور بالادارة المركزية ولا يسمح للفروع في الاقاليم البت او الانفراد باتخاذ القرار فيه (المعاني، ٢٠١٠: ٢٦)، اذ كانت الفلسفة من ورائه هو المحافظة على صيانة الوحدة الادارية في الدولة بصورة كاملة (الفهداوي، ٢٠٠٥: ٦٩)، وهذه الصورة المتطرفة او المتشددة من المركزية الادارية هي التي اطلق عليها البعض اصطلاح (المركزية الوزارية) في حين اطلق على صورة المركزية المعتدلة اصطلاح (المركزية اللاوزارية) تمييزا لها عن المركزية الوزارية، وذلك على اساس حصر اعمال الادارة العامة في ايدي الوزراء وحدهم (كنعان، ٢٠٠٢: ١٥٣)، اذ يؤدي تركيز سلطة اصدار القرارات في يد الرئيس الاداري الاعلى الى اضاعة الوقت واطالة الاجراءات وتعطيل الامور دون مسوغ مقبول، وقد اثبتت التجارب ذلك في البلاد المتخلفة على وجه الخصوص (الحلو، ٢٠٠٦: ٨١).

ب- عدم التركيز الاداري deconcentration :

ان صورة التركيز الاداري لم تعد مستساغة التطبيق في العمل الاداري في الوقت الحاضر، اذ تعددت واجبات الوزير وتنوعت بصورة غير مألوفة عما كان عليه الحال في الماضي (بدير واخرون، ٢٠١١: ١١٣)، مما دعت الحاجة الى وجود نوع من عدم التركيز الاداري وتسهيل نقل السلطة والمسؤولية الى المستويات الادنى ويعرف (UNDP,2002:6) عدم التركيز الاداري بأنه نقل السلطة والمسؤولية من مستوى واحد في الحكومة المركزية الى جهات اخرى مع الحفاظ على المستوى الهرمي للمساءلة نفسه ويمكن رؤية عدم التمركز كخطوة اولى لحكومة لا مركزية جديدة لتقديم وايصال الخدمات للمواطنين. اذ يقوم الرئيس الاداري بنقل سلطة البت والتقرير النهائي في جانب من اختصاصه الى نوابه ومرؤوسيه دون الرجوع اليه، ويظهر ذلك جليا في مسألة توزيع الاختصاصات الادارية ما بين السلطة المركزية في العاصمة وفروعها او ممثليها في الاقاليم (الخلايلة، ٢٠٠٩: ٢٧)، ويتضح لنا من خلال ذلك ان النظام اللامركزي اعم واشمل من عدم التركيز الاداري، الذي لا يتعدى كونه اسلوبا من اساليب التنظيم الاداري يطبق داخل المركزية الادارية او اللامركزية على حد سواء (عبد الله، ١٩٨٧: ١٨١).

الا انه وعلى الرغم من ذلك، فإن لعدم التركيز الاداري فوائد عديدة يمكن اجمال اهمها بالآتي:-
(حسن، ١٣٣، ٢٠٠٩)، (الزعيبي، ١٩٨٤: ٣٢)، (البشير، ٢٠١١: ٤٥).

١. انها تخفف العبء عن كاهل الرئيس الاعلى اذ تعددت مهام الرئيس الاعلى في العصر الحديث بالشكل الذي يجعل من المستحيل عليه ان يمارس كل كبيره وصغيره فيما يتعلق بشؤون منظمته ممارسة صحيحة، بل هو يتفرغ للمسائل المهمة ويصدر فيها قراراته بعد فحص وتأن.

٢. يخفف العبء عن السلطات المركزية في العاصمة ومن ثم تتحقق السرعة التي لا غنى عنها في انجاز الوظيفة الادارية في المسائل التي تهم الجمهور لا سيما المناطق النائية عن العاصمة، وبهذا فهي تكون مهيأة لتطبيق اللامركزية الادارية.

٣. تحقق الفاعلية والكفاءة في ممارسة الادارة العامة لنشاطها كون هذه الهيئات المحلية تمتلك خبرة ومعرفة بظروف الاقاليم ومشاكلها.

ثالثا- مزايا وعيوب المركزية : ان للمركزية الادارية مزايا وعيوب يمكن تفصيلها بالآتي:-

أ- مزايا المركزية: على الرغم من صرامة المركزية الادارية الا ان لها العديد من المزايا يمكن اجمالها بالآتي:- (lorch, 1978: 76)، (قدومي، ٢٠٠٨: ٢٠)، (العكش، ١٩٨٣: ٤٤).

١. تساعد المركزية على وحدة الدولة والمجتمع، ففي ظل النظام المركزي يصعب التحدث عن مخاطر المصالح الضيقة للمجموعات الفرعية، وتصبح عمليات التنسيق ايسر واسهل.

٢. تضع القواعد والسياسات الخاصة بالمجالات الفنية والإستراتيجية التي تقدمها للسكان في كافة أرجاء الدولة وإداراتها بشكل موضوعي بما لا يتأثر بالنواحي الإقليمية والقبلية.

3. يعد المركزية أكثر ملاءمة للدول التي تعاني من مشكلات وقضايا معقدة وذلك لتحقيق وحدة المجتمع وتجانسة.

- ب_ عيوب المركزية: من البديهي وعلى الرغم من كل ماتم ذكره من مزايا للمركزية فأن للمركزية مساوئ عديدة نذكر منها ما يأتي: (المبيضين و اخرون، ٢٠١١:٢٨)، (بدير و اخرون، ١٩٩٣:١١٩).
١. اهمال المركزية للعامل المحلي في تقديم الخدمات و كثرة التعقيدات التي يتعرض لها المتعاملون مع الادارة.
 ٢. اشغال موظفي المركز بقضايا ثانوية على حساب وضع السياسات العامة والاستراتيجيات والخطط التي يجب ان تكون من صلب عمل موظفي المركز.
 ٣. ان التركيز الاداري لا يشجع الابتكار ولا يزيد من روح المثابرة في العمل لدى الموظفين في الوحدات الادارية ويسهم اسهاما فعالا في طمس معالم المسؤولية لديهم.
 ٤. بطء انجاز العمل، وعدم التناسب مع متطلبات بعض المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة التي يقتضي نجاحها استقلالها وتحررها من اسلوب الادارة الحكومية.

ثانيا- اللامركزية الادارية

بلا شك ان اللامركزية الادارية اكتسبت شعبية خلال العقدين الاخيرين الا انه ليس مفهوما جديدا اذ جذب الانتباه منذ الفترة ١٩٥٠-١٩٦٠ عندما اعدت الادارات الاستعمارية البريطانية و الفرنسية من اجل الاستقلال عن طريق تفويض الصلاحيات لبعض البرامج الى السلطة المحلية. وفي عام ١٩٨٠ جاءت اللامركزية في صدارة جدول اعمال التنمية، اما اليوم فأن البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء تسلك سياسات اللامركزية (UNDP,2002:5)، ان الدول النامية ترى بأن اللامركزية هي الطريق السليم للتخلص من سوء الحكم وادارته غير الكفوءة، في حين انه في بلدان اوربا الشرقية فأن اللامركزية هي من اجل تدعيم الديمقراطية، اما في بلدان امريكا اللاتينية فبسبب الضغط السياسي لمزيد من الديمقراطية وفي افريقيا فأن اللامركزية فيها للحفاظ على الوحدة الوطنية من خلال مراعاة الخصوصيات القبلية والمحلية (Dafflon & Madies,2011:4).

اما في العراق فقد بدأ الاهتمام يتزايد باللامركزية الادارية بعد تاريخ ٢٠٠٣ اذ كفل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ اللامركزية الادارية وذلك بأدارة المحافظات غير المنتظمة في اقليم بواسطة مجالس محلية منتخبة.

اولا: مفهوم اللامركزية الادارية : The concept of decentralization

قد يبدو من النظرة الاولى ان مفهوم اللامركزية الادارية بسيط غير انه من الموضوعات المعقدة الذي يستلزم الايضاح، ونظرا لكثرة التعاريف الخاصة باللامركزية الادارية، فقد وضع الباحث بعضها في الجدول الاتي:



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

الجدول (١) مفهوم اللامركزية الادارية من وجهة نظر الباحثين

ت	الكتاب	التعريف
١	(الشيخلي، ١٩٨٣: ١٣)	توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية في الدولة، وبين الهيئات المحلية على اساس اقليمي.
٢	(Kauzya,2005:3)	العملية التي تؤدي الى ترتيب هيكل للديمقراطية والتنمية السليمة ليتم التخطيط لها وتنفيذها على مستوى المجتمع المحلي وبمشاركة السكان المحليين.
٣	(شريف، ١٨٢: بلا)	اسلوب في التنظيم يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات اخرى مستقلة قانونا، واللامركزية بهذا المعنى قد تكون لا مركزية سياسية او لا مركزية ادارية.
4	(cipe,2010:13)	نقل كمية كبيرة من السلطة والمسؤوليات والمهام من المستوى الوطني الى المستوى المحلي. وهذا يعني ان المكونات الاساسية لتطوير الحكومة المحلية سوف يكون من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية حتى يتمكنوا من الاضطلاع بسؤولياتهم بسرعة وكفاءة.
5	(OSCE.2011:15)	عملية نقل الاختصاصات من الحكومة المركزية الى الحكومات المحلية على هذا النحو فهو يمنح حقوق ومسؤوليات جديدة الى الحكم المحلي.

من خلال التعاريف المذكور انفا حول اللامركزية نلاحظ ان هناك تعاريف اكدت على المشاركة الشعبية واخرى اكدت الى توسيع الصلاحيات، ويرى الباحث بأن اللامركزية هي اسلوب من اساليب توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وتنظم بواسطة قانون وذلك لغرض تحقيق التنمية والمشاركة الشعبية.

ثانيا: انواع اللامركزية الادارية:- تقسم اللامركزية الادارية الى الانواع الآتية:-

١- اللامركزية السياسية:-

وهي وضع دستوري يقوم على توزيع الوظائف المختلفة (السلطات الثلاث) التنفيذية والتشريعية والقضائية بين الحكومة القائمة في العاصمة وحكومات شبيهه في مناطق او اقاليم او ولايات او مقاطعات (البشير، ٢٠١٠: ٤٧)، ان اللامركزية السياسية توجد في الدول الاتحادية المركبة دون الدول الموحدة، والولايات في الدول الاتحادية تتمتع بالحق في تطبيق قوانينها الخاصة التي تسنها سلطتها التشريعية المستقلة عن السلطة التشريعية الاتحادية (عبد الله، ١٩٨٧: ١٤٦)، وتظهر اللامركزية السياسية عندما يكون لكل اقليم او محافظة شخصية معنوية تناط بمجلس محلي ينتخب جميع اعضاءه من قبل المواطنين في الاقليم ويكون له صلاحية وضع ميزانية مستقلة واتخاذ القرارات الادارية والسياسية المتعلقة بأدارة المشروعات والمرافق العامة العاملة في حدود ذلك الاقليم او المحافظة (الكبيسي، ١٩٨٣: ٨٨)، وتأخذ الدول باللامركزية السياسية في نظام الحكم المحلي نتيجة عوامل واسباب مختلفة منها ما هو سياسي واجتماعي واقتصادي واداري، اذ يمثل هذا النظام حقل تجارب وتدريب تسهم في تحقيق العدالة بتوزيع الاعباء المالية وتبسيط الاجراءات والقضاء على الروتين (الخفاجي، ٢٠١٤، ٤٢).

٢- اللامركزية الادارية :-

وهي ان يتم ادارة شؤون المؤسسات والاجهزة الحكومية بشكل لا مركزي، وهذا يعني استقلال الوحدات الادارية في مزاوله اختصاصاتها بعيدا عن هيمنة السلطة المركزية او الخضوع لها (حبتور، ٢٠٠٠: ٢٧٣)، فعندما تصنع القرارات على مستوى الوحدة او الوظيفة القائمة بالتنفيذ، دون ان تصعد هذه القرارات الى مستويات اعلى وعندما لا تقيد تصرفات الوحدات والوظائف بأنظمة مقيدة لسلطتها وصلاحياتها التقديرية، فأن اللامركزية تكون هي الصفة الغالبة في هذه الحالة (عاشور، ١٩٧٩: ٣١١)، ويتعبّر هذا الاتجاه العالمي نحو الادارة اللامركزية اجراءً تصحيحاً للمفرطة التي رافقت بناء الدول الحديثة في القرن التاسع عشر واولال القرن العشرين. ولذلك اخذت دول العالم المختلفة تتوسع في هذا الاتجاه منذ اوائل السبعينات من القرن العشرين عندما ادركت ان ادارة الموارد وتوفير الخدمات يصعب حصرها في ادارة مركزية واحده (المعاني، ٢٠١٠: ٢٩)، وعليه فأن اللامركزية الادارية تدور حول مسألة اعطاء بعض مظاهر النشاط الاداري لهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية، ويتحدد اختصاص مثل هذه الهيئات اما على اساس اقليمي (وهذا ما يسمى باللامركزية الاقليمية) بحيث يكون للهيئة اختصاصاتها المتعلقة بسكان اقليم من اقاليم الدولة وهذا هو موضوع الادارة المحلية، او على اساس مرفقي (وهذا ما يسمى باللامركزية المرفقية) اذ تتولى هيئة متخصصة ادارة احد المرافق العامة في الدولة دون التقيد بأقليم معين من اقاليمها (الخلالية، ٢٠٠٩: ٤٠).

وتقسم اللامركزية الادارية الى:-

أ- اللامركزية الاقليمية:-

هي انشاء او نقل سلطة محلية جديدة على المستوى الاقليمي، هذا النوع من اللامركزية المؤسسية يختص بتنفيذ الانظمة العامة في المنطقة والتي تحكمها السلطات المحلية (27:2003, pamfi)، ويقضي نظام اللامركزية الاقليمية ترك ادارة الاقليم والمدن والقرى بيد هيئات محلية ينتخبها سكان اهل اقليم او مدينة بأنفسهم، وهذا يؤدي الى تقوية الشعور بالحرية في نفوس الشعب ويقود الافراد الى الانشغال بالمسائل العامة، وعلى اساس ذلك كانت اللامركزية المحلية نظماً ديمقراطياً بكل معنى الكلمة لانه يخول كل اقليم وكل مدينة او قرية حق حكم نفسه بنفسه (الفهداوي، ٢٠٠٥: ٨٧)، وان الديمقراطية المحلية تسهم في (التثقيف السياسي) للمواطنين اذ ان مشاركة المواطنين تسمح لهم بأكتساب المعرفة حول الشؤون المجتمعية المحلية، كذلك فأن المواطنين يكونون اكثر وعياً وتعليماً وديمقراطيةً وبذلك يكون اتخاذ القرار من قبل الشعب وهذا ما يعزز الفاعلية و المشاركة ويساعد على ردم الفجوة بين النخب السياسية وافراد المجتمع (13:2001, sisk)، وتعد اللامركزية الاقليمية مرادفاً لنظام الادارة المحلية، وفي ظل هذه اللامركزية تعترف بوجود وحدات ادارية محلية مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية تمثلها مجالس محلية منتخبة من سكان المنطقة (الطائي، ٢٠٠٩: ٤٧)، وتتميز المرافق التي تديرها الهيئات اللامركزية الاقليمية او المحلية بأنها مرافق متنوعة وغير متجانسة لانها تشمل جميع الخدمات التي تقدم للمجتمع المحلي مثل الخدمات الصحية والتعليمية والمواصلات والمياه والاسكان وحماية البيئة وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات ضرورية وملحة لسكان الاقاليم او المدينة او القرية (كنعان، ٢٠٠٢: ١٧٢).

ب- اللامركزية المرفقية:-

وتتمثل بمنح مرفق عام قومي او محلي الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال لأدارة مرفق عام، وحينئذ يطلق عليه اسم المؤسسة العامة او الهيئة العامة (حسن، ٢٠٠٩: ١٤١)، ويسهم نظام اللامركزية المرفقية في زيادة كفاءة المرافق العامة نتيجة تحررها من قيود الروتين الحكومي، و اتباعها لنظام الادارة الذي يتفق وطبيعة نشاطها (الحلو، ٢٠٠٦: ٧٩)، وقد اطلق عليها تسمية اللامركزية المرفقية كونها هيئة ادارية يمنحها القانون الشخصية المعنوية بأدارة مرفق عام او مرافق عدة لها الهدف نفسه بأسلوب تجاري بعيد عن التعقيدات المكتبية (البيروقراطية)، ويكون الهدف منه تحقيق الصالح العام وذلك لانها تمس معظم حياة سكان الناس الذين يسكنون في المدن او الاقاليم ضمن الحدود الرسمية للدولة (الخفاجي، ٢٠١٤: ٤٧)، واذا كانت اللامركزية الادارية المحلية ينظمها قانون واحد بأحكام موحده تنطبق على الاشخاص الاقليمية، فإن اللامركزية المرفقية لا تخضع لاحكام موحده، لانه لا يوجد قانون عام واحد يسري عليها جميعا في غالب الاحوال، بل ينطبق على كل نوع منها الاحكام التي تضمنها قانون انشائه (عبد الله، ١٩٨٧: ١٥٨).

ثالثا: اللامركزية بين المزايا والعيوب

ان اللامركزية ليست دواء لكل داء، اذا ما صممت ونفذت بشكل سيء يمكن ان تسبب الكثير من المشكلات اكثر مما تساعد في الحلول، ولكن عندما تكون مصممة بشكل جيد فأنها تساعد على معالجة القضايا الاساسية التي تواجهها البلدان (UNDP,2005:16).

وتحدد اهم مزايا اللامركزية بما يأتي:- (الطعامنة، ٢٠٠٢: ٦)، (الطوخي، بلا: ٩)، (الظماوي، ١٩٦٤: ٩٨)، (حريم، ٢٠١٠: ١٧٣)، (الزبيدي، ٢٠٠٩: ٢٢)، (مبارك، ٢٠١٢: ١٦٩)، (الكواز، ٢٠٠٥: ٩).

١. ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الافراد، والتي تعد مفاتيح الامان عندما تتخذ القرارات بشكل يتماشى مع اهتمامات السكان المحليين.

٢. اكثر تجاوبا وتكيفاً مع الاوضاع المحلية الامر الذي يؤدي الى فاعلية اكبر.

٣. الاخذ باللامركزية الادارية يخفف كثيرا عن عائق السلطة المركزية دون ان تهدر المصلحة العامة.

٤. الحد من مشكلات التنسيق والاتصالات والروتين الطويل وتشجيع الافراد في جميع المستويات على المبادرة والابداع والابتكار.

٥. زيادة فاعلية و مرونة الحكومة في ظل الظروف المستجدة.

٦. ان اللامركزية تزيد من حجم الولاء والانتماء عن طريق الاستغراق وكثرة الاهتمام بالشأن العام.

٧. تنمية القابليات الادارية للمديرين وتأهيلهم لاستلام مناصب ادارية اعلى في المستقبل.

اما عيوب اللامركزية فهي:- (الركابي، ٢٠١٢: ٤٩)، (صبري، ٢٠٠٥: ٣١)، (عبد الله، ١٩٨٧: ١٦١)، (المعاني، ٢٠١٠: ٣٧)

١. تمس الوحدة الادارية للدولة، لقيامها بتوزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية سواء الاقليمية منها او المصلحية، مما يؤدي الى تهديد وحدة الدولة خصوصا انها تعمل على خلق مجموعة من الوحدات الادارية المستقلة داخل الدولة.

٢. مخاطر سيطرة النخب المحلية على الموارد الوطنية، واضعاف السلطة المركزية، مع احتمال اساءة استعمال المسؤولية في ظل اشراف ورقابة جهات غير مناسبة تؤدي الى تناقض القرارات.
٣. يعاب على الهيئات اللامركزية انها توجه جل اهتمامها الى المرافق المحلية على حساب المرافق القومية، كما انها قد تتسبب في نشوب نزاعات ومشاحنات بينها وبين الادارة المركزية من ناحية، او بين بعضها البعض من ناحية اخرى.
٤. عدم قدرة بعض الهيئات المحلية على النهوض بخدمات المجتمع المحلي واشباع احتياجات السكان بسبب ضعف الامكانيات المادية والبشرية واقتصار دور هذه الادارات على بعض الاعمال الهامشية والدعائية.

المبحث الثالث / علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية

هناك اختلاف بين الباحثين على تحديد العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، فمنهم من يرى أن العلاقة هي علاقة وصايا وهذا الرأي يؤكد اغلبية القانونيين لتوصيف العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية.

وتعرف الوصايا وفق هذا الرأي بأنها المسؤولية التي تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة، لتأكيد حسن اداء الخدمات المحلية، ودعم وحدة الدولة الادارية اذ ان اي شكل من اشكال الرقابة الادارية يعتمد على سلطة قانونية (الزعيبي، ١٩٨٤: ٢٧٥).

ويرى الباحث أن استعمال نظام الوصايا الادارية يقلل من دور الحكومات المحلية ولا يصلح لتوصيف العلاقة وبهذا الصدد اوضح (الشيخلي، ٢٠٠٢: ٤) بأن استعمال نظام الوصايا محدود ويطبق على فاقدى الاهلية في القانون والقاصرين فقط، في حين الادارة المحلية كاملة الاهلية (الشخصية المعنوية) وتتمتع بالصلاحيات والوظائف المحددة بموجب القوانين والانظمة، و يمكنها ان تبادر ابتداءً باستعمال هذه الصلاحيات، بعكس فاقدى الاهلية، فضلا عن ان مصطلح الوصايا له اثار سلبية ولا يمكن الاستدلال به لتوصيف العلاقة وذلك لجملة من الاسباب من اهمها :- (الركابي، ٢٠١٢: ٥١)

أ- ان هذا المصطلح يقلل من الثقة في الهيئات المحلية ويخلف نوعا من الشك ويترك انطبعا بأن الجماعات المحلية تسيء استعمال السلطة الممنوحة لها ولاسيما في النواحي المالية.

ب- الوصايا تختلف عن الرقابة من حيث هدف رقابة السلطات المركزية على الهيئات المحلية، فالوصايا المدنية (في القانون الخاص) تستهدف حماية مصلحة فردية هي مصلحة ناقصي الاهلية، في حين ان الرقابة على الهيئات المحلية تستهدف حماية مصالح عديدة متباينة.

ج- اختلاف طبيعة الوصايا المدنية والذي يعد فيه الوصي بمثابة الممثل القانوني للقاصر عن طبيعة الرقابة على الهيئات المحلية.

في حين يرى البعض الاخر بأن العلاقة هي علاقة رقابية اذ ان استقلال المجالس المحلية هو استقلال نسبي تحده الرقابة التي يمنحها المشرع للسلطات المركزية على هذه المجالس وأعمالها (السلطاني، ٢٠١٠: ١٤٠)، الهدف الذي كان يبيغيه المشرع من منح الرقابة المركزية هي لتحقيق الامور الآتية:- (شطناوي، ٢٠٠٧: ٢٢٧)، (القيسي، ١٩٥٦: ٢٤٨)، (المعاني، ٢٠١٠: ١٧٠).

أ- تحقيق وحدة كيان الدولة السياسية والمحافظة عليها، كما تستهدف ضمان احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

ب- تحقيق غاية على درجة عالية من الاهمية تتمثل في حماية مصالح سكان الوحدة المحلية ذاتها، فخضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يحقق ويضمن حماية مصالح سكان الوحدة نفسها، ولاسيما حينما تسيء الهيئات اللامركزية ادارة المهام الموكلة اليها، او عندما لا تقوم بواجباتها على ما يرام.

ج- ان الهيئات المحلية مهما تبلغ من الاستقلال بالرأي والانفراد بالعمل فهي في اخر الامر مؤسسات قانونية تعمل ضمن الاطار العام للكيان الدستوري للبلد ويجب ان تخضع لسيادة القانون العامة كما تخضع لها بقية المؤسسات والانظمة القانونية الاخرى.

د- تحقيق درجة عالية من التكامل والانسجام في ادارة برامج التنمية المختلفة على المستوى المحلي والقومي.

وهناك من يرى بأن العلاقة هي علاقة تعاونية، بعيدا عن الوصايا والرقابة وبهذا الحال فإن الحكومة المركزية تتعاون مع الحكومات المحلية في سبيل تقديم الخدمة للمواطنين وتسهيل الاجراءات، وهذا ما اكده قانون التعديل الثاني لقانون مجالس المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ بالعدد ١٩ لسنة ٢٠١٣ اذ نصت المادة (٢-سادسا) على (تدار الأختصاصات المشتركة المنصوص عليها بالمواد (١١٢ و ١١٣ و ١١٤) من الدستور بالتنسيق والتعاون بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وتكون الأولوية فيها لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما وفقاً لأحكام المادة (١١٥) من الدستور).

ويرى الباحث بأن الحكومات المحلية مهما تمتعت بأستقلالية في اداء اعمالها وتقديم الخدمات للمواطنين، الا ان الرقابة المركزية مهمة على ان تكون رقابة مخففة بحيث لا تعرقل عمل الحكومات المحلية وتمنع تفاعسها في تقديم الخدمات او بالتهديد بالانفصال،

المبحث الثالث / (الجانب العملي)

اولاً: عرض نتائج قائمة الفحص المتعلقة بالمركزية وتحليلها:

اولاً: نتائج الرقابة:

ان الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على الحكومات المحلية والتي يكون الهدف منها هو التأكد من مشروعية اعمال وتصرفات الحكومات المحلية، اذ تعتبر من الابعاد الضرورية في المركزية ويوضح الجدول (٢) مدى وجود الرقابة المركزية على الحكومات المحلية.

الجدول (٢) نتائج قائمة الفحص للرقابة

الإجابة			الفقرات
	الى حد ما		١- لا تخضع الهيئات المحلية لرقابة إدارية من قبل السلطة المركزية لما يصدر عن هذه الهيئات من القرارات؟
	الى حد ما		٢- تشكل الحكومات المحلية هيئات ولجان رقابية لمتابعة وتقييم الخطط السنوية لبرامج التنمية دون تدخل الحكومة المركزية؟
نعم			٣- تسعى الحكومة المركزية من خلال الرقابة التأكيد على وحدة الدولة السياسية والإدارية؟
	إلى حد ما		٤- تعتمد وتستند قوة رقابة الحكومة المركزية على الهيئات المحلية على ضوابط قانونية معروفة ومحددة؟
	تنسيق فقط		٥- لا تمارس وزارة الدولة لشؤون المحافظات أعمال رقابية على الحكومات المحلية؟
3	2	1	الأوزان
١	٤	٠	التكرارات
٣	٨	٠	النتيجة
	٢.٢		المعدل
	٧٣%		النسبة المئوية
	٩.١		المعدل الوسطي الفرضي

من خلال ملاحظة الجدول (٢) يتضح الآتي:

• حققت الفقرة الأولى على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى وجود مستوى لا باس به في قدرة الادارات المحلية على اتخاذ قرارات بصورة منفردة دون تدخل الحكومة المركزية، وان هذه الفقرة تشكل دعماً بدرجة محدودة لمعايير اللامركزية الادارية.

• في حين حققت الرقابة على (٢) من اصل (١٥) درجة في مجلس محافظة بغداد أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير إلى وجود هيئة ولجان رقابية محلية لمتابعة خطط التنمية المحلية ولكنها ليست بمستوى الطموح لذا من الضروري تفعيل هذه اللجان ومنحها صلاحيات كافية لتحقيق اللامركزية الادارية.

• بينت الفقرة الثالثة من فقرات الرقابة قد حصلت على (٣) من اصل (١٥) درجة في مجلس محافظة بغداد أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي والبالغ (9.1) وهي نسبة عالية تشير إلى درجة جيدة جداً في اعتماد قدر معين من الرقابة وبما ينسجم مع مقومات المحافظة على وحدة الدولة السياسية والادارية.

- سجلت الفقرة الرابعة من فقرات الرقابة فقد حصلت على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان رقابة الهيئات المحلية محددة ودقيقة.
- حصلت الفقرة الخامسة من فقرات الرقابة على (2) درجة من أصل (15) في مجلس محافظة بغداد أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان وزارة الدولة لشؤون المحافظات لا تمارس الرقابة على مجالس المحافظات، وتكون وظيفتها مختصرة على التنسيق فقط.

ثانياً: نتائج المساءلة:

ان المساءلة هي التزام يجعل أو يلزم الآخرين بالمحاسبة أو الإجابة عن المسؤولية التي تم منحهم أو إسنادهم لها، وبذلك تسند المساءلة الى الجهات العليا لكي تحاسب الجهات الأدنى ولكي نتعرف فيما اذا كان من حق الحكومة المركزية مساءلة الحكومات المحلية فيما اذا حصل اخفاق او تلوؤ في العمل.

الجدول (٣) نتائج قائمة الفحص للمساءلة

الإجابة			الفقرات
	الى حد ما		١- لا تخضع قرارات المجالس المحلية للمساءلة الرسمية من الحكومة المركزية؟
	الى حد ما		٢- رؤساء الوحدات المحلية ومديرو الدوائر يتمتعون باستقلالية في اداء اعمالهم من دون مساءلة السلطة المركزية؟
نعم			٣- تتلأ السلطة المركزية في مساءلة الهيئات المحلية عن الخروقات و التقصير في العمل؟
نعم			٤- لا تتحمل الهيئات المحلية مسؤولية قانونية وادارية اتجاه اعمالها امام السلطة المركزية؟
نعم			٥- يتمتع مديرو الوحدات الادارية المحلية ورؤساء الدوائر بدرجة من الاستقلالية تضمن عدم مساءلتهم او مناقشتهم من قبل الحكومة المركزية عن القرارات التي اتخذوها؟
3	2	1	الأوزان
٣	٢	٠	التكرارات
٩	٤	٠	النتيجة
	٢.٦		المعدل
	٨٦%		النسبة المئوية
	٨.١		المعدل الوسطي الفرضي

من خلال ملاحظة الجدول (٣) يتضح الآتي:

- حصلت الفقرة الأولى من فقرات المساءلة على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى وجود مستوى لا باس به من الحرية لدى الادارات المحلية في اتخاذ قراراتها دون مساءلة الحكومة المركزية.
- سجلت الفقرة الثانية من فقرات المساءلة على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى تمتع اعضاء الهيئة المحلية بقدر من الحرية في اتخاذ قراراتهم دون ان تمارس عليهم ضغوطات من قبل الحكومة المركزية.
- بينت الفقرة الثالثة من فقرات المساءلة على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى تلوؤ الحكومة المركزية في مساعلة السلطات المحلية على الخروقات التي ترتكب او التقصير في الاداء.

• اما الفقرة الرابعة من فقرات المساعلة حصلت على (3) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى ان الهيئة المحلية لاتتحمل مسؤولية قانونية امام الحكومة المركزية، وتعتبر مستقلة عنها.

• حصلت الفقرة الخامسة من فقرات المساعلة على (3) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.1) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى تمتع مدراء الهيئة المحلية بقدر كاف من الحرية في اتخاذ القرارات وعدم مساعلتهم من قبل الحكومة المركزية.

ثالثاً: نتائج التمويل:

من اهم الامور في استقلالية الحكومات المحلية هو ان تتوفر لها موارد مالية كافية لقيام بواجباتها على اكمل وجه، ويحول دون هيمنة السلطات المركزية على هذه المجالس اذا ما قامت هي بالتمويل، ويوضح الجدول (4) مدى توفر الموارد المالية للحكومات المحلية وتأثيرها في الاعمال.

الجدول (4) نتائج قائمة الفحص للتمويل

الإجابة			الفقرات
نعم			1- ان خطط التنمية المحلية المطلوب وضعها تحتاج الى ايرادات مالية اكبر من امكانية المحافظة؟
نعم			2- ان تأخير المصادقة على موازنة مجلس المحافظة من قبل الحكومة المركزية يؤدي الى عرقلة تنفيذ الكثير من خططها التنموية؟
	الى حد ما		3- يتم دأنا مراعاة الحاجة الفعلية للإدارة المحلية من التخصيصات المالية المحلية من قبل السلطات المركزية؟
		لا	4- يستطيع مجلس المحافظة تأمين ايراداته المالية من المصادر المحلية حسب قانون المحافظات دون دعم التمويل المركزي؟
نعم			5- ان الضغوط المالية المركزية تعرقل تنفيذ الإدارة المحلية لخططها التنموية؟
3	2	1	الأوزان
3	1	1	التكرارات
9	2	1	النتيجة
2.4			المعدل
80%			النسبة المئوية
8.8			المعدل الوسطي الفرضي

من خلال الجدول (٤) يتضح الآتي:

- بينت الفقرة الاولى من فقرات التمويل في مجلس محافظة بغداد على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.8) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى ان امكانيات المحافظة المالية لاتلبي كل طموحاتها وخططها التنموية.
- اما الفقرة الثانية من فقرات التمويل في مجلس محافظة بغداد فقد حصلت على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.8) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى ان تأخير الموازنة تكون لها اثار سلبية على المحافظة ويعرقل انجاز الاعمال.
- حققت الفقرة الثالثة من فقرات التمويل في مجلس محافظة بغداد على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.8)، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة ولكن قليلة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى ان الحكومة المركزية تراعي الحاجات الفعلية للمحافظة ولكن المحافظات تعتقد بأنها بحاجة الى توسيع الدعم الحكومي لها.
- حصلت الفقرة الرابعة من فقرات التمويل في مجلس محافظة بغداد على (1) درجة من أصل (15) أي بنسبة (6.6) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.8)، لذلك فان هذه النسبة تعد ضعيفة وغير دالة معنوياً، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى ان الحكومة المحلية غير قادرة على تمويل نفسها دون الاعتماد على الدعم الحكومي.
- حصلت الفقرة الخامسة من فقرات التمويل في مجلس محافظة بغداد على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (8.8) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى ان الضغوط المالية المركزية تعرقل عمل الحكومات المحلية.

رابعاً: نتائج القوانين:

ان القوانين هي التي تنظم عمل الحكومات المحلية وتعطيها الشرعية لاعمالها و يجب ان تكون القوانين والتشريعات الصادرة من السلطات المركزية متناسبة مع الوضع الراهن ومنسجمة مع مبدأ تطبيق اللامركزية وذلك بمنح السلطات المحلية حرية اكبر وصلاحيات اوسع لممارسة اعمالها المختلفة واختراق حواجز الروتين والبيروقراطية، ويوضح الجدول (٥) مدى توافق القوانين مع مبدأ اللامركزية.

الجدول (٥) نتائج قائمة الفحص للقوانين

الإجابة			الفقرات
		لا	١- القوانين التي تنظم العلاقة ما بين السلطة المركزية والهيئات المحلية تعطي الاخيرة الصلاحيات الملزمة لتنفيذ واجباتها باستقلالية اتجاه المجتمع المحلي؟
		لا	٢- تلتزم السلطة المركزية بتنفيذ القوانين المتعلقة بضبط وتبرير سلوكها تجاه الحكومات المحلية؟
نعم			٣- هناك تعارض بين بعض مواد قانون المحافظات التي تخص اعمال الادارة المحلية مع بعض ما ورد بمواد الدستور مما يدفع نحو المركزية؟
	إلى حد ما		٤- وضع قانون المحافظات الاختصاصات للحكومات المحلية بطريقة تضمن عدم تدخل الحكومة المركزية في وضع بعض خطط التنمية المحلية؟
	الى حد ما		٥- يمنح قانون المحافظات صلاحيات مناسبة للهيئات المحلية للقيام بواجباتها وتقديم الخدمات المحلية؟
3	2	1	الأوزان
١	٢	٢	التكرارات
٣	٤	٢	النتيجة
		١.٨	المعدل
		% ٦٠	النسبة المئوية
		١٥	المعدل الوسطي الفرضي

من خلال ملاحظة الجدول (٥) يتضح الآتي:

- حصلت الفقرة الاولى من فقرات القوانين على (1) درجة من أصل (15) أي بنسبة (6.6) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (15)، لذلك فإن هذه النسبة تعد ضعيفة وغير دالة معنوياً، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان القوانين التي تنظم العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية لايعطي الاخيرة الصلاحيات الكافية .
- اما الفقرة الثانية من فقرات القوانين فحققت (1) درجة من أصل (15) أي بنسبة (6.6) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (15)، لذلك فإن هذه النسبة تعد ضعيفة وغير دالة معنوياً، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان السلطة المركزية لاتلتزم بالقوانين التي تنظم سلوكها تجاه الحكومات المحلية.
- وسجلت الفقرة الثالثة من فقرات القوانين على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (15) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير وجود تعارض بين بعض مواد قانون المحافظات التي تخص اعمال الادارة المحلية مع بعض ما ورد بمواد الدستور مما يدفع نحو المركزية.
- حققت الفقرة الرابعة من فقرات القوانين على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (15)، لذلك فإن هذه النسبة تعد قليلة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان قانون المحافظات لم يوضح بشكل كامل الاختصاصات للحكومات المحلية بطريقة تضمن عدم تدخل الحكومة المركزية في وضع بعض خطط التنمية المحلية.
- حصلت الفقرة الخامسة من فقرات القوانين في مجلس محافظة بغداد على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (15)، لذلك فإن هذه النسبة تعد قليلة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان قانون المحافظات منح ولكن ليس بالدرجة المطلوبة صلاحيات الى الحكومات المحلية لاداء مهامها.

خامساً: عرض إجمالي نتائج قائمة الفحص للمركزية:

تتطلب التنمية المحلية بأن يكون هناك لا مركزية ادارية لكي تخترق حواجز الروتين والبيروقراطية، ولا بد من الحكومة المركزية التعاون من اجل تحقيق هذه الغاية، اذ لا بد من تشخيص حجم الرقابة التي من الممكن ان تأخر العمل في الحكومات المحلية ومعرفة حجم المساعدة، وتوفير السيولة المالية لغرض تنفيذ المشاريع، و وجود القوانين التي تساعد على تحقيق اللامركزية الادارية. وعموماً يمكن تلخيص نتائج قائمة الفحص الخاصة بالمركزية من خلال الجدول (٦) .

الجدول (٦) ملخص نتائج قائمة الفحص الخاصة بالمركزية

مكونات قائمة الفحص	المعدل	النسبة المئوية للمعدل
الرقابة	٢.٢	٧٣%
المساعدة	٢.٦	٨٦%
التمويل	٢.٤	٨٠%
القوانين	١.٨	٦٠%
إجمالي النسب	٢.٢٥	٧٤.٧٥%

واستناداً إلى الجدول (٦) يتضح الآتي:

- ١- إن القوانين قد حققت اقل النسب المئوية المقابلة للمعدلات الخاصة في قائمة الفحص اذ بلغت %٦٠ وبمعدل ١.٨ وهذا اقل من اجمالي النسب والبالغ %٧٤.٧٥ وبمعدل ٢.٢٥ ، مما يشير إلى إن القوانين لا تشكل دعماً حقيقياً للامركزية.
- ٢- إن الرقابة حصلت على نسبة مئوية قليلة في قائمة الفحص اذ بلغت %٧٣ وبمعدل ٢.٢ وهذا اقل من اجمالي النسب والبالغ %٧٤.٧٥ وبمعدل ٢.٢٥ ، مما يشير إلى إن الرقابة لا تشكل دعماً حقيقياً للامركزية.
- ٣- ان النسبة المئوية للتمويل بلغت %٨٠ وبمعدل ٢.٤ وهي اعلى من اجمالي النسب والبالغ %٧٤.٧٥ وبمعدل ٢.٢٥ ، وهذا يشير الى ان الحكومات المحلية تعتمد على الموازنة السنوية في التمويل، وان اي تأخير في الموازنة سوف يؤدي الى تأخير في انجاز الاعمال.
- ٤- ان المساعدة حصلت على اعلى النسب المئوية المقابلة بالمعدلات الخاصة بقائمة الفحص اذ حصلت على نسبة %٨٦ وبمعدل ٢.٦ وهو اكثر من اجمالي النسب والبالغ %٧٤.٧٥ وبمعدل ٢.٢٥ ، مما يشير الى ان الحكومات المحلية تتمتع باستقلالية في اداء الاعمال دون مساعدة الحكومة المركزية لها.

ثانياً: عرض نتائج قائمة الفحص المتعلقة باللامركزية

اولاً: نتائج الشفافية:

ان الشفافية في العمل هي من دعائم الديمقراطية حيث التدفق الحر للمعلومات عن المشاريع والاعمال التي تقوم بها الحكومات المحلية وايصالها الى المنتفعين بطريقة سهلة ليتنسى لهم معرفة اعمال المجالس المحلية ومن ثم سهولة في مراقبتها، ويوضح الجدول (٧) نتائج الشفافية بالنسبة لعمل الحكومات المحلية.



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء
المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

الجدول (٧) نتائج قائمة الفحص للشفافية

الإجابة		الفقرات
الى حد ما		١- تتم ممارسة الشفافية المحلية من خلال اتاحة المعلومات المتعلقة باعمال المشاريع المحلية وطرق تنفيذها؟
الى حد ما		٢- يتم نشر تقارير اداء مفصلة عن عمل السلطات المحلية المالية والإدارية ولا سيما مشاريع برنامج تنمية الأقاليم بشكل دوري وعلني؟
لا		٣- توجد جلسات دورية مفتوحة لمجلس المحافظة والمجالس المحلية لمناقشة مشاريع برنامج تنمية الأقاليم بحيث يستطيع أي فرد أو جهة حضورها ، وعدم اقتصارها على أعضاء مجلس المحافظة أو المجالس المحلية؟
الى حد ما		٤- تتخذ القرارات في مجلس المحافظة والمجالس المحلية فيما يتعلق ببرنامج تنمية الأقاليم بالتصويت ويتم نشر نتائج التصويت ومبررات اتخاذ القرارات لاطلاع المجتمع المحلي عليها؟
الى حد ما		٥- يوجد موقع الكتروني للسلطات المحلية تتوفر فيه البيانات و المعلومات كافة المتعلقة باعمال وآليات اتخاذ القرارات والموازنة السنوية والخطط الاستراتيجية للسلطات المحلية؟
3	2	1
٠	٤	١
٠	٨	١
	1.8	
	% 60	
	٧.٥	

من خلال ملاحظة الجدول (٧) يتضح الآتي:

حصدت الفقرة الأولى من فقرات الشفافية على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى ان ممارسة الشفافية المحلية تتم من خلال اتاحة المعلومات المتعلقة باعمال المشاريع المحلية وطرائق تنفيذها.

اما الفقرة الثانية من فقرات الشفافية بلغت (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، وبالتالي فان هذه النتيجة تشير الى وجود تقارير اداء مفصلة عن عمل السلطات المحلية المالية والإدارية سيما مشاريع برنامج تنمية الأقاليم بشكل دوري وعلني ولكنها دون مستوى الطموح.

حققت الفقرة الثالثة من فقرات الشفافية على (1) درجة من أصل (15) أي بنسبة (6.6) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5)، لذلك فإن هذه النسبة تعد ضعيفة وغير دالة معنوياً، وبالتالي فإن هذه النتيجة تشير الى ان الجلسات الدورية والمفتوحة لمجلس المحافظة والمجالس المحلية لمناقشة مشاريع برنامج تنمية الأقاليم والتي تتيح لأي فرد أو جهة حضورها قليلة جداً، لذا يتوجب عقد جلسات مفتوحة لتعزيز الشفافية.

حصلت الفقرة الرابعة من فقرات الشفافية على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5)، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان القرارات في مجلس المحافظة والمجالس المحلية المتعلقة ببرنامج تنمية الأقاليم تتخذ بالتصويت ويتم نشر نتائج التصويت ومبررات اتخاذ القرارات لاطلاع المجتمع المحلي عليها الا انها دون مستوى الطموح.

واخيراً فإن الفقرة الخامسة من فقرات الشفافية حصلت على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5)، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى وجود موقع الكتروني للحكومات المحلية تتوفر فيه البيانات والمعلومات كافة المتعلقة باعمال وآليات اتخاذ القرارات والموازنة السنوية والخطط الاستراتيجية للسلطات المحلية.

ثانياً: نتائج الإستقلالية:

ان الاستقلالية احد الاركان المهمة للحكومات المحلية في سبيل تحقيق لامركزية ادارية، اذ يتطلب مبدأ الاستقلالية والذي يشكل احد اركان نظام الادارة المحلية ان تباشر الهيئات المحلية سلطة تقريرية بعيدة عن تدخل الهيئات المركزية في التأثير في ارادتها، ويظل الاستقلال نظرياً وعديم الفائدة اذا لم تتوفر له اسس قانونية.

الجدول (٨) نتائج قائمة الفحص الخاصة بالاستقلالية

الفقرات		الإجابية	
١- تمارس السلطات المحلية صلاحياتها الكاملة في رسم السياسات العامة ضمن إطار برنامج تنمية الحكومات المحلية؟		الى حد ما	
٢- تمتلك الهيئات المحلية سلطة اتخاذ القرار بشأن مشكلات المجتمع المحلي دون الرجوع للحكومة المركزية؟	نعم		
٣- العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية هي علاقة منظمة تضمن الاستقلال للهيئات المحلية؟		استقلال جزئي	
٤- لا تلعب العلاقات الشخصية او التوجهات السياسية او الفئوية مع السلطة المركزية اي دور يذكر في منح السلطات او تفويضها؟		الى حد ما	
٥- لا توجد هنالك هيمنة وتعدي على الصلاحيات من قبل السلطة المركزية على الحكومة المحلية؟		الى حد ما	
الأوزان		1	2
التكرارات		٠	4
النتيجة		٠	8
المعدل			٢.٢
النسبة المئوية			٧٣ %
المعدل الوسطي الفرضي			٩.١

من خلال ملاحظة الجدول (٨) يتضح الآتي:

- حصلت الفقرة الأولى من فقرات الاستقلالية على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى السلطات المحلية تمارس صلاحياتها الكاملة في رسم السياسات العامة ضمن إطار برنامج تنمية الحكومات المحلية ولكن ليست بصورة كاملة.
- في حين بلغ مجموع الفقرة الثانية من فقرات الأستقلالية (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) بكثير، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير إلى تمتع الهيئات المحلية بسلطة اتخاذ القرار بشأن مشكلات المجتمع المحلي دون الرجوع للحكومة المركزية.
- اما الفقرة الثالثة من فقرات الاستقلالية حصلت على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية هي علاقة نوعا ما منظمة تضمن قدر من الاستقلال للهيئات المحلية.
- بينما بلغ مجموع الفقرة الرابعة من فقرات الاستقلالية على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان العلاقات الشخصية لاتلعب دور كبير في تعزيز العلاقة مع الحكومة المركزية في منح الصلاحيات.
- واخيرا حققت الفقرة الخامسة من فقرات الاستقلالية على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (9.1) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى وجود بعض التعدي على الصلاحيات الممنوحة للحكومات المحلية من قبل السلطة المركزية.

ثالثاً: نتائج المشاركة:

وتعد المشاركة واحدة من المبادئ الديمقراطية المهمة، إذ يشارك فيها الافراد باتخاذ القرار و يمارس فيه المواطنين حقوقهم الديمقراطية والنشاط السياسي المخول لهم ومن الناحية الدستورية هو يعكس الثقافة السياسية والسياقات الحقيقية لطبيعة المجتمع السياسي، ويوضح الجدول (٩) نتائج قائمة الفحص الخاصة بالمشاركة.

الجدول (٩) نتائج قائمة الفحص الخاصة بالمشاركة

الإجابة		الفقرات
	نادرا	١ - تقوم السلطة المركزية بالتشاور مع الهيئات المحلية قبل اقرار القوانين المحلية المتعلقة بعملها؟
	الى حد ما	٢ - للسلطة المحلية الحرية في عقد الندوات والجلسات الحوارية مع السكان المحليين ومشاورتهم وإشراكهم في تحديد الأولويات ووضع الميزانية لبرنامج تنمية الأقاليم؟
	الى حد ما	٣ - تجري مناقشة أعضاء السلطات المحلية لجمهور المواطنين في اجتماعات مفتوحة بخصوص المشاريع الجاري تنفيذها أو المنجزة في برنامج تنمية الأقاليم وللحكومة المحلية القدرة على الأخذ بأراء المواطنين حول مراحل التنفيذ أو الاستلام والتشغيل الخاصة بتلك المشاريع؟
	الى حد ما	٤ - يؤخذ رأي الهيئات المحلية لدى السلطة المركزية عند اقتراح المشاريع المخصصة للمحافظة والمنفذ من قبل الوزارات المركزية؟
	الى حد ما	٥ - لا عواقب حول الحصول على المساعدات الدولية المقدمة، وتنفيذها يتم وفق خطة تنموية شاملة تشارك الهيئات المحلية في وضعها؟
3	2	1
٠	4	١
٠	8	١
	١.٨	
	٦٠%	
	٧.٥	
		الأوزان
		التكرارات
		النتيجة
		المعدل
		النسبة المئوية
		المعدل الوسطي الفرضي

من خلال ملاحظة الجدول (٩) يظهر الآتي:

- حصلت الفقرة الاولى من فقرات المشاركة على (1) درجة من أصل (15) أي بنسبة (6.6) وهي أقل من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5)، لذلك فإن هذه النسبة تعد ضعيفة وغير دالة معنوياً، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان السلطة المركزية لاتهتم بالتشاور مع الهيئات المحلية قبل اقرار القوانين المحلية المتعلقة بعملها .
- في حين بلغ مجموع الفقرة الثانية من فقرات المشاركة على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان للسلطة المحلية الحرية في عقد الندوات والجلسات الحوارية مع السكان المحليين ومشاورتهم وإشراكهم في تحديد الأولويات ووضع الميزانية لبرنامج تنمية الأقاليم ولكن دون مستوى الطموح.
- وسجلت الفقرة الثالثة من فقرات المشاركة (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فإن هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فإن هذه النتيجة تشير الى ان المناقشات التي تجري مع الجمهور حول المشاريع ومراحل تنفيذها هي لا تتناسب مع ما هو مطلوب.

• اما الفقرة الرابعة من فقرات المشاركة حققت (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى ان الحكومات المركزية تأخذ احيانا رأي الهيئات المحلية عند اقتراح المشاريع المخصصة للمحافظة والمنفذه من قبل الوزارات المركزية.

• واخيرا حصلت الفقرة الخامسة من فقرات المشاركة على (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.5) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير الى امكانية الحكومات المحلية من الحصول على المساعدات الدولية المقدمة لكن تتم تلك المساعدات وفق ضوابط تحددها الحكومة المركزية.

رابعاً: نتائج الانتخاب:

ان الانتخابات تزيد من الروح الوطنية والديمقراطية لدى المواطنين، وتعد الوسيلة التي يقوم بواسطتها الشعب باختيار حكامه في النظام الديمقراطي، ذلك ان الديمقراطية تعبر عن الإرادة العامة، وخير تعبير عن هذه الإرادة هو ما يتم بواسطة الشعب، اي ان يقوم الشعب بحكم نفسه بنفسه، ويوضح الجدول (١٠) نتائج قائمة الفحص الخاصة بالانتخاب.

الجدول (١٠) نتائج قائمة الفحص الخاصة بالانتخاب

الفقرات		الإجابة	
١ - تفرز الانتخابات أعضاء مجالس محلية أكثر فاعلية وقدرة على تحسين الخدمات المقدمة وخلق حالة الرضا عن أداء أعضاء السلطات المحلية ؟			نعم
٢ - الانتخابات المحلية تمارس باستقلالية تامة بعيدا عن تدخل وتأثير السلطة المركزية؟			نعم
٣ - تضمن القوانين العامة ممارسة عملية الانتخابات المحلية بجدية وموضوعية ؟			نعم
٤ - تتسم الطريقة التي يتم بها اختيار رئيس واعضاء المجلس ورئيس الوحدة الادارية بالديمقراطية والاستقلالية بعيدا عن اية ضغوط مركزية ؟			نعم
٥ - التأثير القادم من السلطة المركزية يدفع باتجاه الاستقلالية وتشجيع ودعم ثقافة المشاركة في الانتخابات ؟	الى حد ما		
الأوزان	1	2	3
التكرارات	٠	١	٤
النتيجة	٠	٢	١٢
المعدل		٢.٨	
النسبة المئوية		٩٣ %	
المعدل الوسطي الفرضي		٧.٧	

من خلال الجدول (١٠) يتضح الآتي:

- حصلت الفقرة الأولى من فقرات الأنتخاب على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.7) بكثير، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان الانتخابات جاءت بأعضاء مجالس محلية أكثر فاعلية وقدرة على تحسين الخدمات المقدمة وخلق حالة الرضا عن أداء أعضاء السلطات المحلية.
- في حين حققت الفقرة الثانية من فقرات الأنتخاب على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.7) بكثير، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان الانتخابات المحلية تمارس باستقلالية تامة بعيدا عن تدخل وتأثير السلطة المركزية.
- سجلت الفقرة الثالثة من فقرات الأنتخاب (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.7) بكثير، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان القوانين العامة تضمن ممارسة عملية الانتخابات المحلية بجدية وموضوعية.
- اما الفقرة الرابعة من فقرات الأنتخاب فقد حصلت على (٣) درجة من أصل (15) أي بنسبة (20.0) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.7) بكثير، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة وبدرجة عالية، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان الطريقة التي يتم بها اختيار رئيس واعضاء المجلس ورئيس الوحدة الادارية بالديمقراطية والاستقلالية بعيدا عن اية ضغوط من الحكومة المركزية.
- الفقرة الخامسة والاخيرة من فقرات الانتخاب حققت (2) درجة من أصل (15) أي بنسبة (13.3) وهي أعلى من المعدل الوسطي الفرضي البالغ (7.7) ، لذلك فان هذه النسبة تعد مقبولة بدرجة متوسطة، ومن ثم فان هذه النتيجة تشير إلى ان السلطة المركزية تدفع باتجاه الاستقلالية وتشجيع ودعم ثقافة المشاركة في الانتخابات.

خامسا: عرض إجمالي نتائج قائمة الفحص للمركزية:

ان الحكومات المحلية يجب ان تتمتع بروح المشاركة والشفافية مع المواطنين، ولا بد من التعاون معهم من اجل تحقيق التنمية، اذ لا بد من تمتع الحكومات المحلية بشفافية عالية تجاه الخدمات والمشاريع التي يقدمونها للمواطنين، وان تتم مشاركة المواطنين من اجل وضع الخطط اللازمة من اجل تنمية الوحدة الادارية، ولكي تكون الوحدات المحلية اكثر انتاجا وعملا لا بد من ان تتمتع بقدر كافي من الاستقلالية لكي تمارس اعمالها بحرية دون الرجوع الى الحكومة المركزية، وان يكون على الاقل ثلثين من اعضاء الحكومات المحلية منتخبين من قبل المواطنين لكي يتم تدعيم الروح الديمقراطية للمواطنين. وبشكل عام يمكن تلخيص نتائج قائمة الفحص الخاصة باللامركزية من خلال الجدول (١١) .

الجدول (١١) ملخص نتائج قائمة الفحص الخاصة باللامركزية

مكونات قائمة الفحص	المعدل	النسبة المئوية للمعدل
الشفافية	١.٨	٦٠%
الاستقلالية	٢.٢	٧٣%
المشاركة	١.٨	٦٠%
الانتخاب	٢.٨	٩٣%
إجمالي النسب	٢.١٥	٧١.٥%

واستنادا إلى الجدول (١١) يتضح الآتي:

١. إن الشفافية والمشاركة قد حصلتا على اقل النسب المئوية المقابلة للمعدلات الخاصة في قائمة الفحص إذ بلغت ٦٠% وبمعدل ١.٨ وهذا اقل من إجمالي النسب والبالغ ٧١.٥% وبمعدل ٢.١٥ ، مما يشير إلى إن الشفافية في العمل والمشاركة في اتخاذ القرار لا تشكل دعما حقيقيا للامركزية.
٢. إن الاستقلالية حققت نسبة مئوية بلغت ٧٣% وبمعدل ٢.٢ وهذا اكثر بقليل من إجمالي النسب والبالغ ٧١.٥% وبمعدل ٢.١٥ ، مما يشير إلى إن الاستقلالية متوفرة في الحكومات المحلية لكن ليست استقلالية مطلقة في اداء اعمالها، وتسهم هذه الاستقلالية بدعم اللامركزية الادارية.
٣. إن الانتخاب حصل على اعلى نسبة مئوية و بلغت ٩٣% وبمعدل ٢.٨ وهي اعلى من إجمالي النسب والبالغ ٧١.٥% وبمعدل ٢.١٥، وهذا يشير إلى ان الحكومات المحلية تمارس الانتخابات فيها بكل حرية وديمقراطية.

المبحث الرابع / (الاستنتاجات والتوصيات)

أولاً: الاستنتاجات

- ١- كان اسلوب الحكم في العراق مركزيا قبل عام ٢٠٠٣ مع اضمحلال دور الادارة المحلية رغم اقرار اللامركزية الادارية في الدستور والقوانين، ويعود السبب الرئيس الى طبيعة الحكم خلال تلك الحقبة الماضية، اما بعد عام ٢٠٠٣ شهد العراق تغييرا جذريا في نظامه الاداري، إذ اصبحت الادارات المحلية تمتلك صلاحيات واسعة في الدستور والقوانين الخاصة، وكذلك التأكيد على الانتخاب الكلي لاجراء مجالس المحافظات مما ينمي الروح الديمقراطية لسكان الوحدات المحلية.
- ٢- تميزت علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية وفقا للدستور بأنها علاقة تعاونية تنسيقية تُعطي للحكومات المحلية الاستقلالية الادارية والمالية في اداء اعمالها دون اخضاعها لسيطرة او اشراف الحكومة المركزية، و وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ فإن الحكومات المحلية تكون خاضعة لرقابة مجلس النواب التي تصل إلى حد حل المجلس.
- ٣- تبين ان اعضاء الحكومات المحلية غير خاضعين لمساعدة الحكومة المركزية، نتيجة لما يتمتعوا به من استقلالية، الا ان هذا لا يمنع من مساعدة القضاء للاعضاء في حالة مخالفة الدستور والقوانين.

4- أشارت نتائج قوائم الفحص في الجدول (٦) المتعلق بالمركزية الادارية وابعادها الفرعية اذ حصلت على معدل عام قدره ٢٠٢٥ وان النسبة المئوية المقارنة لهذا المعدل بالأوزان بلغت %٧٤.٧٥ وهو مؤشر ايجابي للمركزية الادارية، يشير الى ارتفاع مستوى اللامركزية وفقا للابعاد الآتية:

أ- إن القوانين المشرعة من اجل دعم اللامركزية الادارية والرقابة قد حصلت على معدل ونسبة مئوية اقل من المعدل واجمالي النسب المحدد في الجدول (٦).

ب- ان التمويل والمساءلة قد حصلت على معدل ونسبة مئوية اكثر من المعدل واجمالي النسب المحدد في الجدول (٦).

5- أشارت نتائج قوائم الفحص كما في الجدول (١١) المتعلق باللامركزية الادارية وابعادها الفرعية الى حصولها على معدل عام قدره ٢٠١٥ وان النسبة المئوية المقارنة لهذا المعدل بالأوزان بلغت %٧١.٥ وهو مؤشر ايجابي للمركزية الادارية، يشير الى ارتفاع مستوى اللامركزية و وفقا للابعاد الآتية:

أ- إن الشفافية والمشاركة قد حصلت على اقل النسب المئوية المقابلة للمعدلات الخاصة في قائمة الفحص وهذا ما موضح في الجدول (١١).

ب- إن الاستقلالية حصلت على نسبة اكثر بقليل من معدل واجمالي النسب مما يشير إلى إن الاستقلالية متوفرة في الحكومات المحلية لكن ليست استقلالية مطلقة في اداء اعمالها.

ج- ان الانتخاب حصل على اعلى نسبة مئوية، وهذا يشير الى ان الحكومات المحلية تمارس الانتخابات فيها بكل حرية وديمقراطية.

ثانياً: التوصيات

١- ضرورة منح الحكومة المركزية حق الرقابة الادارية على الحكومات المحلية وتعتبر الرقابة المركزية من العناصر المهمة للمركزية الادارية، اذ لم يتضمن الدستور والقانون اية رقابة للحكومة المركزية على الحكومات المحلية، اذ تسهم الرقابة المركزية في تحقيق المصلحة العامة على حساب المصلحة المحلية عند تعارضهما وكذلك تسهم في تحقيق الوحدة السياسية والادارية للدولة، ولحماية المواطنين من احتمالية تعسف الحكومات المحلية اتجاههم او تقييد حريتهم او المساس بحقوقهم.

٢- ينبغي الاسراع في تشريع قانون ينظم آليات فرض الرسوم والضرائب لكي تتمكن الحكومات المحلية من الحصول على ايراداتها الممنوحة لها من الدستور من خلال الضرائب والرسوم، وكذلك تنفيذ مشاريع استثمارية لكي تساهم في تحقيق عائد مالي الى الحكومات المحلية، وتستطيع من خلال هذا العائد المالي من تنفيذ المشاريع والنهوض بالمحافظة وتحقيق التنمية المحلية.

٣- اعادة النظر في المادة (١١٥) من الدستور والتي تعطي الاولوية الى الحكومات المحلية على حساب الحكومة المركزية، وهذا انتهاك صريح لمبدأ التدرج القانوني الذي من خلاله يكون الأدنى خاضع الى الاعلى بحيث تكون الاولوية في تطبيق الدستور ثم القوانين الاتحادية وبعدها الاقاليم ثم المحافظات التي لم تنتظم في اقليم، وهذا ما يولد حالة صراع وتداخل في الصلاحيات بين الحكومة المركزية والمحافظات، ويسبب في اضعاف الحكومة المركزية.

- ٤- اعطاء الصلاحيات الادارية والمالية الكاملة المنصوص عليها في الدستور الى الحكومات المحلية مع رقابة الحكومة المركزية عليها لكي تضمن سير الامور كما مخطط لها، وكذلك تعديل القوانين الخاصة بالوزارات الخدمية لكي تتأقلم مع اللامركزية الادارية، فضلا عن تعديل قانون المحافظات لكي يضمن:
- أ- اعطاء الاستقلالية الادارية و المالية الواسعة للحكومات المحلية لكي تتمكن من تنفيذ واجباتها اتجاه المجتمع المحلي.
- ب- ان لا تكون هناك ثغرات في التعديل لكي تسمح بتدخل الحكومة المركزية بعملها، بل تكفي الحكومة المركزية بالرقابة دون التدخل بصلاحيات الحكومات المحلية.
- ج- توضيح علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية والزام الطرفين بأحترام العلاقة.
- ٥- يجب ان يكون عمل الحكومات المحلية بشفافية لكي يتمكن المواطنين من معرفة الاعمال التي يقوم بها المجلس المحلي والابتعاد عن الضبابية، وان يكون هناك تدفق حر للمعلومات عن المشاريع والاعمال التي تقوم بها الحكومات المحلية وايصالها الى المنتفعين بطريقة سهلة ليتنسى لهم معرفة اعمال المجالس المحلية وبالتالي السهولة في مراقبتها ويمكن تدعيم الشفافية من خلال:
- أ- اتاحة المعلومات الى المواطنين بخصوص المشاريع التي تقوم بها الحكومة المحلية.
- ب- نشر تقارير اداء مفصلة عن عمل السلطات المحلية المالية والإدارية سيما مشاريع برنامج تنمية الأقاليم بشكل دوري وعلني.
- ج- يجب ان تكون هناك جلسات دورية لمجالس المحافظات مع المواطنين لمناقشة مشاريع برنامج تنمية الأقاليم بحيث يستطيع أي فرد أو جهة حضورها.
- ٦- يتطلب مشاركة المواطنين في وضع خطط التنمية واشراكهم بوضع الاولوية في تنفيذ المشاريع، اذ ان مشاركة افراد المجتمع المحلي في رسم برنامج تنمية الوحدات المحلية امر ضروري ولا بد منه، كون المشاريع التي تقوم بها الحكومات المحلية هي بالاصل من اجل المواطنين، وبما ان اعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب وهذا ترسيخ للديمقراطية لذا لا بد لاعضاء المجلس بأن يمارسوا الديمقراطية مع المواطنين من خلال مشاركتهم في برامج تنمية المحافظات وان لا تكون اعمال المجالس محجوبة عن المواطنين.
- 7- ينبغي وجود اعضاء معينين بحكم الوظيفة لغرض الاستفادة من خبراتهم ومهاراتهم، شرط ان يكون عدد الاعضاء المعينين بمقدار ثلث اعضاء المجلس، لان الانتخاب لا يأتي بالاكفاً والافضل، وبالتالي فأن هذا الاسلوب ينصب على مصلحة المجلس وعلى سكان الوحدات المحلية.

مصادر البحث

أولاً- باللغة العربية:

- ١- المعاني، ايمن، (٢٠١٠)، الادارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان_ الاردن.
- ٢- بدير، علي محمد و السلامي، مهدي ياسين و البرزنجي، عصام عبد الوهاب، (٢٠١١)، مبادئ واحكام القانون الاداري، دار العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة_ مصر.
- ٣- البشير، يوسف حسين، (٢٠١١)، مبادئ القانون الاداري، السودان.
- ٤- بن حبتور، عبد العزيز صالح، (٢٠٠٠)، اصول ومبادئ الادارة العامة دراسة مقارنة، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، عدن_اليمن.
- ٥- البياتي، محمود و القاضي، دلال، (٢٠١٠)، البحث العلمي واساليبه باستخدام البرنامج spss، مطبعة البيئة، الطبعة الثانية، الاردن، عمان.
- 6- البياتي، بيداء ستار لفته، (٢٠٠٤)، تصميم نظام كمدخل استراتيجي لتطبيقات الحكومة الالكترونية - دراسة حالة في مديرية التسجيل العقاري/البياع، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
- ٧- حسن، محمد قديري، (٢٠٠٩)، القانون الاداري، اثر للنشر والتوزيع، الاردن.
- ٨- الحلو، ماجد راغب، (٢٠٠٦)، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية_ مصر.
- ٩- الخفاجي، علي عبد الرزاق، (٢٠١٤)، الحكومات المحلية وصنع السياسة العامة في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد_العراق.
- ١٠- الخلائية، محمد علي، (٢٠٠٩)، الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- ١١- داوود، حسن عزيز وعبد الرحمن، انور حسين، (١٩٩٠)، منهج البحث التربوي، دار الحكمة، العراق، بغداد.
- 12- داوود، عماد الشيخ، (٢٠٠٤)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.
- ١٣- الزعبي، خالد سمارة، (١٩٨٤)، تشكيل المجالس المحلية واثره على كفايتها دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- ١٤- السلطاني، نورس هادي وحيد، (٢٠١٠)، التنظيم القانوني لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل.
- ١٥- شريف، علي، (بلا تاريخ)، الادارة العامة النظرية والتطبيق، ط٢، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت_لبنان.
- 16- شطناوي، علي خطار، (٢٠٠٧)، الادارة المحلية، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، عمان_ الاردن.
- ١٧- الشيخلي، عبد الرزاق ابراهيم، (٢٠٠١)، الادارة المحلية دراسة مقارنة، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

- ١٨- الشبخلي، عبد القادر، (١٩٨٣)، نظرية الادارة المحلية والتجربة الاردنية، منشورات معهد الادارة، عمان_الاردن.
- ١٩- الطهراوي، هاني علي، (٢٠٠٩)، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- ٢٠- الكواز، جعفر جعفر جواد، (٢٠٠٥)، دور المركزية واللامركزية في تطوير الخدمات الصحية دراسة تحليلية في دائرة صحة بابل، رسالة دبلوم عالي، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
- ٢١- عاشور، احمد صقر، (١٩٧٩)، الادارة العامة مدخل بيني مقارن، دار النهضة العربية، بيروت_لبنان.
- ٢٢- عبد الله، عبد الغني بسيوني، (١٩٨٧)، القانون الاداري دراسة مقارنة للاسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقاتها في لبنان، الدار الجامعية، القاهرة_مصر.
- ٢٣- عبيدات، ذوقان عبد الرحمن عدس و عبد الحق، كايد، (١٩٩٣)، البحث العلمي مفهومه وادواته و اساليبه، مكتب الطباعة المركزي، العراق، بغداد.
- ٢٤- عساف، عبد المعطي، (٢٠١٣)، مبادئ الادارة العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان_الاردن.
- ٢٥- صبري، آمنة حسين، (٢٠٠٥)، اللامركزية في التخطيط دراسة في تقييم التخطيط على المستوى المحلي، رسالة ماجستير، المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد.
- ٢٦- العكش، فوزي عبد الله، (١٩٨٣)، الحكم المحلي والادارة المحلية الاسس والتطبيقات، الامارات العربية المتحدة، دار الخليج للنشر.
- ٢٧- القبيلات، حمدي سليمان، (٢٠١٠)، مبادئ الادارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الاردنية الهاشمية، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، عمان_الاردن.
- 28- القبيلات، حمدي، (٢٠٠٨)، القانون الاداري، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، عمان_الاردن.
- ٢٩- القيسي، عبد المجيد حسيب، (١٩٥٦)، الادارة المحلية في انكلترا دراسة للنظام الاداري البريطاني، مطبعة الرابطة، بغداد_العراق.
- ٣٠- الكبيسي، عامر خضير، (١٩٨٣)، الادارة العامة بين النظرية والتطبيق، ج٢، ط٥، المكتبة الوطنية، بغداد_العراق.
- ٣١- كنعان، ايمن عودة، (٢٠٠٢)، القانون الاداري، عمان_الاردن.
- ٣٢- المبيضين، صفوان و الطروانة، حسين و عبد الهادي، توفيق (٢٠١١)، المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان_الاردن.
- ٣٣- الركابي، ساجد حميد، (٢٠١٢)، اشكالية الوصاية والرقابة في نظام اللامركزية في العراق، دراسات حول اللامركزية، وزارة الدولة لشؤون المحافظات، للفترة من ٢٧_٢٨ شباط، ج٢، بغداد_العراق.
- ٣٤- الزبيدي، صبيح لفته فرحان، (٢٠٠٩)، تقييم دور السلطات المحلية في تحقيق التنمية المكانية دراسة عن محافظة واسط، رسالة ماجستير، المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي، جامعة بغداد.
- ٣٥- الشبخلي، عبد الرزاق ابراهيم، (٢٠٠٢)، العلاقة بين الحكومة المركزية والادارات المحلية_ دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الادارة المركزية والادارة المحلية، للفترة ٢٣_٢٥ سبتمبر بيروت_لبنان.



علاقة الحكومة المركزية بالحكومات المحلية في ضوء المركزية واللامركزية الادارية - بحث ميداني في مجلس محافظة بغداد

- ٣٦- بن آفاه، احمد، (١٩٩٧)، ازمة الادارة المحلية دراسة تحليلية للتجربة العراقية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
- ٣٧- حريم، حسين، (٢٠١٠)، مبادئ الادارة الحديثة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان_الاردن.
- ٣٨- الطماوي، سليمان محمد، (١٩٦٤)، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، ط٦، دار الفكر العربي.
- ٣٩- الطعمانة، محمد محمود، (٢٠٠٢)، نظم الادارة المحلية المفهوم والفلسفة والاهداف، الملتقى العربي الاول نظم الادارة المحلية في الوطن العربي، للفترة من ١٨_٢٠ اغسطس، سلطنة عمان.
- ٤٠- الطوخي، سامي، (٢٠٠٦)، اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة، القاهرة_مصر.
- ٤١- الطائي، نوال عبد الكريم عليوان، (٢٠٠٩)، تأثير الديمقراطية في تشكيل المجالس المحلية دراسة ميدانية في مجلس محافظة بغداد، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
- ٤٢- الفهداوي، صدام دحام طوكان، (٢٠٠٥)، اختصاصات رئيس الوحدة الادارية الاقليمية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد.
- ٤٣- قدومي، منال عبد المعطي صالح، (٢٠٠٨)، دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي حالة دراسية للجان الاحياء السكنية في مدينة نابلس، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس_فلسطين.
- ٤٤- مبارك، فرح ضياء حسين، (٢٠١٢)، الحوكمة بين السياسات العامة و سياسات الحكم، دار الجواهري، بغداد_العراق.

ثانيا- اللغة الانكليزية

- 45- CIPE, Center for International Private Enterprise, (2010), Decentralization and curbing corruption in local government impact on Small and medium - Sized enterprises, Washington, USA.
- 46- Dafflon, Bernard & Madies, Thierry, (2011), Decentralization: A Few Principles from the Theory of Fiscal Federalism, Paris.
- 47- Kauzya, John-Mary, (2005), Decentralization: Prospects for Peace, Democracy and Development, Discussion paper, New York.
- 48- Lorch, R.S, (1978), public administration, U.S.A, west publishing company.
- 49- OSCE, organization for security and co-operation in Europe, (2011), DECENTRALIZATION ASSESSMENT REPORT 2006-2011.
- 50- Pamfil, Claudia, (2003) ,EVOLVING INTERGOVERNMENTAL RELATIONS FOR EFFECTIVE DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF REGIONALIZATION, Local Government and Public Service Reform Initiative, Printed in Budapest, Hungary.
- 51- Sisk .Timothy D, (2001), DEMOCRACY AT THE LOCAL LEVEL, Printed and bound by: Bulls Tryckeri, Halmstad, Sweden.
- 52- UNDP, (United Nations Development Programme), (2002), Overview of Decentralisation Worldwide: A Stepping Stone to Improved Governance and Human Development, Manila, Philippines, 25-27 july.
- 53- UNDP, (United Nations Development Programme), (2005), Fiscal Decentralization in Transition Economies: Case Studies from the Balkans and Caucasus, Bratislava, Slovakia.



Relationship between the central government and local governments in the light of the centralized and decentralized administrative

Abstrac:

Gaining the relationship between the central government and local governments is great importance especially after the expanded functions of the central government and became unable to carry out their works without all that delegate or transfer parts of its powers to lower levels.

The aims of the research is to determine the relationship of the central government with the local government in accordance with the principle of administrative decentralization with the presentation of the competent authorities, the control of local governments, according to the Provincial Council Act No. 21 of 2008 amended.

The research has a problem that has been the relationship of the central government to local governments in accordance with the Constitution and the law is different from what is applied on the ground and thus failure and reluctance to provide services and non-fulfillment of the local requirements.

To understand the nature of the relationship between the central government and local governments to adopt variable was represented by four central dimensions (control, participation, independence, election).

This research adopted a case study approach was used several methods to gather evidence and information, including checklists and personal interviews and observations from the field cohabitation in Baghdad Provincial Council, Rely on a range of ways to deal with census data, including frequency distribution and percentages to describe the variables of the study and diagnosis, the arithmetic mean to determine the level of response to the variables of the study test the sincerity scale manner ratios comparison, the results of the search Reached to a group of the most important conclusions was that the relationship between the central government and local governments, according to the constitution is a cooperative relationship coordinating give local governments autonomy in administrative and financial performance of its business without subjecting the control or supervision of the central government.

Search and recommended the granting of the central government has the right of Administrative Control on the local government and the central control is an important element of administrative decentralization, where did not include the Constitution and the law state control of the central government to local government.

Key words: the central government, local government.