جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة القادسية / كلية القانون

الرقابة على أعمال المحافظات غير منتظمة بأقليم في التشريع العراقي

بحث تقدمت به الطالبة

زهراء حمادي عايز والي العمري

الى مجلس كلية القانون / جامعة القادسية وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

بإشراف الاستاذ المساعد

د. علي نجيب حمزة

١٤٣٩هـ

٢٠١٨

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ قَالُواْ سُبۡحَٰنَكَ لَا عِلۡمَ لَنَآ إِلَّا مَا

عَلَّمۡتَنَآۖ إِنَّكَ أَنتَ ٱلۡعَلِيمُ ٱلۡحَكِيمُ ﴾

سورة البقرة : الاية(٣٢)

الاهداء

- الهي لايطيب الليل الا بشكرك ... ولا يطيب النهار الا بطاعتك .. ولا تطيب اللحظات الا بذكرك .. الى من بلغ الرسالة .. وادى الامانة .. نبي الله محمد (صلى الله عليه وآله وسلم) واهل بيته الاطهار .
- الى من احمل اسمه بكل عز وفخر .. ابي الغالي ..
- الى ينبوع الحنان والصبر والتفاؤل وسندي ونور عيني .. امي الغالية ...
- الى سنديي وقوتي .. اخوتي واخواتي .
- الى من وقف بجانبي في هذا البحث أستاذي الفاضل الدكتور المساعد (علي نجيب حمزة) اهدي بحثي هذا.

الباحثة / زهراء

الشكر والتقدير

الحمد لله مالك الملك ومجري الفلك ومسخر الرياح وفالق الاصباح ديان الدين (رب العالمين .. والصلاة والسلام على سيد الانام وروح الرحمة والسلام محمد وآله الطيبين الطاهرين).

اتقدم بالشكر الجزيل والثناء الجميل الى عمادة كلية القانون في جامعة القادسية متمثلة بعميد الكلية وأساتذتي في كلية القانون جميعاً كما اتقدم بالشكل الجزيل والاحترام والتقدير الى استاذي المساعد الدكتور علي نجيب لسعيه معي في اتمام هذا البحث والى كل من ساعدني في اتمام هذا البحث المتواضع .

المقدمة

تشكل الرقابة على الاعمال الإدارية بكافه انواعها عامل مهماً من مكونات العملية الإدارية فهي تمثل الحجر الاساس في الإدارة وهي تمثل وظيفه حيوية في الدولة الحديثة بدرجه تضع تلك الدول التي تمارس الرقابة في مصاف السلطات العامة في الدولة في بعض البلاد واحد[١] و هي تحضى بأهتمام خاص من جانب بعض الرواد في مجال الإدارة و الرقابة التي تعنيها هي الرقابه الحكيمه الراشدة و المؤهلة لممارسه مسؤولياتها و القادرة على تحقيق اهدافها. أن الشخص الذي توكلت اليه مهمه الرقابة لابد ان يكون متسلحا بالعلم و الثقافة و النزاهة حتى تكون للرقابة دور في استقرار و امان النظام الاداري في الدولة[٢].

أهمية البحث :

تنطلق اهميه هذا البحث في الكون الرقابة مثل ضرورة من ضرورات استقلال اعمال مجلس المحافظات الغير منتظمة بإقليم لا نه هاد في المجالس تمثل الركيزة الأساسية في بيان السلطه اللامركزية وهي حجر الزاوية في البناء التنظيمي و الان مجالس المحافظات تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولد ما المالية المستقلة رقم ان قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم لم يشر بذلك بصراحه الى انه يسهل ان دستور العراقي في المادة ١١٨ تؤكد تمنح المحافظات بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و الاداري وهنا الاستقلال يكون له اهميه قانونيه و لم تكن هناك رقابه تؤكد ان المحافظات تقوم بأعمالها من دون اهمال ومن دون تقصير وبالتالي تسبب في

(١) الرقابة الادارية ، مجلة النبأ / العدد ٨٤ ، تشرين الثاني ، شوال ، ٢٠٠٦ ، ص١ .

(٢) فهد عبد الكريم ابو العثم ، القضاء الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٤٣٢هـ ، ٢٠١١ م ، الطبعة ١ ، ص١٢٩ .

هدر المال العام و عدم النزاهة و استغلال المنصب الوظيفي للأغراض لا تخدم المصلحة العامة و لا تحقق الغاية من الاخذ بمبدأ اللامركزية الإدارية.

مشكلة البحث :

تكمن مشكله البحث في انه على الرغم من وجود التنظيم الدستوري والقانوني للصلاحيات المجالس المحافظات الغير منتظمة في اقليم الى ان الإدارة المحلية في العراق تواجه مشاكل عديده ومنها ان مواردها المالية لم تعد تتناسب مع تطور الخدمات التي تقوم بها نتيجة توسع المدن و تطورها وضعف اجهزه الرقابة في المحافظة وانعدام الكفاءة لدى العاملين في جهاز الاداري للمحافظه و عدم التعاون الجمهور مع الإدارة المحلية و نقص ونقص من خبرات موظفي الإدارة المحلية و قله عدد المهندسين للفنيين و العاملين فضلا عن مشاكل اداريه تمثل في الروتين الحكومي الذي يعرقل عمل الإدارة و تعدد الاجراءات و فقدان التنسيق بين اعمال الإدارة المحلية وفروعها و الدوائر الاخرى.

منهجية البحث :

أن هذا البحث يسلط الضوء على الرقابة الإدارية و لكنه ليس في نطاق واسع على مستوى الدول و انما فقط على نطاق المحافظات غير المنتظمة بإقليم حيث هذا البحث يقسم الى مبحثين حيث في المبحث الاول تناول تعريفاً للرقابة بصوره عامه و الفرع الثاني نحدد نطاق تلك الرقابة على الاعمال المركزية و اعمال اللامركزية و في المبحث الثاني من هو السلطات اللامركزية في المحافظات غير المنتظمة بإقليم متمثله لمجلس المحافظة و القائم مقام و مدير الناحية ويحدد ذلك في الفرع الاول منه اما في الثاني تحدد اليه توزيع الاختصاصات بين المحافظات غير المنتظمة بإقليم و بين الحكومة المركزية.

خطة البحث .

المبحث الاول: مفهوم الرقابة.

المطلب الاول : التعريف بالرقابة.

الفرع الاول :اولا : تعريف الرقابة لغة .اصطلاح .وشرعا.

الفرع الاول : ثانيا : رقابة السلطة المركزية على اعمال المحافظات غير منتظمة باقليم

١- رقابة ادارية

٢- رقابة الهيئات المستقلة

٣- الرقابة القضائية

٤- الرقابة السياسية

الفرع الثاني : نطاق الرقابة

اولا: الرقابة على الاعمال الامركزية

ثانيا : الرقابة على الاعمال المركزية.

المبحث الثاني : السلطات اللامركزية في المحافظات غير منتظمة باقليم

المطلب الاول: مجلس المحافظة

الفرع الاول : السلطات الادارية في المحافظه

اولا : المحافظ والية تعينة و الاختصاصات

ثانيا :مديرالناحية والقائم مقام والية تعينهما والاختصاصات

الفرع الثاني : الية توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والمحافظات غير منتظمة باقليم

اولا: الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية

ثانيا: الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطات الاقليم.

الاستنتاجات

التوصيات

الخاتمة

المصادر

المبحث الاول / مفهوم الرقابة

أن من مقومات الإدارة المحليةهو ان تتمتع المجالس المحلية الاستقلال التام عن السلطة المركزية في مباشره اعمالها بحيث تكون لكل هيئه محليه شخصيه معنويه و ذمه ماليه مستقله بها عن الذمه الماليه للحكومة المركزية و يجب ان يكون لها موظفون مستقلون عن موظفين الحكومة المركزية و لكن هذا الاستقلال هو ليس استقلال تام و مطلق بل لابد ان يكون على الإدارة المحلية رقابه و اشراف من قبل الحكومة المركزية اذ ان هذا الاستقلال و استقلال نسبة تمارس الهيئات المحلية في حدود القانون و يكون الهدف من هذه الرقابة هو حمايه مصالح السكان في الوحدة المحلية انفسهم و التأكد من ان هذه الخدمات و الاعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية سوف تكون ذات جدوى اقتصاديه تخدم سكان الوحدة المحلية من كافه الجوانب ام لا اذاً الرقابة على الاعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية امر ضروري و لا بد منه.

المطلب الاول / التعريف بالرقابة

اولاً : الرقابة لغةً

أن الدول سواء أخذت بنظام المركزية او نظام اللامركزية لابد لها ان تأخذ وتباشر نوعا من الرقابة على اعمال الهيئات الإدارية الاخرى حيث يتم توزيع السلطة الإدارية في السلطة الاتحادية على اساس موضوعي

عن الاقليم و المحافظات غير منتظمة بإقليم و هناك مجموعه من الواجبات والمسؤوليات التي يتولاها رئيس مجلس المحافظة و اعضاء مجالس الاقاليم نتيجة الخدمات العامة و ان هذه الجهات الإداريه عندما تباشر اعمالها لابد من خضوعها الى الرقابة عند مخالفه لواجباته

الإدارية و المالية فهي تخضع لرقابه القانونية او القضائيةلكي تمارس اعمالها بالنزاهة وبمهنيه عالية[١] و تكون خاضعه لا حكام القانون و تطبيقها.

الفرع الاول :

الرقابة لغة تعني المراقبة و الملاحظة و الحراسة و هي مشتقه من الفعل راقب أي لاحظ و حرس وقال راقب الله او بمعنى اخر اتقى الله في عمله وتصرفه أي اتقي الله في عمله اي خافه وخشاه[٢] في حين اخر قد يراد بها مراقبه و الحراسة اي مراقبه الله في ضمير الانسان وعمله والاوامر[٣] في كافه النواحي و مجالات الحياه و الرقابة تعني الرقيب الحارس و الحافظ و رقيب النفس يتبع في عمله طريقه النقد الذاتي في اعماله بنفسه فلا يلام[٤].

ثانياً : **الرقابة اصطلاحاً**

وهي ضبط في اوسع معانيه هما في المفهوم القانوني فيراد بالرقابة هي التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها فهي رقابه ذاتيه سواء كان الخارجية تمارس من قبل اجهزه مركزيه مستقلة أ كانت رقابه داخليه و تمارس من قبل الجهاز الاداري في الدولة و يمكن القول بان مفهوم الرقابة الإدارية في أوسع معانيه يشمل الرقابة على المرافق العامة المركزية و المرافق العامة و اللامركزية بهدف ضمان احترام القانون وتجنب وقوع الإدارة في الخطأ و العمل على علاج الاخطاء و عدم تكرارها و الهدف الذي ترمي الى تحقيقه في النهاية هو حمايه المصلحة العامة [٥].

---

(١) عدنان عاجل عبيد غازي فيصل ، القضاء الاداري ، الطبعة الثالثة ، دار النشر ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر ، ١٤٣٩هـ، ٢٠١٧ ، ص٩٧.

(٢) حمدي سلمان القبيلات ، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية ، ط٢ ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٤ ، ص١٤ .

(٣) انظر: المعجم الوسيط ، الجزء الاول ، ص٣٦ .

(٤) جاء في مسعود ١٤٠١، الجزء الاول ، ص٧٤٧ .

(٥) محمد حمدي سلمان القبيلات ، مصدر سابق ، ص١٤ .

او يراد بها و تولى الإدارة مهمه التحري عن مشروعيه الاعمال التصرفات الإدارية التي تقوم بها لتقوم الإدارة في فحصها بالتأكد من موافقتها للقانون وملاءمتها الظروف المحيطة بها او التماسي مع ظروف المستجدة[١].

الرقابة شرعا:

و هي محاسبه النفس التصرفات التي تصدر منها و تكون رقابه ذاتية و الرقابة في الشريعة هناء المؤكدة لوجودها و اشار اليها في القران الكريم و منها قوله تعالى قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون(٢) و كذلك قوله تعالى يا ايها الناس اتقوا ربكم الذي خلقكم من نفس واحده وخلق منها زوجها وبث فيها رجال كثيرا ونساء واتقوا الله الذي تساءلون به والارحام ان الله كان عليكم رقيبا[٣].

الفرع الاول رقابه السلطة المركزية على اعمال المحافظات الغير منتظمة بإقليم

أن مجالس المحافظات تقضي على انواع متعددة من الرقابة و البعض الاخر يمكن الاستدلال به من القواعد العامة للقانون الساري و تعتبر رقابه السلطة المركزية على الهيئات المحلية هي من اهم سمات اللامركزية الإدارية و التي تميزها عن الفدرالية التي تتمتع بها الولايات الاتحادية التي تمتع الاستقلال الذاتي لا تخضع للرقابة الإدارية للمركز و على اساس ذلك يمكن القول بان الاستقلال الاداري لا يعني الانفصال كليه عن السلطة المركزية بل لابد السلطة المركزية بما لها من قوه أن تمارس الرقابة الإدارية بكونها مسؤولة عن تسير المرافق العامة بشكل مباشر او غير مباشر حفاضا على الوحدة السياسية والإدارية للدولة و على اساس تلك الرقابة يتسنى

(١) عدنان عاجل عبيد ، غازي فيصل ، المصدر السابق ، ص٩٧ .

(٢) سورة التوبة (اية ١٠٥)

(٣) سورة النساء ، آية (١) .

على السلطة المحلية احترام القانون لكونها تشعر بوجود رقابه على اعمالها بمختلف انواع الرقابة[١]

أ. الرقابة الإدارية لمجلس المحافظة الحق في ممارسه الرقابة الإدارية كافه اصنافها في ما يتعلق الوظيفة الإدارية لان منطق الرقابة يفترض ان الإدارة من خلالها تستطيع مراقبة تصرفاتها و التأكد من مدى مطابقتها احكام القانون أما بنفسها او بناء على طلب من ذوي الشأن و في العراق الهيئات المحلية ومنها مجلس المحافظة تمتع بالاستقلالية و على اساس دانك تستطيع مزاوله اعمال هاو كافه مها الإدارية و المالية في المحافظة و في ما يتعلق بالرقابة في مجال اعمالها لا تخضع لرقابة المركز ما دامت انت تمارس مها في حدود القانون[٢] و فيما يتعلق بالرقابة فقدان أيثار قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم في المادة الثانية أولا: الى انه(مجلس المحافظة و اعلى سلطه تشريعيه ورقابية ضمن الحدود الإدارية لمحافظه و لها حق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من اداره شئون ها وفق مبدا اللامركزية الإدارية و بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية.

ثانيا: ان يخضع مجلس المحافظة و المجالس المحلية للرقابة مجلس النواب[٣].

ب. رقابه الهيئات المستقلة يقصد الهيئات المستقلة و هي عمليه فحص وتقييم و تدقيق ومراجعه اعمال الإدارية بموجب اجهزه اداريه مستقلة تخرج عن السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية و تستقل ماليا واداريا عنها يقوم بالتأكد من مده موافق التصرفات الإدارة التي تتخذها لا حكام القانون[٤] وقد اشار الدستور العراقي النافذ الى العديد من الهيئات المستقلة ولاسيما هيئه النزاهة التي كان لها دور كبير خصوصا في الآونة الأخيرة تحقيق الاستقرار

---

(١) محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص٨٣-٨٨ .

(٢) حنان محمد القيسي ، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير منتظمة بأقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ الطبعة الالى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢، ص٢٦ .

(٣) صباح صادق جعفر الانباري ، مجموعة قوانين الاقاليم والمحافظات ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص٤٢ .

(٤) د. عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، الطبعة٢ ، مطبعة الانتصار ، الاسكندرية ، ص٢١٣ .

الاداري بسبب كشف العديد من قضايا الفساد المالي والاداري حيث ان قانون هيئه النزاهة رقم ٣٠ لسنه ٢٠١١ في المادة ٢ الهيئة عرفت النزاهة بانها(وهي هيئه مستقله تخضع لرقابه مجلس النواب لها شخصيه معنويه واستقلال مالي و اداري و الممثلة رئيسها او من او يخوله) و الهدف الاساسي الذي تسعى و تحقيق و محاربه الفساد و رفع مستوي النزاهة و الحفاظ على المال العام اذن لها دور كبير و بالرقابة على اعمال المحافظات و الهيئات المحلية[١] و من الهيئات المستقلة و المفوضية العليا لحقوق الانسان و المفوضية المستقلة للانتخابات و ديوان الرقابة و البنك المركزي و هيئه الاتصالات و ديوان الرقابة المالية له دور كبير في المحافظة على الاموال العامة من التلف و التبذير و الفساد الاداري والمالي اذا لكل من الهيئات السالفة الذكر اثر كبير في تحقيق النزاهة و الاستقلال الاداري[٢].

جـ. الرقابة القضائية تعتبر الرقابة القضائية هي احد انواع الرقابة على مجالس المحافظات [٣]و تعرف بكونها و هي الوسيلة التي يستطيع الافراد من خلالها المطالبة بحقوقهم هم عن طريق الالتجاء الى القضاء و المحاكم بمختلف انواعها ودرجاتها و ذلك لا نصاف المظلومين من تعسف الإدارة و المطالبة بالتعويض عمالحقهم من ضرر وفق الاصول القانونية المقررة[٤] فالرقابة القضائية توصف بان القضاء حر مستقل الذي لا يهادن و لا يجامل تقترن قراراته واحكامه بالالزام لانه الغوث الذي يرجع اليه الافراد متى ضن احدهم بانه مسلوب الحق فان من كان مظلوم او يعتقد بانه مظلوم وكان خصم قويا الإدارة لابد له من عيال يلوذ به و يتقدم بشكوى و لا شيء اكرم بالإدارة و افضلي مكانتها من ان تنزل مع خصمها الى ساحه القضاء تنصفه او تنتصف منه ذلك ادعى للحق الهيبة والاحترام)[٥] ورغم وظيفة مجلس المحافظة الرقابية الا انه ليس له ملاحظه قضائية الى ان الوظيفة الإدارية المحلية التي يمارسها يخضع

---

(١) عدنان عاجل عبيد ، المصدر السابق ، ص١٠٧.

(٢) حنان محمد القيسي ، المصدر السابق ، ص٣٣ .

(٣) حنان محمد القيسي ، المصدر السابق ، ص٢٥

(٤) المصدر نفسه ، ص٢٥

(٥) نقلا عن د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، القضاء الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٣، ص٧٩ .

القضاء ومتمثل بمحكمة القضاء الاداري و المحكمة الاتحادية العليا تمارس الرقابة واسعه على أعمال المحافظات.

د. الرقابة السياسية: تلعب الرقابة السياسية دور كبير في الرقابة على اعمال المحافظات وهذه الرقابة مارس من قبل السلطة السياسية تتولى الرقابة على اعمال الإدارة العامة و الرقابة السياسية تكون الرقابة الشاملة تمارس عن الاعمال فضلا انها تمثل رقابه مشروعيه ورقابة ملائمه تمثل الرقابة السياسية برقابه الراي العام و الرقابة البرلمان و الرقابة التي تمارسها النقابات المهنية و الاتحادات و المجالس المحلية و الاحزاب السياسية بمختلف انواعها و بصرف النظر عن الاثر و الفعالية التي تمارسها الرقابة لأنه يمكن القول بان المجلس محافظه باعتبارها السلطة التشريعية في المحافظة يمارس دوره في الرقابة السياسية على اعمال الإدارة المختلفة في اطار الوحدة الإدارية[١].

الفرع الثاني: نطاق الرقابة

اولاً الرقابة عن الهيئات اللامركزية تخضع المجالس في المحافظة تخضع المجالس المحلية للرقابة المركزية و تتم في طريقتين يتمثل:

أ. حق السلطة المركزية في تعيين اعضاء المجالس المحلية و هي الاكثر شيوعا في الرقابة و يمكن تمثيلها في أن اعضاء المجالس المحلية هم الموظفون و بالتالي يبقون خاضعين مباشره من خلال السلم الاداري للحكومة المركزية لذلك فان السلطة المركزية تم تمارس رقابتها على الهيئات المنتخبة ذاتها من خلال حقها في عزل أعضاء المجالس المنتخبة أو حلها من خلال حقا في عزل أعضاء المجالس المنتخبة أو حلهم و ايقافهم عن ممارسه العمل لمده من الزمن.

ب. الرقابة على اعمال الهيئات اللامركزية تتمثل هذه الرقابة في عدد صور و منها اشتراط اخذ رأي السلطة المركزية او اذنها المسبق اتخاذ القرار من الهيئة المحلية لان بعض القرارات يتعلق

(١) حنان محمد القيسي ، المصدر السابق ، ص٢٥

نفذها على موافقه السلطة المركزية و في النهاية على السلطة المركزية من قوه نقود يجوز لها الغاء و السحب او تعديل بعض قرارات الهيئات المحلية انها لا تتحقق المصلحة العليا[١].

ثانياً : الرقابة على اعمال المركزية:

تتخذ الرقابة على الاعمال المركزية عده صور و تكون في ثلاثة الصور ام رقابه التلقائية او الرقاب الرئاسية و الرقابة بناء على التظلم بالنسبة من نوع الاول الرقابة التلقائية تكون هذه الرقابة عندما يقوم رجل الا داره بمراقبة أعماله لمعرفه مدى مشروعيتها ومطابقتها القانون و اذا وجد فيها خطا او عدم صحتها و يقوم بتعديل القرار الصادر او الغائها او سحبه أو استبداله قرار اخر أكثر ملائمه للواقع الاجتماعي و مطابق للقانون في الرئيس يستخدم سلطه الرقابة بناء على مذكرات تقدم اليه من اجهزه ملحقة بدائرته كموظفين دائرة الرقابة والمحاسبة و التفتيش مثلا[٢] .

هذه الرقابة سميت بالتلقائية لان الإدارة التي تجريها من تلقاء نفسها من خلال مراجعه اعماله التي اتخذتها تكشف خطا فتعمد الى الغاء و استبدال اخر تكون فيها جاده الصواب ولم تخالف القانون و في نفس الوقت تحقق المصلحة العليا المجتمع[٣].

---

(١) ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، الطبعة الثانية ، ابن الاثير للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٤٣٠هـ، ص٩٠.

(٢) فهد عبد الكريم ابو العثم ، القضاء الاداري ، المصدر السابق ، ص١٣٠.

(٣) عدنان عاجل عبيد وغازي فيصل ، القضاء الاداري ، المصدر السابق ، ص٩٧ .

ثانياً: الرقابة بناء على تظلم :

يقصد به هو الطلب و الذي يقدمه المتظلم من القرار الاداري الى الإدارة يروم فيه الغاء القرار الصادر بحق مكونه مخالفه لا حكام القانون بعد ان يبين في الطلب اوجه مخالفة القرار الصادر بحق و التظلم الاداري انواع ام قاسيا او ولائيا او أمام لجنة او وصائياً[١] فيقصد بكل منها ما يلي فالتظلم الولائي يكون بتقديم تظلم الى ذات الموظف الذي اصدر القرار وهذا الموظف يكون له الخيار ما ان يجيبه بالإجابة او الرفض أو يلزم الصمت و له الحق تقديمة اكثر من مرة .

اما الرئاسي فيقدم للرئيس الاداري للموظف الذي اصدر القرار و هو اكثر اهميه وجدوه من التظلم الولائي[٢] ، أما التظلم امام لجنة فقد يوجد يحدد القانون لجان ضمن الإدارة و تحدد اختصاصاتها تولي فحص التظلمات الواردة من الافراد و البت فيها فهو مرحله وسط بين الرقابة الإدارية و القضائي وغالبا ما ينتهي بالتطور في وجود جهة قضائية متخصصه اما الوصائي ويرتبط في الإدارة المركزية في الاصل تتمتع بحريه في اتخاذ القرار الى انها يرد عليها الاستثناء تمثل في حق السلطة المركزية بممارسه الرقابة عليها فتكون اما رقابة الغاء ام ام رقابة ملائمه[٣]

ثالثاً : الرقابة الرئاسية على اعمال الإدارة:

وهي الرقابة التي يمارسها الرئيس على اعمال مرؤوسيه ويستمد الرئيس صلاحيته من التدرب في السلم الوظيفي الاداري و ما يتبعه الرئيس مرؤوسيه بان الموظفون ينتظمون في السلم الوظيفي بناء على تدرج تسلسلي ينتهي الى الوزير في وزاره او المدير العام في مؤسسته[٤] يقتضي هذا التدرج ان يخضع اداء المرؤس اعمال وظيفه الرقابة الاعلى و هكذا يجب على الرئيس وفق لهذا النوع من الرقابة ان الرئيس يقوم بتوجيه مرؤوسيه اعاده نظر في اداء واجباته الوظيفية من جهة وبالتالي يحق للرئيس اذا وجد من قرارات مرؤوسيه مخالفه للقانون يترتب على ذلك الغاء او تعديل قرارات المخالفة للقانون في ان هذه القرارات بحق من غير وحقوق

---

(١) عدنان عاجل عبيد ، القضاء الاداري ، المصدر السابق ، ص٩٨

(٢) فهد عبد الكريم ابو العثم ، القضاء الاداري ، المصدر السابق ، ص١٣١ .

(٣) الرقابة الادارية ، مجلة النبأ ، العدد ٨٤ ، تشرين الثاني شوال ، ٢٠٠٦ ، ص٤ .

(٤) فهد عبد الكريم ، المصدر السابق ، ص٩٧

المجتمع في هذه الحالة لا يجوز للرئيس ابطال هذا العمل او تعديله في حدود المواعيد المقررة قانونا و اذا انتهت هذه المدة المقررة لا لغاء هذا القرار اكتساب القرار حصانة قانونيه[1].

(١) عدنان عاجل عبيد وغازي فيصل ، المصدر السابق ، ص١٣٣.

المبحث الثاني

السلطات اللامركزية في المحافظات الغير منتظمة بإقليم

يدور خلاف بين القوى السياسية في العراق اليوم حول شكل الدولة ونظام الإدارة فيها بين الفدرالية و اللامركزية و يمكن اعتبار قانون المحافظات غير منتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنه ٢٠٠٨ من المخابرات العسيرة التي يخرج بها هذا الخلاف في شكل تسويه توافقيه قائم على انصاف الحلول وتتجلى هذه التسوية بالخلط بين الفدرالي و اللامركزية في هذا القانون في الوقت الذي يكفي بادراه المحافظات التي لم تنتظم في اقليم على اساس اللامركزية الإدارية الى انه ينص على مبدا الرقابة على اعمال السلطات المحلية من قبل السلطة التفيذية و يرفع مستوى اختصاصاتها الي ما يشبه صلاحيات الاقليم بذلك هذا القانون توزيع السلطات اللامركزية في المحافظات بين مجلس المحافظة و المحافظ وكذلك مدير الناحية و القائم مقام حي في حل كل منهما محل السلطة المركزية في دائرة المحافظة

المطلب الاول/ مجلس المحافظة

المحافظة هي (وحده اداريه ضمن حدودها الجغرافية و تتكون من اقضيه ونواحي وقرى)[١] تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الإدارية و المالية الواسعة بما يمكنها من اداره شؤؤنها على وفق مبدأ اللامركزية الأدارية و تكون مجلس المحافظة من ٢٥ عضوا يضاف اليه مقعد واحد لكل ٢٠٠٠٠٠ الف نسمه لما زاد عن ٥٠٠٠٠٠ الف نسمه من سكان المحافظة[٢] اما انتهاء العضوية يكون اما انتهاء الدورة الانتخابية او عجز او المرض او الاستقالة اول عدم الحضور بقرار يصوت عليه الأغلبية المطلقة لا عضاء المجلس و عضو المجلس له حق الطعن بالقرار امام محكمه القضاء الاداري خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ القرار اما اذا بلغ الموظف السن القانوني فيحال الى التقاعد عند بلوغ الثالث ٦٣ من العمر حتى لو اصبح عضو في احد المجالس المحلية[٣]

---

(١) المادة (١) من قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ منشور في مجلة الوقائع العراقية العدد ٤٠٧٠ في ٣١ / ٣ / ٢٠٠٨.

(٢) المادة (٦ اولاً وثالثاً) من قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .

(٣) قرار شورى الدولة (٧٦ / ٢٠٠٩) .

ومجلس المحافظة ينتخب من مواطنين المحافظة انتخابات المجالس المحلية التي تم اجراؤها اليه فعينه و في فترات زمنيه متقاربه.

الفرع الاول/ السلطات الإدارية في المحافظة:

تتوزع السلطات الإدارية في المحافظة بيد المحافظ و القائم مقام مدير الناحية حيث يكون لكلمن هم و دور اساسي في الإدارة المحلية.

أولاً: المحافظ و اليه تعيينه و الاختصاصات

المحافظ ويعد المحافظ هو المسؤول الاول في المحافظة ويمثل الوزير الاول في المحافظة يعيق بقرار مجلس الوزراء من ضمن الاشخاص الذين تتوفر فيهم الكفاءة لا داره الشؤون المحلية[١] ويعود عدد المحافظ غزوههو احد رؤساء الوحدات الإدارية في المحافظة وفروعها حيث اشار قانون المحافظات الى انه لكل وحده اداريه شخصيه معنويه و استقلال مالي واداري يعد المحافظ اعلى موظف في وحدته الإدارية و على ملاكها يخضع الاحكام قانون الخدمة المدنية من حيث الوظيفة وحقوقها و انته تحدد اختصاصاتها كان ينبغي ان تحدد اختصاصات المحافظ في تنفيذ قرارات لمجلس الوزراء خاصه بانه بعنوان وكيل وزير و يتبع السلم الوظيفي لموظفي الدولة حتى لا يتمكن المحافظ او يسيء استخدام الصلاحيات الممنوحة لهم كما يحصل عملياً [٢] و قانون المحافظات يجعل المحافظ هو الرئيس التنفيذي الاعلى بدرجه وكيل وزير في ما يخص حقوق الخدمة الوظيفية[٣] ان عمل المحافظ و ليس مستمر لمدى الحياه و انما خدمه المحافظ تنتهي بانتهاء الدورة الانتخابية التي ومدتها اربع سنوات و لا مانع من انتخاب الثانية من قبل مجلس المحافظة جديد و قانون المحافظات الغير منتظمة بإقليم اشار ايظا الى ان المحافظ يمكن ان يقدم استقالته الى مجلس محافظه الذي انتخبه وتعتبر الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها وليس من تاريخ قبولها في مجلس محافظه استنادا الى المادة ٣٧ من قانون المذكور و يستمر المحافظ المنتهية ولايته في عمله لحين مباشرة المحافظ الجديد[٤].

---

(١) محمد علي خلايلة ، الادارة المحلية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩ .

(٢) خالد رشيد علي ، نظرة تحليلية لأختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير منتظمة بأقليم ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون بغداد ٢٠٠٩، ص١٢١.

(٣) حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٥، ص٤٠٩.

(٤) قرار شورى الدولة (٧٦/ ٢٠٠٩) .

اختصاصات المحافظ

١. اعداد الموازنة العامة للمحافظة وفق المعايير الدستورية عدى ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة الاتحادية الى رفعها الى مجلس المحافظة
٢. تنفيذ القرارات التي اتخذها المجلس فيما لايعارض الدستور والقوانين النافذه
٣. تمثيل المحافظة في المؤتمرات و الندوات و المحافل المتعلقة بشؤون المحافظة وادارتها
٤. استحداث الجامعات و الكليات و المعاهد في المحافظة بالتنسيق مع وزاره التعليم العالي و البحث العلمي في حدود الموازنة المحافظة للنهوض بالواقع التعليمي نحو التقدم والازدهار[١]
٥. تنفيذ السياسة العامة الموضوع من قبل الحكومة الاتحادية في حدود المحافظة بغيةالتطوير المحافظة و رفع المستوى الاجتماعي و الخدمة فيها
٦. رسم السياسة العامة للمحافظة على هذه الوظيفة من اهم الوظائف التي تمارسها مجالس المحافظات التي تتمثل في تنسيق بين المجلس و الوزارات بغية النهوض بالواقع خدمي و المستوى الاقتصادي للمحافظة و يقوم المحافظ اعداد مشروع الموازنة الخاصة في المجلس لدرجها في الموازنة العامة و الخدمات حيث تولى مجالس المحافظات تقديم الخدمات لمواطني المحافظة واداره المرافق العامة و التنسيق بما يكفل تحقيق الكفاءة والفاعلية في تقديم الخدمات[٢]
٧. يقوم المحافظ المصادقة على الخطط الأمنية المحلية التي تقدمها المؤسسات الأمنية في المحافظة عن طريق المحافظ بما يكفي الاستمرار الاوضاع الأمنية في المحافظة.

(١) قانون المحافظات غير منتظمة بأقليم رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨ ، الوقائع العراقية ، العدد ٤٠٧٠ في ٣١ / ٣ / ٢٠٠٨ .
(٢) مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، منشورات الاكاديمية العربية ، دهوك ، ٢٠١٣ ، ص٥١ .

ثانياً : القائممقام و اليه تعيينه و الاختصاصات

يعد القائممقام واحد اعضاء مجلس المحافظة و يتم تعيينه بأمر اداري يصدر من المحافظ و يكون خاضع الاشراف وتوجيه المحافظ او من قبل مجلس المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في اول جلسه في حال عدم حصول الأغلبية في التصوير يتم التنافس بين المرشحين و يتم انتخاب الاعلى تصويت يشترط فيه ان يكون حاصل على شهاده جامعيه دون تحديد التخصص معين عند غياب القائممقام يكلف الماحفظ احد مدراء النواحي التابعة لقضاء يقدم يقوم مقامه في تيسير اداء الاعمال التي تخدم شؤون المحافظة.

صلاحيات القائممقام تتمثل بما يلي:

١. تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس القضاء الموافق الدستور و القوانين النافذة
٢. الاشراف المباشر على دوائر الدولة في القضاء وموظفيها وتفتيتها ويستثنى من ذلك المحاكم و المعاهد والجامعات و الجيش الا موافقه المصادقة من مجلس القضاء
٣. اعداد مشروع الموازنة المحلية للقضاء واحالته الى مجلس القضاء
٤. في القائممقام ان يأمر بتشكيل المخافر و المفارز من الشرطة بصوره مؤقته في القضاء المحافظة على الامن عند الحاجه[١]
٥. للقائممقام أن يأمر الشرطة للتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود القضاء و تحال الى قاضي التحقيق[٢].

(١) فلاح أسماعيل حاجم ، اساسيات الدولة الفيدرالية المعاصرة ، الطبعة الاولى ، الرواد المزدهرة ، ٢٠١٥ ، ص١٣٧.

(٢) قانون المحافظات غير منتظمة بأقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، المادة (٤١ / ثانياً).

ثالثاً: مدير الناحية

يعد مدير الناحية هو ايضا احد الاعضاء مجلس المحافظة يتم اختياره بنفس اليه اختيار القائم مقام و هو اما بامر اداري يصدر من المحافظ او بناءً على طلب من ثلثي اعضاء المجلس و يختارون من يحصل على اغلبية في التصويت ويكمل العمل دور مدير الناحية هو مختار المحلة فالمختار هو الشخص يختاره المواطنون القاطنون في حي سكني معين في احد المدن و القرى و يكون مثل للقرية امام مدير الناحية حيث ينقل معاناة المشاكل التي توجد عند اهالي القرى الى المدير ليتولى فيها في ما بعد ايجاد الحلول المناسبة وفق الصلاحيات[١] المقررة لها و مدير الناحية ايضا يتم اقالته في حال تحقق احد الاسباب الواردة في المادة ٧ الفقرة ٨ من قانون المحافظات و هي:

أ) عدم النزاهة و استغلال المنصب الوظيفي

ب) التسبب في هذه المال العام

ج) فقدان احد شروط العضوية.

د. الاهمال او التقصير المتعمد في اداء الواجب و المسؤولية[٢]

في حال غياب مدير الناحية الى اي سبب طارىء يكلف القائممقام احد مدراء النواحي في القضاء ليقوم مقامه.

صلاحيات مدير الناحة :

((يمارس مدير الناحية الصلاحيات الاتية :

١) الاشراف المباشر على الدوائر الرسمية في حدود الناحية وعلى موظفيها وتفتيشها ويستثنى الجيش والمحاكم والجامعات .

٢) لمدير الناحية ان يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود الناحية ويحال التحقيق الى قاضي التحقيق المختص على ان يتم اعلام مدير الناحية بنتيجة التحقيق .

ثانياً :

١) المحافظة على الامن العام والنظام في حدود المحافظة .

٢) الحفاظ على حقوق الدولة واملاكها وتحصل إيراداتها وفقاً للقانون))[٣]

---

(١) هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٩ م ، ص١٧٩ .

(٢) قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، م٧ فقرة ، ٨ .

(٣) م. ٤٣ ، من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ، ٢٠٠٨ .

الفرع الثاني:

اليه توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية و المحافظات غير المنتظمة في اقليم

لابد من تحدد اختصاصات كل من الحكومة المحلية و الحكومة المركزية وذلك لتجنب الخلط في ما بينهم و على اساس ذلك لم يكن واضعوا و الدستور العراقي يميزون بشكل دقيق بين الفدرالية و اللامركزية في النظام الاداري في المحافظات الامر الذي يؤدي الى خلق حاله من الخلط بين النظامين في اطار القانون الدستوري وبالتالي تداخل الصلاحيات بين الحكومة المركزية و السلطات المحلية لذلك في هذا الفرع تحدد اختصاصات كل من الحكومة المركزية و الحكومة المحلية و تحديد ما هو مشترك بينهما:

اولاً : الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية

وتتجلى الاختصاصات بما يلي:

١. تحافظ السلطة الاتحادية على وحده العراق و السلامة اراضي و استقلال القضاء و النظام الديمقراطي و السيادة لذا يجب المحافظة على وحده العراق و السيادة و سلامة مواطنيه على السلطات الاتحادية اتخاذ كافه الاجراءات التي تتضمن المحافظة على وحده العراق
٢. وضع مشروع الموازنة العامة و الاستثمارية رسم السياسة المالية و الكمركية و اصدار العملة و التنظيم السياسي التجارية عبر حدود الاقليم و المحافظات في العراق
٣. رسم السياسة الخارجية و التمثيل الدبلوماسي و تنظيم شؤون العلاقات الدولية من خلال عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تضمن تنميه وتطوير العلاقات الدولية وكذلك رسم السياسة الاقتصادية و التجارية و الخارجية و السيادية
٤. تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي.
٥. تخطيط السياسات المتعلقة بمصادره المياه و من خارج العراق و ضمان مناسيب تدفق المياه الى العراق و توزيع الموارد المالية بشكل مناسب داخل العراق تفقد القوانين و الاعراف الدولية
٦. تنظيم الشؤون المتعلقة بالإحصاء و التعداد السكاني و الامور المتعلقة بالسياسة الترددات البثية والبريد

٧. حمايه الامن الوطني ووضع سياسه معينه لتنظيم الشؤون العسكرية بالشكل يكفل الحماية و ضمان حدود العراق و الدفاع عنه[١]

ثانياً :

اختصاصات المشتركة.

يمكن فصل الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية و المحافظات التي لم تنتظم في اقليم في ما يلي استنادا الى المادة ١١٤ من الدستور[٢].

((اولاً : اداره الجمارك التنسيق مع حكومة الاقليم و المحافظات غير المنتظمة بإقليم وينظم ذلك بالقانون

ثانياً : تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها

ثالثاً: تنظيم شؤون البيئة لضمان حمايه البيئة من التلوث و المحافظة على نظامها بالتعاون مع الاقليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم

رابعا: يرسم سياسه التنمية و التخطيط العام

خامسا رسم السياسة الموارد المالية الداخلية و توزيعها بين المحافظات و المركز توزيعا عادلا او التنظيم بقانون

سادس المرسم سياسه الصحة العامة بالتعاون مع الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم

سابعاً : رسم السياسة التعليمية و التربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات[٣]

---

(١) حميد حنون خالد ، المصدر السابق ، ص٣٩١.

(٢) حميد حنون خالد ، المصدر السابق ، ٣٩٢

(٣) نفس المصدر ، ص٣٩٢

(٤) اشار اليها دستور ٢٠٠٥ في المادة ،١١٤ .

الاستنتاجات :

الخاتمة :

اولاً : التوصيات :

ختام البحث نقترح بعض التوصيات التي من شانها قد تكون وسيله لتطوير عمل المحافظات غير المنتظمة في اقليم

١. لابد من تفعيل دور الرقابة شكل اكبر من ما هو متوفر حاليا التي من شانها تطور عمل محافظه في كافه المجالات بما يحقق النزاهة والشفافية في العمل
٢. لابد من زياده المشاريع الخدمية في المحافظة حتى تستقطب اليد العاملة و خصوص الذي الشباب الخريجين باعتبارهم نواه و ثمره المجتمع الذين تتوفر عنده المؤهلات المطلوبة و لكن لا توجد جهات يمكن انت تمد يد العون اليهم في كل محافظ لابد من تطوير الجانب الخدمي و الوظيفي
٣. لابد من توسعه المقاعد المخصصة لا عضاء المحافظة في الانتخابات و فتح المجال للشباب اداره الشؤون الإدارية في المحافظة
٤. تفرغ اعضاء مجالس المحافظات المهام الأساسية المكلفين بها بسبب المشاركة في الإيفادات لغرض المشاهدة و التدريب و المتابعة النشاطات في المحافظة باعتبارها من مهام الفنانين و التنفيذيين
٥. ضمان الشفافية و مصارحة مع السكان لمحافظه في تنفيذ المهام و متابعه ومراقبه انجازها و توضيح اسباب بتلكو في اداء الخدمات و محاسبه الجهات المقصرة
٦. متابعه المشاريع الخدمية المتلكئة و مراقبه الهدر بالمال العام و محاوله معالجه الفساد الاداري

ثانياً: الاستنتاجات:

نظام الإدارة المحلية نظام قديما لازم البشرية منذ ان ظهرت التجمعات السكانية على ظهر على ضهر هذه الخليقة لغرض اداره وتنظيم شؤون الجماعة وتقديم الخدمات الضرورية لهم و انتشرت على مر العصور و تطوره عن نظام الإدارة المحلية قد تطور بشكل ملحوظ واخذت بعدا أوطابعا للتأثير بين الإدارة المحلية بنياتها السياسية و الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية لذلك كان لابد من تطور هذا النظام للنهوض بالواقع الاجتماعي.

المصادر :

- القرآن الكريم .

اولاً : الكتب

١. انظر الوسيط المعجم الجزء الاول .

٢. جاء في مسعود ١٤٠١هـ ، الجزء الاول ، ص٧٤٧.

٣. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط١،بغداد ، ٢٠٠٥ .

٤. حنان محمد القيسي ، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير منتظمة بأقليم رقم٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، ط١ ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢م.

٥. خالد رشيد علي ، نظرة تحليلية لاختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير منتظمة في أقليم ، مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، بغداد ، ٢٠٠٩.

٦. د. حمدي سلمان القبيلات ، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية ، ط٢، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١٤.

٧. د. عوف الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، ط٢ ، مطبعة الانتصار ، الاسكندرية .

٨. الرقابة الادارية ، مجلة النبأ ، العدد ٨٤، تشرين الثاني ، شوال .

٩. صباح صادق جعفر الانباري ، مجموعة قوانين الاقاليم والمحافظات ، ط١ ، بغدد ، ٢٠٠٩ م .

١٠. عدنان عاجل عبيد ، غازي فيصل ، القضاء الاداري ، ط٣ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر ، ١٤٣٩ هـ ، ٢٠١٤ م .

١١. فلاح اسماعيل حاجم ، اساسيات الدولة الفيدالية المعاصرة ، ط١ ، دار الرواد المزدهرة ، ٢٠١٥ .

١٢. فهد عبد الكريم ابو العثم ، القضاء الاداري ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١١م.
١٣. مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، ط١، منشورات الاكاديمية العربية ، دهوك ، ٢٠١٣.
١٤. ماهر صالح علاوي ، الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، ط٢، لابن الاثير للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٤٣٠هـ.
١٥. محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الاداري ، ط١ ، دار الفكر الجامعي الاسكندرية ، ٢٠٠٦.
١٦. محمد علي خلايلة ، الادارة المحلية ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان / ٢٠٠٩.
١٧. هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، ط١، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٩ .

ثانياً : القوانين :

١. قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في مجلة الوقائع العراقية العدد ، ٤٠٧٠ في ٣١/ ٣ / ٢٠٠٨ .
٢. دستور ٢٠٠٥ الجمهورية العراقية .

ثالثاً : القرارات القانونية :

- قرار مجلس الدولة رقم ٧٦/ ٢٠٠٩ .

الفهرس

ت	التفاصيل	رقم الصفحه
١	الاية القرآنية	ب
٢	الاهداء	ج
٣	الشكر والتقدير	د
٤	المقدمه	١-٢
٥	خطة البحث	٣
٦	مفهوم الرقابة	٤
٧	تعريف الرقابة لغة اصطلاحاً وشرعاَ	٥-٦
٨	رقابة السلطة المركزية على اعمال المحافظات غير المنتظمة بأقليم	٦
٩	الرقابة الأدارية	٧
١٠	رقابة الهيئات المستقلة	٧
١١	الرقابة القضائية	٨
١٢	الرقابة السياسية	٩
١٣	نطاق الرقابة	٩
١٤	أولاً الرقابة على الأعمال اللامركزية	٩
١٥	الرقابة على الأعمال المركزية	١٠-١٢
١٦	السلطات اللامركزيه في المحافظات الغير منتظمه بأقليم	١٣
١٧	مجلس المحافظه	١٣
١٨	السلطات الأدارية في المحافظة	١٤
١٩	المحافظة وألية تعينة الأختصاصات	١٤-١٥
٢٠	مدير الناحية وألية تعينه واختصاصات	١٦-١٧
٢١	الية توزيع الأختصاصات بين الحكومة المركزية والمحافظات	١٩
٢٢	الأختصاصات الحصرية للسلطات الأتحادية	١٩
٢٣	الأختصاصات المشتركة	٢٠
٢٤	اتوصيات	٢١
٢٥	الأستنتاجات	٢٢
٢٦	الخاتمة	١-٢٢
٢٧	المصادر	٢٣-٢٤