جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة بغداد
كلية العلوم السياسية
فرع الحكومات والادارة المحلية

تجربة الحكم المحلي في العراق
من الدولة البسيطة الى الدولة المركبة
(دراسة تحليلية)

رسالة تقدم بها الطالب

حسين عباس مهنا

الـــى مجلس كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في
العلوم السياسية / فرع الحكومات والادارة المحلية

بإشراف

م.د. هشام عزالدين مجيد

١٤٣٩هـ ٢٠١٧ م

لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا

صَدَقَ اللهُ العَلِيُّ العَظيم

سورة المائدة الآية (٤٨)

اهداء

الى كل قطرة دم زكية سقطت من اجل العراق

الى كل قطرة عرق في جبين من يعمل من اجل العراق

الى كل ام واب وزوجة وابن واخ واخت قلبهم يحترق لفقد

من ضحى من اجل العراق

الى روح والدي وهي عند ارحم الراحمين

الى امي حفظها الله وزوجتي واطفالي

لهم جميعا .... بملئ القلب

حسين

شـكر وتقدير

الحمدُ لله الذي هدانا لمعرفته وأحْيانا على سنن فطرتِه ...

اللهم لك الحمد والشكر كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك وعلو مكانك، اللهم ان شكرك نعمة تستحق الشكر فعلمني شكرك.

وقيل في الاثر من لم يشكر المخلوق لم يشكر الخالق، وهذا الجهد المتواضع لم يكن يظهر الى النور لولا عنايةُ الرب العظيم (تعالى شأنه) و جنودُ العلم وحارسوه و كُل مَنْ قدم المساعدة لإنجازه .. وفي المقدمةِ منهم جناب الدكتور (هشام عزالدين مجيد) فقدْ شرفَني برعايته الكريمة بأن كان خيرَ مشرف على هذا البحث نَصيحَةً وتوجيهاً ونصحا وارشادا، ومتابعة، حتى اعييته جهدا وزادني اصرارا، فلهُ خالص الدعاء بدوام التوفيق بدءا ومنتهى .

والى صاحب التميز والافكار النيرة ازكى التحيات واجملها وانداها واطيبها ارسلها لك بكل ود وحب واخلاص تعجز الحروف ان تكتب ما يحمل قلبي من تقدير واحترام استاذي الفاضل الدكتور (عبد الجبار احمد) على تلك الخطوة الجبارة في استحداث قسم الحكومات المحلية لننتهل من فضله ويتوجنا القدر المبتسم ان نكون اول دفعة من الدراسات العليا في هذا الفرع فللسيد العميد ولكل من ساهم في هذا الانجاز وافر العرفان.

وعلى اعتاب المجد اقف عاجزا امام نبلهم وكلي يقول ان الشكر والامتنان موصولان قطرة في بحر افضال، لجميعِ أساتذتي في كلية العلوم السياسية بجامعة بغداد، سيما من تتلمذت على أيديهم في السنة التحضيرية ، والذين اثرونا بسديد علمهم ومعرفتهم فلهم الخير كله.

وللمواقف المشرفة اهلها وبأناملهم خطوها على جبين الصداقة الحقة فإلى ذلك الشامي تكون الكلمات نبلا طرزته بأناملك الاخ علي الشامي فكنت كما انت وهنيئا لمن اتخذك اخا ورفيقا. وبحروف من ألق تسمو بسموهم لترسم الشكر والثناء لزميلاتي وزملائي في الدراسات العليا لما قدموا باذلين العون، ساهمت في إتمام البحث بصورته الحالية عافاهم الله ووفقهم لنيل ما يرتقبون

الباحث

ملخص

يؤدي الحكم المحلي دور بارز في توسيع قاعدة المشاركة السياسية بل ان من اهم اهداف نشأة الحكم المحلي هو اعطاء دور لسكان المناطق المحلية في اتخاذ القرارات الخاصة بهم و انتخاب من يمثلهم في ادارة سؤونهم الخاصة ، كما ان الحكم المحلي يؤدي دور مهم في اعطاء خصوصية للمناطق التي يتمتع سكانها بخصوصية تميزهم عن سكان باقي مناطق الدولة كان تكون القومية او اللغة او الدين عن طريق اعطائهم حكما ذاتيا او صلاحيات واسعة قد تصل لحد اللامركزية السياسية من اجل ان يشعروا بانهم يحكمون انفسهم بانفسهم في اطار الدولة و بضمان الدستور الذي يوضح صلاحيات كل من الحكومة الاتحاديو و الحكومات المحلية او الاقليمية .وان اللامركزية في العراق مرت بمراحل مختلفة تطورت تاره و اضمحلت تارتا اخرى تبعا للضروف السياسية و طبيعة و فلسفة القابظين على السلطة حيث ابتدأت في فترة الحكم المحلي بنوع من عدم التركيز الاداري و تطورت نحو ادارة محلية خاضعة و منفذة لقرارات الحكومة المركزية اما في فترة الحكم الجمهوري فلا يمكن تصور وجود حكم محلي بمعناه العلمي في ظل دولة لا تؤمن بالديمقراطية و تفرض سيطرتها بالقوه حيث ان هناك علاقة طردية بين الحكم المحلي و الديمقراطية فكلما كان نظام الحكم في الدولة يؤمن بالديمقراطية و المشاركة الشعبية كلما وجدنا حكما محليا واضحا و العكس بالعكس فان الانظمة الاستبدادية تحاول دائما جمع كل السلطات بيد شخص او بيد حكومة المركز وهذا ما حصل في فترة الحكم الجمهوري الذي امتد من عام ١٩٥٨ حتى عام ٢٠٠٣ حيث لم يكن رؤساء الوحدات الادارية فقط معينون من قبل الحكومة المركزية و انا كان اغلبهم من مناطق اخرى وهم قادة عسكريون حتى يتم ضمان ولائهم للنظام الحاكم و استر هذا الحال حتى عام ٢٠٠٣ حيث تحول العراق من الدولة البسيطة الى الدولة المركبة بصدور قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية تبعه دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الذي نص في الماده الاولى منه على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي) كما نص الدستور على نوعين من اللامركزية المتبعة هي اللامركزية السياسية في الاقاليم و الامركزية الادارية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم . وبما ان الحكم المحلي يكون مستندا للدستور و القوانين فقد تم بحث الحكم المحلي في كل تلك الفترات مذ صدور اول دستور للعراق عام ١٩٢٥ الى يومنا هذا مرورا بالقوانين التي صدرت لتنظم الوضع الاداري للمناطق المحلية اخذين بنظر الاعتبار العوامل السياسية المؤثرة على الحكم المحلي في كل فتره و الفرق بين الواقع الفعلي و ما نص عليه القانون .

المحتـــويـــات

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١ – ٢
اهمية الدراسة	٣
مشكلة الدراسة	٣ – ٥
فرضية الدراسة	٥
منهجية الدراسة	٥
خطة الدراسة	٥ – ٦
الفصل الاول: **مفهوم الحكم المحلي ونشأته في العراق**	٧–٥٥
المبحث الأول: ماهية الحكم المحلي	٨ – ٣١
المطلب الاول: تعريف الحكم المحلي وعناصره ومبرراته	٩ – ٢٤
الفرع الاول: تعريف الحكم المحلي	٩ – ١١
الفرع الثاني : عناصر الحكم المحلي	١١ – ٢٠
الفرع الثالث: مبررات نشأة الحكم المحلي	٢٠ – ٢٤
المطلب الثاني: التمييز بين الحكم المحلي والمفاهيم القاربة له	٢٤ – ٣٤
الفرع الاول: الحكم المحلي والادارة المحلية	٢٥ – ٢٦
الفرع الثاني: الحكم المحلي والحكم الذاتي	٢٧ – ٢٨
الفرع الثالث: الحكم المحلي والفدرالية	٢٨ – ٣١
المبحث الثاني: نشأة الحكم المحلي في العراق	٣٢ – ٥٥
المطلب الاول: نشأة الحكم المحلي في ظل القانون الاساسي ١٩٢٥ وقانون ادارة الالوية	٣٤ – ٤٢
الفرع الاول: نشأة الحكم المحلي في القانون الاساسي ١٩٢٥ (الدستور)	٣٤ – ٣٥
الفرع الثاني: الحكم المحلي في قانون ادارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧	٤٥ – ٤٢
المطلب الثاني: الحكم المحلي في ظل قوانين ادارة البلديات والالوية والقرى	٤٢ – ٦١
الفرع الأول: الحكم المحلي في ظل قانون ادارة البلديات رقم (٨٤) لسنة ١٩٣١	٤٢ – ٤٧
الفرع الثاني: الحكم المحلي في ظل قانون ادارة الالوية رقم (١٦) لسنة ١٩٤٥	٤٧ – ٥١
الفرع الثالث: الحكم المحلي في ظل قانون ادارة القرى رقم (١٦) لسنة ١٩٥٧	٥٢ – ٥٥

الفصل الثاني: **الحكم المحلي في ظل النظام الجمهوري من** (**١٩٥٨ إلى ٢٠٠٣**)	**٥٦- ١١١**
المبحث الأول: الحكم المحلي في العهد الجمهوري من (١٩٥٨ إلى ١٩٦٨)	٥٨ – ٧٢
المطلب الأول: الحكم المحلي في ظل الجمهورية الأولى	٥٨ – ٦١
الفرع الأول: تنظيم الحكم المحلي في ظل دستور ١٩٥٨	٥٨ – ٦٠
الفرع الثاني: تنظيم الحكم المحلي في تعديل قانون الالوية رقم (٣٦) لسنة ١٩٥٩	٦٠ – ٦١
المطلب الثاني: الحكم المحلي في ظل الجمهورية الثانية	٦١ – ٧٢
الفرع الأول: الحكم المحلي في دستور ٤ نيسان ١٩٦٣ المؤقت	٦١ – ٦٢
الفرع الثاني: الحكم المحلي في دستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤ المؤقت	٦٢ – ٦٣
الفرع الثالث: الحكم المحلي في ظل قانون ادارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤	٦٣ – ٧٢
المبحث الثاني: الحكم المحلي في العراق من (١٩٦٨ إلى٢٠٠٣)	٧٣ – ١١١
المطلب الأول: الحكم المحلي في ظل دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ وقانون المحافظات	٧٣ – ٩١
الفرع الأول: الحكم المحلي في ظل دستور ١٩٦٨	٧٤ – ٧٥
الفرع الثاني: الحكم المحلي في ظل قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩	٧٦ – ٩١
المطلب الثاني الحكم المحلي في دستور ١٩٧٠ وقانوني الحكم الذاتي ومجالس الشعب المحلية	٩١ – ١١٩
الفرع الأول: الحكم المحلي في دستور ١٩٧٠	٩١ – ٩٦
الفرع الثاني: الحكم المحلي في قانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٤ الحكم الذاتي	٩٧ – ١٠٣
الفرع الثالث: الحكم المحلي في قانون مجالس الشعب المحلية رقم (٢٥) لسنة ١٩٩٥	١١٠ –١١١
الفصل الثالث: **الحكم المحلي في العراق بعد عام ٢٠٠٣**	**١١٢- ١٨١**
المبحث الأول: الحكم المحلي في الفترة الانتقالية والدستور الدائم	١١٤ – ١٦٥
المطلب الأول: الحكم المحلي في ظل المرحلة الانتقالية	١١٤– ١٢٣
الفرع الأول: الحكم المحلي في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية	١١٥ – ١١٨
الفرع الثاني: الحكم المحلي في ظل الامر رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٤ قانون المحافظات	١١٩ – ١٢٣
المطلب الثاني: الحكم المحلي في دستور العراق ٢٠٠٥ النافذ وقانون المحافظات	١٢٣ – ١٦٥
الفرع الأول: الحكم المحلي في الدستور النافذ ٢٠٠٥	١٢٤ – ١٣٩
الفرع الثاني: الحكم المحلي في ظل قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨	١٤٠ – ١٦٠
الفرع الثالث: الحكم المحلي في ظل تعديلات قانون المحافظات	١٦٠ – ١٦٥

المبحث الثاني: الحكم المحلي في اقليم كردستان العراق	١٦٥ – ١٨١
المطلب الأول: سلطات اقليم كردستان	١٦٦ – ١٧٢
الفرع الأول : السلطة التشريعية في الاقليم	١٦٦ – ١٦٨
الفرع الثاني: السلطة التنفيذية في الاقليم	١٦٩ – ١٧٠
الفرع الثالث: السلطة القضائية في الاقليم	١٧١ – ١٧٢
المطلب الثاني: الحكم المحلي في ظل قانون المحافظات لاقليم كردستان	١٧٢ – ١٨١
المطلب الثالث: علاقة الاقليم بالسلطة الاتحادية	١٧٦ –١٩٢
الفرع الاول: تقاسم الثروة بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم	١٧٧ – ١٧٩
الفرع الثاني: المناطق المتنازع عليها	١٧٩ – ١٨١
الخاتمة	١٨٢ – ١٨٧
المصادر	١٨٨ – ٢٠٠
ملخص باللغة الانكليزية	

المقـــدمـــة

المقدمة:

ليس من شك ان لكل مجتمع اهدافه وامانيه ومثله العليا وتطلعاته وما يناسبه من نظام، وما يصلح للتطبيق في مرحلة زمنية قد لا يكون صالحا في مرحلة زمنية اخرى لاحقة، وهذا هو حال الدول، فطالما ان نصوص الدساتير ليست مقدسة الديمومة فإنها تتغيير تبعا للظروف الاجتماعية والسياسية والإقتصادية في الدولة وتبعا لذلك انتهجت الدول عدة مناهج صوب الميل الى فكرة الحقوق والحريات من اوسع ابوابها.

ويُعد الحكم المحلي الأنموذج الابرز لفكرة المشاركة الواسعة والفعلية في السلطة، من خلال اعطاء دور للمناطق المحلية في عملية اتخاذ القرارالسياسي ومنع الاستئثار في ادارة البلاد على نحو يحرم الفئات العديدة من المشاركة في السلطة.

وما يصلح للتطبيق في مجتمع أو مقاطعة أو ولاية أو اقليم او منطقة معينة قد لا يصلح للتطبيق في مجتمع ولاية أو اقليم آخر ومن هنا برزت فكرة الحكم المحلي كنظام فاعل للتوفيق بين اتجاهين الاول هو الاستقلال النسبي وممارسة قدر معين من السلطات والثاني هو الحفاظ على وحدة الدولة وقوتها.

والواقع ان الجدل القانوني والسياسي حول المركزية واللامركزية لازال الى يومنا هذا مصدرا لمناقشات متناقضة أكثر تنوعا في عالم السياسة والقانون . وان البحث في تجربة الحكم المحلي في العراق من الدولة البسيطة الى الدولة المركبة لابد من الوقوف على تحليل وفهم الحكم المحلي الذي بدأ من نظام الدولة الموحدة لان الغالب في التطبيقات العملية ان تكون الدولة في بداية تكوينها دولة موحدة كما هو حال العراق. اما اللامركزية وبمختلف مسمياتها التي تكون تبعا لحجم الصلاحيات الممنوحة والتي تتسلسل من الإدارة المحلية الى الحكم المحلي الى اللامركزية السياسية "الفدرالية" والتي تكون أكثر أنواع اللامركزية صلاحيات والتي على أساسها تحول الدول من دولة بسيطة الى دولة مركبة وهو ما تم تطبيقه في العراق بعد عام ٢٠٠٣ الذي انتقل حكمه المحلي بين نظامي الدولة الموحدة متجها صوب الدولة المركبة.

وقد عرف العراق النظام الموحد طيلة عقود من الزمن فقد اسست الدولة العراقية عام ١٩٢١ بنظام الدولة البسيطة الموحدة التي تجمع فيها سلطة المركز جل الاختصاصات وما

الوحدات والكيانات الاخرى الا تجسيدا لإرادة المركز مع القول بوجود نمط محدود من ممارسة السلطات والصلاحيات المستقلة ولكن في اطار دولة موحدة ورافق التحول من النظام الملكي الى الجمهوري في عام ١٩٥٨ ظهور موجة من الدساتير المؤقتة التي تعاقبت تعاقب الانقلابات التي اسستها، وبالتأكيد ان الحكم المحلي في ظل هكذا وضع يكون امرا منسيا وان كانت هناك بعض التجارب والتطبيقات التي كرست الميل صوب مظاهر النظام اللامركزي ولكن في اطار غير مستقر، ويمكن القول ان حال الحكم المحلي في العراق بعد ٢٠٠٣ وتحوله الى دولة مركبة انتهى الى نظام يمثل الحكم المحلي في اعلى تطبيقاته.

وقد ظل الاكراد في شمال العراق تراودهم فكرة الصلاحيات والاستقلال والحكم المحلي وناضلوا من اجل هذا الوضع في اطار السياسة احيانا والانتفاضة احيانا اخرى، حتى عام ١٩٧٤ ليمنحوا قدرا من الحكم الذاتي أعقبه حكم ذاتي اكثر بعدا عام ١٩٩٢ حينما أكسبوا قضيتهم بعدا دوليا منحهم حكما ذاتيا مدعوما بقرارات دولية عندما قرر مجلس الامن الدولي حضر الطيران في خط ٣٦ شملا و ٣٢ جنوبا حيث اصبحت منطقة كردستان خارج سيطرة الحكومة المركزية لكن في اطار دولة موحدة العراقية ، في حين بقيت المحافظات الباقية تعمل في اطار المركزية الشديدة المغلفة بإطار عدم التركيز الاداري.

وبتحول العراق صوب نظام الدولة المركبة برزت العديد من المسائل الناجمة عن تطبيق الحكم المحلي في العراق ، والتي من ابرزها الخلط المفاهيمي بين فكرتي الفدرالية واللامركزية الادارية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ حتى ان الصلاحيات التي تمتعت بها الوحدات الادارية (المحافظات) قاربت الاقاليم في كثير من مفاصلها، وغلبت قوة الاقاليم والمحافظات على المركز، وانتهى الحال الى وجود تنظيمات سياسية (الاقليم – المحافظات) غير متجانسة من حيث المفهوم ولكنها متطابقة من حيث الواقع في بعض الحالات، الامر الذي جعل تطبيق الحكم المحلي في العراق متناقض التشريعات ومترهل الواقع، مما ادى الى تنامي العديد من الاشكالات التي تدور حول فكرة انتزاع الصلاحيات وتجاذب سياسي مرير كلف الدولة الكثير من المال والوقت والجهد.

اهمية الدراسة :

تأتي اهمية الدراسة لبيان مواطن الخلل والصحة في تجربة الحكم المحلي في العراق في ضوء شواهد التأسيس الذي اقترن مع عهد الدولة البسيطة الذي بدأ من سن القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ مرورا بالدساتير الجمهورية الانقلابية التي بدأت من ١٩٥٨ وانتهى نفاذ اخر تلك الدساتير مع سقوط نظام الحكم في ٢٠٠٣ ، وكذلك بيان الحكم المحلي في ظل احكام التحول الذي رافق نظام الدولة الاتحادية الجديد والذي بني على اساس تعتريه الكثير من الارهاصات والتبعات التي كرست الرؤى التشتيتية للقوى التي رغبت بالميل صوب تطبيق اعلى مظاهر الحكم المحلي في العراق منذ قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وحتى احكام الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ مع التركيز والايضاح لاهم جوانب الخلل الدستوري والتشتت السياسي الذي ادى بالدولة الى الترهل والانقسام والمطالبة بالاستقلال.

مشكلة الدراسة:

يمكن ان نتلمس مشكلة الدراسة من خلال الاتي:

١. بدأت تجربة الحكم المحلي في العراق مع بداية تأسيس الدولة العراقية الا ان التأسيس لتطبيق هذه التجربة جاء في ظل نظام مركزي النمط من حيث الاصل تبعا لفكرة الدولة البسيطة، وقد استمر الحكم المحلي ضيقا واتساعا في منح الصلاحيات الى الاجزاء إبان فترة الدولة البسيطة، الا ان الاشكال الابرز يقع في ان الحكم المحلي في ظل النظام الملكي كان قد استقر رغم عدم استقرار الحكومات والبرلمانات بسبب كثرة الحل والاقالة لذا لابد من الوقوف على مدى نجاح هذه التجربة في ظل النظام الموحد، سواء في ظل الحكم الملكي ام نظام الجمهوريات الانقلابية التي كرستها الدساتير الانقلابية المتعاقبة التي ركز واضعوها على حصر السلطات بأيديهم على الرغم من سن عدة تشريعات لتنظيم الاجزاء من الدولة مما يستدعي تتبع مراحل تطبيق النظام اللامركزي في العراق في تلك الحقبة للوقوف على ثناياه ومدى نجاعة التشريعات التي نظمته.
٢. رغم ان الحكم المحلي في العراق قد وجد بين نظامين مختلفين لفلسفة الدولة الموحدة والاتحادية الا ان من الضروري الوقوف على مدى نضوج الحكم المحلي في العراق وهل

هو في طور التطور المنطقي لتسلسل الاحداث والظروف ام ان التذبذب السياسي اثر في نظام الحكم المحلي في العراق فإصطدم بعثرات السياسة والانقلابات في ظل النظام الموحد من جهة، والغزو والتجاذب السياسي في ظل النظام الاتحادي من جهة اخرى؟

٣. ان السنوات من (١٩٢١ – ٢٠٠٣) بنظاميها الملكي شبه المستقر والجمهوري المتزعزع شهدت نظاما موحدا للعراق، إذ كان العراق في عداد الدول البسيطة الموحدة ، وكان نظام الحكم المحلي في العراق على الرغم من الميل تارة صوب المركزية العالية وعدم التركيز الاداري تارة اخرى مطبقا في بعض مظاهره لدى مفاصل الدولة بشأن بعض المسائل ذات الطابع الاداري، الا ان ٩ نيسان ٢٠٠٣ غير الوضع السياسي و الاداري من الجذور وقلب صفحة النظام الموحد ليأتي بنظام الدولة المركبة واصبح العراق الانموذج العربي الثالث في الدولة الاتحادية بعد الامارات العربية المتحدة وجزر القمر، وبذلك انتهى عهد فكرة مركزية الصلاحيات و لتبرز فكرة (الاستقلال) في ممارسة الصلاحيات كتطبيق جديد لأنموذج جديد من الحكم المحلي، ورافق هذا التحول السريع انفتاح الاجزاء المكونة للإتحاد وانتزاع سلطة المركز بشكل غير متوقع حتى اصبحت الفلسفة الجديدة للحكم المحلي في العراق تقوم على اساس اضعاف سلطة المركز وتقوية الاجزاء المكونة للإتحاد، فغدت الاقاليم والمحافظات هي الاوفر حضا في توزيع السلطات بين المركز والمحيط، وانتهى المطاف بالاكراد الذين ناضلوا من اجل فكرة الاستقلال الى الحضوة الاكبر في الحكم المحلي في اعلى مظاهره وتمسكوا بسلطات تفوق سلطات المركز في بعض جوانبها، وبني الحكم المحلي في العراق على اساس مشوه بعد التحول الى الدولة المركبة، فما من دولة تتحول من بسيطة الى مركبة الا وتحتفظ بأكبر قدر ممكن من السلطات بيد المركز بإعتبار ان المركز كان يجمع بيده جل الصلاحيات، وعلى العكس من هذا النمط المألوف في الدول الاتحادية بالتحول جاء العراق بتجربة هجينة نسي او تناسى واضعوا هذه التجربة بأن المركز قد اسدل الستار على قوته وفاعليته وانتهى المطاف بدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ الى شل يد المركز ومنح الاقاليم والمحافظات حكما محليا في اعلى مظاهره ناسيا المشرع الدستوري او متغافلا عن خطورة هذا التحول الذي كرس النزعة الفئوية والعنصرية من جهة، وامكانية التأسيس لتفكك الدولة العراقية من جهة اخرى سيما في ظل اعلان الاستقلال وتكوين

اقليم من بعض المحافظات من جهة والتلويح بالانفصال من قبل الاقليم تارة اخرى، وما ذلك الا نتيجة للتجاذبات السياسية التي ركزت على انتزاع السلطات من المركز بعيدا عن التفكير بوحدة البلاد ولهذا جاءت تجربة الحكم المحلي مبتسرة في ظل الدولة الإتحادية.

فرضية الدراسة :

تفترض الدراسة ان الحكم المحلي في العراق أخذ بالتطور في مراحل مختلفة تبعا لطبيعة النظام السياسي المتبع ومداه سواء في العهد الملكي ام الجمهوري، وان العلاقة بين الحكم المحلي والديموقراطية هي علاقة طردية، إذ ان لا يمكن تصور حكم محلي في دولة لا تؤمن بالديمقراطية و تميل صوب المركزية الشديدة يبتعد عن الديموقراطية إذ لا وجود تطبيق سليم للحكم المحلي في ظل دولة تسودها مفاهيم الديكتاتورية والتفرد بالقرار، على العكس تماما من النظام الاتحادي الذي يقوم اساسا على فكرة المشاركة بالسلطة يكون فيه الحكم المحلي في اعلى مظاهره.

منهجية الدراسة:

سنركز في هذه الدراسة على المنهج التاريخي و منهج التحليل النظمي مسترشدين بالنصوص التشريعية المنظمة للحكم المحلي في ظل النظام الموحد بإنموذجيه الملكي والجمهوري، وكذلك النصوص التشريعية في ظل النظام الاتحادي بنمطيه المؤقت والدائم، وآخذين بأراء الفقه المعاصر لبيان مكامن الصحة والخلل في تطبيق انموذج الحكم المحلي في الحقبتين الدولة البسيطة والدولة المركبة.

خطة الدراسة :

توزعت خطة الدراسة في فصول ثلاث، نخصص الفصل الاول منها لبيان مفهوم الحكم المحلي ونشأته في العراق، أما الفصل الثاني فنعقده للحكم المحلي في ظل النظام الجمهوري من ١٩٥٨ الى ٢٠٠٣، ونتناول في الفصل الثالث الحكم المحلي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، وفي اختتام الدراسة نصل الى اهم النتائج والاقتراحات لعلها تسهم في تشخيص مدى ايجاد حكم

محلي يجسد المشاركة الشعبية في الحكم تبعا لفكرة الديموقراطية على مستوى النظام الاداري في الحكم.