E-ISSN : 2790-2404
P- ISSN 2070-9250
Qadaya siyasiyyat

Ministry of Higher Education
& Scientific Research
Al-Nahrain University
College of Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة النهرين
كلية العلوم السياسية

قضايا سياسية
Political Issues

مجلة فصلية محكمة

Arab Impact Factor
معامل التأثير العربي
2022:(2.11)
معامل تأثير (Arcif)
2022:(0.1712)

ملحق
العدد ٧٢
Issue 72

كانون الثاني - شباط - اذار / ٢٠٢٣
Jan. - .Feb - .Mar. / 2023

ثبت المحتويات

التسلسل	اسم البحث	رقم الصفحة
1	بالمعرفة والوعي تبديد الاوهام: الأوهام الأربعة عند فرنسيس بيكون انموذجاً م. د. حسن هادي رشيد	1ـ 26
2	الانفراد والتناظر في وسائل قوة الدولة دراسة في مضمون المقايضة الاستراتيجية وحرية التصرف م. انمار علي إبراهيم الزهيري	27-50
3	آثار الفساد السياسي على تحقيق التنمية م.م لبنى عادل عبد الرحمن	51-70
4	أثر العامل الإقليمي على الاعتدال في العراق بعد عام 2003 " الجمهورية الإسلامية الإيرانية والمملكة العربية السعودية أنموذجاً سيف نبهان إسماعيل	71-88
5	العزوف السياسي للمرأة العراقية بعد عام 2005 (الاسباب والنتائج) م.م.مفاز ابراهيم داود	89-104
6	أقلية التيغراي و مشكلات الأندماج الوطني في أثيوبيا م.م. عمر حسين علوان	105-128
7	التحديات السياسية وأثرها على الحكم المحلي في العراق م.م ميس محمود عداي	129-150
8	التدخل التركي العسكري في العراق وانعكاساته على الاستقرار السياسي م.م مريم علي ابراهيم	151-167
9	التدخل الدولي الإنساني في الصومال م.م مينا عدنان عبد الأمير	168-190
10	التنافس في الفضاء الخارجي وأثره على مفاهيم العلاقات الدولية "الامن أنموذجاً" م.م. أحمد حسن هادي	191-211
11	الحرب الروسية الأوكرانية وتداعياتها على الاقتصاد العالمي م.م. علي ضياء ربيع	212-228
12	السياسة المغربية لمواجهة التطرف الديني في منطقة الساحل والصحراء الحسن جلال عبد الواحد	229-246

13	السياسة الخارجية المصرية تجاه المعضلة الأمنية في ليبيا م.م. تغريد رياض علي	270-247
14	الصين واشكالية التعاون مع الولايات المتحدة الامريكية م. م. فرح طلال حسين الزوبعـــي	291-271
15	العلاقات الإيرانية – التركية وأثرها على العراق سياسياً واقتصادياً م.م. مروة علوان راضي	313-292
16	العلاقات الإيرانية السعودية من الصراع إلى الاتفاق م .م غادة أحمد عبد الكريم	334-314
17	القيم الاجتماعية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية بعد عام 2003 م.م احمد محسن عليان	350-335
18	اللامركزية الإدارية في الدول الجمهورية (فرنسا انموذجا) م.م.مصطفى ياسين طه	364-351
19	اليهودية في فكر الحركات الدينية (الاسرائيلية) المرأة م.م. بتول طارق اسماعيل	387-365
20	المشاريع الصينية-العربية (مبادرة الحزام والطريق) م. م. مها غافل حسين	406-388
21	النظام البرلماني في العراق في ضل مجتمع متعدد المكونات م.م قاسم محسن علوان	425-407
22	النفط كمحدد للسياسة الاميركية تجاه العراق منذ 2003 م.م. فاتن عبدالستار جبار	444-426
23	الوعي السياسي واثره في الاحتجاجات العراقية بعد العام 2011 م. م. علي رزاق شحيت	466-445
24	الولايات المتحدة الامريكية وامن الطاقة (بحر قزوين انموذجاً) م.م صبا رشيد جبير الحيالي	487-467
25	إنتشار الإرهاب في بلدان غرب إفريقيا: تنظيم بوكو حرام م. م أحمد مخلف أحمد	514-488
26	انتشار النظام الديمقراطي التوافقي في النظم السياسية الدولية م.م.رغد حماد رجه	532-515
27	تأثير تقلبات سعر صرف الدولار الامريكي على عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي في العراق بعد عام 2019 م.م.عبدالله خضير عداي	553-533
28	تحديات الحكم اللامركزي في العراق بعد العام 2003 م.م. عمار عايد كطوف	578-554

29	تحولات الاقتصاد العالمي بعد عام 2020: جائحة كورونا أنموذجاً م. م. سارة محمود غزال	594-579
30	تنفيذ المسؤولية عن الحماية في كوت ديفوار م.م . فيصل غازي ناصر	617-595
31	توجهات المعاملات المالية غير المشروعة في ظل الاقتصاد الخفي غسيل الاموال أنموذجاً م. م. فيان فاروق محمد علي	632-618
32	متغيرات النظام العالمي والحروب المستقبلية م.م سعد روبس حمزه	657-633
33	مخاطر وأسباب ادمان المخدرات في العراق: المؤشرات والحلول م.م. لمى كريم خضير	682-658

اللامركزية الإدارية في الدول الجمهورية (فرنسا انموذجا)

Administrative decentralization in republican states

(France as a model)

* م.م.مصطفى ياسين طه
Mustafa Yassin Taha

- **الملخص:**

يشغل موضوع الامركزية الادارية المجال العام بين الدول والمواطنين، إذ تنطلق اهميتها من الهدف الاساسي لعملية إشراك المواطنين في عملية ادارة شؤون الدول والتنمية المحلية، فهي صوره من صور الديمقراطية، إذ تعد الامركزية الإدارية احدى الاليات الضرورية التي يجب ان تقوم بها النم الديمقراطية الحديثة وذلك لكونها من اساسيات قياس الحكم الراشد في الدول، إذ اصبح من الصعب على الدول تطبيق النظام المركزي المشدد، إذ يساعد على إستيعاب مجمل تطلعات ومتطلبات المواطنين، وتمنح فرصة للفرد للمساهمة في اختيار اسلوب وكيفية تسيير الجماعة الإقليمية، لكن الاخذ بالامركزية تختلف من دولة لاخرى، لكنه يعد من اعرق الانظمة الإدارية المعمول بها من طرف الدول من اجل تدبير شؤونها، فهو يقوم بتوزيع الوظائف بين الحكومة المركزية في العاصمة والهيئات المحلية على ان تخضع الاخيرة لإشراف ورقابة الحكومة المركزية في ادارة اختصاصها وممارسة وظائفها، ومن ابرز الدول التي اخذت بهذا النظام فرنسا.

- **الكلمات المفتاحية:** الامركزية الادارية، الحكومة المركزية، الهيئات المحلية، الحكم

- **Abstract:**

The issue of administrative decentralization occupies the public sphere between states and citizens, as its importance stems from the main goal of the process of involving citizens in the process of managing the affairs of states and local development, as it is a form of democracy, as administrative decentralization is one of the necessary mechanisms that must be carried out by modern democratic development, because it is One of the basics of measuring good governance in countries, as it has become difficult for

* كلية العلوم السياسية – جامعة النهرين yasynmstfy210@gmail.com

countries to apply the strict central system, as it helps to accommodate the total aspirations and requirements of citizens, and gives an opportunity for the individual to contribute to choosing the method and how to run the regional group, but the introduction of decentralization varies from one country to another, but it is considered One of the oldest administrative systems in force by states in order to manage their affairs. It distributes jobs between the central government in the capital and local authorities, provided that the latter is subject to the supervision and control of the central government in managing its competence and exercising its functions. One of the most prominent countries that adopted this system is France.

- **key words:** Administrative decentralization, central government, local authorities, governance .

- **المقدمة:**

ان من مهام و ايجابيات نظام اللامركزية الإدارية بانها تعد من اهم المبادئ والاسس التي تقوم على عدم تمركز السلطة بيد مجموعه صغيره والعمل على تعزيز السلطة بين افراد المجتمع حتى يشعرون من خلالها بأهمية المشاركة السياسية والتعبير عن احتياجاتهم ومتابعه شؤونهم الخاصة. ان نظام اللامركزية الإدارية مفهوم شامل تصل فيها المؤسسة التشريعية او التنفيذية او الاقتصادية في المستويات الحكومية العامة الى المستويات الخاصة او الدنيا.

- **اهمية البحث:**

تكمن اهميه البحث بان هناك العديد من الدول الحديثة اخذت تطبق اللامركزية الإدارية ومن هذه الدول فرنسا. حيث ساعد هذا النظام الدول التي، تبينه على المزيد من التقدم على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وساهم على ترسيخ مبادئ الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. و نرى الكثير من شعوب العالم اليوم تسعى الى تطبيق مبادئ نظام اللامركزية. الا اداريه من اجل تنظيم مهام شؤون دولتهم الإدارية اذ نلتمس من خلال الدراسات في هذا المجال ان اغلب الأنظمة الدكتاتورية لا تأخذ تطبيق نظام اللامركزية الإدارية وذلك من اجل حصر السلطة بيدها ان من اهم السمات التي يتميز بها

نظام اللامركزية الإدارية بانه يعد من الأنظمة الديمقراطية العريقة والذى يشعر الفرد من خلالها في اهميه للمشاركة بإعطاء الرأي واتخاذ القرار.

- **هدف البحث:**

هدف هذا البحث المتواضع الذي ذكر العديد من الاهداف في بدايات نظام اللامركزية الإدارية في اداره اسس الدولة و اساليب اداره الدولة المرافق الاقاليم والمناطق التابعة لها و ايضا اهميه تنظيم العلاقة فيما بينهم، إذ يعمل النظام الاداري المركزي في تفتيت سلطات وامتيازات الوظيفة الادارية في الدولة وتوزيعها بين الهيئات والسلطات الادارية الامركزية.

- **اشكالية البحث:**

ينظر الى المشكلة بانها وضع غير مرغوب فيها بنظر المجتمع و غالبآ ما ينظر اليها بقدر التأثير الذي تؤثر فيه على المجتمع وايجاد السبل ووضع الحلول المناسبة والتخلص منها. اذن مشكله البحث لا تذكر عيوب نظام اللامركزية الإدارية فقط بل انها تبين دراسة اللامركزية الإدارية من حيث اهميتها في اداره الدولة التي تؤدي الى تحفيز افراد الدراسات المختصين بالشؤون الإدارية بالمشاركة في عمليه اتخاذ القرار فضلا على ان نظام اللامركزية الإدارية في بعض الاحيان يتأثر في الافكار التي تؤمن بها الدولة المركزية وخاصة في فرنسا، ومن خلال ما ذكرنا فان البحث يهدف الى تحقيق التسائلات التاليه:-

1- بيان التأثيرات الرئيسية التي تؤثر سلبيا او ايجابيا على تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في اداره شؤون الدولة.

2- تسليط الضوء على نظام اللامركزية الإدارية و على المفاهيم ذات الصلة.

3- التطرق الى نظام اللامركزية الإدارية وانواعها على الاساليب التي تتخذها الدولة في تطبيقاتها وعلى تأثيراتها في المجتمع وعلى الحياه السياسية.

4- هل تعد الامركزية الادارية صورة من صور الادارة الديمقراطية؟

5- هل الادارة المركزية تمنح الحرية للهيئات المحلية في ادارة شؤونها؟؟

6- هل تعد فرنسا من الدول التي نجحت في الامركزية الادارية؟

- **فرضية البحث:**

الفرضية هي افكار مبدئية تدرس العلاقة بين ظاهره في الدراسة او بين ظاهرتين معينتين والبحث على العوامل الموضوعية التي تؤثر عليها واستند البحث على فرضيه اساسيه و فرضيتين فرعيه اما الأساسية هي ان نظام اللامركزية يؤدي دور اساسي في تحقيق الإرادة الشعبية الوطنية والمشاركة الفعالة

لجميع افراد الشعب في اداره الحكم، واما الفرضية الفرعية الاولى هي ان نظام اللامركزية الإدارية. له دور مهم واساسي في اداره الدولة، وبما يتناغم في تحقيق رغبات افراد المجتمع وتحقيق الاستقرار الداخلي والخارجي للدولة وام الفرضية الفرعية الثانية ان هناك اختلافات كبيره اساسيه في تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في فرنسا و بين الدول التي تأخذ بتطبيق هذا النظام.

- **الاطار المنهجي للبحث:**

المنهج هو الطريق الذي يساعد على كشف الحقائق العلمية للدراسة من خلال مجموعه من المعايير التي تؤدي الى الوصول الى نتائج علميه يعتمد عليها البحث وقد استعان الباحث بعده مناهج من اجل الوصول الى اهداف سياسيه لبعد معتمدا على المنهج التحليلي النظمي الذي من خلاله نستطيع معرفه الاتجاهات النظرية حول اللامركزية الإدارية من خلال تطبيق مبادئ واهداف اللامركزية الإدارية والاعتماد على المنهج التاريخي من اجل سرد الاحداث التاريخية التي من خلالها تطور واتسع نظام اللامركزية الإدارية.

- **تقسيمات الدراسة:**

تم تقسيم الدراسة الى محورين الاول تم التطرق فيه الى مفهوم نظام الامركيز الادارية إذ تم التناول فيه تعريف مفهوم الامركزية الادارية وشروط وصور الامركزية الادارية، اما الحور الثاني فتم تناول دولة فرنسا كنموذج لصور الادارة المركزية وتوزيع صلاحيات الادارية بين المركز والهيئات المحلية، ثم الخاتمة والاستنتاجات العامة للدراسة.

اولا: مفهوم نظام اللامركزية الإدارية

ان نظام الامركزية الادارية هي صورة من صور الادارة الديمقراطية التي تعزز سبل التعاون بين مركز الحكم للدولة والهيئات التابعه للدول في المراكز المحلية، فبات الاهتمام بتفعيل ونشر تطبيقات الامركزية الادارية من قبل صانع القرار من اولويات اجندة التنمية بالنسبة للدول المتقدمة والنامية على حد سواء، فالامركزية تعمل على تحقيق عدد من المزايا منها المشاركة الشعبية الواسعه لتمكين كافة فئات الشعب من تسيير شؤونها عن طريق ممثلي المجالس المنتخبة، وها ما يجعل المواطن قريب من الادارة وهه تعد احدى وسائل مشاركة المواطن في عملية التنمية المحلية وتحقيق توازن بين السياسات الحكومية والمطالب الشعبية، لذا فمفهوم الامركزية الادارية يحظى باهتمام واسع من قبل الاكادميين والمهتمين في الشأن السياسي والاداري، وهذا ما سيتم توضيحه في هذا المحور:-

1. تعريف نظام اللامركزية الإدارية.

2. شروط ومتطلبات اللامركزية الإدارية.

3. صور اللامركزية الإدارية.

1. تعريف نظام اللامركزية الإدارية:-

نظام اللامركزية الإدارية هو اسلوب اداري يقتصر على توزيع الاختصاصات فيه على الوظيفة التنفيذية وعليه فهي اللامركزية الإدارية فحسب وذلك بحكم ان الإدارة هي العنصر الاساسي والاهم من المؤسسة التنفيذية[1]. تعد اللامركزية الإدارية بانها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محليه او مصلحيه منتخبه بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت اشراف ورقابه الحكومة المركزية[2].

ويتمثل نظام اللامركزية الإدارية في توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة الإدارية المركزية وشخصيات معنويه عامه اخرى في الدولة اذ تمارس وظيفتها تحت رقابه واشراف السلطة المركزية اذ أن اللامركزية تستند الى امرين هما اشراف ورقابه السلطة المركزية والاستقلال في الإدارة. ان معظم دول العالم اخذت بنظام اللامركزية الإدارية وهو اجزاء تصحيحا للمركزية المفرطة التي رافقت بناء الدولة الحديثة في القرن التاسع عشر واوائل القرن العشرين ولذلك نرى معظم دول العالم اخذت تتوسع في هذا الاتجاه منذ السبعينات من القرن العشرين عندما ادركت ان توفير الخدمات واداره الموارد من الصعوبة حصرها في اداره مركزيه واحده[3].

2. شروط ومتطلبات اللامركزية الإدارية:-

لم يعد بمقدور الدولة المركزية تلبيه احتياجات ومطالب سكانها بسبب تزايد اعداد سكانها من جهة وتزايد المطالب الشعبية وتعقد المشكلات الحاصلة فيما بينهم من جهة اخرى. ان من شروط تبين نظام اللامركزية الإدارية انه توزيع المهام الوظيفية بين مؤسسات الدولة المركزية والمؤسسات المحلية لا سيما يعد اتساع النشاط الاداري سوف يوفر المزيد من الوقت والجهد للسلطة المركزية للتركيز على امور اخرى اكثر اهميه ولكن تتفرغ السلطة المركزية للمصالح التي تهم الدولة ككل بعد ان تتحمل الهيئات المحلية مسؤوليتها في هذا الاطار[4].

---

[1]) طه حميد حسن العنبكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة، دار الحكمة، بيروت، ط2، 2015، ص264.

[2]) ينظر سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهره، 1977، ص78.

[3]) ايمن عودة، الادارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، 2013، ص29.

[4]) طه حميد حسن العنبكي، العراق بين الامركزية الادارية والفدرالية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2010، ص11

ومن شروط اللامركزية الإدارية ان لا تكون مصطنعة ولا يمكن خرقها من جانب السلطة المركزية وانما تكون بمثابه. استجابة لظروف موضوعيه معينه تعترف بها السلطة المركزية ويترتب على هذا الاعتراف منح الهيئات في المناطق المحلية سلطات و صلاحيات اداريه واسعه[1]. ومن اهم الاركان الأساسية اللامركزية الإدارية هو عدم خضوع هذه الوحدات الإدارية للحكومة المركزية خضوع تام والاعتراف بوجود مصالح محليه او خاصه متميزة عن المصالح الوطنية ووجود وحدات اداريه تمثلها وحدات اداريه منتخبه[2].

3. صور اللامركزية الإدارية:-

تنقسم اللامركزية الإدارية الى نوعين هما اللامركزية المحلية ومعناها الاعتراف من جانب المشروع بالشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية كأجزاء من اقليم الدولة مع تقرير حق هذه الوحدات بإدارة المرافق والشؤون المحلية بقدر من الاستقلال اما النوع الثاني فهو اللامركزية المرفقية او المصلحية و معناها ان مرفقا من المرافق العامة كالبريد او الكهرباء يحسن ان يدار بعيدا عن الاسلوب المركزي فيعطي هذا المرفق العام للشخصية المعنوية وذلك لضمان الكفاءة في ادارته[3]. ويمكن التعرف على درجات اللامركزية الإدارية من خلال تطبيقها، وان اللامركزية نفسها قد تكون سياسيه، وقد تكون اقليميه[4].

أ.اللامركزية السياسية:-

فهي ان يتضمن دستور الدولة على توزيع الوظائف الحكومية التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة الاتحادية في العاصمة و حكومات الولايات وغيرها من الوحدات السياسية، على ان تمارس هذه الوحدات المذكورة سيادتها الداخلية فتقيم برلمان وتنشأ حكومة. وتسن تشريعات وتحكم بموجبها[5].

ان تطبيق اللامركزية السياسية يسمى بالنظم الاتحادية او النظم السياسية المركبة وهي تلك النظم التي تقوم على اتحاد دول عده مع بعضها البعض او انها توزع الى وحدات او اقسام دستوريه والنظم المركبة او ما تسمى بالنظم الاتحادية تكون على نوعين اتحاد شخص وهو ان تخضع دولتين كاملتين للسيادة الرئاسية شخص واحد او هيئه تمثل فيه على ان تحتفظ كل دوله بكياناتها وشخصيتها

---

[1]) منذر الشاوي، القانون الدستوري، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص210.
[2]) علي حاتم العاني، الامركزية الادارية وتطبيقاتها في الادارة المحلية، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، 2016، ص56.
[3]) سليمان محمد الطاوي، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الفكر العربي، 1984، ص550.
[4]) طه حميد حسن العنبكي، العراق بين الامركزية الادارية والفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص16.
[5]) عبد الجبار احمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فريدوش بيروت، مكتب الاردن والعراق، 2013، ص7.

القانونية. الدولية وسياستها الخارجية والداخلية مثال على ذلك اتحاد ايطاليا والبانيا للفترة (1939-1943)[1].

اما نوع الثاني من الاتحاد فهو الاتحاد التعاهدي او ما يسمى بالاتحاد يتكون هذا الاتحاد عندما تتفق دول عده فيما بينها، معاهده دوليه على اقامه هيئه مشتركه تكون لها سلطه رسم الاهداف العامة المشتركة لكل دوله الاتحاد كما تكون لها سلطه تنسيق وتنظيم الشؤون الاقتصادية والثقافية والتعليمية كلها او جزاءآ منها ويحتفظ كل عضو من اعضاء الاتحاد بشخصيه القانونية للدولة ومن ذلك ما حصل بين الولايات الأمريكية بين عامي 1781 _ ١٨٨٧[2].

ب. <u>الامركزية الاقليمية</u>:-

اما اللامركزية الإقليمية ويقصد بها تنظيم الجهاز الاداري في الدولة على اساس يسمح بتعدد اشخاصها الاداريين على اساس اقليمي بمعنى ان يتخصص في شؤون كل اقليم من اقاليم الدولة وعلى مستوى مصلحه المحلية اما مجموعه الافراد الذين يرتبطون بهذا الاقليم فهي جهاز اداري او شخص معنوي عام محلي ويعبر عن طبيعة هذه المهام والمصالح ويكون اكثر اتصال بها ومعرفه باحتياجاتها من الحكومة المركزية[3]، ان نظام اللامركزية الإقليمية وجده كحل لمشكله التنظيم الاداري وتخفيف العبئ عن الإدارة المركزية وحصرها على توزيع الاسلوب الاداري ويقدر تعدد اقاليم الدولة[4].

<u>ثانيا:اللامركزية الإدارية في فرنسا</u>

نص الدستور الفرنسي النافذ في عام 1958 ان التقسيم الاداري للجمهورية الفرنسية يتكون من البلديات والمحافظات و اقاليم ما وراء البحار و كل وحده اقليميه اخرى تنشأ بقانون[5]. وبموجب قانون حقوق وحريات البلديات والمحافظات والاقاليم رقم 13 الصادر سنه 1982 وحده اداريه جديده هي الاقليم[6]. والذي بموجبه منحت جميع الاقاليم الشخصية الاعتبارية واصبحت وحدات اقليميه محليه الى جانب المحافظات والبلديات التي كانت قائمه في السابق[7]. ونستنتج مما ذكرنا اعلاه بان هناك اربعه وحدات اداريه ثلاثة في فرنسا منهن ذات مركز دستوري وهي البلدية والمحافظات و اقاليم ما وراء البحار ووحدات ذات مركز تشريعي هي الاقاليم.

---

[1]) طه حميد حسن العنبكي، العراق بين الامركزية الادارية والفدرالية، مصدر سبق ذكره، ص11.
[2]) طه حميد حسن العنبكي، النظم السياسية والدستورية المعاصره، مصدر سبق ذكره، ص327.
[3]) طعيمة الجرف، القانون الاداري، مكتبة القاهره الحديثه ، 1973، ص273.
[4]) محمد ابو السعود حبيب، التنظيم القانوني للهيئات والمرافق المحلية، مكتبة سعيد وهبة، القاهره، 1985، ص166.
[5]) جورج فيدول وبيارديلفوليه، القانون الاداري، ترجمة منصور القاضي، ج2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 2008، ص323.
[6]) محمد مرغني، مبادئ القانون الاداري المغربي، مطبعة الساحل الرباط، 1980، ص284.
[7]) زكي محمد النجار ، الدستور والادارة المحلية، دار النهضة العربية، القاهره، 1995، ص76.

1. الوحدات الادارية:-

أ.الاقليم:- صدر قانون حقوق حريات البلديات والمحافظات والاقاليم رقم 213 في عام 1982 والذي اعترف لأول مره بالأقاليم وعدها وحده اقليميه لا مركزيه تتمتع بشخصيه معنويه مستقله تدار بواسطه مجلس منتخب على طريقه الاقتراع المباشر شانها في ذلك شان المحافظات والبلديات[1]. وبموجب هذا القانون ايضا اصبح التقسيم الاداري في فرنسا يتضمن ثلاث وحدات و هي الاقليم الذي يمثل المستوى الاعلى ومن ثم المحافظات واخيرا البلديات وتتمتع جميع هذه الوحدات بالشخصية المعنوية ويوجد في فرنسا 22 اقليم ويتكون كل واحد ما لا يقل عن ثلاث محافظات[2] ويوجد في كل اقليم مسؤول اداري يتبع السلطة المركزية. وفي عام 1992 صدر قانون بأعاده تسميه محافظه الاقليم مره اخرى بدلا من تسميه مفوض الجمهورية في الاقليم يتشكل عن طريق الاقتراع العام المباشر وتبلغ مده العضوية فيه ست سنوات يجدد خلالها نصف عدد الاعضاء كل ثلاث سنوات مع مراعاه احترام اختصاصات الحكومة المركزية[3].

ب.المحافظة:-يتميز التنظيم الاداري للمحافظات الفرنسية بخاصية التماثل فيما بينها من حيث كيفية التشكيل والاختصاصات بصرف النظر عن مساحتها وعدد سكانها من دون ان يكون الجانب الحضاري او الريفي أساسا للتمييز بينهما وتتكون فرنسا من 96 محافظة وتظم كل محافظة عددا من البلديات والتي لا تقل عن ١٠٦بلدية ولأتزيد في بعضها عن ٩٠٠بلدية[4]، اذ يكون المحافظ على راس المحافظة والتي تعد وحدة ادارية ويعين فيها بمرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير الاول ووزير الداخلية حيث فقد المحافظ بموجب قانون رقم 213 لسنه 1982 سلطته كمنفذ لقرارات مجلس المحافظة التي انتقلت الى رئيس المجلس العام للمحافظة ويقتصر دوره الان باعتبار كما نصت عليه المادة الاولى من مرسوم 1988م ممثل الدولة في المحافظة وهو وديع سلطة الدولة في المحافظة وهو كمفوض للحكومة والممثل المباشر للوزير ولكل وزارة[5].

ت. البلديات:-يعود تاريخ انشاء المجالس البلدية في فرنسا الى قانون سنه 1884 كونها شهدت العديد من التطورات منذ ذلك الحين وحتى اليوم كان كان اهمها محاولات الدمج للمحليات الصغيرة بمقتضى قانون رقم 16 يوليو 1971[6] يتميز التنظيم المحلي للبلديات الفرنسية بالتماثل باستثناء بلديه

---

[1]) عبد المجيد حسيب القيسي، الادارة المحلية في انكلترا، مطبعة الرابطة في بغداد، العراق، 1995، ص245.

[2]) جورج فيدول وبيار دلفوفيه، مصدر سبق ذكره، ص 360.

[3]) محمد احمد اسماعيل، النظم القانونية للجماعات المحلية في الادارة الفرنسية، المكتب الجامعي الحديث، 2015، ص903.

[4]) محمد علي الخلايله، الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، 2009، ص82.

[5]) جلال محمد بكير، الاسلوب الفرنسي في الادارة المحلية، بحث منشور في مجلة مصراته، العدد343، 1971،ص393.

[6]) محمد علي الخلالية، الادارة المحلية وتطبيقاتها،مصدر اول مو سبق ذكره مصدر سبق كره، ص86.

العاصمة باريس ويعد سبب التباين والاختلاف عدد سكان الكوميونات وذلك لاستمرار الهجرة وتحريك السكان وجذب الوحدات الإدارية الكبيرة الاعداد هائلة من الريف لما يتوفر فيها من فرص عمل وخدمات لا توجد في الريف اذ يتناقص عدد سكان الوحدة الصغيرة بسبب استمرار الهجرة، وبذلك تختلف الوحدات من حيث نسبه الخدمات التي تؤديها لسكانها من جهة وتباين من حيث قدراتها على درجه اشراف المستويات الإدارية الاعلى منها ورقابتها على تصرفاتها من جهة اخرى[1].

اما العاصمة باريس فأنها تتميز بتنظيم ادارى خاص وذلك لأهميتها من عده اسباب تاريخيه وسياسيه اما الاسباب التاريخية اذ ترتبط بالذكريات التي مرت بها فرنسا قبل وبعد الثورة وانها كانت نقطه انطلاق لمعظم الثورات التي اندلعت. من عام 1789 الى حوادث عام 1968 التي هزت حوادثها نظام الجمهورية الخامسة. اما سياسيا يرجع بسبب ان تعد مقرا للأجهزة العامة التي تمارس كافه مظاهر الحياه العامة و للحكم خاصه والحفاظ على النظام العام والامن فيها يكون ذات اهميه خاصه بالمقارنة مع مدتها الاخرى[2].

2.<u>انواع الرقابة الإدارية في النظام الفرنسي:</u>– توجد العديد من الرقابة التي ضمنها الدستور الفرنسي من اجل الرقي للنظام الاداري في فرنسا وهي:

أ.الرقابة الشعبية: يمارس الناخبين الرقابة بأنفسهم وتتخذ من هذه الرقابة صوره متعددة تظهر منذ البدء باختبار الاعضاء للمجالس الإدارية بواسطه سكان الوحدة المحلية في الموافقة او الرفض على بعض قرارات الهيئات الإدارية قبل ان تخضع للتنفيذ[3].

ب.**الرقابة القضائية:**تتميز فرنسا بانها تمتلك نظام قضائي مزدوج اي انه لا يوجد قضاء عادي الى حين القضاء الاداري وان محاكم القضاء الاداري تكون مختص بجميع منازعات الإدارة العامة سواء كانت مركزيه او لا مركزيه[4].

3.<u>اختصاصات رئيس المجلس الاقليمي:</u>–يمثل رئيس المجلس الاقليمي الجهاز التنفيذي للمجلس الاقليم بعد صدور قانون حقوق وحريات الاقاليم لسنه 1982 والذي يتولى مهمه اختياره من بين اعضاء المجلس وهنالك عده اختصاصات يمارسها رئيس المجلس منها اعداد مشروع الموازنة الخاصة بالإقليم ويمثل الاقليم كوحده اداريه امام القضاء وكما يحقق رئيس المجلس تقديم سنوي مفصل الى المجلس

---

[1]) يوسف حسن، دراسات في الادارة والحكم المحلي، دار النهضة العربية للنشر، القاهره، 1975، ص53.

[2]) محمد احمد اسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية في فرنسا، مصدر سبق ذكره، ص792.

[3]) خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفايتها في نظم الادارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، كلية الحقوق-الجامعة الاردنية، 1993، ص97.

[4]) سليمان محمد الطاوي، مصدر سبق ذكره، ص75

الاقليم يضمن اوضاع الخطة في اطار الاقليم والأنشطة التي تؤديها الهيئات التابعة له و المشاريع التي تم تنفيذها[1].

4.<u>اختصاصات. المجلس الإقليمي العام للمحافظة:-</u> يختص المجلس الاقليمي بجميع الشؤون المحلية في دوائر المحافظة ويعد صاحب الولاية العامة في كل المسائل المحلية الا ما اذا استثنى منها بنص خاص ويتيح للمجالس الإدارية حرية كبيره في تحديد المرافق الإدارية والاشراف عليها ومن ضمن الاختصاصات التي يتمتع بها المجلس الاقليمي هي الرقابة والاشراف على بعض الأنشطة البلدية الواقعة ضمن نطاق المحافظة كتحديد نسب اشتراك البلديات في المشاريع المشتركة بين اكثر من بلديه وايضا فض المنازعات التي تحدث بين البلديات، ويتولى المجلس انتخاب رئيس المجلس العام ونائبي الرئيس الذين يمثلون الجانب التنفيذي للمجلس العام سلطه انشاء وتكوين المرافق العامة مثل صيانه الطرق و خطوط المواصلات و انشاء حدائق ترفيهيه[2] اما اختصاصات المجلس البلدي انه يختص بتنظيم واداره كافه المهام المحلية التي يحتاجها المجتمع المحلي ومن هذه الاختصاصات هي المصادقة على الموازنة المحلية التي يقدمها رئيس المجلس المحلي وله سلطه انشاء المرافق العامة في البلدية و يتولى مهمه التخطيط العمراني والاشراف على المؤسسات التعليمية[3].

يطلق على رئيس المجلس البلدي في فرنسا بتسميه (العمدة) ويتولى العمدة تنفيذ قرارات المجلس البلدي وهو يمارس نوعين من الاختصاصات يمارسها بصفته ممثلا للسلطة المركزية فهي تختص بنشر القوانين وتنفيذها ويرأس البوليس المحلي والحفاظ على الامن وينبغي عدم الدمج بين مهام المجلس البلدي والعمدة في مجال البلدية مهام تتصل بالأمن العام لأنها تكون من اختصاص العمدة فقط يمارسها وحدة باسم السلطة المركزية[4]. اما النوع الثاني من الاختصاصات التي يمارسها العمدة كونه سلطه محليه اذ يقوم بتنفيذ قرارات المجلس وابرام العقود والاشراف على الميزانية وتنظيم الخدمات المحلية والاشراف على موظفي المجلس[5].

5.<u>الرقابة على الهيئات اللامركزية الإدارية:-</u> من الناحية السياسية ان الرقابة التي تؤديها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية اهميه من الناحية السياسية ومن هذه المهام هي الحفاظ على وحده الدولة السياسية، من خلال وضع بعض القيود على استقلاليه الهيئات اللامركزية لان استقلالها المطلق قد

---

[1]) محمد احمد اسماعيل، مصدر سبق ذكره، ص1144.
[2]) خالد سمارة الزغبي، مصدر سبق ذكره، ص 180.
[3]) يوسف الحسن، دراسات في الادارة والحكم المحلي ، مصدر سبق ذكره، ص68.
[4]) محمد طالب عبد، الامركزية الادارية في التطبيق على المجالس المحلية(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق-بغداد، 2010، ص107.
[5]) مصطفى فهمي، الادارة المحلية في فرنسا، المنظمة العربية للعلوم الادارية، عمان، 1970، ص 157

يؤدي إلى تفتيت وحده الدولة السياسية[1]،ومن مهام الرقابة على الصعيد السياسي هي رقابه الراي العام فهي تتصل مباشره برقابه الحكومة ويتم عن طريق الراي العام الذي يكون بمثابه المرآه العاكسة للمجتمعات ويبرز فيها الجوانب الإيجابية والسلبية ويعد الراي العام احد وسائل الرقابة السياسية التي تمارس تجاه الهيئات اللامركزية الإدارية ولضمان عدم حصول فوضى داخليه فلابد من وجود رقيب، فحريه تلك الهيئات في اداره شؤونها تنتهي عندما تتعارض مع المصلحة العامة للدولة[2] ولا بد من اعطاء الأولوية دائما للمصلحة العامة وكل ما ذكر لا يتحقق الا بوجود رقابه السلطة المركزية التي بدورها تعمل على تحقيق المصلحة العامة السياسية والاجتماعية[3].

- **الخاتمة والاستنتاج:-**

ان ارساء الديمقراطية الحديثة يتطلب مجموعة من الاساليب والمقاربات لتحقيق صورة الحكم المثلى وتوزيع مهام ادارة الحكم، ومن هذه الوسائل الامركزية الادارية، وبذلك يتبين مما سبق:-

- ❖ يمثل نظام الامركزية الادارية بما يساهم في اتساع صلاحيات الهيئات المحلية الادارية.
- ❖ كما تساهم الامركزية الادارية في ابداء رأيهم في العملية التنموية.
- ❖ ان مساهمة نظام الامركزية الادارية في تحقيق الاستقرار والتنمية المحلية في كونها تساعد على تنازل بعض هيئات الحكم المركزي عن بعض من صلاحياتها ومهامها لصالح هيئات الحكم المحلي، لان هذه الهيئات تتعايش بشكل مستمر مع السكان المحليين، وكلك ايجاد نوع من الاتصال المستمر بين هيات المحلية والسكان ويساعد ذلك على الحصول على بيانات دقيقه حول احتياجاتهم.
- ❖ ان الادارة الامركزية الادارية تساعد على الحد من البيروقراطية الاددارية الشديدة وتسهيل صنع القرار الاداري والذي بدوره يساعد في ايجاد توزيع عادل نسبيا لسلطة صنع القرار داخل الدولة.
- ❖ تساهم الامركزية الادارية في تحقيق العبئ الاداري عن هيات الدولة المركزية واسنادها الى الهيات المحلية.

List of sources-:

- **Arabic and translated books:**

[1]) كامل بدير، الادارة العامة في لبنان، المؤسسة الجامعية، بيروت، 2000، ص138.
[2]) علي خطار شطناوي، الادارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، 2007، ص153.
[3]) محمد حسين عبد العال، مفهوم الطرف العيف في الرابطة العقدية(دراسة تحليلية)، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2011، ص169.

1. Ayman Odeh, Local Administration, Dar Wael for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2013.

2. Abdul-Jabbar Ahmed, Federalism and Decentralization in Iraq, Faridoosh Foundation, Beirut, Jordan and Iraq Office, 2013.

3. Abd al-Majid Haseeb al-Qaisi, Local Administration in England, Al-Rabita Press in Baghdad, Iraq, 1995.

4. Ali Hatem Al-Ani, Administrative Centralization and its Applications in Local Administration, Dar Al-Ayyam for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2016.

5. Ali Khattar Shatnawi, Local Administration, Dar Wael for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2007

6. George Fidol and Biardelvolley, Administrative Law, translated by Mansour Al-Qadi, Part 2, University Foundation for Studies and Publishing, 2008

7. Khaled Samara Al-Zoghbi, The formation of local councils and their impact on their adequacy in local administration systems (a comparative study), Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Faculty of Law - University of Jordan, 1993.

8. Zaki Muhammad Al-Najjar, The Constitution and Local Administration, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1995.

9. Suleiman Muhammad Al-Tawi, The General Theory of Administrative Law, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1984.

10. Suleiman Muhammad Al-Tamawy, Principles of Administrative Law, A Comparative Study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1977.

Taima Al-Jarf, Administrative Law, Cairo Modern Library, 197. 11

12. Taha Hamid Hassan al-Anbaki, Iraq between administrative decentralization and federalism, Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2010.

13. Taha Hamid Hassan Al-Anbaki, Contemporary Political and Constitutional Systems, Dar Al-Hikma, Beirut, 2nd Edition, 2015.

14. Kamel Bedir, Public Administration in Lebanon, University Foundation, Beirut, 2000

15. Muhammad Abu al-Saud Habib, Legal Regulation of Local Bodies and Utilities, Saeed Wahba Library, Cairo, 1985.

16. Mohamed Ahmed Ismail, Legal Systems of Local Communities in the French Administration, Modern University Office, 2015.

17. Muhammad Hussein Abdel-Al, The concept of the defective party in the nodal bond (analytical study), Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing and Distribution, 2011.

18. Muhammad Ali Al-Khalayleh, Local Administration and its Applications in Jordan, Britain, France and Egypt (a comparative study), Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2009.

19. Mohamed Marghani, Principles of Moroccan Administrative Law, Al-Sahel Press, Rabat, 1980.

20. Mustafa Fahmy, Local Administration in France, Arab Organization for Administrative Sciences, Amman, 1970.

21. Munther Al-Shawi, Constitutional Law, Publications of the Legal Research Center, Baghdad, 1981.

22. Youssef Hassan, Studies in Administration and Local Governance, Dar Al-Nahda Al-Arabiya Publishing House, Cairo, 1975.

- **Magazines and periodicals:**

- Jalal Muhammad Bakir, The French Style in Local Administration, a research published in Misurata Magazine, Issue 343, 1971.

- **Messages and treatises:-**

- Muhammad Talib Abd, Administrative decentralization in application to local councils (a comparative study), an unpublished master's thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University, Iraq-Baghdad, 2010.