

الاستقلال المالي لمجالس المحافظات في القانون  
العراقي  
(دراسة مقارنة)

إعداد الطالب

احمد عريبي فدعم الدوري

المشرف

الأستاذ الدكتور حمدي القبيلات

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

2018/2017

## ﺗﻔﻮﻳﺾ

أنا أحمد عربي فدعم، أفوض جامعة الإسراء بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبها.

التوقيع:

التاريخ: 2018/3/28

## قرار لجنة المناقشة

نوقشت رسالة الماجستير للطالب أحمد عربي فدعم بتاريخ 2018/3/28  
والموسومة بـ"الاستقلال المالي لمجالس المحافظات في القانون العراقي\_دراسة  
مقارنة".

وأجيزت بتاريخ 2018/3/28.

### التوقيع

### أعضاء لجنة المناقشة

..... الأستاذ الدكتور حمدي القبيلات رئيساً ومشرفاً

..... الأستاذ الدكتور عادل العلي عضواً داخلياً

..... الأستاذ الدكتور سليم حتاملة عضواً خارجياً

جامعة العلوم الاسلامية

## الأهداء

إلى شمس العدالة ونجم الهداية سيدي رسول الله محمد صل الله عليه وسلم

إلى الجبل المنيع الذي رحل وترك ألف ألف نجمة تسطع في روجي لتضيء عتمة الدرب أبي

الفارس الرجل (رحمه الله)

إلى نبض القلب وروح الروح ونهر الحناز والشاخنة كالنخلة العراقية إلى الشمعة التي

تتحرق لتنير دربي أمي حياتي

إلى سندي في الحياة وعضدي وعمادي أخي عمر الحبيب

إلى نجمات السماء إلى الزهور التي يسكن عطرها فؤادي أخواتي الحبيبات

أهدي جهدي المتواضع لكم جميعا

## شكر وتقدير

الحمد لله ملئ الأرض وملئ السماوات وملئ ما بينهما ونشكره  
على فضله والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين محمد صل  
الله عليه وعلى اله وصحبه وسلم.

أقدم شكري وعرفاني بصادق النية إلى:

جامعة الإسراء الصرح الشامخ بكوادرها التعليمية والادارية  
واخص منهم أستاذنا وعالمنا الفاضل الأستاذ الدكتور حمدي القبيلات  
عميد كلية الحقوق في جامعة الإسراء بقبوله الاشراف على هذه  
الرسالة، وتوجيهي في جميع تفاصيلها فلم يبخل علينا من علمه  
وخبرته فجزاه الله خير جزاء.

الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا بمناقشة الرسالة  
وابدائهم من ملاحظات لتقويم الرسالة فجزاهم الله خير جزاء.

الأستاذ الدكتور زكريا مطلق خضر الدوري لرعايته الاكاديمية  
شكرا و عرفانا له وبارك الله فيه.

الأستاذ الدكتور إسراء عريبي فدعم في تفضلها في ابداء  
الملاحظات اللغوية والشكلية للرسالة فجزاها الله خير جزاء

## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	تفويض
ب	قرار لجنة المناقشة
ج	الاهداء
د	شكر وتقدير
هـ	فهرس المحتويات
ح	الملخص
1	المقدمة
2	أهمية الدراسة
2	مشكلة الدراسة
2	اهداف الدراسة
3	الدراسات السابقة
6	منهج الدراسة
6	خطة الدراسة
9	الفصل الأول: ماهية الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
10	المبحث الأول مفهوم الاستقلال المالي لمجالس المحافظات
10	المطلب الأول تعريف الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم
11	الفرع الأول: تعريف الاستقلال المالي لغة
12	الفرع الثاني: تعريف الاستقلال المالي اصطلاحا
19	المطلب الثاني: أهمية الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
20	الفرع الأول: أهمية الاستقلال المالي للنظام اللامركزي
24	الفرع الثاني: مسوغات الأخذ بالاستقلال المالي لمجالس المحافظات
27	الفرع الثالث: الصعوبات العملية عند تطبيق الاستقلال المالي.
29	المبحث الثاني: طبيعة الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
29	المطلب الأول: موقف المشرع العراقي من الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم.
30	الفرع الأول: الأساس الدستوري للاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة

	في إقليم.
34	الفرع الثاني: الاساس القانوني للاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم.
38	المطلب الثاني: مظاهر الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
38	الفرع الأول: إعداد الموازنة لمجلس المحافظة غير المنتظمة في إقليم
42	الفرع الثاني: رقابة مجلس المحافظة غير منتظمة في إقليم على الموازنة:
48	الفصل الثاني: الموارد المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
51	المبحث الأول: القواعد العامة للتمويل المحلي
52	المطلب الاول: اساس تعدد الموارد المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
56	المطلب الثاني: شروط الموارد المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم ومتطلباتها
56	الفرع الأول: شروط الموارد المالية المحلية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
58	الفرع الثاني: متطلبات تمويل الموارد المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
61	المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي
61	المطلب الأول: الموارد المالية المحلية الداخلية للمحافظات غير المنتظمة في إقليم
62	الفرع الأول: الضرائب المحلية
68	الفرع الثاني: الرسوم المحلية
71	الفرع الثالث أجزء الخدمات والمشاريع الاستثمارية التي تقدمها المحافظة
75	الفرع الرابع: دخل أملاك المحافظة
77	الفرع الخامس: إيرادات الثروات الطبيعية المحلية
80	الفرع السادس: الغرامات المحلية
81	الفرع السابع: أجزء المنافذ الحدودية
82	المطلب الثاني: الموارد المالية المحلية الخارجية للمحافظات غير المنتظمة في إقليم
83	الفرع الأول: تخصيصات الموازنة العامة الاتحادية

87	الفرع الثاني: القروض التي تمنح للمحافظات غير المنتظمة في إقليم
90	الفرع الثالث: الهبات والتبرعات التي تمنح للمحافظات غير المنتظمة في إقليم
95	الفصل الثالث: موازنة مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
96	المبحث الأول: مفهوم موازنة مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
96	المطلب الأول: مدلول موازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
96	الفرع الأول: تعريف الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
99	الفرع الثاني: خصائص الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
100	المطلب الثاني: قواعد الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
109	المبحث الثاني: دورة الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
109	المطلب الأول: إعداد وقرار وتنفيذ الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
110	الفرع الأول: إعداد الموازنة
114	الفرع الثاني: اعتماد الموازنة
117	الفرع الثالث: تنفيذ الموازنة
122	المطلب الثاني: الرقابة على تنفيذ الموازنة المالية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
123	الفرع الأول: الرقابة المالية غير المباشرة للسلطة التشريعية على مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم.
124	الفرع الثاني: الرقابة المالية لهيئة النزاهة لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
127	الفرع الثالث: الرقابة المالية لديوان الرقابة المالية الاتحادية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم
133	الخاتمة
137	المراجع
155	ملخص باللغة الإنكليزية

# الاستقلال المالي لمجالس المحافظات في القانون العراقي

## (دراسة مقارنة)

اعداد

الطالب احمد عريبي فدعم الدوري

اشراف

الأستاذ الدكتور حمدي القبيلات

## الملخص

يتركز محتوى هذه الدراسة على جملة من العناصر القانونية التي تهتم بنظام اللامركزية الادارية الإقليمية لتلقي الضوء على الاستقلال المالي لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم مع المقارنة بنظام اللامركزية المطبق في المملكة الاردنية الهاشمية.

ويقتضي تمتع المحافظات غير المنتظمة في إقليم بالاستقلال المالي الاعتراف لها بسلطة الحصول على الموارد المالية عن طريق فرض الضرائب المحلية والرسوم إلى جانب الموارد الطبيعية والإعانات والقروض وغيرها لكي تتمكن من النهوض بما يعهد إليها من مصالح وسلطة تحديد نفقاتها ووضع ميزانيتها المستقلة الشاملة لإيراداتها ومصروفاتها، وتمكنها من ممارسة اختصاصاتها المحلية الواسعة، بغية إشباع حاجات السكان المحليين، وتحقيق أكبر قدر ممكن من مشاركتهم في إدارة شؤونهم.

فالعنصر المالي يحتل مكانة هامة في السياسة الاجتماعية والاقتصادية، فهو المحرك لكل سياسة تنموية، فالاهتمام بتنمية مالية المحافظة غير المنتظمة في إقليم

وترشيد نفقاتها ووضوح موازنتها ودقتها كفيل بالنهوض بدعائم اللامركزية الإدارية الإقليمية، وضمان استقلال الهيئات المحلية.

وتتجلى أهمية هذه الدراسة من خلال تعريف الاستقلال المالي، وبيان أساسه القانوني، وأهميته من خلال الأسباب الأخذ بالاستقلال المالي والصعوبات العملية عند تطبيقه، وكيفية الحصول على الموارد المالية، وطريقة الانفاق من خلال موازنة مجالس المحافظات.

إن حداثة تجربة اللامركزية والمتمثلة في حكومة المحافظات غير المنتظمة في إقليم وتأثرها بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعدم وجود معايير واضحة لتوزيع الموارد المالية إضافة الى وجود قصور تشريعي في تنظيم الاختصاصات المالية للمحافظة بين السلطة المحلية والسلطة المركزية واعتماد المحافظة على الحكومة المركزية في التمويل المالي ادى إلى اضعاف اللامركزية الادارية.

وقد قسمت الدراسة على ثلاثة فصول تناول الفصل الاول ماهية الاستقلال المالي لمجالس المحافظات، والفصل الثاني تناول الموارد المالية للمجالس، وتناول الفصل الثالث موازنة مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

وافضت الدراسة الى ان الاستقلال المالي لمجالس المحافظات يعد ركن مهم في نظام اللامركزية الادارية الاقليمية ومن دونه يعد الاستقلال الاداري استقلالا سوريا وغير حقيقي.