Journal Of the Iraqia University (73-3) January (2025)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدساتير الإماراتية

إشراف : دكتر آيت اله جليلي استاذ مساعد- قسم القانون العام

كراريقضان سامي محمد طالب دكتوراه- قسم القانون العام - جامعه قم

. a.jalili@qom.ac.ir :

Regional administrative decentralization in constitutions Al Emiratia

Supervision: Dr. Ayatollah Jalili
Assistant Professor- Department of Public Law
University of Qom- Islamic Republic of Iran.
Researcher: karrar Yakdhan Sami
PhD student- Department of Public Law- University of Qom- Islamic Republic of Iran.

Summary:
The concept of regional administrative decentralization is currently receiving great and increasing attention from most countries in the world, especially countries that follow a democratic approach, as the process of democratic change is compatible with regional administrative decentralization, which leads to expanding the base of local political contribution, by giving residents of local areas a role in taking decisions. They make their own decisions and choose someone to represent them in managing their own affairs in the local area. Thus, the importance of regional administrative decentralization is represented by the involvement of citizens in the management of their local areas. By them through councils elected by them, and this matter expedited the completion of tasks and work and the provision of needs and services to citizens in the local areas, due to the proximity of these councils to the people of the local areas in addition to the fact that the members of the councils are members of the local areas. This also helped to raise the pressure on the shoulders of the central government after it relinquished part of its powers and powers to the regional or local decentralized administrative units or bodies that are under its supervision and control. Most of the civilized and developed countries in the world followed this approach in order to achieve local development and advance their local reality, as they worked to divide and distribute tasks and competencies between the central authority and the local or regional decentralized administrative units that are elected by the residents of the regions of the regional or local decentralized administrative units. On this basis, most countries in the world sought to adopt and adopt regional administrative decentralization in their constitutions and laws. Its basic legislation is of great importance if it is applied in the correct and required manner. The United Arab Emirates is considered one of the most prominent and important countries that adopted and adopted the method of regional administrative decentralization in its only constitution that was issued after the establishment of the union among the seven Trucial Emirates in 1971 AD, and it embodied decentralization. Regional administration through (municipalities), which was considered the only local person for it throughout the Emirates It granted it broad powers in order to advance and develop its local reality, and also sought to support it in every way so that it can improve its level and be successful and able to provide services and meet the needs of the citizens of the municipality.
Keywords: administrative, decentralization, regionalism, constitution

المستخلص:

يحظى مفهوم اللامركزية الادارية الاقليمية في الوقت الراهن باهتمام كبير ومتزايد عند معظم الدول في العالم وخصوصا الدول التي تسلك نهج الديمقراطية، اذ تتوافق عملية التغيير الديمقراطي مع اللامركزية الادارية الاقليمية التي تؤدي الى توسيع قاعد المساهمة السياسية المحلية، من خلال منح سكان المناطق المحلية دورا في اتخاذ القرارات الخاصة بهم واختيار من ينوب عنهم في إدارة امورهم الخاصة في المنطقة المحلية، وبذلك تتمثل اهمية اللامركزية الادارية الاقليمية من خلال إشراك المواطنين في إدارة مناطقهم المحلية بواسطتهم عن طريق مجالس منتخبة من قبلهم، وهذا الامر عمل على الاسراع في انجاز المهام والاعمال وتوفير الاحتياجات والخدمات للمواطنين في المناطق المحلية، نظرا لقرب هذه المجالس من اهالي المناطق المحلية بالإضافة الى ان أعضاء المجالس هم من افراد المناطق المحلية، كما ساعد ذلك على رفع الضغط عن كاهل الحكومة المركزية بعد ان تنازلت عن جزء من اختصاصاتها وسلطاتها للوحدات او الهيئات الادارية اللامركزية الاقليمية او المحلية التي تكون تحت إشرافها ورقابتها، وقد سارت على هذا النهج اغلب الدول المتحضرة والمتطورة في العالم من اجل تحقيق التنمية المحلية والنهوض بواقعها المحلي، حيث عملت على تقسيم وتوزيع المهام والاختصاصات فيما بين السلطة المركزية والوحدات الادارية اللامركزية المحلية او الاقليمية التي تكون منتخبة من قبل سكان مناطق الوحدات الادارية اللامركزية الاقليمية او المحلية، وعلى هذا الاساس سعت اغلب الدول في العالم على تبني واعتماد اللامركزية الادارية الاقليمية في دساتيرها وقوانينها وتشريعاتها الاساسية لما لها من اهمية كبيرة اذا ما تم تطبيقها بالشكل الصحيح والمطلوب، ودولة الامارات العربية المتحدة تعتبر من ابرز واهم الدول التي تبنت واعتمدت اسلوب اللامركزية الادارية الاقليمية في دستورها الوحيد الذي صدر بعد قيام الاتحاد فيما بين الامارات المتصالحة السبعة عام ١٩٧١م، وقد جسدت اللامركزية الادارية الاقليمية من خلال(البلديات) التي اعتبرت الشخص المحلي الوحيد لها في عموم الامارات ومنحتها صلاحيات واسعة من اجل النهوض و تطوير واقعها المحلي، كما سعت الى دعمها بكل السبل من اجل ان تستطيع ان تحسن مستواها وتكون ناجحة وقادرة على تقديم الخدمات و توفير احتياجات مواطني البلدية. الكلمات المفتاحية: اللامركزية، الادارية، الاقليمية، الدستور

المقدمة:

تعتبر الإمارات العربية المتحدة ، المعروفة سابقاً بأسم الإمارات المتصالحة ، بلداً حديث العهد يقع في شبه الجزيرة العربية وعلى الخليج العربي بين المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، وقد تأسست عام ١٩٧١م – ١٩٧٢م على شكل تحاد من سبع إمارات ، وذلك عقب انتهاء حكم بريطانيا العظمى في المنطقة والذي يعود إلى القرن التاسع عشر، وفي الثاني من ديسمبر – كانون الأول عام ١٩٧١م أتحدت ست من أصل سبع إمارات (أبوظبي، وعجمان، والفجيرة ، ودبي، والشارقة ، وأم القيوين) لتشكيل دولة الإمارات العربية المتحدة، وأنظمت الإمارة السابعة (رأس الخيمة) عام ١٩٧٢م، ومن أبرز التطورات في مسيرة إتحاد الإمارات السبعة خلال مرحلة القرن العشرين كان تأسيس (مجلس حكام الإمارات المتصالحة)، وذلك في عام ١٩٦٧م ، و مركز دبي، وأتبع بمكتب اقتصادي وتنموي، وهو الميدان الذي لم يول من قبل اهتماماً، وفي عام ١٩٦٨م أعلنت المملكة المتحدة عن رغبتها بالانسحاب من جميع محمياتها ومستعمراتها في شرق المتوسط، وهو ما دفع لعقد (اجتماع السميح) في ١٨ فبراير عام ١٩٦٨م بين الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان (حاكم أبوظبي) والشيخ راشد بن سعيد آل مكتوم (حاكم دبي) لبلورة فكرة الإتحاد وقد وجها الدعوة إضافة للإمارات السبع إلى كل من إماراتي قطر والبحرين، وتمت الدعوة لاجتماع في دبي لبحث مسألة الاتحاد في دولة واحدة وأفضى الاجتماع إلى الموافقة على الاتحاد، وتشكيل لجنة لدراسة الدستور الناظم لآلية حكم البلاد وإدارتها، غير أن قطر والبحرين إنسحبتا من المشروع، في حين اتفق الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان والشيخ راشد بن سعيد آل مكتوم على المضي قدماً بمشروع الإتحاد وكلفا (عدي البيطار) المستشار القانوني لحكومة دبي بكتابة مشروع دستور للدولة، وهو ما أقر مبدئياً في (١) ديسمبر عام ١٩٧١م ، ونودي في اليوم التالي باستقلال الدولة تحت اسم (الإمارات العربية المتحدة) في قصر الضيافة بدبي، هذا ورفضت إمارة (رأس الخيمة) في بادئ الأمر المشروع الوحدوي، ثم عادت وانضمت له في (١٠) فبراير عام ١٩٧٢م[١]، وترأس الدولة الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان (حاكم أبوظبي) بعد ان تم انتخابه في ديسمبر من العام ١٩٧١م، ويعتبر أول رئيس للإتحاد، كما وتم انتخاب نائباً له الشيخ راشد بن سعيد آل مكتوم (حاكم دبي) ، وفي ديسمبر عام ١٩٧٦ م تم التجديد للاثنين معا، بعد ذلك تم التجديد لهما للمرة الثالثة في ديسمبر عام ١٩٨١م[٢]، وبذلك أصبحت الامارات المتصالحة دولة اتحادية تعرف رسمياً بـ (دولة الإمارات العربية المتحدة) تتمتع بدستور إتحادي تم التوقيع عليه في الثاني من ديسمبر – كانون الأول عام ١٩٧١م من قبل ست إمارات عدا امارة (رأس الخيمة) التي انضمت ووقعت عليه في (١٠) فبراير عام ١٩٧٢م ، وكان الدستور في ذلك الوقت مؤقتاً حتى أعتمد نهائياً مع إضافة بعض التعديلات عليه في عام ١٩٩٦م[٣]، وأهم ما جاء في هذا الدستور هو أن شكل الدولة سيكون إتحاديا (فيدرالياً) وذلك من خلال النص التالي : (الإمارات العربية المتحدة دولة، مستقلة، ذات سيادة...، ويتألف هذا الإتحاد من الإمارات التالية : أبوظبي، دبي

، الشارقة ، الفجيرة ، عجمان أم القيوين، رأس الخيمة ...) [٤]، وعلى هذا تعتبر الإمارات العربية المتحدة أول دولة في الوطن العربي تقوم بتجربة النظام الاتحادي (الفيدرالي)، وكانت هذه التجربة الانجح والأكثر استمراراً من العديد من المحاولات للإتحاد بين الدول في العالم العربي، ومن أسباب نجاحها هو أنها كانت الأساس في السلطة والحكم منذ تأسيس دولة الإمارات العربية المتحدة عام ١٩٧١م ، بعد أن اتحدت الأمارات السبع التي تم ذكرها سلفاً، فضلاً عن ذلك كان هناك أجماع بين شيوخ الأمارات على إتخاذ النظام الاتحادي(الفيدرالي) قبل الانسحاب البريطاني من أراضي الإمارات، وتوج هذا الاتفاق بتشكيل دولة الإمارات بنظامها السياسي بشكله الحالي، بعد الانسحاب البريطاني في عام١٩٧١م[٥]، بعد ذلك جاء في هذا الدستور الإتحادي أعتبار مدينة أبو ظبي هي عاصمة للإتحاد[٦]، ويكون الهدف من هذا الاتحاد هو الحفاظ على أمن واستقرار واستقلال وسيادة دولة الاتحاد، و رد أي عدوان على كيانه أو كيان الإمارات الأعضاء فيه، ويقوم بحماية حقوق وحريات شعب الإتحاد مع توفير الحياة الأفضل لهم من خلال التنمية والإزدهار، ويعمل على تحقيق التعاون الوثيق فيما بين اماراته للصالح المشترك مع أحترام كل إمارة عضو لاستقلال وسيادة الامارات الأخرى وعدم التدخل في شؤونها الداخلية[٧]، ويختص الاتحاد وينفرد ببعض الصلاحيات أو الاختصاصات الممنوحة له بموجب الدستور الاتحادي، وهذه الصلاحيات أو الاختصاصات يمكن أن تكون تشريعية وتنفيذية في آن واحد أو تشريعية فقط دون التنفيذية ، وتتمثل الصلاحيات أو الاختصاصات الحصرية التشريعية والتنفيذية معاً في الشؤون التالية : (أ – الشؤون الخارجية. ب – الدفاع والقوات المسلحة الإتحادية. ج – حماية أمن الاتحاد مما يتهدده من الخارج أو الداخل. د– شؤون الأمن والنظام والحكم في العاصمة الدائمة للإتحاد. هـ – شؤون موظفي الإتحاد والقضاء الإتحادي. و – مالية الإتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية. ز– القروض العامة الاتحادية. ح – الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية . ط– شق الطرق الاتحادية التي يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسية وصيانتها. ي – المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطيارات والطيارين. ك – التعليم . ل – الصحة العامة والخدمات الطبية . م– النقد والعملة. ن – المقاييس. والمكاييل والموازين. س – خدمات الكهرباء.ع – الجنسية الإتحادية والجوزات والإقامة والهجرة. ف– شؤون التعداد والإحصاء الخاصة بأغراض الإتحاد. ص – الإعلام الاتحادي)[٨]، أما الصلاحيات أو الاختصاصات الحصرية للإتحاد والتي تكون تشريعية فقط فأنها تتمثل في شؤون علاقات العمل والعمال والتأمينات الاجتماعية، الملكية العقارية ونزع الملكية للمنفعة العامة، تسليم المجرمين ، البنوك ، التأمينات بأنواعه، حماية الثروة الزراعية و الحيوانية، التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات والإجراءات أمام المحاكم المدينة والجزائية ، حماية الملكية الأدبية والفنية والصناعية وحقوق المؤلفين، المطبوعات والنشر، استيراد الأسلحة والذخائر ما لم تكن لاستعمال القوات المسلحة أو قوات الأمن التابعة لأي إمارة، شؤون الطيران الأخرى التي لاتدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية، تحديد المياه الإقليمية وتنظيم الملاحة في أعالي البحار[٩]، كما و جاء في الدستور الإتحادي في الباب الرابع منه المسمى بـ (السلطات الإتحادية) على أن الاتحاد يتألف من السلطات التالية : (١– المجلس الأعلى للاتحاد. ٢– رئيس الإتحاد ونائبه. ٣– مجلس وزراء الاتحاد. ٤– المجلس الوطني الاتحادي ٥– القضاء الإتحادي)[١٠]، ويعتبر المجلس الأعلى للاتحاد أعلى سلطة لصنع القرار في الدولة، ويتشكل من حكام الإمارات السبع المكونة للإتحاد أو من يقوم مقامهم في اماراتهم في حالة غيابهم أو عدم تمكنهم من الحضور، ولكل إمارة صوت واحد في مداولات المجلس ، ويقوم هذا المجلس بانتخاب الرئيس مرة كل خمس سنوات، ويتولى هذا المنصب حالياً الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم (حاكم دبي) الذي تم انتخابه في أعقاب وفاة شقيقة الشيخ مكتوم بن راشد آل مكتوم سنة ٢٠٠٦م، و يختص المجلس في رسم السياسة العامة في جميع المسائل الموكلة للاتحاد بمقتضى الدستور الاتحادي، والتصديق على القوانين الاتحادية المختلفة بالإضافة إلى الاتفاقيات والمعاهدات، ويقوم بالموافقة على تعيين رئيس مجلس الوزراء للاتحاد ورئيس وقضاة المحكمة الاتحادية العليا، كما يقوم ايضا بالرقابة على شؤون الاتحاد بوجه عام، أما بالنسبة لمجلس الوزراء فأنه يمثل السلطة التنفيذية للدولة الإتحادية ويرأسه رئيس الوزراء، وأما بالنسبة للمجلس الوطني الإتحادي فأنه يضطلع بدور تشريعي ورقابي ينضوي تحت لواء عضوية الإتحاد البرلماني الدولي والإتحاد البرلماني العربي، وفي السابق كان الحكام يقومون باختيار الأعضاء الأربعين للمجلس الوطني الاتحادي كممثلين عن الإمارات السبع وفقاً لحجم وعدد سكان كل منها، إلا أنه وبموجب النظام الجديد يقوم كل حاكم باختيار هيئة انتخابية يزيد عدد أعضائها بأكثر من مائة (١٠٠) ضعف عن عدد ممثلي الأمارة في المجلس الوطني الإتحادي (ثمانية أعضاء من أبوظبي ودبي، وستة أعضاء من الشارقة ورأس الخيمة ، وأربعة أعضاء من الفجيرة وعجمان وأم القيوين) ويقوم أعضاء كل هيئة انتخابية بانتخاب نصف أعضاء المجلس الوطني الإتحادي من إماراتهم، بينما يتم تعيين النصف الآخر من قبل الحاكم، وبالنسبة للجهاز القضائي فأنه يتمتع باستقلالية يضمنها له الدستور الإتحادي، ويتكون هذا الجهاز من المحكمة الإتحادية العليا والمحاكم الابتدائية، وفي مقابل ذلك تمتلك كل من الإمارات السبع حكوماتها المحلية الخاصة ، والتي تختلف بحسب حجم وعدد سكان كل إمارة ومقدار مشاركتها بتمويل الاتحاد، ويحدد الدستور الإتحادي طبيعة العلاقة بين الحكومة الإتحادية

والحكومات المحلية، مع إتاحة درجة من المرونة في توزيع السلطات والصلاحيات، وتتطور هذه العلاقة بفعل ما يبرز من إحتياجات ومتطلبات إدارية، وبشكل عام تكون الحكومات المحلية في الاتحاد عموماً على هيئة (بلديات) و(دوائر) [١١]، وبذلك يطلق على الإدارة المحلية أو اللامركزية الإدارية الإقليمية في دولة الإمارات العربية المتحدة أسم (البلديات) [١٢]، وعملت هذه البلديات في الأمارات السبع على تطوير الخدمات المقدمة بما يتناسب مع الظروف والمتطلبات الحديثة وبما يحقق مفاهيم التنمية الأمثل والتنمية المستدامة، وهناك تعاون وثيق بين البلديات في الامارات كافة من أجل تبادل الخبرات والطاقات[١٣].

اهمية البحث:

تظهر اهمية دراسة هذا الموضوع في انه يتناول موضوعاً مهماً من مواضيع التنظيم الاداري المتمثل بـ(اللامركزية الادارية الاقليمية) التي تعتبر حالياً في غاية الأهمية لان من خلالها يتم تخفيف العبء على كاهل السلطة المركزية كما انها تعتبر اداة ربط بين المواطن والدولة، حيث تقوم بالترويج للديمقراطية الحقيقية على المستوى المحلي، كما انها تعزز من مساهمة كل اصناف المجتمع، وتعمل على تطوير وتعزيز الوحدة الوطنية.

مشكلة البحث:

حيث تتمثل في اظهار مدى اخذ واعتماد وتبني دساتير دولة الإمارات العربية المتحدة للامركزية الادارية الاقليمية، من خلال بيان المراحل والحقبات التي مرت بها اللامركزية الادارية الاقليمية في دولة الامارات العربية المتحدة.

منهج البحث:

اعتمدنا في بحثنا هذا (اللامركزية الادارية الاقليمية في الدساتير الإماراتية) على استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل وتوضيح اللامركزية الادارية في دساتير دولة الإمارات العربية المتحدة.

هيكلية البحث:

ومن اجل الاحاطة باللامركزية الادارية الاقليمية في الدساتير الإماراتية سنقوم بدراسة هذا البحث خلال مطلبين وفقا للآتي:

المطلب الأول البلديات في الحقبة التي سبقت قيام الإتحاد قبل عام ١٩٧١م

لم تكن في كثير من الإمارات بلديات بالمعنى المفهوم لها اليوم، حيث كان يعهد لها بمباشرة وتلبية احتياجات المواطنين ومتطلباتهم إلى زعماء القبائل والأشخاص المشهود لهم بالكفاءة، تحت إشراف الحاكم ورقابته المباشرة، ولم تظهر البلديات كوحدات للإدارة اللامركزية المحلية في العام ١٩٦٠م، حيث أنشئت بلدية رأس الخيمة، ثم بلدية دبي في العام ١٩٦١م، وبلدية أبوظبي في العام ١٩٦٢ وهكذا، ولا يجب أن يفهم من ذلك أن البلديات كانت تعتبر وحدات إدارية لامركزية محلية بالمعنى المعروف في نظم الإدارة اللامركزية المحلية ، بل كانت فقط أجهزة تنفيذية أو وحدات تتبع حاكم الإمارة، تأتمر بأوامره ولا تنفذ إلا تعليماته، ولم تكن البلديات تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالإستقلال المالي والإداري، فقد كان نشاطها في مختلف الإمارات مرتكزاً على القيام بأعمال بسيطة مثل المحافظة على مظهر المدن والقيام ببعض النشاطات الصحية كنظافة الطرقات والشوارع وأعمال التشجير ورش المبيدات، بالإضافة إلى إصدار الإجازات العمرانية والتجارية ومراقبة إنشاء الأبنية وبعض الخدمات البسيطة، ومن الممكن تقسيم هذه الحقبة إلى ثلاث مراحل لكل مرحلة منها خصائصها ومميزاتها وكما يلي: [١٤]أولا : مرحلة التحضر والتقليدية : وتبدأ هذه المرحلة من فترة التكوين في العصور الإسلامية حتى مرحلة اكتشاف البترول في الثلاثينيات والأربعينيات من القرن العشرين[١٥]ثانياً : مرحلة النشأة والتكوين: تزامنت هذه المرحلة مع اكتشاف وتسويق البترول، حيث أحدث اكتشاف البترول تغيرات اقتصادية في التركيبة المهنية والبناء الاجتماعي ، وقد أثر ذلك في زيادة الهجرة الداخلية من البادية والريف إلى مراكز المدن، والهجرة الدولية، وإنشاء المؤسسات التحتية، والتشريع، و تنظيم العمل[١٦].ثالثاً : مرحلة التحضير السريع : وتميزت هذه المرحلة بزيادة تدفق العائد من البترول واستثماراته، وقد توافق ذلك مع الارتفاع في النمو السكاني وانتشار استخدام التكنولوجيا، وكذلك الاهتمام بالطرق والتخطيط العمراني، وحماية البيئة من التلوث، وتقديم الخدمات، وواكبت هذه المرحلة طفرة اقتصادية وتكنولوجية في بداية اكتشاف البترول الأمر الذي أدى إلى جذب السكان من الداخل والخارج والتمركز حول المدن بحيث أصبحت العواصم تضم أكثر من (٦٠٪) من إجمالي السكان، باستثناء إمارة أو إمارتين وبداية ما يسمى بظاهرة الإمارة المدنية، كظاهرة خليجية اتسمت وتفردت بخصائص تركيز الفعاليات المدنية[١٧].

المطلب الثاني البلديات في الحقبة التي تلت قيام الاتحاد بعد عام ١٩٧١م

تشير هذه الحقبة إلى ميلاد الإتحاد في الثامن من يوليو – تموز عام ١٩٧١م، وقيام دولة الإتحاد في الثاني من ديسمبر – كانون الأول عام ١٩٧١م، والتي تتكون من سبع إمارات هي : إمارة أبوظبي، وإمارة دبي، إمارة الشارقة ، وإمارة أم القيوين، وإمارة عجمان، وإمارة الفجيرة، وإمارة رأس الخيمة التي انضمت إلى الإتحاد في العاشر من فبراير– شباط عام ١٩٧٢م ، وتتميز هذه الإمارات بالخصوصية المشتركة في التراث الحضاري، والعادات والتقاليد، ونظم الحكم الذي كان له الأثر الأكبر على الدستور الاتحادي، وذلك من خلال توزيع السلطات والاختصاصات بين الإمارات والحكومة الإتحادية، وبحكم عراقة الإمارات وأصالتها يمكن أن نفسر قوة السلطات التي احتفظت بها حكومات الإمارات خلال مرحلة صياغة الدستور وتوزيع الاختصاصات، فالإمارات السبع التي شكلت الإتحاد لها تاريخ ضارب في القدم كمشيخات صغيرة ثم تحولت إلى إمارات متصالحة، وكان لهذا التدرج التاريخي الراسخ للإمارات أثره في مواد الدستور المؤقت وتقسيم الاختصاصات والدعم المتواصل للامركزية الإدارية الإقليمية ، فكل النصوص الواردة في الدستور حول العلاقة بين الاتحاد والإمارات تشير إلى مدى ما تتمتع به الإمارات من سلطات إدارية ، وموارد مالية، بالإضافة إلى وجود المقومات الرئيسية للإدارة اللامركزية المحلية ، مثل عدد السكان والمساحة ، والقدرة على الاضطلاع بتقديم الخدمات، وإذا أمعنا النظر في مواد الدستور الإتحادي المؤقت وما يتعلق بتوزيع السلطات، سنلاحظ أن هذا الدستور يذهب إلى تحديد الاختصاصات التي يزاولها الاتحاد على سبيل الحصر، وكل ما عدا ذلك فهو للإمارات وهذا ما تؤكده نصوص المواد (١٢٠/١٢١/١٢٢) منه، فتشير المادة (١٢٠) إلى أن الاتحاد يستقل بالاختصاصات التشريعية والتنفيذية في نفس الوقت ، والتي تتمثل في الشؤون الخارجية والدفاع والصحة والتعليم والنقد و الجنسية والهجرة وغيرها من الاختصاصات المذكورة مسبقاً، أما المادة (١٢١) فإنها تشير إلى أن الاتحاد يستقل بالاختصاصات التشريعية فقط وتتمثل في تسليم المجرمين وعلاقات العمل والتأمين بأنواعه والبنوك وغيرها من الاختصاصات التي قمنا بذكرها سلفاً، وفيما عدا ذلك يكون من أختصاص الإمارات وهذا ما تؤكده المادة (١٢٢) من الدستور الاتحادي المؤقت، كما وتؤكد المادة (١١٧) من الدستور الإماراتي على أختصاص الإمارات بالإدارة الحسنة، أي الحفاظ على الأمن والنظام داخل أراضيها، وتوفير المرافق العامة ، وتحسين معاييرها الاجتماعية والاقتصادية[١٨]، بالإضافة إلى ذلك توجد هنالك أختصاصات مشتركة والتي يمكن لكل من الإتحاد والإمارات مباشرتها ، وهي ما عبرت عنها المادة (١٤٩) من الدستور، حيث نصت على أنه: (استثناء من أحكام المادة رقم "١٢١" من الدستور يجوز للإمارات أن تصدر التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون المبينة في المادة المذكورة ، وذلك دون إخلال بأحكام المادة "١٥١" من الدستور)، ومضمون المادة (١٥١) هو جعل الغلبة والسيادة لأحكام الدستور الإتحادي على دساتير الإمارات الأعضاء، كما تجعل أيضاً للقوانين الإتحادية الغلبة على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات، بحيث يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض، إذن يمكن القول أن للولايات الأعضاء في الإتحاد التشريع في المسائل التي أوردتها المادة (١٢١) المشار إليها مسبقا، ولكن مع مراعاة ما يلي[١٩] :

١– ألا تكون السلطات الاتحادية قد أصدرت بخصوصها أية تشريعات ، فإذا كانت قد أصدرت مثل هذه التشريعات، فأن دور الإمارات يجب أَلاَّ يتجاوز وضع القواعد التفصيلية أو التكميلية لها[٢٠] .

٢–إذا أغفلت السلطات الإتحادية بعض النقاط المتعلقة بها ، فإنه يجوز في هذه الحالة للإمارات أن تشرع ما تغافلت عنه هذه السلطات[٢١].

٣– في حالة تنظيم المشرع الإتحادي لهذه الاختصاصات بشكل كامل ، فإن اختصاص الإمارات الأعضاء بالتشريع فيها يجب أَلاَّ يتجاوز نطاق التشريعات الإتحادية، والا كانت باطلة فيما تعارضت فيه مع هذه التشريعات[٢٢]هذا وتجدر الإشارة إلى أن السماح للإمارات الأعضاء بمزاولة حق التشريع بالمسائل الواردة في المادة (١٢١) من الدستور المؤقت الاتحادي، يعني بصورة أو بأخرى استرداها الكامل لهذه الاختصاصات طالما هي مختصة أصلاً بتنفيذها، غير أن ما يحد من ذلك، هو التزام التشريع المحلي بعدم مخالفة التشريع الإتحادي من ناحية، ومن ناحية أخرى قدرة المشرع الإتحادي على تنظيم المسائل المذكورة تفصيلياً، مما يجعل من التشريع المحلي مجرد تكرار لقواعده، الأمر الذي يعيد الصلاحية المحلية في المسائل السابقة إلى نطاق وضع القواعد اللازمة لتنفيذها كما تنص المادة (١٢١) أصلاً[٢٣]، وعلى هذا أمتلكت الإمارات الأعضاء تجربة واسعة لاسيما في الأمور الداخلية الخاصة بها، والتي تراها مناسبة من الناحية التنظيمية[٢٤]ووفقاً لنصوص الدستور الإتحادي المؤقت العام ال١٩٧١م، ودعماً للتوجه نحو اللامركزية الإدارية الإقليمية ، فقد احتفظت الإمارات الأعضاء بتنظيم إدارتها المحلية في المدن وإنشاء بلديات فيها وفروع تابعة لهذه البلديات ، كما هو الحال في خورفكان وكلباء اللتين كانتا تابعتين إدارياً ومالياً لبلدية الشارقة حتى عام ١٩٨٠م وصدور المرسوم رقم (٣٠) بإستقلالهما وتعيين مجلس بلدي لكل منهما ، كذلك الحال بالنسبة لإنشاء بلدية دبا بالمرسوم رقم (١) لسنة ١٩٦٩م ، وإنشاء أخرى في البداية ، أما في إمارة أبوظبي فقد أنشأت البلدية في عام ١٩٦٢م وبلدية العين في عام ١٩٦٩م ، ومما يؤكد دعم تطبيق اللامركزية الإدارية الإقليمية، هو أن إنشاء المجالس و تشكيل عضويتها، وتعيين رئيس المجلس وأعضائه ومدير البلدية يتم من خلال مرسوم يصدر من

حاكم الإمارة، وبهذا فإن السلطة المحلية على مستوى الإمارة تتكون من المجلس البلدي الذي يتولى مع حاكم الإمارة وضع السياسة العامة المحلية واقتراح اللوائح والقرارات والأوامر، أما السلطة الثانية فهي سلطة تنفيذية تتمثل في الجهاز التنفيذي، وتتشكل هاتان السلطتان من المجالس البلدية والجهاز التنفيذي للبلدية وعلى رأسه رئيس الجهاز التنفيذي ثم مدير البلدية، وكليهما يتم تعيينه بواسطة مرسوم يصدر من حاكم الولاية ، وقد حددت المراسيم بصورة حصرية الاختصاصات والصلاحيات التي تمارسها الوحدات الإدارية اللامركزية المحلية بإعتبارها مجالس بلدية، وبين ما تباشره بوصفها أجهزة تنفيذية، وعلى سبيل المثال فإن ما تباشره هذه الوحدات كمجالس بلدية يدور حول اقتراح مشروعات القوانين، وتنظيم المواصلات الداخلية، وإنشاء الحدائق الخ ....، أما ما تباشره كأجهزة تنفيذية فيتمثل في مراقبة الصحة والأغذية، وتجميل المدن[٢٥]وفي نفس الصدد أثبتت جميع التطورات والممارسة في الإدارة المحلية ، على ترسيخ مسيرة اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدستور الاتحادي للإمارات العربية المتحدة ، ولعل أصدق مثال على ذلك هو أن الوحدات المحلية كانت تقوم بتقديم الخدمات للمواطنين في الفترة قبل العام١٩٧١م، على الرغم من ضالة ميزانياتها وقلة عدد الموظفين ، أما بعد العام ١٩٧١م ونتيجة للتطور والعائدات النفطية في إمارات كل من (أبوظبي و دبي والشارقة)، فقد ظهرت العديد من المراسيم التي عكست بوضوح زيادة الصلاحيات والسلطات الممنوحة للبلديات، وبموجب تلك المراسيم فقد انتقلت البلدية من مجرد تقديم للخدمات البلدية أو البيئة (طرق، وإنارة ، ونظافة)، إلى مرحلة تهيئة البيئة المناسبة من خلال تقديم ما يسمى بالخدمات المحلية أو الاجتماعية والفنية، فهي خدمات تتطلب نوعاً من المهنية في الأداء الفني لتقديم الخدمات وفق معدلات ومعايير محدودة للإداء، وكنتيجة لتزايد درجة الاعتماد على البلدية، فقد أوكلت إليها مسؤولية التنمية الشاملة للمجتمع من حيث إرساء البنى الأساسية، والتخطيط العمراني، وجميع مشاريع الطرق، وتنظيم وضبط الحركة التسويقية، وتجميل المدن، والرقابة الغذائية، والحفاظ على الصحة، والنظافة، وحماية البيئة ، وبهذا أصبحت البلديات أشبه ما تكون بالحكومات المصغرة التي تهتم بتوفير كافة احتياجات المواطن، وتأسيساً على هذه الأعباء الجديدة فقد عكست المراسيم المختلفة للبلديات طبيعة التوسع والزيادة في صلاحيات البلدية وفي مهام وواجبات مجالسها وأعضاء هذه المجالس[٢٦]ومن الجدير بالذكر أن الدولة الاتحادية في الإمارات العربية المتحدة سعت إلى تطوير اللامركزية الإدارية الإقليمية، وظهر ذلك جلياً في إنشاء الأمانة العامة للبلديات بموجب القرار الاتحادي رقم (٢) لسنة ١٩٨٠م ، بشخصية اعتبارية، وميزانية مستقلة، ومن اختصاصاته إجراء البحوث والدراسات اللازمة للنهوض بالبلديات في دعم رسالتها، وتطوير الخدمات التي تقدمها، والتعرف على المشكلات التي تعترض البلديات في القيام بمهامها واقتراح الحلول والتدابير الخدمة لمواجهتها، والعمل على تنسيق التشريعات والأنظمة المعمول بها، مع عقد الندوات اللازمة لتطوير أسلوب العمل في البلديات وتحسين خدماتها ودعم التعاون مع الجهات الحكومية التي يتصل نشاطها بالبلدية بهدف تبادل المعلومات والاستفادة منها ومن قدراتها الفنية، والتعاون مع الهيئات الدولية الاقليمية [٢٧]ونخلص إلى القول أن البلديات في ظل هذه الحقبة، أصبحت بموجب الدستور الاتحادي لعام١٩٧١م تتمتع بصلاحيات واسعة على مستوى الإمارة، وتتبع مباشرة لحاكمها، وذلك لعدم وجود وزارة اتحادية تقوم بالإشراف عليها، ويعتبر ذلك سمة مميزة للإدارة المحلية، ومؤشراً حقيقياً على ما تتمتع به الامارات من صلاحيات وسلطات لا مركزية واسعة وأما السمة الثانية للإدارة المحلية في دولة الإمارات العربية المتحدة فتتمثل في ما تقوم به الأمانة العامة للبلديات كجهاز تعاوني تنسيقي ما بين الإدارات المحلية والحكومة الاتحادية، ونفس الأمر ينحسب على دور المجلس التنسيقي للبلديات بعدما تم إلغاء الامانة العامة في العام ٢٠٠٩م، وبذلك توضح النصوص الدستورية والتطبيقات العملية، أن الحكومة الإتحادية تسعى إلى تقليص دورها من خلال تحويل المزيد من السلطات والصلاحيات إلى الإمارات، كما أن الأمانة العامة للبلديات وفي ظل غياب وزارة إتحادية للحكومة المحلية للإدارة المحلية قد واكبت نشوء الإتحاد و لعبت دوراً تنسيقياً مهماً داخل أجهزة البلديات وبين البلديات والوزارات الاتحادية، لمنع التضارب في الإختصاصات والإزدواجية في تقديم الخدمات، ومن ثم أكمل ذلك الدور المجلس التنسيقي للبلديات منذ العام٢٠٠٩م[٢٨]ويتضح من خلال كل ما تقدم في هذا المطلب أنه بعد قيام الإتحاد بين الإمارات الساحلية المتصالحة في عام١٩٧١م، تغير اسمها وأصبحت تسمى (دولة الإمارات العربية المتحدة)، وقد أتخذت لها دستوراً مؤقتاً لتنظيم شؤون حكمها بعد إتحادها، وهو الدستور الوحيد لها حتى أصبح بشكل دائمي في عام١٩٩٦م وبعد أن أضيفت اليه البعض من الاحكام والتعديلات، ويشير هذا الدستور إلى اعتبار الإمارات دولة اتحادية فيدرالية، مكونه من إتحاد سبع إمارات ويكون لكل إمارة الشخصية المعنوية التي تمكنها من مباشرة شؤونها المحلية في مدنها بالأمور التي يخولها لها الدستور الإتحادي المؤقت بالإضافة إلى كافة الأمور التي لا تكون من الاختصاصات الحصرية للحكومة، الإتحادية، على النحو الذي يبينه الدستور، كما وأشار الدستور إلى تأسيس (بلديات) بكل إمارة في الاتحاد، وبهذا يتبين لنا بكل وضوح و صراحة أن هذا الدستور أعتمد اللامركزية الإدارية الإقليمية بالإضافة إلى اللامركزية السياسية، أي أنه مزج بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية الإقليمية في نظام الحكم، ويتجلى ذلك من خلال منح كل إمارة من الإمارات السبعة حكم محلي يكون خاص بها إلى جانب الحكومة الاتحادية، ومن ثم تأسيس (البلديات)

التي تعتبر من أبرز الهيئات التي تجسد اللامركزية الإدارية الإقليمية في هذا الدستور الاتحادي المؤقت، والتي كانت الشخص الوحيد للامركزية الإدارية الإقليمية في مجمل الإمارات العربية المتحدة، والتي تتباين من إمارة إلى أخرى وفقاً لمساحة كل إمارة، وأعداد المواطنين والموارد الخاصة فيها، ومستوى مساهمتها بدعم دولة الاتحاد، هذا وطبقاً للدستور الإتحادي المؤقت والمراسيم الاميرية الخاصة بتأسيس البلديات، فقد منحت (البدايات) أختصاصات وصلاحيات كبيرة ، لكي تتمكن من تطوير واقع المدن وتؤدي مهامها بالشكل الأمثل والأصح حتى تحقق الغرض المطلوب منها، ألا وهو تقديم الخدمات العامة التي تعمل على توفير وسائل الراحة والرخاء و السعادة للإفراد في كل مدينة من الإمارات الاتحاد، وتمتثل هذه البلديات في الأصل لحاكم الإمارة التي توجد فيها البلدية في كل أمورها، ولعل السبب يرجع بذلك إلى انتفاء الوزارة الإتحادية الخاصة بالبلديات، وبالرغم من كل هذه الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للبلديات، فأن الحكومة الاتحادية لم تتوقف عند هذا الحد فقط بل عملت بكل ما في وسعها من أجل النهوض والتقدم بواقع (البلديات) التي تعد من أهم أجهزة التنظيم الإداري بالدولة الاتحادية فعمدت إلى تأسيس (الأمانة العامة للبلديات)، وكانت عبارة عن هيئة تعاونية تعمل على تنظيم العلاقة فيما بين البلديات والدولة الاتحادية، تجنباً لحدوث التنازع بالاختصاصات والصلاحيات والتداخل في توفير الخدمات، وقد أجريت هذه الهيئة أبحاث وتقارير خاصة بالبلديات، لمعرفة أحتياجاتها ومتطلباتها وأوجه القصور فيها ومن ثم معالجتها حتى تستطيع أن تحسن من مستواها وترتقي وتكون ناجحة، وعلى هذا نستطيع القول أن دولة الإمارات العربية المتحدة رغم حداثتها لكنها لم تغفل عن فكرة الأخذ باللامركزية الإدارية الإقليمية في التنظيم الإداري بدستورها الإتحادي الوحيد، بل أنها تبنت هذه الفكرة وعملت على تطويرها لتمكينها من تحقيق غاياتها التي رسمها لها الدستور والمراسيم الخاصة بتأسيسها.

الخاتمة:

بعد ان فرغنا من بحث موضوع اللامركزية الادارية الاقليمية في دساتير الامارات العربية المتحدة، لابد لنا من خاتمة لموضوع البحث تبلور النتائج التي تم استخلاصا من هذا البحث التي تعتبر الحصيلة النهائية لكل ما توصل اليه الباحث من النتائج وفقا للآتي:

النتائج:

يتضح لنا من خلال البحث هذا ما يلي:

١. تعتبر من الدول التي تبنت النظام الاتحادي الفيدرالي في دستورها الوحيد الصادر عام ١٩٧١م.

٢. ان دولة الامارات العربية المتحد رغم حداثتها، غير انها لم تغفل عن فكرة اللامركزية الادارية الاقليمية، حيث تبنت واعتمدت اللامركزية الادارية الاقليمية في دستورها الوحيد، الا انها دمجت بين اللامركزية الادارية الاقليمية والسياسية.

٣. اعتبرت البلديات هي الشخص الوحيد الذي يكرس مفهوم اللامركزية الادارية الاقليمية في جميع ارجاء الامارات العربية المتحدة.

٤. سعت الامارات الى تطوير مفهوم اللامركزية الادارية الاقليمية بكل الوسائل والطرق لكي تكون ناجحة وصحيحة تعمل على تقديم الخدمات والاحتياجات لكافة سكان البلديات.

٥. اخضعت الدستور الاماراتي البلديات الى رقابة مشددة من قبل حاكم الامارة .

٦. اعتبرت تجربة الامارات العربية المتحدة لمفهوم اللامركزية

٧. الادارية الاقليمية من التجارب الناجحة في عموم العالم العربي.

هوامش البحث

[١] عبد القدوس بوعزة، الاتحاد الفدرالي (التجربة الاتحادية الإماراتية نموذجاً)، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص دراسات أمنية واستراتيجية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة – كلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم العلوم السياسية، ٢٠١٦، ص٥٩–٦١

[٢] المصدر نفسه، ص٦٩ .

[٣] المصدر نفسه، ص٦٨ .

[٤] المادة(١) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام١٩٧١م .

[٥] أحمد عبد السلام عزت، التنمية والحكم المحلي في إمارة دبي للمدة ١٩٩٥–٢٠١٨، رسالة ماجستير في العلوم السياسية فرع الحكومات والإدارة المحلية، جامعة بغداد– كلية العلوم السياسية،٢٠٢٠، ص٣٧ .

[٦] المادة(٩) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام١٩٧١م .

[٧]) المادة(١٠) من الدستور نفسه .

[٨]) المادة(١٢٠) من الدستور نفسه .

[٩]) المادة(١٢١) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام١٩٧١م .

[١٠]) المادة(٤٥) من الدستور نفسه .

[١١]) علي قوق، إدارة الأقاليم والتجارب المستفادة عربياً حالة –ماليزيا–، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة الجماعات المحلية الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح –ورقلة– كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،٢٠١١، ص١٣٢–١٣٤ .

[١٢]) بوخاري نجاة، تطبيق مفهوم اللامركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر ١–كلية الحقوق،٢٠١٥، ص٥٢ .

[١٣]) أحمد عبد السلام عزت، التنمية والحكم المحلي في إمارة دبي للمدة١٩٩٥–٢٠١٨، مصدر سابق، ص٩٢ .

[١٤]) بوخاري نجاة، تطبيق مفهوم اللامركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص٥٣ .

[١٥]) علي قوق، إدارة الأقاليم والتجارب المستفادة عربياً –حالة ماليزيا–، مصدر سابق، ص١٣٦ .

[١٦]) المصدر نفسه .

[١٧]) المصدر نفسه .

[١٨]) يوسف عيسى الصابري، المركزية واللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفاعلية الإدارية، بحث منشور على موقع المنتدى العربي للموارد البشرية، بتاريخ٢٠١١/٥/٦، على الرابط التالي: https://hrdiscussion.com/hr30580.html

[١٩]) صالح صغير العامري، الإصلاح السياسي في دولة الامارات العربية المتحدة ودوره في التغير السياسي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية – كلية الآداب والعلوم – جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١، ص ٥٠ .

[٢٠]) المصدر نفسه .

[٢١]) المصدر نفسه .

[٢٢]) المصدر نفسه، ص٥١ .

[٢٣]) المصدر نفسه .

[٢٤]) يوسف عيسى الصابري، المركزية واللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفاعلية الإدارية، بحث منشور على موقع المنتدى العربي للموارد البشرية، بتاريخ٢٠١١/٥/٦، على الرابط التالي: https://hrdiscussion.com/hr30580.html

[٢٥]) المصدر نفسه .

[٢٦]) المصدر نفسه .

[٢٧]) علي قوق، إدارة الأقاليم والتجارب المستفادة عربياً –حالة ماليزيا–، مصدر سابق، ص١٣٧–١٣٨ .

[٢٨]) عامر إبراهيم احمد الشمري، الإدارة اللامركزية الإقليمية في القانون العراقي دراسة مقارنة مع القانون الاماراتي، مصدر سابق، ص١٨ .

Sources :

1. Abdel Quddus Bouazza, The Federal Union (the Emirati federal experience as a model), a memorandum submitted to complete the Master's degree in political science, specializing in security and strategic studies, University of Kasdi Merbah Ouargla – Faculty of Law and Political Science – Department of Political Science, 2016, pp. 59-61 .
2. Same source, p. 69 .
3. Same source, p. 68 .
4. Article (1) of the 1971 Constitution of the United Arab Emirates .

5. Ahmed Abdel Salam Ezzat, Development and Local Governance in the Emirate of Dubai for the Period 1995-2018, Master's Thesis in Political Science, Government and Local Administration Branch, University of Baghdad – College of Political Science, 2020, p. 37 .
6. Article (9) of the 1971 Constitution of the United Arab Emirates .
7. Article (10) of the Constitution itself .
8. Article (120) of the Constitution itself .
9. Article (121) of the Constitution itself .
10. Article (45) of the Constitution itself .
11. Ali Qouk, Managing Territories and Learned Arab Experiences, the Case of Malaysia, a supplementary memorandum for obtaining a Master's degree in Political Science, specializing in: Management of Regional Local Communities, University of Kasdi Merbah – Ouargla – Faculty of Law and Political Science, Department of Political Science and International Relations, 2011, p. 132- 134 .
12. Bukhari Najat, Applying the concept of decentralization in the United Arab Emirates, a memorandum submitted to obtain a master's degree, specializing in state and public institutions, University of Algiers 1 – Faculty of Law, 2015, p. 52 .
13. Ahmed Abdel Salam Ezzat, Development and Local Governance in the Emirate of Dubai for the period 1995-2018, previous source, p. 92 .
14. Bukhari Najat, Applying the concept of decentralization in the United Arab Emirates, previous source, p. 53 .
15. Ali Qoq, Managing Territories and Learned Arab Experiences – The Case of Malaysia -, previous source, p. 136 .
16. Same source .
17. Same source .
18. Youssef Issa Al-Sabri, Centralization and Decentralization in the Administration of Local Affairs and their Impact on Increasing Administrative Efficiency and Effectiveness, research published on the Arab Forum for Human Resources website, dated 6/5/2011, at the following link: https://hrdiscussion.com/hr30580.html
19. Saleh Saghir Al-Amiri, Political reform in the United Arab Emirates and its role in political change, Master's thesis in Political Science – College of Arts and Sciences – Middle East University, 2011, p. 50 .
20. Same source .
21. Same source .
22. Same source, p. 51 .
23. Same source .
24. Youssef Issa Al-Sabri, Centralization and Decentralization in the Administration of Local Affairs and their Impact on Increasing Administrative Efficiency and Effectiveness, research published on the Arab Forum for Human Resources website, dated 6/5/2011, at the following link: https://hrdiscussion.com/hr30580.html
25. Same source .
26. Same source .
27. Ali Qoq, Managing Territories and Learned Arab Experiences – The Case of Malaysia -, previous source, pp. 137-138 .
28. Amer Ibrahim Ahmed Al-Shammari, Regional Decentralized Administration in Iraqi Law, A Comparative Study with Emirati Law, previous source, p. 18.