



Administrative Decentralization in the Iranian and Malaysian Legal Systems: An Examination in Light of the Concept of Decentralization

Mohammad Zereshgi¹

Assistant Professor, Department Of Law, Par.C, Islamic Azad University, Pardis, Iran. Email: zereshgi@iau.ac.ir

Article Info	Abstract
Article type: Research Article Article history: Received 24 February 2026 Received in revised form 10 March 2026 Accepted 13 June 2026 Published online 06 July 2026 Keywords: Local councils, decentralization, governance, deconcentration, executive branch, legislative branch.	In many countries, central governments have experienced crises of legitimacy as the shortcomings of centralized systems of governance have become increasingly apparent, particularly their inability to respond effectively and meet local and grassroots needs. In response, governments have sought to restore legitimacy through decentralization and relocalization of governance. An examination of the factors influencing the performance of local councils indicates that their effectiveness is shaped by a range of variables, including political culture, such as civil society, beliefs, values, and prevailing perceptions of power and politics, the political system, particularly its institutional structure and ideological foundations, the legal framework, including the Constitution and legislation governing local councils, and the relatively recent establishment of local councils in Iran and Malaysia. In Iran, state affairs are, in principle, exercised according to their nature via the three branches of government: the legislative, executive, and judicial. Alongside these branches, however, certain institutions possess structures and powers that, by virtue of the nature of their functions and organizational arrangements, cannot be classified as part of the Leadership institution or any of the three branches. Nevertheless, these institutions play a significant role in the exercise of public authority under the existing legal framework. In practice, however, the role assigned to local councils under the current laws and regulations has largely been reduced to that of consultative bodies. Rather than constituting genuine decentralization of decision-making and executive authority from central institutions to local bodies, their role has effectively amounted to deconcentration, involving the transfer of certain peripheral administrative powers from central governmental institutions and their provincial representatives. The position of local councils in Malaysia presents a different institutional context. Although local councils are highly active and influential in administrative and executive matters, their political autonomy remains limited despite the country's federal structure. In relation to the legislature, local councils in the Southeast Asian country operate within the framework of federal and state legislation; in relation to the executive, they function under the extensive supervision of state governments; and in relation to the judiciary, they remain subject to legal and judicial oversight. These institutional arrangements constrain the political autonomy of local councils and demonstrate the extent to which their authority remains subject to the three branches of government. Employing a descriptive-analytical methodology, this study examines the status and institutional position of administrative decentralization within the legal systems of Iran and Malaysia, with particular emphasis on the concept of decentralization and its distinction from deconcentration.

Cite this article: Zereshgi, M., (2026). Administrative Decentralization in the Iranian and Malaysian Legal Systems: An Examination in Light of the Concept of Decentralization, *Legal Research in Islamic Countries*, 2 (2). 61-86. <https://doi.org/10.22091/lric.2026.16510.1075>



استكشاف مكانة مؤسسة اللامركزية الإدارية في النظامين القانونيين الإيراني والماليزي في ضوء مفهوم اللامركزية

محمد زرشكي

أستاذ مساعد، قسم القانون، فرع باردیس، جامعة آزاد الإسلامية، باردیس، إيران. zereshgi@iau.ac.ir

معلومات المقالة	الملخص
نوع المادة: مقالة محكمة	في العديد من الدول، وبعد ظهور أوجه القصور في النظام المركزي وعجزه عن الاستجابة بصورة مناسبة للاحتياجات المحلية والشعبية، واجهت الحكومات المركزية أزمة في الشرعية. ومن ثم سعت هذه الحكومات إلى استعادة شرعيتها من خلال تبني سياسات اللامركزية وإعادة إحياء الإدارة المحلية. وتُظهر دراسة العوامل المؤثرة في أداء المجالس المحلية أن هذا الأداء يتأثر بمجموعة من المتغيرات، من أبرزها الثقافة السياسية المجتمع المدني، والقيم، والمعتقدات، والتصورات الذهنية المتعلقة بالسلطة والسياسة، والنظام السياسي البنية والأيدولوجيا، والمنظومة القانونية الدستور وقانون المجالس، فضلاً عن حداثة تجربة المجالس المحلية في كل من إيران وماليزيا. وفي إيران تُمارس شؤون الدولة، من حيث الأصل، من خلال إحدى السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية. غير أن هناك مؤسسات لا يمكن إدراجها ضمن مؤسسة القيادة أو ضمن أي من السلطات الثلاث، سواء من حيث طبيعة عملها أو بنيتها التنظيمية، إلا أنها تؤدي دوراً مؤثراً في ممارسة السيادة من الناحية القانونية والنظرية. ومع ذلك، فقد تحول الدور الفعلي للمجالس في ظل القوانين والأنظمة النافذة إلى دور استشاري في الأساس، بحيث لم تعد تمثل أداة لنقل صلاحيات اتخاذ القرار والتنفيذ من المؤسسات المركزية إلى المستويات المحلية، بل أصبحت وسيلة لتخفيف العبء عن بعض الصلاحيات الهامشية للمؤسسات الحكومية المركزية وممثليها في المحافظات. كما تُظهر دراسة مكانة المجالس المحلية في ماليزيا أن هذه المؤسسات تتمتع بفاعلية كبيرة على المستويين الإداري والتنفيذي، إلا أنها، رغم النظام الفيدرالي السائد، تعاني من محدودية واضحة في استقلالها السياسي. فالمجالس المحلية تخضع للسلطات التشريعية الفيدرالية والولائية، كما تخضع لرقابة مكثفة من الحكومات الولائية في المجال التنفيذي، فضلاً عن خضوعها للرقابة القانونية والقضائية. ويعكس ذلك محدودية استقلال المجالس المحلية الماليزية إزاء السلطات الثلاث. وتسعى هذه الدراسة، من خلال المنهج الوصفي التحليلي، إلى استكشاف مكانة مؤسسة اللامركزية الإدارية في النظامين القانونيين الإيراني والماليزي في ضوء مفهوم اللامركزية.

الاقتراب: زرشكي، محمد. (١٤٤٨). استكشاف مكانة مؤسسة اللامركزية الإدارية في النظامين القانونيين الإيراني والماليزي في ضوء مفهوم اللامركزية، البحوث القانونية

للدول الإسلامية، ٢(٢)، صص: ٨٦-٦١. <https://doi.org/10.22091/Isic.2026.16510.1075>



https://Isic.qom.ac.ir/article_4632.html?lang=ar

الناشر: جامعة قم

يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر وحقوق النشر الكاملة

10.22091/Isic.2026.16510.1075



المقدمة

تنقسم دول العالم من حيث الشكل والمضمون إلى أنماط متعددة، ومن أبرزها تقسيم الدول إلى دول بسيطة مثل إيران ودول فيدرالية مثل ماليزيا. فالدولة البسيطة تقوم على وجود حكومة مركزية واحدة يخضع جميع الأفراد لسلطتها السياسية، وتمارس من خلالها جميع الاختصاصات والوظائف العامة باعتبارها شخصاً قانونياً واحداً. أما الدولة الفيدرالية فتتكون من عدة دول أو وحدات عضو تتمتع عادةً باستقلال نسبي في مجالات التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما تتولى الحكومة المركزية مهام التنسيق بين الوحدات الأعضاء، وتسوية النزاعات فيما بينها، والتخطيط الوطني، وإدارة العلاقات الخارجية، والدفاع والأمن، إضافة إلى ممارسة الاختصاصات التشريعية والتنفيذية ذات الطابع الوطني. ومن ثم فإن اللامركزية السياسية تُعد من المقومات الأساسية للنظام الفيدرالي (Alder, 2023, p. 522; Inman, 2024, p. 147).

وتُعد المجالس المحلية من أهم مؤسسات المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة. ففي الأنظمة القانونية المعاصرة تؤدي هذه المجالس دوراً محورياً في تحقيق اللامركزية وتعزيز التنمية المحلية ورفع مستوى مساءلة السلطات العامة. كما أن الدول الإسلامية، استلهاماً من المبادئ الإسلامية وقيم الديمقراطية، قد اعتمدت آليات متنوعة للإدارة المحلية. وتُعد إيران وماليزيا من بين الدول التي نصّت أنظمتها القانونية على إنشاء المجالس المحلية، إلا أن مكانة هذه المجالس ومدى استقلالها تختلف بين البلدين.

وقد أدى التوسع المستمر في وظائف الدولة إلى جعل إدارة الشؤون المحلية من خلال الحكومة المركزية وحدها أمراً غير ممكن عملياً، الأمر الذي دفع العديد من الدول إلى نقل جزء من صلاحياتها الإدارية والتنفيذية إلى المؤسسات المحلية (Shah, 2022, p. 12) وتُعد هذه المجالس أبرز مؤسسات المشاركة الشعبية على المستوى المحلي، إذ لا يقتصر دورها على تقديم الخدمات العامة، بل يمتد إلى إشراك المواطنين في عملية صنع القرار المحلي. كما أن مفهوم الشورى في الدول الإسلامية لا يستند فقط

إلى مبادئ القانون العام الحديث، بل يجد جذوره أيضاً في التعاليم الإسلامية، حيث أكد القرآن الكريم والسنة النبوية على مبدأ التشاور بوصفه أساساً لتأسيس المؤسسات الشورية.

وعلى الرغم من أن التشريعات العادية الإيرانية المتعلقة بالمجالس قد تبنت نهجاً أكثر تقييداً من ذلك الذي أقرّه الدستور، فإن المجالس - وفقاً لأهم وثيقة قانونية وسياسية في البلاد، ولا سيما المادة السابعة من الدستور - تُعد مؤسسات صاحبة قرار وسلطة تنظيمية وتشريعية محلية، وقادرة على سنّ قواعد قانونية محلية ضمن نطاق اختصاصها. كما أن اعتبار المجالس إحدى وسائل إدارة شؤون البلاد إلى جانب رئيس الجمهورية ومجلس الشورى الإسلامي يدل على أنها ليست مجرد مؤسسات من مؤسسات المجال العام كالأحزاب السياسية والجماعات المدنية، بل تُعد جزءاً من بنية السيادة الوطنية والشعبية.

وفي البنية القانونية والسياسية الإيرانية ترتبط المجالس المحلية بصورة أوثق بالسلطة التنفيذية، وهو ما دفع بعض الفقهاء إلى اعتبارها جزءاً من هذه السلطة. ويُستدل على ذلك بما تمنحه القوانين لبعض الهيئات التابعة للحكومة المركزية من صلاحيات إبطال قرارات المجالس أو حتى حلّها، الأمر الذي يشكل تدخلاً واسعاً في شؤون المؤسسات المحلية ويتعارض مع مبدأ استقلالها وشخصيتها القانونية المستقلة. وفي المقابل، يرى فريق آخر أن المجالس تُعد جزءاً من السلطة التشريعية وترتبط بمجلس الشورى الإسلامي. غير أن الدستور الإيراني لا يصنف المجالس الإسلامية ضمن أي من السلطات الثلاث أو ضمن مؤسسة القيادة، وإنما ينظر إليها باعتبارها مؤسسة دستورية خاصة تؤدي دور الوسيط بين الدولة والمجتمع، وتساهم في تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية ودفعها نحو التقدم.

أما النظام القانوني الماليزي، المستلهم إلى حد كبير من القانون الإنجليزي، فقد تبنى بعد الاستقلال النظام الفيدرالي وما يرتبط به من نظام اللامركزية السياسية. غير أن التساؤل الجوهرى يتمثل في مدى تحقق هذه اللامركزية السياسية بصورة كاملة وفعالة، وما هي التحديات التي تواجهها. فالدستور الماليزي حدد اختصاصات الحكومات الولائية والمحلية باعتبارها مظهراً من مظاهر اللامركزية، إلا أن الحكومة الفيدرالية ما زالت تتدخل عملياً في شؤون الحكومات الولائية. كما أن محدودية الصلاحيات الممنوحة للسلطات المحلية، إلى جانب الرقابة المشددة للحكومة الفيدرالية، وفرض السياسات الموحدة على جميع الحكومات المحلية، ومحدودية الموارد المالية، وتعيين المسؤولين المحليين من قبل الحكومة الفيدرالية، كلها عوامل حدّت من استقلالية هذه الحكومات. ويؤكد ذلك أن الفيدرالية، بوصفها نظاماً سياسياً، لا تؤدي بالضرورة إلى تحقيق اللامركزية (غفاري وأفشاري، ١٣٩٥: ٢)، وأن الحكومات المحلية في ماليزيا ما زالت خاضعة بدرجة كبيرة لهيمنة المؤسسات السيادية والحكومة الفيدرالية.

١- تأمل في ماهية اللامركزية

تُعَدُّ اللامركزية استراتيجية تتجه نحو إضفاء الطابع الديمقراطي على النظام السياسي، كما تمثل حركةً متسارعةً في

سبيل تحقيق التنمية المستدامة، وتسهم في دفع عجلة التنمية إلى الأمام^١ (مركز الدراسات والتخطيط لمدينة طهران، ١٤٠٣هـ.ش: ٢-١). ويرى «كارلسن» أن اللامركزية عملية تتمثل عادةً في انتقال السلطة من المركز إلى الأطراف، بما يؤدي إلى التخفيض التدريجي لدرجة التمرکز وزيادة مستوى اللامركزية (Karlsen, 2023: 18).

وفي الوقت الحاضر، ومع تزايد القناعة بعدم نجاح الدولة المركزية في إدارة الشؤون العامة على النحو الأمثل، برزت مسألة إنشاء الحكومات المحلية وتطبيق اللامركزية بوصفها أحد الحلول المناسبة، وأصبحت من الموضوعات الرئيسة في الإدارة العامة الحديثة. غير أنه ينبغي التنبيه إلى أنه لا يوجد نموذج فني موحد ومتفق عليه عالمياً لتحقيق اللامركزية؛ وذلك لأن اللامركزية في جوهرها قضية سياسية وإدارية أكثر منها قضية فنية يمكن تطبيقها من خلال نماذج جاهزة أو أنماط مستنسخة (إجلالي، ١٣٩٥: ٢٣٨). وهي قضية سياسية وإدارية من حيث إن نجاحها يتوقف على الإرادة الحقيقية للحكومة في تفويض الصلاحيات إلى الوحدات المحلية؛ إذ إن أي نموذج فني، مهما بلغ من التقدم، لن يكون قادراً على تحقيق اللامركزية بصورة سليمة ما لم تتوافر هذه الإرادة السياسية.

إن اللامركزية السليمة، التي أصبحت اليوم من الأساليب الحديثة المعتمدة في إدارة الدول في العديد من أنحاء العالم، ينبغي أن تستند إلى مجموعة من المبادئ التي تشكل دليلاً نظرياً وعملياً لصنّاع القرار والباحثين والممارسين في مجالات رسم السياسات والتشريع، وكذلك في بناء الممارسات السياسية والإدارية والقضائية المختلفة. ومن أهم هذه المبادئ: مبدأ الحرية الإدارية للوحدات المحلية، ومبدأ أولوية التنفيذ من قبل الوحدات المحلية، ومبدأ الاختصاص العام.

غير أن السياسات والتشريعات والإجراءات المتعلقة باللامركزية في الجمهورية الإسلامية الإيرانية لم تُولَ هذه المبادئ - حتى الآن - اهتماماً واعياً ومقصوداً بالقدر الكافي. ويمكن القول إن معظم محاولات اللامركزية التي شهدتها إيران افتقرت إلى مراعاة هذه الأسس الجوهرية، الأمر الذي حدّ من فاعليتها في تحقيق أهداف اللامركزية الحقيقية (جلالي، ١٣٩٤: ١).

٢- فلسفة اللامركزية: هل هي امتياز تمنحه الدولة أم حق إصيل للشعب؟

أصبحت المجالس المحلية في الوقت الحاضر تُعدّ إحدى الركائز الأساسية للحكم الرشيد، إذ تمثل أداةً للتعبير عن إرادة السكان وآرائهم في مختلف المناطق (هاشمي ودشتي، ١٣٩١: ٣-٤). وتجدر الإشارة إلى أن تجربة توزيع السلطة على المستوى الإقليمي وإرساء نظام الحكم المحلي في إيران ما تزال في مراحلها الأولى، وأن الوصول التدريجي إلى هذا الهدف في إطار الدستور، وبما يضمن الوحدة الوطنية والسلامة الإقليمية والأمن القومي، فضلاً عن تعزيز ثقافة المشاركة

^١ يذهب ألكسيس دو توكفيل إلى أن اللامركزية لا تمثل مجرد قيمة إدارية، بل تتطوي على مضمون مدني وديمقراطي عميق، ذلك أنها تهبي فرصاً متزايدة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، وتسهم في ترسيخ الثقافة المدنية وتعزيز الممارسة الديمقراطية. (شمس، ٢٠٢٤: ص ٨).

والديمقراطية المحلية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمكانية، يتطلب مساراً طويلاً وجهوداً جادة من القيادات السياسية والإدارية في المجتمع.

وتُعدّ اللامركزية عملية جوهرية في مجال الحوكمة، ولا يمكن تطبيق جانب واحد منها بمعزل عن الجوانب الأخرى؛ فكما أن اللامركزية السكانية تستلزم لامركزية إدارية، فإن اللامركزية الإدارية تقتضي بالضرورة لامركزية سياسية. ومن ثمّ لا يمكن النظر إلى اللامركزية بوصفها أنواعاً مستقلة - إدارية أو مالية أو سياسية - لأن أيّاً من هذه الأبعاد لا يمكن أن يتحقق بصورة فعالة دون الآخر^١. ولذلك فإن الشروع في تطبيق اللامركزية في أي دولة يقتضي معالجة الأبعاد الثلاثة الأساسية، وهي: البعد السياسي، والبعد الإداري، والبعد المالي، بصورة متزامنة ومتكاملة، دون إعطاء أولوية مطلقة لأحدها على حساب الآخر. ويُعدّ الانسجام بين هذه الأبعاد شرطاً أساسياً لنجاح عملية اللامركزية.

وهناك فرق جوهري بين اعتبار اللامركزية ثلاثة أنواع مستقلة وبين اعتبارها عملية واحدة ذات ثلاثة أبعاد مترابطة. فإذا اعتُبرت ثلاثة أنواع منفصلة، أمكن نظرياً تطبيق اللامركزية السياسية دون اللامركزية المالية أو الإدارية. أما إذا اعتُبرت عملية واحدة متعددة الأبعاد، فإن منح سلطة اتخاذ القرار دون توفير الموارد المالية اللازمة أو الإطار التنظيمي المناسب لن يحقق الغاية المرجوة. وكذلك فإن تخصيص الموارد المالية دون تفويض الصلاحيات أو وضع القواعد القانونية اللازمة لن يؤدي إلى نتائج فعالة، كما أن سنّ تشريعات لامركزية دون توافر البعدين المالي والإداري سيبقى عديم الجدوى. وعليه، فإن إدارة الشؤون العامة لا تحتمل حلولاً جزئية؛ فإما أن تُطبّق اللامركزية بصورة شاملة ومتكاملة، أو لا تُطبّق أصلاً. وإذا تقرر اعتمادها، فيجب تنفيذها بصورة منسقة في أبعادها الثلاثة مجتمعة، وإلا فإن ذلك قد يؤدي إلى إضعاف النظام الإداري القائم وإرباك إدارة الشؤون العامة (إجلالي، ١٣٩٥: ٣٣-٣٤).

ومن الضروري كذلك التأكيد على أن تحقيق اللامركزية الإدارية والسياسية يقتضي إنشاء نظام مالي وظيفي لا مركزي. ولذلك ينبغي تمكين المجتمعات المحلية من تحقيق قدر من الاكتفاء الذاتي في هذا المجال، بحيث يتم إعداد الميزانيات المحلية اعتماداً بصورة رئيسة على الموارد المحلية الخاصة. ويُعدّ هذا الأمر من المقومات الأساسية لقيام نظام لا مركزي حقيقي.

كما أن اللامركزية في البنية المكانية والإقليمية، وإعادة توزيع السلطة، وإقامة شراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص في إدارة شؤون التنمية الإقليمية والتخطيط المكاني وإدارة المدن الكبرى،

^١ يرى الرأي الغالب بين مخططي الأقاليم ما ذهب إليه المخطط الإقليمي المعروف راندينيلي (Randinelli) وزميله تشيما (Cheema) في دراستهما المقدمة إلى البنك الدولي، والتي نُشرت أولاً عام ١٩٨١ ثم أعيد طرحها عام ١٩٨٣، ولا تزال تحظى بقبول واسع حتى اليوم. وخلاصة هذا الرأي أن اللامركزية في إدارة الشؤون العامة ليست لها أنواع متعددة بقدر ما تقوم على ثلاثة أبعاد رئيسة، هي: اللامركزية السياسية، واللامركزية الإدارية، واللامركزية المالية.

تعكس وجود شبكة من العلاقات القائمة على الثقة المتبادلة، بما يمكن هذه الأطراف من العمل الجماعي المشترك (زياري، فتوحي مهرباني، وفرهادي خواه، ١٣٩٤: ٢٦٣).

وفي الوقت الراهن أصبحت اللامركزية وتفويض الصلاحيات إلى المستويات الأدنى جزءاً أساسياً من السياسات العامة في الدول المتقدمة، بل إن العديد من المؤسسات الدولية، ومنها البنك الدولي، تنظر إليها بوصفها استراتيجية للتنمية (Barankay & Lockwood, 2022: 1197-1218).

وعلى هذا الأساس تُعدّ اللامركزية إحدى الأدوات الرئيسة للقانون العام في تنظيم الشؤون الوطنية والمحلية، كما يمكن النظر إليها باعتبارها ترتيباً مؤسسياً يهدف إلى تعزيز المشاركة المحلية وصنع القرار على المستوى المحلي (وانديك، ١٤٠٤: ٤٤).

ومع ذلك، لا ينبغي النظر إلى اللامركزية باعتبارها غاية في حد ذاتها، وإنما وسيلة لتعزيز مساءلة المسؤولين العموميين، وتحسين الكفاءة الإدارية، والارتقاء بمستوى الخدمات العامة.

ومن هذا المنطلق، لم يعد من المقبول النظر إلى اللامركزية باعتبارها منحة سخية تقدمها السلطة المركزية للمجتمعات المحلية، بل ينبغي اعتبارها حقاً أصيلاً للمواطنين، ووسيلة تمكنهم من التعبير عن إرادتهم السياسية والمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن العام بأسر السبل. وفي المقابل، فإن الحكومات المركزية تحتاج إلى تبني اللامركزية وتوزيع الصلاحيات على المستوى الإقليمي من أجل تعزيز رضا المواطنين وترسيخ شرعيتها السياسية.

٣- التطور التاريخي لمكانة المجالس المحلية في القوانين العادية ضمن النظام القانوني الإيراني

إن القراءة المتأنية للتطور التشريعي المتعلق بالمجالس المحلية تكشف عن اتجاه تدريجي نحو تقليص صلاحيات هذه المجالس، على الرغم من كونها تمثل إحدى أهم أدوات الديمقراطية المحلية والمشاركة الشعبية. فاستعراض القوانين المختلفة التي نُظمت بموجبها تشكيلات المجالس واختصاصاتها يبين أن نطاق صلاحياتها وتنوع مجالات اختصاصها قد شهدا تراجعاً مستمراً مع مرور الزمن، وأن المشرع العادي قد عمد، لأسباب متعددة، إلى الحدّ تدريجياً من دور هذه المجالس وتأثيرها.

فبالرجوع إلى أول قانون صدر بعد انتصار الثورة الإسلامية بشأن المجالس المحلية، وهو قانون المجالس المحلية الصادر في تموز/يوليو ١٩٧٩ عن مجلس الثورة، يتضح أن المجالس كانت تتمتع بصلاحيات واسعة، من بينها الرقابة على أعمال الموظفين الحكوميين (المادة ١٥)، وحق إصدار اللوائح التنظيمية (المواد ١٢ و ١٣ و ١٤)، فضلاً عن اختصاصها الحصري بتعيين رؤساء البلديات وعزلهم (المادتان ٨ و ١٠ من قانون ١٩٧٩، وكذلك البند ١٨ من المادة ١٩ من قانون تشكيل المجالس الإسلامية لعام ١٩٨٢).

وعلاوة على ذلك، كانت المادة التاسعة من ذلك القانون تلزم المحافظين والقائممقامين وغيرهم من المسؤولين المعيّنين من قبل الحكومة المركزية بتنفيذ قرارات المجالس المحلية ضمن حدود اختصاصاتها، وليس مجرد مراعاتها أو أخذها بعين الاعتبار.

ويبدو أن هذا التذبذب التشريعي يعكس غياب تصور واضح ومستقر بشأن طبيعة المجالس المحلية ومكانتها ووظائفها داخل النظامين القانوني والسياسي الإيرانيين، وهو ما أدى إلى ظهور العديد من أوجه التعارض والقصور، من أهمها: التقليل التدريجي لاختصاصات المجالس والبلديات، وتحويل دورها من اتخاذ القرار وإدارة الشؤون العامة إلى مجرد التعاون والتنسيق مع الأجهزة الحكومية، وتقليص وظيفتها التشاركية إلى دور استشاري لصالح الدولة، فضلاً عن منح الحكومة صلاحيات واسعة في إسقاط عضوية أعضاء المجالس المحلية.

ورغم هذا التراجع المستمر في مكانة المجالس وصلاحياتها، فإنه ينبغي التأكيد على أن نطاق وظائفها في إدارة الشؤون العامة لا يقتصر على تقديم المشورة أو المساهمة في صنع القرار، بل يمتد في العديد من الحالات إلى ممارسة سلطة اتخاذ القرار بصورة مباشرة. ومن هذا المنطلق، فإن المجالس تُعدّ - وفقاً لما نصّت عليه المادة السابعة من الدستور الإيراني - من «أركان اتخاذ القرار وإدارة شؤون البلاد». كما يمكن القول إن المجلس، في الفكر القانوني، يمثل مؤسسة تقوم على الحكمة الجماعية، سواء من خلال الاستعانة بالخبراء والمتخصصين أو عبر إشراك المواطنين في إدارة شؤون مجتمعهم، وبالتالي فإنه يضطلع بدور مهم في مجالات اتخاذ القرار وصناعاته والرقابة على إدارة الشأن العام.

ومع ذلك، وعلى الرغم من أن الدستور والوثائق العليا للدولة، بما في ذلك وثيقة الرؤية العشرينية، وقوانين التنمية، والسياسات العامة للنظام الإداري، تؤكد جميعها ضرورة توجيه إدارة الشؤون العامة نحو اللامركزية باعتبارها مبدأً أساسياً وخياراً استراتيجياً، فإن نموذجاً إدارياً واضحاً ومتكاملاً لترجمة هذه الالتزامات والتوجهات إلى واقع عملي لم يتم وضعه أو اعتماده حتى الآن^١.

٤- مكانة المجالس المحلية في دستور جمهورية إيران الإسلامية؛ من النظرية إلى التطبيق

من الضروري في هذه المرحلة تناول مسألة مكانة المجالس المحلية في إيران بصورة أكثر عمقاً وإشارةً

^١ ولا ينبغي إغفال حقيقة أن تعزيز السلطات المحلية وتمكينها وترسيخ مؤسسات الإدارة المحلية من شأنه أن يسهم في إظهار آثار مجموعة من القيم والمبادئ الأساسية على المستوى الوطني، وفي مقدمتها: المشاركة، والمساواة، والشفافية، والمساءلة، وسيادة القانون، والتوافق المجتمعي، والفعالية والكفاءة، وتعميق الرؤية الاستراتيجية، والاستدامة، والأمن، والمشاركة المدنية، واللامركزية، فضلاً عن الإسهام في خفض الأعباء المالية الملقاة على عاتق الحكومة المركزية.

إن الطريق إلى التنمية الوطنية يمر عبر التنمية الإقليمية والمحلية، ومن خلال إسناد إدارة الشؤون العامة إلى المجالس المحلية والإدارات المحلية، ومنح هذه المؤسسات ما يلزمها من صلاحيات وسلطات تمكّنها من أداء وظائفها بكفاءة وفعالية. وبعبارة أخرى، فإن الحوكمة الرشيدة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتطوير المجالس المحلية والإدارات المحلية وترسيخ دورها المؤسسي في إدارة الشأن العام.

للتقاش. ويمكن طرح التساؤل الآتي: ما المكانة التي منحها الدستور للمجالس المحلية (الواردة في المادة السابعة والفصل السابع منه)؟ والجدير بالذكر أن هناك تعارضات واضحة بين عدد من المواد الدستورية، ولا سيما بين المادة السابعة والمادة المائة، بل وحتى بين أحكام الدستور والقوانين العادية ذات الصلة. فالمادة السابعة، التي تُعد من المبادئ الدستورية الأساسية، قدّمت المجالس بوصفها أركاناً لاتخاذ القرار، إلا أن الفصل السابع من الدستور أضعف هذه المكانة وحوّل المجالس إلى هيئات ذات طابع رقابي، وهو ما يُعد ابتعاداً عن المفهوم الجوهرى الذي أرسته المادة السابعة. ومن البديهي أنه من أجل تعزيز الديمقراطية التشاركية، ينبغي إعادة إحياء المكانة التي منحتها المادة السابعة للمجالس المحلية في القوانين العادية وتفعيلها عملياً، بما يتيح الاستفادة من الوحدات الإدارية المحلية لتحقيق التنمية المتواصلة للمناطق الأقل حظاً.

وقد أشار الدستور الإيراني إلى المجالس إلى جانب مجلس الشورى الإسلامى باعتبارهما من أركان اتخاذ القرار وإدارة شؤون البلاد، كما نص صراحةً على مجالس المحافظات والأقضية والمدن والنواحي والقرى، فضلاً عن المجلس الأعلى للمحافظات (المادة ١٠١)، مؤكداً في الوقت ذاته على مشاركة الشعب في تقرير مصيره. وينظر الدستور إلى المجالس الإسلامية بوصفها مؤسسات صاحبة قرار، وتستمد قراراتها مشروعيتها من اعتبارها جزءاً من بنية السلطة العامة في الدولة. وتبلغ أهمية هذه القرارات درجة أن المادة (١٠٣) من الدستور تنص على أن: «المحافظين والقائمقامين ومديري النواحي وسائر المسؤولين الحكوميين الذين تعيّنهم الدولة ملزمون، في حدود صلاحيات المجالس، باحترام قراراتها».

وانطلاقاً من ذلك يتضح أن المجالس وقراراتها تتمتع - من الناحية النظرية - بمكانة تقريرية تفوق مكانة الأجهزة التنفيذية الحكومية ضمن نطاق اختصاصاتها، وأنها تُعد مؤسسات صاحبة قرار في المجالات الموكلة إليها. غير أن الواقع العملي، وبالرغم من روح الدستور ونصوصه المتعددة، شهد تراجعاً في تطبيق هذه المبادئ بسبب الظروف السياسية والاجتماعية الخاصة التي سادت البلاد، ولا سيما الأزمات التي شهدتها بعض المحافظات في السنوات الأولى بعد الثورة الإسلامية. فلم تحظ المادتان السابعة و(١٠٣) بالاهتمام الكافي على مستوى التطبيق، كما لم يُنفذ تفويض الصلاحيات إلى المسؤولين المحليين بالشكل المطلوب، بل تقلصت بعض الصلاحيات السابقة، وازدادت الرقابة والتدخل المركزيان من جانب الحكومة المركزية.

ومن وجهة نظر واضعي الدستور، كانت مكانة المجالس المحلية في إدارة الدولة بالغة الأهمية؛ إذ صرح الدكتور آيت، أحد أعضاء مجلس خبراء إعداد الدستور، بأن «المجالس تستطيع اقتراح عزل المسؤولين الحكوميين

واستجوابهم وإقالتهم في المناطق التي تقع ضمن نطاق اختصاصها» (المداولات التفصيلية للمراجعة النهائية للدستور، ١٣٦٤هـ.ش، ج ٢: ص ١٠٢٠). وقد انعكس هذا التوجه في نهاية المطاف في المادة (١٠٣) من الدستور. كما أشار الدكتور بهشتي في إحدى جلسات المناقشات الدستورية إلى أن «المجلس الأعلى للمحافظات يقف في مستوى مواز للمجلس الوطني، ولا يوجد فرق بينه وبين مجلس الشورى الإسلامي؛ فكلاهما في قمة الهرم المؤسسي ومنتخبان من الشعب» (المصدر نفسه، ج ٢: ص ١٠٢٢). كما أكد في الجلسة ذاتها على ضرورة أن تكون الجهة المختصة بحل المجالس جهة غير السلطة التنفيذية.

والواقع أن الوضع الحالي للمجالس المحلية يختلف كثيراً عما كان يتصوره المشرع الدستوري. وتشير الدراسات إلى أن المواد المتعلقة بالمجالس وإدارة الشؤون المحلية كانت من أكثر موضوعات إعداد الدستور إثارة للجدل وأطولها نقاشاً (بوجاني، ١٣٩٣هـ.ش: ص ١٩). ومع ذلك، لا يمكن إنكار أن الدستور بعد الثورة الإسلامية أوجد إطاراً مناسباً لإدارة الشؤون المحلية من خلال المجالس المنتخبة ومشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم، إلا أن كيفية ممارسة هذه الصلاحيات أُحيلت إلى القوانين اللاحقة.

ومع أن قانون المجالس صدر عام ١٣٦١هـ.ش ودخل حيّز التنفيذ فعلياً عام ١٣٧٧هـ.ش، فإنه لم ينجح في إرساء تقسيم واضح وشفاف للاختصاصات بين الإدارة العامة الوطنية والإدارة العامة المحلية، ولا تزال الشؤون العامة غير مفصولة بوضوح بين المستويين المحلي والوطني، في حين تُدار البلاد من خلال جهاز إداري وتنفيذي ذي طابع مركزي نسبياً (مرتضوي، ١٣٩٢هـ.ش: ص ١٢٢). وفي ظل هذا النهج، تقتصر المجالس في معظم الأحيان إلى صلاحيات تقريرية حقيقية، أو أنها لا تتمتع إلا بصلاحيات شكلية. ومن المعلوم أن التطبيق السليم للامركزية يقتضي منح الوحدات المحلية قدرًا من الاستقلال النسبي، الأمر الذي يضيف أهمية مضاعفة على مسألة مكانة المجالس الإسلامية.

٥- مكانة المجالس في مواجهة السلطات الأخرى في النظام القانوني الإيراني؛ من النظرية إلى التطبيق

يمكن الانطلاق في دراسة مكانة المجالس من تحليل موقعها في نظر المشرع الدستوري والتدقيق في آراء أعضاء مجلس المراجعة النهائية للدستور بشأنها. فقد وُصفت المجالس بأنها ركن الديمقراطية والحكم العادل، والعلامة الفارقة بين النظام الديمقراطي والنظام الدكتاتوري (المداولات التفصيلية للمجلس، ١٣٨٠هـ.ش، ج ٢: ص ١٠٢٠)، كما اعتُبرت جهةً صاحبة قرار (المصدر نفسه: ص ١٠٠٩)، بل عُدت أهم قضية في إدارة الدولة بعد القيادة (المصدر نفسه: ص ١٠٥٨). بل إن رئيس مجلس المراجعة النهائية للدستور منح مجلس الشورى الإسلامي والمجلس الأعلى للمحافظات مكانة متساوية، استناداً إلى أن كليهما منتخب من الشعب (المصدر نفسه: ص ١٠١١).

إلا أن الإصرار الكبير الذي ساد السنوات الأولى بعد الثورة على الإدارة اللامركزية القائمة على المجالس لم ينعكس على الواقع التشريعي والتنفيذي في العقود اللاحقة، حيث خضعت حدود صلاحيات المجالس ونطاق عملها لتغييرات فرضتها ظروف اجتماعية وسياسية وثقافية خاصة، الأمر الذي أدى إلى ابتعادها بصورة ملحوظة عن فلسفة الإدارة اللامركزية والأهداف التي توخاها واضعو الدستور (جلالي ونيكو نهاد، ١٣٩٢هـ.ش: ص ١٠١). وقد بلغ الأمر حد أن القوانين المتعلقة بالمجالس خضعت لنحو سبعة تعديلات بين انتصار الثورة وعام ١٣٧٦هـ.ش، من دون أن تُطبق فعلياً ولو مرة واحدة. وفي مثل هذه الظروف، يصعب الحديث عن قانون متكامل ومتطور يجسد مبادئ عليا، من بينها مبدأ الحرية الإدارية للوحدات المحلية (جلالي، ١٣٩٤هـ.ش: ص ٩-١٠).

ورغم أن المادة (١٠٣) من الدستور تُلزم المحافظين والقائم مقامين ومديري النواحي باحترام قرارات المجالس ضمن حدود اختصاصاتها، فإن الصلاحيات الفعلية للمجالس الإسلامية في إدارة المدن الكبرى والشؤون الحضرية المهمة ما تزال مقيدة، إذ ينبغي أن تكون قراراتها متوافقة مع لوائح الحكومة المركزية وتحظى بموافقة مسؤوليها. ويعني عدم المصادقة على تلك القرارات عملياً ممارسة حق النقض (الفيتو) تجاه قرارات المجالس.

ومن ناحية أخرى، فإن اعتماد ميزانيات البلديات ومجالس المدن، ولا سيما في المدن الصغيرة والمتوسطة، على التمويل الحكومي، إضافة إلى الحاجة إلى الدعم الحكومي لتنفيذ المشاريع العمرانية الكبرى في المدن الكبرى، يتيح للحكومة المركزية التدخل في برامج الإدارة المحلية، مما يحد من استقلالية الحكم المحلي الحضري في إيران (ويشي، ١٣٩٤هـ.ش: ص ١٦-١٧). ومن الواضح أن الاستقلال المالي يُعد من أهم مقومات الاستقلال الحقيقي في أداء المهام الموكلة، وأن ضعف الموارد المالية للمجالس يؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة اعتمادها على الحكومة المركزية، وهو ما ينعكس سلباً على مستوى استقلاليته وقدرتها على الإدارة الذاتية. ومن هذا المنطلق يرى بعض الباحثين^١ (هال وفايفر، ١٤٠٣هـ.ش: ص ٤١٤) أن الاستقلال المالي يمثل الأساس الذي تقوم عليه الديمقراطية القوية والمستدامة، وأحد أهم مرتكزات نجاح سياسات اللامركزية.

ومن خلال دراسة النصوص القانونية ذات الصلة في قانون المجالس، يمكن رصد عدد من الأحكام التي تضعف استقلالية المجالس إزاء السلطات الحكومية، وتُظهر مدى التدخل الواسع للمؤسسات المركزية في شؤونها، بما يجعل مبدأ الحرية الإدارية للوحدات المحلية موضع تساؤل.

^١ يبدو أنه من أجل الحد من الاعتماد المفرط للمجالس المحلية على موازنة الحكومة المركزية، وصون استقلالها من أي مساس، ينبغي أن يُمنح لهذه المجالس، بقدر ما تُفوّض إليها من مسؤوليات وصلاحيات لا مركزية، القدر نفسه من الموارد الضريبية وسلطات جباية الضرائب المحلية، بما يضمن لها الاستقلال المالي اللازم لممارسة اختصاصاتها بكفاءة وفعالية.

١- التشكيلة ذات الطابع الحكومي لهيئة حل الخلافات المركزية: تنص المادة (٨٢) من قانون المجالس على تشكيل هيئة يغلب عليها الطابع الحكومي، أو على الأقل يتمتع فيها الأعضاء الحكوميون بتأثير أكبر مقارنة ببقية الأعضاء. وبالتالي، ففي حال نشوء نزاع بين جهة حكومية وأحد المجالس، تبقى إمكانية التأثير في حياد الهيئة أو انحيازها للطرف الحكومي أمراً وارداً.

٢- حق حل المجالس: وفقاً للمادة (١٠٦) من الدستور والمادة (٩١) من قانون المجالس المعدلة بتاريخ ١٣٩٦/٤/٢٠ هـ.ش.

٣- حق إسقاط العضوية: وفقاً للمادتين (٩٢) و(٩٣) من قانون المجالس. ورغم عدم وجود خلاف حول ضرورة إسقاط عضوية الأعضاء المخالفين، فإن منح ممثلي الحكومة المركزية، كوزير الداخلية والمحافظ والقائم مقام، دوراً واسعاً في اقتراح أو إقرار إسقاط العضوية يمكن أن يؤثر في استقلال المجالس وأعضائها.

٤- سلطة وزير الداخلية في تعديل الرسوم أو إلغائها: فعلى الرغم من أن مجلس المدينة يملك، بموجب المادة (٨٥) من قانون المجالس، صلاحية إقرار الرسوم وأسعار الخدمات، فإن تبصرة المادة نفسها تخول وزير الداخلية إلغاء هذه الرسوم أو تعديلها إذا رأى أنها لا تتوافق مع اللوائح المعتمدة من مجلس الوزراء.

٥- التدخل في اختيار رئيس البلدية: تنص تبصرة المادة (٨٠) من قانون الانتخابات وواجبات وصلاحيات المجالس الإسلامية على أن تعيين رؤساء البلديات في المدن التي يزيد عدد سكانها على مائتي ألف نسمة وفي مراكز المحافظات يتم بناءً على اقتراح مجلس المدينة وقرار من وزير الداخلية، أما في المدن الأخرى فيتم بناءً على اقتراح المجلس وقرار من المحافظ.

ومن خلال هذه الأحكام القانونية يتضح أن القيود الإجرائية والزمنية والبيروقراطية الإدارية، وضعف الضمانات التنفيذية لقرارات المجالس، إلى جانب الرقابة المشددة التي يمارسها ممثلو الحكومة المركزية، تؤدي في النهاية إلى إضعاف المجالس تدريجياً، الأمر الذي يستدعي تعزيز الثقة المتبادلة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية (حبيب نجاد، ١٣٨٨ هـ.ش: ص ٢٨).

وعلى الرغم من جميع أوجه القصور المذكورة، فإنه يمكن اعتبار «الاعتراف القانوني بالشؤون المحلية وتمييزها عن الشؤون الوطنية» الخطوة الأولى نحو تعزيز مكانة المجالس المحلية في إيران، وهي خطوة أساسية في طريق تحقيق اللامركزية الحقيقية (جلالي نقلاً عن Rivero & Waline, 2000, p.286).

٦- اللامركزية الإدارية في الدستور الإيراني في إطار الاستراتيجيات الثلاث

تُعرّف اللامركزية الإدارية بأنها نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى هيئات أو مؤسسات أخرى مختصة،

تكون صلاحياتها - بالمقارنة مع صلاحيات السلطات المركزية - محدودة النطاق. (أبوالحمد، ١٣٩٩ هـ.ش: ص ١٢). وبعبارة أخرى، فإن الدولة المركزية في نظام اللامركزية، مع مراعاة الاعتبارات السياسية اللازمة، تقوم بإسناد جزء من اختصاصاتها السيادية إلى أشخاص معنوية مستقلة عن الشخصية القانونية الموحدة للدولة، بما يحقق إشراك المواطنين في إدارة الشؤون المحلية. (هاشمي، ١٤٠٤ هـ.ش، ج ٢: ص ٣١٧).

وبالنظر إلى أنماط اللامركزية الإدارية المختلفة، وإلى منظور توزيع الأدوار والوظائف، يمكن تحديد ثلاث استراتيجيات رئيسية للتنظيم الإداري، تتباين فيما بينها من حيث كيفية تركيز الأدوار أو توزيعها، وهي:

- استراتيجية الاحتكار المؤسسي^١ (المركزية): وفيها تتركز جميع الأدوار والوظائف في مركز المنظمة أو المؤسسة.

- استراتيجية الاحتكار المؤسسي الموزع^٢: وهي تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية داخل المؤسسات الحكومية أو الشركات والمنظمات المحلية، من خلال عدم التركيز الإداري^٣، أو نقل الاختصاصات، أو تفويض السلطات وفي هذه الاستراتيجية تكون الوظائف موزعة جغرافياً، إلا أنها تظل متمركزة ضمن إطار مؤسسة أو منظمة واحدة.

- استراتيجية التعددية المؤسسية القائمة على توسيع الأدوار: وتقوم على تعزيز دور الحكومات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص، بحيث تتمكن السلطة المركزية من نقل بعض مسؤوليات إنتاج الخدمات العامة وتوفيرها إلى جهات أخرى. غير أن هذا النقل لا يقتصر على التفويض الإداري التقليدي، بل يستهدف توسيع عدد الجهات المنتجة والمقدمة للسلع والخدمات العامة من خلال دعم الخصخصة ومنح المواطنين والمؤسسات المحلية دوراً أكبر في إدارة الشأن العام.)

(Cohen & Peterson, 2025, p.14)

ومن خلال دراسة المادة السابعة من الدستور الإيراني يمكن القول إنها تتبنى، في جوهرها، مقارنة قريبة من استراتيجية التعددية المؤسسية فيما يتعلق بالمجالس المحلية. فهذه المادة تُعد من المبادئ الدستورية الأساسية المنظمة لوضع المجالس، غير أن الجهة المختصة بتفسير الدستور (مجلس صيانة الدستور) وكذلك السلطة التشريعية (مجلس الشورى الإسلامي) تبنتا، في التطبيق العملي، اتجاهاً تقيدياً تجاه هذه المؤسسة ذات الطابع الشعبي، الأمر الذي أدى إلى تحويلها إلى هيئة تكاد تقتصر وظيفتها على الجوانب الشكلية أو الاستشارية.

¹ Institutional monopoly

² Distributed institutional monopoly

³ De concentration

⁴ Delegation

وفي المقابل، فإن منح المجالس المحلية مجموعة معقولة من الصلاحيات المرتبطة بإدارة الشؤون المحلية، إلى جانب توفير استقلال مالي مناسب لها، من شأنه أن يهيئ الظروف اللازمة لتحقيق تنمية متوازنة بين مختلف الوحدات الإدارية والإقليمية في الدولة.

٧- تأمل في أنماط القرارات الثلاثة للمجالس المحلية في النظام القانوني الإيراني

يُظهر الجدول الآتي بوضوح محدودية الصلاحيات الممنوحة للمجالس المحلية، بل والطابع الشكلي الذي تتسم به بعض اختصاصاتها، الأمر الذي يحد من قدرتها على إدارة الشؤون المحلية بكفاءة وفعالية، ويقلل من دورها في تحقيق الأهداف التي سعى إليها المشرع الدستوري عند إقرار نظام المجالس المحلية.

نوع اتخاذ القرار	مهام المجلس
اتخاذ القرار المشروط	انتخاب رئيس البلدية ورفع اسمه إلى المحافظ أو وزير الداخلية لإصدار قرار التعيين؛ التخطيط لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية بموافقة الجهات المختصة ذات الصلة؛ اتخاذ الإجراءات اللازمة لتأسيس الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية والإغاثية وغيرها، بالتنسيق والاتفاق مع الجهات المختصة؛ إقرار الأنظمة الأساسية للمؤسسات والشركات التابعة للبلدية بعد موافقة وتصديق وزارة الداخلية؛ تشجيع المواطنين وتحفيزهم على التوسع في إنشاء المراكز الثقافية بالتنسيق مع الجهات المختصة؛ التعاون مع البلدية في إقرار المخططات التوجيهية والمخططات الهيكلية للتنمية العمرانية للمدينة، بعد موافقة وزارة الداخلية ووزارة الإسكان والتعمير؛ دراسة المخططات التوجيهية والمخططات الهيكلية للتنمية العمرانية والمصادقة عليها، ثم إحالتها إلى الجهات المختصة لاعتمادها بصورة نهائية.
اتخاذ القرار المقيّد باللوائح الحكومية	إقرار الموازنة السنوية للبلدية والمؤسسات التابعة لها، والتعديلات والملاحق الخاصة بها، والحساب الختامي للموازنة، وذلك وفقاً للنظام المالي للبلديات؛ إقرار اللوائح المقترحة من البلدية بعد دراستها ومراجعتها، مع الالتزام بالتعليمات والضوابط الصادرة عن وزارة الداخلية؛ إقرار معاملات البلدية وممارسة الرقابة عليها وفقاً لأحكام النظام المالي ولائحة معاملات البلديات؛ إقرار مشروعات اللوائح المتعلقة بفرض الرسوم البلدية أو إلغائها وتحديد قيمتها، مع مراعاة السياسات العامة المبلّغة من الحكومة عن طريق وزارة الداخلية؛ إقرار تعرفه الخدمات التي تقدمها البلدية، مع الالتزام بأحكام النظام المالي ولائحة معاملات البلديات.

نوع اتخاذ القرار	مهام المجلس
اتخاذ القرار الحاسم	عزل رئيس البلدية من منصبه؛ إقرار موازنة مجلس المدينة (وليس موازنة البلدية)؛ الموافقة على القروض المقترحة من قبل البلدية؛ وضع اللوائح المنظمة لشق القنوات والمجاري ومسارات المرافق والخدمات الحضرية والإشراف عليها؛ إقرار تعرفه أجور وسائل النقل العام داخل المدينة؛ وضع اللوائح الخاصة بإنشاء وإدارة أسواق بيع وشراء الاحتياجات والسلع العامة؛ إقرار تسمية الشوارع والميادين والأزقة والأحياء الواقعة ضمن النطاق الحضري أو تعديل أسمائها؛ إقرار اللوائح المنظمة لجميع أنواع الكتابات أو اللوحات والإعلانات المثبتة على جدران المدينة.

٨- الخلفية التاريخية لتشكيل الحكم المحلي في ماليزيا

يُعدّ مجلس أمناء الصحة الذي أنشئ عام ١٨٠١ أول نموذج للحكم المحلي في ماليزيا. وقد تغير اسم هذه الهيئة لاحقاً إلى مجلس أمناء المدينة، وكانت تتولى إدارة مجموعة من الخدمات المحلية المحددة. ولم يكن إنشاء الهيئات المحلية نتيجة لمطالب المجتمعات المحلية أو ثمره لتطور طبيعي في نظام الحكم، بل جاء نتيجة للسياسات التي فرضها الاستعمار البريطاني. وخلال فترة الاستعمار ظهرت أشكال متعددة من الهيئات المحلية، مما أدى إلى نشوء نظام حكم محلي معقد ومتباين ترتبت عليه العديد من المشكلات الإدارية.

وبغية معالجة هذه الإشكالات، عمدت الحكومة الماليزية بعد الاستقلال إلى مراجعة نظام الحكم المحلي وإصلاحه. وقد أسهم قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٧٦ في تبسيط هذا النظام وتعزيز فعاليته. وبموجب هذا القانون، جرى تقليص الأنواع المختلفة للمجالس المحلية إلى فئتين فقط هما: المجالس البلدية^١ الحضرية والمجالس الإقليمية^٢ (Celestino, 2023:123). كما تشير الإحصاءات إلى انخفاض عدد السلطات المحلية من ٣٧٤ إلى ١٤٤ سلطة محلية (Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study Country Paper: Malaysia, 2014) ووفقاً للدستور الفدرالي، تتحمل الولايات مسؤولية الإشراف على الحكومات المحلية.

٩- الهيكل القانوني للحكم المحلي في ماليزيا

نسعى في هذا المبحث إلى دراسة الأساس القانوني للمجالس المحلية في الدولة الفدرالية الماليزية، مع بيان أنواع الحكومات المحلية فيها بإيجاز.

^١ Municipal Council

^٢ Distinct Council

٩-١- الأساس القانوني للمجالس المحلية

يتجسد الإطار القانوني للحكومات المحلية في ماليزيا في الدستور الفدرالي الماليزي، وقانون الحكم المحلي لسنة ١٩٧٦، والتشريعات المحلية الصادرة عن الولايات، إضافة إلى الأنظمة واللوائح البلدية المختلفة.

٩-٢- أنواع الحكومات المحلية

تُنظَّم الحكومات المحلية في ماليزيا عادةً ضمن ثلاثة مستويات رئيسية هي:

- مجلس المدينة^١
- المجلس البلدي^٢.
- مجلس المقاطعة أو الناحية^٣

وتجدر الإشارة إلى أن مجالس المدن تُنشأ في المدن الكبرى والمتقدمة مثل كوالالمبور^٤، وجوهو باهرو^٥، وشاه عالم^٦ أما المجالس البلدية فتتولى إدارة المدن المتوسطة والمناطق الآخذة في النمو، في حين تتولى مجالس المقاطعات إدارة المناطق الأصغر والمناطق الريفية. وتتمتع هذه المجالس جميعها بالشخصية الاعتبارية المستقلة، الأمر الذي يخولها إبرام العقود، وامتلاك الأموال والممتلكات، واللجوء إلى القضاء بوصفها طرفاً في الخصومة القضائية.

١٠- مكانة المجالس المحلية في مواجهة السلطات العامة في ماليزيا وإشكالياتها

تُعد ماليزيا من أنجح الدول الإسلامية في مجال الإدارة المحلية وتطبيق اللامركزية الإدارية. ويقوم نظامها السياسي على أساس الفدرالية، حيث تتوزع الاختصاصات بين الحكومة الفدرالية، وحكومات الولايات، والهيئات المحلية. وفي ظل هذا البناء المؤسسي، تؤدي المجالس المحلية والحكومات المحلية دوراً مهماً في إدارة المدن والمناطق المختلفة.

ومع ذلك، فإن المجالس المحلية في ماليزيا لا تتمتع باستقلال مطلق، بل تخضع لرقابة واسعة من قبل حكومات الولايات. ويُعد الحكم المحلي في ماليزيا (Alder, ١٦٥: ٢٠٢٣-١٨٠) المستوى الثالث والأدنى في هيكل السلطة العامة بعد الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات. كما تعود جذور الحكومات المحلية الماليزية إلى الحقبة الاستعمارية البريطانية.

^١ City Council

^٢ Municipal Council

^٣ District Council

^٤ Kuala Lumpur

^٥ Johor Bahru

^٦ Shah Alam

وتتبع أهمية دراسة مكانة المجالس المحلية في مواجهة السلطات العامة من كون ماليزيا تقدم نموذجاً يجمع بين الإدارة الحديثة والنظام الفدرالي والقيم الإسلامية في إدارة الشؤون العامة.

وبسبب الخلافات المالية والسياسية بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات، تعززت رقابة الحكومة الفدرالية على الحكومات المحلية. فبموجب قانون الحكم المحلي رقم (٣٤٠٠)، يُعد وزير الإسكان والحكم المحلي الفدرالي المسؤول عن تنفيذ السياسات والقوانين المتعلقة بالحكم المحلي في شبه الجزيرة الماليزية، وهو ما يؤدي إلى زيادة النفوذ والتدخل الفدرالي في شؤون الحكومات المحلية.

كما يتعزز هذا التدخل من خلال «المجلس الوطني للحكم المحلي»، الذي أنشأته الحكومة المركزية بهدف توحيد التشريعات والسياسات الخاصة بالحكم المحلي في مختلف مناطق شبه الجزيرة الماليزية (Siew Noori, 2024:127). وقد نصت المادة (٤٩) من الدستور الفدرالي على أن:

«للمجلس الوطني، بعد التشاور مع حكومات الولايات، أن يضع السياسات المتعلقة بتطوير الحكم المحلي وتقديمه والرقابة عليه في جميع أنحاء الاتحاد، وأن ينظم مختلف المسائل القانونية المرتبطة به». ويمثل هذا المجلس أداة لتوحيد القواعد والسياسات المطبقة على الحكومات المحلية المختلفة، حيث يُلزمها بتنفيذ سياسات موحدة، الأمر الذي يحد من قدرتها على اتخاذ قرارات مستقلة ويزيد من درجة اعتمادها على الحكومة الفدرالية.

كما أن تعيين أعضاء المجالس المحلية من قبل السلطات العليا، إلى جانب تدخل الحكومة المركزية من خلال وزير الإسكان والحكم المحلي والمجلس الوطني للحكم المحلي، يثير تساؤلات حول مدى تحقق اللامركزية الفعلية في ماليزيا ويعزز من مظاهر المركزية الإدارية. فالتعيين يؤدي بطبيعته إلى تبعية المسؤول المحلي للسلطة التي قامت بتعيينه، ويكرس الرقابة الهرمية ويحد من الاستقلال العملي للهيئات المحلية. ومع ذلك، فقد أكدت الخطة الماليزية التاسعة على ضرورة تطوير نظام الحكم المحلي وتقليص الإجراءات البيروقراطية فيه بهدف تحسين جودة الخدمات العامة. وجاء فيها أن:

«تلتزم الحكومة بتطوير جودة الخدمات العامة باعتبارها متطلباً أساسياً لتحقيق الرسالة الوطنية، وسوف تواصل جهودها للحد من التعقيدات والإجراءات البيروقراطية، ولا سيما على مستوى السلطات المحلية والدوائر الإدارية (Siew Noori, 2024:129).

ومن الناحية القانونية أيضاً، يبدو أنه رغم وجود تقسيم واضح للاختصاصات والسلطات بين الحكومة الفدرالية والولايات، فإن التدخل الفدرالي في أنشطة حكومات الولايات قد أوجد تحديات أمام التوازن المفترض بين الطرفين. كما أن نظام توزيع الموارد المالية في ماليزيا، الذي يضع نسبة كبيرة من الموارد المالية تحت تصرف الحكومة الفدرالية، يجعل التطبيق الكامل لمبدأ اللامركزية أمراً بالغ الصعوبة.

ويُضاف إلى ذلك أن محدودية اختصاصات الحكومات المحلية، مقرونة بتدخل الحكومة الفدرالية في أدائها وفرضها سياسات موحدة وملزمة على جميع السلطات المحلية، فضلاً عن تعيين المسؤولين المحليين من قبل السلطة المركزية، كلها عوامل تحد من قدرة هذه الحكومات على ممارسة مهامها بصورة مستقلة. وعلى الرغم من تأكيد الحكومة المركزية على مبادئ الحوكمة الرشيدة، كالشفافية والمساءلة والمشاركة الشعبية، فإن المكانة الثانوية التي تشغلها الحكومات المحلية ضمن الهيكل الإداري للدولة أدت عملياً إلى تعزيز النزعة المركزية بصورة واضحة، وهو ما يحد من فاعلية نظام اللامركزية في ماليزيا.

١-١٠-١ مكانة المجالس المحلية في مواجهة السلطة التشريعية في إيران وماليزيا

تتناول في هذا المبحث دراسة العلاقة بين المجالس المحلية والبرلمان الفدرالي، ثم دور المجالس التشريعية في الولايات تجاه المجالس المحلية. ففي إيران، يختص مجلس الشورى الإسلامي بسنّ القوانين المتعلقة بالمجالس المحلية. كما أنشئت هيئة تحت عنوان «المجلس الأعلى للمحافظات» بموجب المادة (١٠١) من الدستور، ويحق لها تقديم مشروعات القوانين إلى مجلس الشورى الإسلامي (هاشمي، ١٤٠٤هـ.ش: ص ٥٣). وقد أضفى ذلك على المجالس المحلية في إيران صلةً مباشرة نسبياً بعملية التشريع.

أما في ماليزيا، فلا تتمتع المجالس المحلية بمثل هذه الصلاحية، ويقتصر دورها في العملية التشريعية على تنفيذ القوانين وإعداد اللوائح والأنظمة المحلية (Harding, 2022, p.182). ومن ثم، فإن مكانة المجالس المحلية في إيران تبدو أقوى من نظيرتها الماليزية من حيث ارتباطها بالسلطة التشريعية.

١-١-١٠-١ علاقة المجالس المحلية بالبرلمان الفدرالي

يتمتع البرلمان الفدرالي في ماليزيا بسلطة التشريع على المستوى الوطني، إلا أن الحكومات المحلية لا تُعد وحدات تابعة له بصورة مباشرة. ويجوز للبرلمان، بموجب القوانين النافذة، وضع الأطر العامة لإدارة المحلية، وإقرار التشريعات المتعلقة بإدارة المدن، وتنظيم النظامين المالي والضريبي المرتبطين بالحكومات المحلية. ومع ذلك، فإن جانباً كبيراً من المسائل المرتبطة بالمجالس المحلية ما يزال ضمن اختصاص حكومات الولايات.

١-١-١٠-٢ دور المجالس التشريعية في الولايات تجاه المجالس المحلية في ماليزيا

تتمتع المجالس التشريعية في الولايات الماليزية بنفوذ أكبر على المجالس المحلية؛ إذ تملك صلاحية تحديد حدود اختصاصاتها، وتعديل هيكلها الإدارية، وإقرار اللوائح المحلية، وممارسة الرقابة على أدائها. ومن ثم، فإن المجالس المحلية ترتبط قانونياً بالسلطات التشريعية في الولايات بدرجة أكبر من ارتباطها بالبرلمان الفدرالي.

١٠-٢- مكانة المجالس المحلية في مواجهة السلطة التنفيذية في إيران وماليزيا

يتناول هذا المبحث العلاقة بين المجالس المحلية والسلطة التنفيذية من خلال ثلاثة محاور: رقابة حكومات الولايات على المجالس المحلية، ومدى استقلال المجالس أو خضوعها للقيود في مواجهة السلطة التنفيذية، وأخيراً نطاق صلاحياتها التنفيذية.

في إيران، تتولى مجالس المدن مهمة انتخاب رؤساء البلديات، ويُعد ذلك من أبرز مظاهر استقلال المجالس عن الحكومة المركزية (قانون تشكيلات ووظائف وانتخابات المجالس الإسلامية، المادة ٨٠). ومع ذلك، فإن وزارة الداخلية والمحافظات ما تزال تمارس رقابة واسعة على أداء المجالس (قاضي، ١٣٩٨ هـ.ش: ص ٣٧١).

أما في ماليزيا، فترتبط المجالس المحلية بالسلطة التنفيذية ارتباطاً وثيقاً؛ إذ تتولى حكومات الولايات تعيين أعضاء المجالس، كما تتمتع بصلاحيات واسعة في الرقابة المالية والإدارية عليها (CLGF, 2024, p.6). ولذلك فإن مستوى الاستقلال التنفيذي للمجالس المحلية الإيرانية يُعد أكبر نسبياً من نظيره في ماليزيا.

١٠-٢-١- رقابة حكومات الولايات على المجالس المحلية في ماليزيا

تُعد العلاقة بين المجالس المحلية والسلطة التنفيذية أهم صور العلاقات المؤسسية في ماليزيا؛ حيث تشرف الوزارات المختصة وحكومات الولايات على الموازنة السنوية للمجالس، وتوظيف العاملين فيها، وتنفيذ المشروعات العمرانية، والتخطيط الحضري، وإدارة الأراضي والأماكن العامة.

كما أنه بخلاف النظام القانوني الإيراني الذي يتم فيه انتخاب أعضاء المجالس المحلية مباشرةً من قبل المواطنين، فإن أعضاء المجالس في العديد من الولايات الماليزية يُعيّنون من قبل حكومات الولايات ولا يُنتخبون انتخاباً مباشراً، وهو ما يعزز الرأي القائل بأن المجالس المحلية في إيران أقرب إلى المبادئ الديمقراطية مقارنة بنظيراتها الماليزية.

١٠-٢-٢- محدودية استقلال المجالس المحلية في ماليزيا

من أبرز الانتقادات الموجهة إلى نظام الحكم المحلي في ماليزيا محدودية الاستقلال السياسي للمجالس المحلية. فمنذ عام ١٩٦٥ توقفت الانتخابات المحلية في معظم مناطق البلاد، وأصبح أعضاء المجالس يُعيّنون غالباً من قبل حكومات الولايات.

وقد ترتب على ذلك عدد من الإشكالات المتعلقة باستقلالية المجالس في مواجهة السلطة التنفيذية، من أهمها:

أ- زيادة مستوى مساءلة المجالس أمام الحكومة.

ب- تراجع المشاركة المباشرة للمواطنين في إدارة الشؤون المحلية.

ج- تعزيز التبعية السياسية للمجالس تجاه حكومات الولايات.

١٠-٢-٣- الصلاحيات التنفيذية للمجالس المحلية في ماليزيا

على الرغم من القيود السابقة، لا تزال المجالس المحلية الماليزية تتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة تشمل:

- إصدار تراخيص البناء والتشييد.
- إدارة النفايات والمخلفات.
- صيانة الطرق والمرافق العامة.
- إدارة الحدائق والمتنزهات.
- تحصيل الرسوم المحلية.
- الرقابة على الصحة العامة.
- تنظيم الأنشطة التجارية المحلية ومراقبتها.

ولهذا السبب ما تزال المجالس المحلية في ماليزيا تُعد من أكثر المؤسسات التنفيذية المحلية كفاءة في منطقة جنوب شرق آسيا.

١٠-٣- مكانة المجالس المحلية في مواجهة السلطة القضائية في ماليزيا

تخضع المجالس المحلية في ماليزيا لرقابة قضائية فعالة، وتواجه في حال مخالفتها لمبدأ سيادة القانون وسائل مختلفة من الجزاءات والضمانات القضائية. وفي المقابل، تتمتع هذه المجالس أيضاً بحماية قضائية في مواجهة التدخلات الحكومية غير المشروعة.

١٠-٣-١- مبدأ سيادة القانون

وفقاً لمبدأ سيادة القانون، يجب أن تكون جميع قرارات المجالس المحلية متوافقة مع أحكام القانون، ويجوز للأفراد والأشخاص الاعتباريين اللجوء إلى القضاء للطعن في قراراتها عند مخالفتها للقانون. ومن أكثر صور المنازعات شيوعاً أمام القضاء الماليزي ضد المجالس المحلية:

- إلغاء تراخيص البناء.
- فرض رسوم أو جبايات غير قانونية.
- اتخاذ قرارات تمييزية.
- ارتكاب مخالفات إدارية.

ومن خلال دراسة تطبيق مبدأ سيادة القانون في ماليزيا يتبين أن نطاق الرقابة القضائية على المجالس المحلية واسع وعميق من حيث المضمون والفاعلية (Phang, 2025, p.44).

١٠-٣-٢- الرقابة القضائية على قرارات المجالس

تلتزم الجهات القضائية في ماليزيا، في إطار الرقابة القضائية على أعمال المجالس المحلية، بما يأتي:

- إبطال القرارات واللوائح غير القانونية الصادرة عن المجالس.
- إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون.
- إلزام المجالس باحترام مبادئ العدالة الإدارية.

وتحول هذه الرقابة دون إساءة استعمال السلطات المحلية لاختصاصاتها. وبعبارة أخرى، تقوم المحاكم الماليزية بفحص قرارات ولوائح المجالس المحلية من حيث مشروعيتها القانونية، وتبطلها عند ثبوت مخالفتها للقانون (Harding, 2022, p.201).

وفي كل من إيران وماليزيا، يقتضي مبدأ سيادة القانون إخضاع قرارات المجالس المحلية للرقابة القضائية. ففي إيران يمكن الطعن في بعض قرارات المجالس أمام المحاكم المختصة، وكذلك أمام ديوان العدالة الإدارية (طباطبائي مؤتمني، ١٣٩٩ هـ.ش: ص ٤٤١). ومن ثم تؤدي السلطة القضائية في كلا النظامين القانونيين دور الضامن لمشروعية أعمال المجالس المحلية وقانونيتها.

١٠-٣-٣- الحماية القضائية للمجالس المحلية

صحيح أن المجالس المحلية في ماليزيا تخضع للرقابة القضائية، إلا أنها في المقابل تتمتع بحماية القضاء، حيث يتعين على المحاكم التصدي لأي تدخلات حكومية غير مشروعة تمس اختصاصاتها أو استقلالها. وبذلك تؤدي السلطة القضائية في ماليزيا دوراً توازياً بين الحكومة والحكومات المحلية؛ فهي من جهة تمارس الرقابة على أداء المجالس المحلية، ومن جهة أخرى توفر لها الحماية القانونية في مواجهة تجاوزات السلطة التنفيذية، الأمر الذي يعزز التوازن المؤسسي داخل نظام الحكم المحلي (Phang, 2025, p.42).

الخاتمة

أصبحت اللامركزية، على نحو متزايد، تُعدّ آلية فعّالة لتعزيز الديمقراطية وترسيخها، إذ تؤدي من خلال التوزيع العادل للسلطة والموارد والخدمات إلى الحد من تركّزها في المراكز الحضرية والإدارية الكبرى، وتُتيح لمختلف الفئات والشرائح الاجتماعية الاستفادة من مزاياها. ومع ذلك، فإن تصميم نظام مؤسسي كاللامركزية لا يشبه تشييد بناء مادي، بل هو مشروع إنساني واجتماعي وسياسي يتشكل في إطار

التفاعلات الاجتماعية والسياسية والقانونية المختلفة. وكلما كان إدراك الأبعاد المتعددة لهذا التحول أكثر عمقاً، ازدادت فرص نجاحه.

وتُعد اللامركزية تناجاً للقدرات المجتمعية والقوى الاجتماعية ومستوى التنمية وعناصر أخرى عديدة، ولذلك فهي مشروع اجتماعي بامتياز. كما أن الصيغة الملائمة لتطبيق اللامركزية في أي دولة لا يمكن أن تتبلور إلا من خلال الحوار بين الفاعلين المحليين والوطنيين والقوى الاجتماعية على مختلف المستويات. ولما كانت المركزية قد ترسخت في مفاصل متعددة من النظام الإداري، فإن الانتقال نحو اللامركزية يتطلب جهداً واسع النطاق وإرادة سياسية وإدارية حقيقية.

ومن أبرز العوائق التي تحول دون تجسيد اللامركزية عملياً ما يُعرف بـ«المصالح المستقرة» المرتبطة بالنظام المركزي، حيث لا يرغب أصحاب النفوذ غالباً في نقل سلطاتهم إلى جهات أخرى. وبعبارة أخرى، فإن الثقافة السياسية للمجتمع تُعد أحد العوامل الأساسية المؤثرة في مدى الأخذ بالمركزية أو اللامركزية؛ إذ إن مستوى اهتمام المواطنين بالمشاركة في تقرير مصيرهم السياسي، ومجمل اتجاهاتهم نحو المشاركة العامة، وسائر العناصر المرتبطة بالثقافة السياسية، تؤدي دوراً محورياً في هذا المجال.

ويُعد التعارض القائم بين بعض أحكام الدستور والقوانين العادية المنظمة للمجالس الإسلامية أحد الأسباب الرئيسة لعدم نجاح المجالس المحلية في إيران بالصورة المأمولة. فالدستور يربط هوية المجالس ودورها بمبدأ المشاركة الشعبية، في حين أن القوانين العادية كُرسِت في كثير من الأحيان هيمنة السلطة الحكومية على آليات ممارسة المجالس لاختصاصاتها. ومن شأن هذا الوضع أن يفضي إلى توترات بين المؤسسات المحلية المنتخبة وبين أجهزة الإدارة الحكومية المحلية. ومن ثم فإن إعادة النظر في هذا المجال من شأنها أن توجه رسالة واضحة إلى المواطنين مفادها وجود إرادة سياسية حقيقية لتحقيق التنمية المحلية من خلال توسيع نطاق المشاركة الشعبية.

كما يُلاحظ وجود قدر من التباين وعدم الانسجام داخل الدستور نفسه فيما يتعلق بطبيعة المجالس المحلية ودورها ومكانتها في النظام السياسي. فمن جهة، تنص المادة السابعة من الدستور على ما يلي: «وفقاً لأمر القرآن الكريم: (وَأْمُرْهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ) (وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ)، تُعد المجالس، ومنها مجلس الشورى الإسلامي ومجالس المحافظات والأقضية والمدن والأحياء والنواحي والقرى وما يماثلها، من أركان اتخاذ القرار وإدارة شؤون البلاد». ويستفاد من هذا النص أن المجالس أريد لها أن تتشكل في إطار هيكل هرمي متدرج من القاعدة إلى القمة، وأن تمارس دوراً أساسياً في اتخاذ القرار وإدارة الشأن العام.

ولا يمكن تحقيق اللامركزية في إيران بصورة مؤسسية سليمة إلا من خلال توافر الشروط الآتية:

• الفصل بين مستوى الإدارة الوطنية ومستوى الإدارة الإقليمية والمحلية.

- تركيز الإدارة الوطنية على القضايا الأساسية والاختصاصات السيادية العليا.
- توفير الآليات اللازمة لتأمين الموارد المالية وحماية الضرائب وإنفاقها على المستوى المحلي.
- إنشاء هيئات محلية مختصة باتخاذ القرار وخاضعة للمساءلة، مع إعادة هيكلة منظومة اتخاذ القرار والتنفيذ بما ينسجم مع متطلبات اللامركزية.
- وتُظهر دراسة وضع المجالس المحلية في ماليزيا أن هذه الهيئات تتمتع بفاعلية كبيرة على المستويين الإداري والتنفيذي، إلا أنها تواجه قيوداً واضحة من حيث الاستقلال السياسي. فهي تخضع في مواجهة السلطة التشريعية للتشريعات الفدرالية وتشريعات الولايات، وفي مواجهة السلطة التنفيذية لرقابة مكثفة من حكومات الولايات، كما تخضع لرقابة قانونية وقضائية في مواجهة السلطة القضائية. ومن ثم لا يمكن اعتبار المجالس المحلية الماليزية مؤسسات مستقلة عن السلطات الثلاث، بل هي هيئات عامة محلية تعمل ضمن إطار النظام الفدرالي وتحت الرقابة القانونية للدولة.
- ويتمثل التحدي الأبرز الذي يواجه هذا النظام مستقبلاً في تحقيق التوازن بين الكفاءة الإدارية وتوسيع نطاق المشاركة الديمقراطية للمواطنين في إدارة الشؤون المحلية.
- وعلى الرغم من تبني ماليزيا للنظام الفدرالي، الذي يُفترض أن يقترب بدرجة من اللامركزية السياسية، فإن الحكومة الفدرالية أظهرت ميلاً واضحاً نحو تعزيز سلطتها المركزية وتقليص نفوذ الحكومات المحلية وحكومات الولايات، وزيادة الرقابة عليها تحت مبررات متعددة، من بينها تحسين الخدمات العامة. ويُظهر ذلك أن الفدرالية، بوصفها نظاماً سياسياً، لا تؤدي بالضرورة إلى تكريس اللامركزية.

ومن أبرز نقاط القوة في نظام المجالس المحلية الماليزية:

- انتظام الجهاز الإداري وكفاءته.
- الاعتماد على التخصص في الإدارة الحضرية.
- توفر موارد مالية مستقرة نسبياً.
- التنسيق الفعال مع خطط التنمية الوطنية.
- الرقابة المؤثرة على الخدمات العامة.

أما أبرز نقاط الضعف فتتمثل في:

- غياب الانتخابات المباشرة لأعضاء المجالس.
- الاعتماد الكبير على حكومات الولايات.
- محدودية المشاركة الشعبية.
- تأثير الأحزاب السياسية في تعيين الأعضاء.

• ضعف الاستقلال المؤسسي للمجالس.

وتُظهر الدراسة المقارنة بين إيران وماليزيا أن كلا البلدين سعى إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الإدارة المحلية والحفاظ على وحدة الدولة وتماسك السلطة المركزية. غير أن إيران اعتمدت نموذجاً قائماً على المشاركة الشعبية والانتخاب المباشر، في حين ركزت ماليزيا بصورة أكبر على الكفاءة الإدارية ورقابة حكومات الولايات.

ومن منظور القانون العام، يمكن القول إن النموذج الإيراني يتفوق في مجال المشاركة السياسية للمواطنين، بينما يتميز النموذج الماليزي بدرجة أعلى من الانسجام الإداري وفعالية تنفيذ السياسات العامة. وأخيراً، يمكن تلخيص أوجه المقارنة بين مكانة المجالس المحلية وحدود اختصاصاتها في إيران وماليزيا على النحو الآتي:

- أ- تتمتع المجالس المحلية الإيرانية بشرعية انتخابية أكبر.
- ب- تتميز المجالس المحلية الماليزية بمستوى أعلى من الكفاءة الإدارية والتنظيم الحضري.
- ج- درجة اعتماد المجالس على الحكومة في ماليزيا أكبر منها في إيران.
- د- دور المجالس في العملية التشريعية أكثر بروزاً في إيران.
- هـ- في كلا النظامين القانونيين، تستند الرقابة القضائية على المجالس المحلية إلى أساس قانوني واضح، وتخضع المجالس لرقابة السلطة القضائية ضماناً لمشروعية أعمالها.

المصادر

القرآن الكريم

١- المصادر باللغة الفارسية

- بو الحمد، عبد الحميد. (٢٠٢٠). القانون الإداري (الطبعة الأولى). طهران: جامعة طهران.
- إجلالي، برويز. (٢٠١٦). اللامركزية في القطاع العام: التجارب وبعض الدروس المستفادة لإيران. في مجموعة مقالات المؤتمر الأول لإعداد الخطة التنموية الثالثة للبلاد. طهران: منظمة التخطيط والموازنة، مكتب التخطيط الإقليمي.
- بوجاني، محمد حسين. (٢٠١٤). دراسة مكانة المجالس المحلية في هيكل الحوكمة. في مجموعة مقالات المؤتمر الثاني للمجالس والإدارة المحلية في أفق الرؤية المستقبلية (الطبعة الأولى). طهران: مركز الدراسات والتخطيط لمدينة طهران.
- جلالي، محمد. (٢٠١٥). المبادئ العامة الموجهة للامركزية في القانون الفرنسي ومقارنتها بالقانون الإيراني. مجلة أبحاث القانون العام، ١٧(١٦)، العدد ٤٧.
- جلالي، محمد، ونيكو نهاد، حامد. (٢٠١٣). مفهوم ومكانة اللامركزية في النظام الدستوري الإيراني في ضوء فكر المشرع الدستوري. في محمد جلالي و محمد رضا ويژه (إعداد)، دراسات في القانون الإداري: مقالات مهداة إلى الأستاذ الدكتور منوچهر طباطبائي مؤتمني. طهران: منشورات مجد.

- حبيب نجاد، سيد أحمد. (٢٠٠٩). دراسة قانونية للمجالس الإسلامية للمدن في ضوء مبادئ اللامركزية. مجلة القانون الإسلامي، ٢٠(٥).
- زياري، كرامت الله، فتوحي مهرباني، باقر، و فرهادي خواه، حسين. (٢٠١٥، آذار/مارس). تنظيم طهران ونموذج اللامركزية مع التركيز على دور

- العاصمة. في مجموعة مقالات مؤتمر التنظيم السياسي للمجال والإدارة المثلى لمدينة طهران. طهران: جامعة تربية مدرس.
- شمس، عبد الحميد. (٢٠٢٤). الحكم المحلي من إزالة التمركز إلى اللامركزية والفدرالية (الطبعة الأولى). طهران: مركز التدريب الإداري التابع لرئاسة الجمهورية.
- غفاري، هدى، وأفشاري، فاطمة. (٢٠١٦). تحليل إشكاليات نظام اللامركزية في ماليزيا: دراسة مقارنة مع النظام الإنجليزي. مجلة دراسات الدولة، ٦٢(٦)، ٩٧-١٣٢.
- قاضي، أبو الفضل. (٢٠١٩). القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. طهران: منشورات ميزان.
- مجلس المراجعة النهائية للدستور. (١٩٨٥). المحاضر التفصيلية لمداولات مجلس المراجعة النهائية لدستور جمهورية إيران الإسلامية (المجلد الثالث، الطبعة الأولى). طهران: الإدارة العامة للشؤون الثقافية والعلاقات العامة بمجلس الشورى الإسلامي.
- مجلس المراجعة النهائية للدستور. (٢٠٠١). المحاضر التفصيلية لمداولات مجلس المراجعة النهائية لدستور جمهورية إيران الإسلامية (المجلد الثاني، الطبعة الثانية). طهران: الإدارة العامة للشؤون الثقافية والعلاقات العامة، إدارة الدعاية والنشر.
- مرتضوي، مهدي. (٢٠١٣). الإدارة المحلية والحكومة الحضرية (الطبعة الأولى). طهران: مركز الدراسات والتخطيط لمدينة طهران.
- هاشمي، سيد محمد. (٢٠٢٥). القانون الدستوري لجمهورية إيران الإسلامية (المجلد الثاني، الطبعة التاسعة عشرة). طهران: ميزان.
- هاشمي، سيد محمد، و دشتي، علي. (٢٠١٢). المجالس الإسلامية: وطنية أم محلية؟ سيادية أم إدارية؟ البحوث القانونية، (العدد الخاص ١١).
- هال، بيتر، و فايفر، أولريخ. (٢٠٢٤). مستقبل المدن في القرن الحادي والعشرين (إسماعيل صادقي و ناهيد صفائي، ترجمة) (الطبعة الأولى). طهران: جمعية المهندسين الاستشاريين الإيرانية.
- فان ديك، ماين بيتر. (٢٠٢٥). الإدارة الحضرية من النظرية إلى التطبيق (غلام رضا كاظميان و حامد رستكار، ترجمة) (الطبعة الثانية). طهران: تيسا.
- ويسبي، هادي. (٢٠١٥). تقييم أداء الحكومة المحلية الحضرية في النظم السياسية المركزية: دراسة حالة المجالس الإسلامية للمدن في إيران. مجلة الجغرافيا والتخطيط الحضري والإقليمي، ٥(١٦)

References

- Abu al-Hamd, Abd al-Hamid. (2020). *Administrative law* (1st ed.). Tehran: University of Tehran. (In Persian)
- Alder, John. (2023). *General principles of constitutional and administrative law* (4th ed.). Palgrave.
- Barankay, Iwan, & Lockwood, Ben. (2007). Decentralization and productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons. *Journal of Public Economics*, 91.
- Buchani, Mohammad Hossein. (2014). A study of the status of local councils in the governance structure. In *Proceedings of the Second Conference on Councils and Local Administration in the Horizon of Future Vision* (1st ed.). Tehran: Tehran Urban Research and Planning Center. (In Persian)
- Celestino, Alicia B. (2023). Malaysia: Does it really need decentralization? In *Source book in Asia – Malaysia*.
- Cohen, J. M., & Peterson, S. B. (2025). *Administrative decentralization: A new perspective*.
- Commonwealth Local Government Forum (CLGF). (2024). *The local government system in Malaysia*.
- Council for the Final Review of the Constitution. (1985). *Detailed minutes of the deliberations of the Council for the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran* (Vol. 3, 1st ed.). Tehran: General Administration for Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)
- Council for the Final Review of the Constitution. (2001). *Detailed minutes of the deliberations of the Council for the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran* (Vol. 2, 2nd ed.). Tehran: General Administration for Cultural Affairs and Public Relations, Department of Propaganda and Publication. (In Persian)
- Ghaffari, Hoda, & Afshari, Fatemeh. (2016). An analysis of the problems of the decentralization system in Malaysia: A comparative study with the English system. *Journal of State Studies*, 2(6), 97–132. (In Persian)
- Habib Nejad, Seyyed Ahmad. (2009). A legal study of Islamic city councils in light of the principles of decentralization. *Journal of Islamic Law*, 5(20). (In Persian)
- Hall, Peter, & Pfeiffer, Ulrich. (2024). *The future of cities in the 21st century* (Esmail Sadeghi & Nahid Safaei, Trans.) (1st ed.). Tehran: Iranian Society of Consulting Engineers. (In Persian)
- Harding, A. (2022). *The Constitution of Malaysia: A contextual analysis*. Hart Publishing.
- Hashemi, Seyyed Mohammad, & Dashti, Ali. (2012). Islamic councils: National or local? Sovereign or administrative?. *Legal Research*, (Special Issue 11). (In Persian)
- Hashemi, Seyyed Mohammad. (2025). *Constitutional law of the Islamic Republic of Iran* (Vol. 2, 19th ed.). Tehran: Mizan. (In Persian)

- Ijlali, Parviz. (2016). Decentralization in the public sector: Experiences and some lessons for Iran. In *Proceedings of the First Conference on Preparing the Third Development Plan for the Country*. Tehran: Planning and Budget Organization, Regional Planning Office. (In Persian)
- Inman, Robert P. (2024). Federalism's values and the value of federalism. *CESifo Economic Studies*, 53(4).
- Jalali, Mohammad, & Nikou Nihad, Hamed. (2013). The concept and status of decentralization in the Iranian constitutional system in light of the constitutional legislator's thought. In Mohammad Jalali & Mohammad Reza Vizheh (Eds.), *Studies in administrative law: Essays presented to Professor Dr. Manouchehr Tabatabai Mo'ameni*. Tehran: Majd Publications. (In Persian)
- Jalali, Mohammad. (2015). General principles guiding decentralization in French law and their comparison with Iranian law. *Journal of Public Law Research*, 17(16), Issue 47. (In Persian)
- Karlsen, G. E. (2023). *Decentralization, centralism and governance in education*.
- Local government in Asia and the Pacific: A comparative study – Country paper: Malaysia. (n.d.). ESCAP.
- Mortezaei, Mehdi. (2013). *Local administration and urban governance* (1st ed.). Tehran: Tehran Urban Research and Planning Center. (In Persian)
- Phang, S. N. (2025). *Local government in Malaysia*. Sweet & Maxwell.
- Qazi, Abu al-Fazl. (2019). *Constitutional law and political institutions*. Tehran: Mizan Publications. (In Persian)
- Rivero, Jean, & Waline, Jean. (2000). *Droit administratif*. Paris: Dalloz.
- Shah, Anwar. (2022). *Local governance in developing countries*. World Bank.
- Shams, Abd al-Hamid. (2024). *Local governance from deconcentration to decentralization and federalism* (1st ed.). Tehran: Administrative Training Center of the Presidency. (In Persian)
- Siew Noori, Phang. (2024, May). Decentralisation or recentralisation trend in local government in Malaysia. *Commonwealth Journal of Local Governance*, (1).
- Van Dijk, Meine Pieter. (2025). *Urban management from theory to practice* (Gholam Reza Kazemian & Hamed Raškar, Trans.) (2nd ed.). Tehran: Tisa. (In Persian)
- Vesi, Hadi. (2015). Evaluating the performance of urban local government in centralized political systems: A case study of Islamic city councils in Iran. *Journal of Geography and Urban-Regional Planning*, 5(16). (In Persian)
- Ziari, Keramatollah, Fatuhi Mehrabani, Baqer, & Farhadi Khah, Hossein. (2015, March). Tehran's organization and the decentralization model with emphasis on the role of the capital. In *Proceedings of the Conference on Political Organization of Space and Optimal Administration of Tehran*. Tehran: Tarbiat Modares University. (In Persian)