مـجلـة رسـالـة الحقوق السنة الرابعة..العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول ٢٠١٢م

****

الفيدرالية في الدستور العراقي الواقع والمستقبل بعد الانسحاب الامريكي

بحث مقدم من قبل
المدرس الدكتور إسراء علاء الدين نوري
جامعة النهرين ـ كلية العلوم السياسية

الخلاصة:-

بدأ ينتشر في الآونة الأخيرة مفهوم الفيدرالية في الوسائط العامة وأيضاً بين نخب عديدة وأخذ الحديث عنها يأخذ منحى جدلياً يتراوح بين مديات متضاربة ومتباعدة إن الارتقاء بهذه الرؤى يتطلب التعامل معها لا النفور منها، وهنالك حاجة متجددة لتبديد الغموض والقلق وربما الخوف الذي تستشعره أوساط غير قليلة تجاه نظام لم تجربه من قبل وكان هناك رأيان سائدان :

الأول / ينظر إلى الفيدرالية بانها مقدمة لتقسيم الوطن الواحد وتفتيت الوحدة الوطنية .

الثاني / ينظر إلى الفيدرالية هي تعبير عن طموحاتهم وتستطيع من خلالها حفظ الوحدة ويظل التاريخ مصاناً ويؤخذ كل طيف لونه وشكله ضمن محيطه .

فهناك إشكالية رئيسية تنبع من أن العراق كغيره من البلدان الآخرى يحمل خصوصية التنوع العرقي والطائفي المتمثل بوجود أقليات متعددة دينياً ولغوياً وثقافياً تحتاج إلى قدر من تمثيل حقوقها في ظل حكومة قادرة على التعاطي الايجابي مع مسألة الفيدرالية .

ويحاول البحث بيان إن مسألة الفيدرالية لم تكن مسألة مقبولة من قبل جميع الطوائف العراقية، ولم تكن مقبولة من قبل جميع القوى والأحزاب السياسية في الدولة العراقية، فهناك اختلاف في وجهات النظر حول تطبيق الفيدرالية، وعدم الاتفاق الواضح فيما بين الكتل السياسية يسبب إشكالية كبيرة، وإضافة إلى ذلك إن فقرات ومواد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تضمن خلطاً واضحاً بين نظامي اللامركزية الإدارية والفيدرالية، فلم يحدد ما هي طبيعة النظام السياسي والإداري المتبع في العراق، وهذه إشكالية كبيرة آخرى تواجه مستقبل العراق .

ويحاول البحث بيان وتوضيح إيجابيات وسلبيات تطبيق الفيدرالية في العراق، وما هي أهم مواقف الكتل السياسية في الدولة العراقية حول الفيدرالية، وما هي نقاط التناقض والخلط في الدستور العراقي، وكذلك بيان ما هو النظام السياسي والإداري الأسلم لاتباعه في الدولة العراقية .

وتوصل البحث إلى عدة نتائج وتوصيات من أهمها، إن جوهر الفيدرالية وممارسة الديمقراطية في العراق، تكمن في العوامل التالية :

١. أن تقوم الفيدرالية على معايير جغرافية وإقليمية وليس على معايير قومية عنصرية أو دينية أو طائفية .
٢. أن تكون ديمقراطية المشاركة وليس ديمقراطية التأييد أساس لممارسة السلطة الفيدرالية وتحقيق هذه الديمقراطية من خلال إقرار مبدأ حق الاختلاف بين التنوعات القومية والدينية، وإقرار مبدأ التداول السلمي والتعاقب السلمي للسلطات على المستويات الفيدرالية والمحلية .
٣. أن قيام النظام الفيدرالي والقبول به يجب أن لا يكون من طرف واحد ويفرض على الآخرين، وإنما حتى ينجح يجب أن يكون برضا جميع الشعب من خلال إجراء استفتاء عام لكل الشعب بقبول ذلك أم لا، وإقراره بعد ذلك في الدستور الدائم أي يتم عبر إرادة شعبية جامعة .
٤. ضرورة الموازنة بين الأكثرية والأقلية بمعنى احترام مبدأ حكم الأكثرية واحترام حقوق الأقلية بالمعنى السياسي .
٥. بناء ثقافة سياسية مشاركة في العراق تقوم على الديمقراطية والتعددية واحترام حقوق الإنسان وتعميق الروابط الاجتماعية وتعزز بالمصلحة النهائية للوحدة الوطنية والمجتمع .
٦. نشر ثقافة نظام الحكم الفيدرالي بحيث يستطيع المواطن العراقي غير السياسي أن يتفهم طبيعة الفيدرالية وفوائدها أو أضرارها المحتملة .
٧. تأكيد الأسس التي تقوم عليها الفيدرالية العراقية، ليتمكن المواطنون من تحديد الأساس المضمون والنافع من بين الأسس المختلفة .
٨. توضيح مبادئ تقسيم السلطة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وشؤون المصادر والثروات وكيفية توزيعها .
٩. إصلاح الوضع السياسي العراقي، من منطلق ان العملية السياسية في العراق بعد الاحتلال تحتاج الى مراجعة وطنية، ليقف الجميع على خط شروع واحد لخدمة استقلال وسيادة العراق، والتخلص من الاحتلال الامريكي، وهذا يتطلب بصورة جدية البحث من جديد في اجندة صانع القرار العراقي للقيام بحملة لردم أية فجوات والبدء بعملية إزاحة لآثار الماضي والحوار مع كافة التيارات المعارضة للعملية السياسية، ومنها المعارضة للاحتلال الامريكي، لأن حل هذه الاشكالية سيوفر على للعراق معطيات سياسية، اقتصادية، وعسكرية هائلة .
١٠. الاستعداد لمراجعة مفاصل العملية السياسية، والعمل على تصحيح ما يمكن تصحيحه وتعديله من الدستور أولاً إلى قانون الانتخابات ومجالس المحافظات ثانياً، بوضع آلية مناسبة لهذه المراجعة، والاستعداد للتنازل عن بعض المكاسب الدستورية أو القانونية التي حصل عليها هذا الطرف أو ذاك في ظروف غير طبيعية، باعتبار أن الدستور هو الذي يوحد الدولة في العراق .

Abstract:-

The application of federalism in Iraq depends on the necessity to provide a wide and clear identification for the proposed federal system so that the majority of the Iraqi people may reach an individual convince towards the type of the applied federal system that accommodates the Iraqi diversity. However ,this needs a wide development for the governmental institutions, holding conferences and workshops that aim to disseminate the culture of democracy and ethnic diversity .It is also needed to make the constitutional procedures that guarantee the unity of both the territory and the people of Iraq as well as assisting the rights for the citizens of the regions to identify the administrative relationship between the capital and their regions in such a way that recognizes the limits of coordination between them .

المقدمة :-

إن عالم اليوم يشهد انتشاراً كبيراً لظاهرة تجمع الدول وتكتلها، فهو عالم التكتل والمعاهدات، والدول الصغيرة لكي تعيش فيه لابد أن تكون كبيرة، وهي لن تكون كذلك كما يقول الأستاذ (مصطفى أبو زيد فهمي) ((إلا في ظل تكتل تنضم إليه أو تكتل تخلقه وتقوده، هذا الانضمام أو التكتل يبحث غالباً تحت عنوان الدولة المركبة، وتتألف الدولة المركبة من دولتين أو مجموعة دول اتحدت لتحقيق أهداف مشتركة، فتوزع سلطات الحكم فيها على الدول المكونة لها تبعاً لطبيعة الاتحاد ونوعه الذي يربط بينها)) .

وتتخذ الدول المركبة أشكالاً متعددة تختلف من حيث الضعف أو القوة تبعاً لنوع الاتحاد بين الدول الداخلة فيه، فقد يتخذ الاتحاد شكل الاتحاد الشخصي، وقد يتخذ شكل الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي، وقد يتخذ شكل الاتحاد الحقيقي أو الفعلي، وقد يتخذ شكل الاتحاد المركزي أو (الفيدرالي) .

والدولة في الاتحاد المركزي (الفيدرالي) تبلغ أعلى درجات الاتحادات قوة ومتانة وتشابك، حيث لا يعلو على هذا النوع من الاتحادات ألا الدولة الموحدة البسيطة نفسها، وتختلف الدولة الاتحادية عن الدولة البسيطة في أن الدولة الاتحادية تحتوي على تشكيلات سياسية مختلفة، لا يمكن اعتبارها مجرد وحدات أو أقسام إدارية تتمتع بنظام اللامركزية داخل الدولة، بل وحدات سياسية تتمتع باستقلال ذاتي كبير وواسع المدى، يفوق إلى حد كبير ما للأقسام الإدارية التي تتمتع بنظام اللامركزية الإدارية من حرية في تصريف أمورها، وتسمى هذه التشكيلات السياسية تارة بمقاطعات (Des connotes) كما هو الحال في الاتحاد السويسري أو بالولايات (States) كما هو الحال في الولايات المتحدة الأميركية .

إشكالية البحث :

في الآونة الأخيرة بدأ ينتشر مفهوم الفيدرالية في الأوساط العامة وأيضاً بين نخب عديدة وأخذ الحديث عنها يأخذ منحى جدلياً يتراوح بين مديات متضاربة ومتباعدة إن الارتقاء بهذه الرؤى يتطلب التعامل معها لا النفور منها، وهنالك حاجة متجددة لتبديد الغموض والقلق وربما الخوف الذي تستشعره أوساط غير قليلة تجاه نظام لم تجربه من قبل وكان هناك رأيان سائدان :

الأول / ينظر إلى الفيدرالية بانها مقدمة لتقسيم الوطن الواحد وتفتيت الوحدة الوطنية .

الثاني / ينظر إلى الفيدرالية بوصفها المعبر عن طموحاتهم والتي من خلالها تستطيع أن تحفظ على الوحدة ويظل التاريخ مصاناً ويأخذ كل طيف لونه وشكله ضمن محيطه .

فهناك إشكالية رئيسية تنبع من أن العراق كغيره من البلدان الأخرى يحمل خصوصية التنوع العرقي والطائفي المتمثل بوجود أقليات متعددة دينياً ولغوياً وثقافياً تحتاج إلى قدر من تمثيل حقوقها في ظل حكومة قادرة على التعاطي الايجابي مع مسألة الفيدرالية.

فرضية البحث :

ويحاول البحث إثبات فرضية ((إن مسألة الفيدرالية لم تكن مسألة مقبولة من قبل جميع الطوائف العراقية، ولم تكن مقبولة من قبل جميع القوى والأحزاب السياسية في الدولة العراقية، فهناك اختلاف في وجهات النظر حول تطبيق الفيدرالية، وعدم الاتفاق الواضح فيما بين الكتل السياسية يسبب إشكالية كبيرة، وإضافة إلى ذلك إن فقرات ومواد

الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تضمن خلطاً واضحاً بين نظامي اللامركزية الإدارية والفيدرالية، فلم يحدد ما هي طبيعة النظام السياسي والإداري المتبع في العراق، وهذه إشكالية كبيرة آخرى تواجه مستقبل العراق)) .

هيكلية البحث :

المقدمة

المحور الأول / مفهوم الفيدرالية .

المحور الثاني / واقع الفيدرالية في العراق .

المحور الثالث / مستقبل الفيدرالية في العراق .

الخاتمة.

الهوامش.

المصادر.

المحور الأول / ماهية الفيدرالية

أولاً / تعريف الفيدرالية :

تناول عدد من الباحثين مفهوم الفيدرالية Federalism، فقد عرفها (عبد الوهاب الكيالي) في الموسوعة السياسية بإنها ((نظام سياسي يقوم نتيجة ترابط بين دولتين أو أكثر بقصد التقارب والتوحيد، وينتج عنه إذابة الشخصية القانونية للدولة المستقلة عند الأطراف المعنية لتقوم مكانها شخصية دولية قانونية جديدة، تحتكر السيادة في الدولة المعنية الجديدة داخلياً ودولياً)) [١]، وينشأ عن هذا الاتحاد قيام حكومة مركزية تناط بمهام محددة تشمل جميع أراضي الدول أو الولايات، وجميع الأمور والقضايا المالية والاقتصادية والعسكرية والسياسية والثقافية والاجتماعية .. وغيرها، أما (منذر الشاوي) فقد عرف الدولة الفيدرالية بإنها ((دولة مكونة من عدد من الدول وهي وفاقاً للتعبير الألماني دولة موحدة، وهذا يعني أن هناك نوعين من الحكام رئيس الدولة الفيدرالية والحكام المحليون في الدول الأعضاء أو الولايات)) [٢]، والدولة الفيدرالية هي ((اتحاد دائم من عدة دول كانت في الأصل مستقلة، وهذا الاتحاد له مؤسساته الحكومية ويتمتع بالسلطة على الدول الأعضاء وعلى رعايا هذه الدول)) [٣] .

ويطلق عادة على الفيدرالية بالاتحاد المركزي وهو ((الاتحاد الذي يقوم بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى دستور الاتحاد عن بعض سلطانها الداخلي، وعن سيادتها الخارجية وذلك لدولة تتكون منها جميعاً تسمى دولة الاتحاد، وتفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتصبح مجرد أقسام دستورية داخل الاتحاد)) [٤] .

والاتحاد المركزي هو ((اتحاد يضم عدة دول تندمج جميعها في دولة اتحادية واحدة تنهض بجميع الاختصاصات الخارجية، باسم جميع الأعضاء، وتتولى كذلك إدارة جانب من الشؤون الداخلية لدويلات الاتحاد وولاياته)) [٥]، وقد عرفها (نوري لطيف) بإنها ((اتحاد عدد من الدول أو ولايات أو الدويلات أو الجمهوريات في شكل دولة موحدة واحدة، تتنازل كل واحدة منها بمقتضى الدستور عن بعض سلطاتها الداخلية وكل أو بعض سلطاتها الخارجية لصالح دولة الاتحاد التي يعترف لها بالشخصية الدولية)) [٦] .

وهناك من يعرف الفيدرالية بإنها ((عدد من الدول الصغيرة أو الولايات تندمج معاً، وينشأ عن هذا الاتحاد دولة واحدة تفنى فيها الشخصية الدولية للدول الأعضاء، فالاتحاد المركزي ليس اتحاداً بين دول بمعنى الكلمة ولكنه دولة

مركبة تتكون من عدد من الدول اتحدت معاً، ويستند الاتحاد المركزي بوصفه اتحاد قانون دستوري إلى الدستور (أي إلى عمل قانون داخلي)، حيث تكون العلاقات بين الدولة المركزية والدول الأعضاء غير خاضعة للقانون الدولي، فهي علاقات قانون داخلي تخضع للدستور)) [7].

والاتحاد المركزي يقوم بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى الدستور الاتحادي عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية للدولة الاتحادية، ويخول الدستور الاتحادي الدولة الاتحادية سلطة مباشرة على مواطني الولايات الأعضاء، حيث أن هذه الولايات لا يمكن تسميتها دولاً لفقدانها السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية [8].

والاتحاد المركزي يتبدى من انصهار الدول الداخلة فيه، واندماجها في دولة واحدة، بحيث تفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتغدو هذه الدول بعد قيام الاتحاد دويلات أو ولايات، وتنشأ شخصية دولة الاتحاد التي تتمتع وحدها بكافة مظاهر السيادة الخارجية وبجزء من السيادة الداخلية بكل ولاية، وتخضع جميع الدولة لرئيس واحد هو رئيس الدولة الاتحادية [9].

والدولة الاتحادية أو (الفيدرالية) تنشأ نتيجة اندماج دولتين أو أكثر في نظام سياسي اتحادي، وعندما يحدث هذا الاندماج تفقد هذه الوحدات سيادتها وتصبح السيادة كاملة للسلطة الاتحادية، وأي نزاع يقوم بين الوحدات الداخلة في الاتحاد يؤدي إلى نشوب نزاع مسلح يعد حرباً أهلية، وتختلف مدى المسؤوليات والاختصاصات التي تتمتع بها كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الوحدات السياسية الداخلة في الاتحاد باختلاف نظام الاتحاد نفسه، فمثلاً ينص دستور الولايات المتحدة الأميركية على أن ما لم ينص على أنه من اختصاص الحكومة الاتحادية يعد من اختصاص حكومات الولايات، وسواء اتسعت سلطة الحكومة الاتحادية أم تقلصت فأن هناك عادة في التنظيم السياسي للحكومة الاتحادية قواعد يجب أن تراعى [10].

ويمكن تلخيص الاتحاد المركزي، بأنه اتحاد يقوم بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى دستور الاتحاد عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية، وذلك لدولة تتكون منها جميعاً تسمى دولة الاتحاد، وتفقد الدول شخصيتها الدولية وتصبح مجرد أقسام دستورية داخل الاتحاد، ويخول الدستور الاتحادي أو الدولة الاتحادية سلطاناً مباشراً على رعايا الدول الأعضاء واختصاصات تكفل تنفيذ القرارات التي تتخذها بمقتضى سلطانها، وذلك من دون حاجة إلى الالتجاء لأعضاء الدول أي أن قرارات الاتحاد تنفذ مباشرة على جميع الأعضاء من دون أن يتوقف تنفيذها على موافقة هؤلاء، ويلاحظ أن الدول التي تدخل في تكوين الاتحاد تسمى الولايات أو دويلات، أو مقاطعات ، ويصعب وصفها بأنها دول نظراً لفقدانها السيادة الخارجية وجزءاً من السيادة الداخلية، حيث أن الفيدرالية اتحاد مجموعة من الكانتونات أو المقاطعات أو الولايات تحت حكومة مركزية قوية لها أهمية عامة في الأمة ذات الطابع المحلي يسمح بتنوع التطبيق السياسي، ويحمي الدستور السلطات الموزعة على حكومتين المركزية والإقليمية، ولا تستطيع أي منهما التعدي على سلطات الأخرى أو القضاء على وجودها [11].

فالفيدرالية نظام الدول التي لا ينقصها من السيادة الداخلية ألا القليل بالقدر اللازم، لتنفيذ عهد الاتحاد وتفقد السيادة الخارجية بتمامها، لأن كل العلاقات الخارجية تبقى في قبضة الحكومة المركزية التي تعد حكومة فوق حكومات الدول المتحدة، تمثل بمصالح مشتركة في الداخل وتمثل هذه الدول في كل شيء في الخارج، أما الدول التي تؤلف الاتحاد فلا تكون في نظر الدول الأجنبية ألا أقساماً إدارية، ومهما بلغ استقلالها الداخلي فلا يكون لها شخصية

قانونية دولية لأنها تتركز في الدولة الفيدرالية وحدها، ويكفل الدستور الاتحادي بقاء السلطات موزعة بين الدول الأعضاء في الحدود التي تكفلها وثيقة الاتحاد في الدولة الفيدرالية [12].

إذن الفيدرالية هي مفهوم لنظام حكومي يتخلى فيه شعب لتحقيق مزيد من التقدم عن قسم من سيادته للحكومة الاتحادية، وبعبارة أخرى فالفيدرالية هي نظام دولة سياسي، حيث يخضع المواطنون لمستويين من الحكومات حسب تواجدهم الجغرافي في البلد الاتحادي أو الفيدرالي، فالمستوى الأول هو حكومة مركزية التي مقرها عاصمة الدولة الاتحادية (الفيدرالية) وأما المستوى الثاني هو حكومات في وحدات سياسية أصغر يطلق عليها أقاليم أو ولايات، وهذه الوحدات تتخلى عن بعض طاقاتها للحكومة الاتحادية (الفيدرالية) .

ثانياً / نشأة الفيدرالية وإنتهاؤها

إن الاتحاد المركزي ينشأ على وفق القانون الدستوري فهي تنشأ بطريقتين، هما : [١٣]

الطريقة الأولى / تنشأ الفيدرالية من خلال اتفاق الدول المستقلة على الاتحاد فيما بينها في ميثاق اتحادي Federal Pact، ثم إلى دستور اتحادي Federal Constitution، وهذه هي الصورة التي تنشأ بمقتضاها الفيدرالية، وعادة يكون دافع الدول إلى هذا الاتحاد تقارب شعوبها من الناحية التاريخية والحضارية والثقافية، أو شعور هذه الدول بحاجتها إلى الاتحاد لصد عدوان الغير عليها والحيلولة دون تحقيق مطامع العدو، وهذه هي الطريقة التي اتبعت في نشأة الولايات المتحدة الأميركية، وسويسرا، وألمانيا، وكندا، وأفريقيا الجنوبية .

الطريقة الثانية / تنشأ الفيدرالية لتفكك دولة بسيطة موحدة واسعة الأطراف، وبدلاً من أن تلجأ كل دويلة ناتجة عن ذلك إلى إقامة دولة منفصلة تمام الانفصال عن الدويلات الأخرى فأنها تلجأ إلى تشكيل اتحاد مركزي فيما بينها، كما حصل في روسيا والبرازيل والأرجنتين والمكسيك .

وفي كل الأحوال يشمل التوحيد ليس فقط الدول المتحدة، وإنما أيضاً شعوب هذه الدول فيما بينها لكي تصير شعباً واحداً، وإذا كانت دول هذا الاتحاد تفقد سيادتها في المجال الخارجي وتنصهر في شخصية دولية واحدة هي شخصية الاتحاد، فإنها على العكس تحتفظ بجزء كبير من سيادتها في المجال الداخلي فيكون لكل ولاية بعد ذلك دستورها وقوانينها الخاصة وسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، أما الشؤون الخارجية فيتولاها أيضاً الاتحاد وبالتالي فدولة الاتحاد هي فقط التي يعدها القانون شخصية دولية أما الدويلات الداخلة في الاتحاد فلا يكون لها ذلك [١٤].

وأياً ما كانت الطريقة التي نشأ بها الاتحاد المركزي أو الفيدرالية، فإن قيام هذا الاتحاد يهدف إلى التوفيق بين اعتبارين أساسيين، رغبة الدول الأعضاء في الاتحاد بتكوين دولة واحدة (أي فكرة المشاركة)، ورغبتها في المحافظة على استقلالها الذاتي بقدر الإمكان (فكرة الاستقلال الذاتي) [١٥].

أما بالنسبة لانتهاء الفيدرالية فتنقضي الدولة الفيدرالية بفناء الدولة ذاتها أو بزوال ركن من أركانها، وفاقاً لأحكام القانون الدولي العام وتنتهي الفيدرالية بطريقتين، هما :

الطريقة الأولى / تحول الدولة الاتحادية إلى دولة موحدة أو بسيطة، بحيث تصبح فيها الدويلات مجرد أقسام أو وحدات إدارية بعد أن كانت وحدات سياسية متميزة، وهذه هي الوسيلة الطبيعية والغالبة في العمل لانقضاء الدول المتحدة اتحاداً مركزياً [١٦]، أو تحول هذه الولايات إلى دول مستقلة نتيجة لضعف الروابط أو اشتداد الصراع أو قيام حركة سياسية معينة [١٧].

الطريقة الثانية / تحول شكل الدول المتحدة اتحاداً مركزياً إلى شكل اتحاداً أخر، أي تحول الاتحاد المركزي إلى نوع أخر من الاتحادات كتحوله إلى اتحاد تعاهدي أو فعلي مثلاً، ولكن هذه الفرضية هي جائزة من الناحية النظرية على الأقل، إلا أنه لم يحدث في الواقع أن تحول اتحاد مركزي إلى اتحاد تعاهدي أو إلى اتحاد حقيقي، بل الملاحظ بأن التحول الذي يحدث في الاتحادات هو في تحولها إلى دولة بسيطة أو موحدة على الأغلب، وهكذا نخلص بالقول في النهاية بأن الطريق الطبيعي لانتهاء الاتحاد المركزي أو الفيدرالية هو في تحوله إلى نظام الدولة البسيطة الموحدة، أي تحول الدويلات التابعة للاتحاد إلى أقسام إدارية صرفة ضمن نطاق الدولة البسيطة[١٨].

ثالثاً / خصائص الفيدرالية

أثنى غالبية الفقه الدستوري والسياسي والدولي على نظام الفيدرالية نظير ما يتصف به من مزايا تميزه عن غيره من الاتحادات الأخرى، ومع ذلك فقد تعرض هذا النوع من الاتحاد إلى انتقاد بعضهم [١٩].

ـ مزايا الفيدرالية : ويتميز الاتحاد المركزي بعدة مزايا، أهمها :

١. يلاحظ أن الاتجاه الحديث في شأن شكل الدولة هو غلبة النظام الفيدرالي، فالدول الفيدرالية في الوقت الحاضر كثيرة جداً وتمثل كبريات الدول الحديثة، فإلى جانب الدول الفيدرالية القديمة مثل الولايات المتحدة الأميركية وسويسرا، نجد الكثير من دول الكومنولث البريطانية (كندا، استراليا، نيوزلندا، اتحاد جنوب أفريقيا، الهند) واندنوسيا، وألمانيا، ويوغسلافيا، وغالبية دول أمريكا الوسطى، والبرازيل وغيرها قد أخذت بالنظام الفيدرالي، ومرجع ذلك إلى أن عالم اليوم يتطلب دولاً كبرى تمارس سلطانها على أقاليم شاسعة وتضم أفراداً كثيرين، فالمشاكل في الوقت الحاضر لا يمكن حلها في الحدود الضيقة للدول الصغيرة وعلاج المسائل الاقتصادية المعقدة والمنازعات الدولية المتعددة، يستحيل أن يتم ألا على مستوى عالٍ وفي نطاق الدول الكبرى، والنظام الفيدرالي من مزاياه أنه يساعد على تكوين الدول الكبيرة، إذ يضم في دولة واحدة شعوباً ليست متجانسة إلى الدرجة التي تسمح بقيام دولة موحدة [٢٠].

٢. أن نظام الفيدرالية يوفق بين مزاياه الوحدة الوطنية والاستقلال الذاتي، إذ يترتب عليه توحيد التشريع بين الولايات في المسائل الجوهرية التي تهم دولة الاتحاد في مجموعها، ويترك بعد ذلك حرية كبيرة للولايات في إصدار التشريعات في المسائل الثانوية المحلية التي تهم كل ولاية على حدة، التي تتفق مع ظروفها الخاصة وتتلاءم مع أحوالها [٢١].

٣. قيل في نظام الفيدرالية بأنه قادر على توحيد دول ذات نظم متغايرة ومتباينة في دولة واحدة قوية، بل يصفه بعضهم بأنه يمكن تطبيقه على قارة بأسرها وهو ما تم فعلاً بالنسبة للولايات المتحدة الأميركية، حيث أن هذا النظام يعمل على التوفيق بين مزايا الدولة الموحدة ومزايا الدولة المركبة، فهو إذ يحتفظ بوحدة الدولة كشخصية دولية واحدة يمنح في الوقت نفسه بعض الاستقلال الداخلي للولايات، لذلك قيل فيه بأنه يجمع بين عاطفتي الاستقلال والاتحاد معاً [٢٢].

٤. للنظام الفيدرالي قيمة ديمقراطية كبيرة، فهو يسمح بوجود تشريعات ونظم إدارية خاصة محلية تكون أكثر ملاءمة لصالح الولاية التي تصدر فيها، وبالتالي يحقق صورة مكتملة للحكم الذاتي دون أن يضحي مع ذلك بمزايا الوحدة الوطنية التي يحفظها، إذ يجعل التشريع واحداً في المسائل التي تهم جميع أجزاء الدولة الاتحادية [٢٣].

٥. يحقق الاتحاد المركزي أو الفيدرالية خبرة واسعة في الشؤون الدستورية، إذ أن استقلال الولايات في كثير من الأمور الداخلية يجعل كل ولاية مستقلة بتشريعاتها ولكل منها دستورها الخاص، ولا شك أن القوانين أو النظم التي يثبت نجاحها في إحدى الدويلات ستسري إلى الدويلات الأخرى فتعم الفائدة [٢٤].

ـ عيوب الفيدرالية : وأهم هذه العيوب التي تتصف بها الفيدرالية :

١. إن ازدواج السلطات العامة في دولة الفيدرالية يؤدي في غالب الأمر إلى تداخل وتشابك اختصاصات الدولة الاتحادية واختصاصات الولايات، الأمر الذي يؤدي دائماً إلى وجود منازعات داخلية لا حد لها [٢٥].

٢. إن تعدد السلطات العامة وازدواجها سيؤدي إلى نفقات مالية كبيرة يتحملها في النهاية المواطنون وعلى شكل ضرائب ورسوم [٢٦].

٣. إن الفيدرالية تعمل على تفتيت الوحدة الوطنية للدولة إذا ما قوى الدستور من اختصاصات سلطات الولايات، الأمر الذي يؤدي إلى أضعاف الحكومة الاتحادية وصعوبة سيطرتها على شؤون ومصالح الدولة العامة [٢٧].

٤. إن اختلاف التشريعات في الولايات كثيراً ما يسبب المنازعات ويعوق سير المعاملات بين مختلف الولايات، وقد يحدث أحياناً أن تترتب على تشريع تصدره إحدى الولايات ويكون فيه مساس برعايا دولة أجنبية مصاعب ومتاعب خارجية لدولة الاتحاد [٢٨].

رابعاً / مسوغات الأخذ بنظام الفيدرالية

إن العوامل والأسباب التي تؤدي إلى الاعتماد أو الأخذ بنظام الفيدرالية تكون عوامل سياسية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، تاريخية، وجغرافية .. وغيرها، وهنالك من يقسم العوامل والأسباب التي تحذو بالدول إلى الانضمام إلى بعضها وتكوين الفيدرالية إلى عوامل داخلية وخارجية .

ـ العوامل الداخلية : ومن هذه العوامل رغبة الدول في تكوين اتحاد بينها نتيجة لاتحاد شعوبها في الجنس، اللغة، الدين، العادات، التقاليد والميول المشتركة، والخضوع في الماضي لسلطان واحد، والوحدة القومية والوطنية والوحدة الجغرافية أي عدم وجود عوارض أو معوقات طبيعية وجغرافية فيما بين الدويلات المكونة للفيدرالية [٢٩]، مثل ألمانيا والولايات المتحدة الأميركية .

فإذا نظرنا إلى الولايات المتحدة الأميركية على سبيل المثال نجد أن الذي دفع ولاياتها (وكانت ١٣ ولاية في البداية ثم أصبحت ٥٢ ولاية) إلى التفكير في الاتحاد، هو ثورتها المشتركة ضد إنكلترا بقصد التخلص من استعمارها، ثم بعد ذلك رغبة هذه الولايات في المحافظة على استقلالها الذي حصلت عليه بدماء أبنائها، ويضاف إلى هذا العامل في أن معظم سكان هذه البلاد ينتمون إلى أصل واحد وأفكارهم وميولهم وتقاليدهم واحدة، كما أن هذه البلاد كانت تخضع قبل ثورتها لسلطان واحد هو ملك إنكلترا، وهذه العوامل تتمثل بالعوامل الاجتماعية والثقافية كوحدة اللغة، الدين، العادات والتقاليد، ولكن نجد أن هنالك اتحادات تتصف بالاختلاف في هذه العوامل أي وجود اختلاف في الأديان ، العادات، والتقاليد ووجود أكثر من طائفة ودين في الدولة الفيدرالية، وهذه العوامل أدت إلى نشوء الهند [٣٠].

ـ العوامل الخارجية : ولا تنفى العوامل الداخلية وجود عوامل خارجية معها ساهمت في تكوين الاتحاد وقوت من أواصره، ومن العوامل الخارجية التي تدفع بالدول إلى الانضمام إلى بعضها وإقامة اتحاد مركزي، رغبة هذه الدول وحرصها للدفاع عن كيانها ضد عدو خارجي مشترك أو مصالح اقتصادية مشتركة وأسباب وعوامل سياسية مشتركة، وهذه العوامل كان لها الأثر في نشأة الولايات المتحدة الأميركية وألمانيا [٣١].

والخلاصة أنه إذا ما توافرت العوامل السابقة (الداخلية والخارجية) أو بعضها في عدة دول فأن ذلك يحفزها إلى السعي لتوثيق الروابط بينها، ونظراً لأن هذه الدول تحرص في الوقت نفسه على الإبقاء على كيانها الذاتي والاحتفاظ بقدر من الاستقلال في إدارة وتوجيه شؤونها الداخلية، فإن الاتحاد المركزي أو الفيدرالية يكون أفضل وسيلة تلجأ إليها هذه الدول إذ يمكن بواسطته التوفيق بين الأغراض المتباينة [٣٢].

المحور الثاني / واقع الفيدرالية في العراق

إن أحد أبرز القضايا المطروحة على أجندة الدستور العراقي هو مسألة (الفيدرالية)، ففي الحقيقة يرجع أصل فكرة المشروع الفيدرالي في العراق، إلى تبني برلمان كردستان لمشروع (**الفيدرالية في العراق ما بعد الدكتاتورية**) لعام ١٩٩٢، إذ ترددت الفيدرالية، كمطلب في الخطاب السياسي لحركة المعارضة العراقية بأطرافها المتعددة في اجتماعاتها المتوالية، ومنها اجتماع لندن من ١٤ ـ ٢٠ كانون الأول ٢٠٠٢، والذي عقد تحت شعار (**من أجل بناء عراق جديد لما بعد صدام**) اي على أساس التعددية والديمقراطية والفيدرالية وحقوق الإنسان. يضاف الى ذلك، ما جاء في قرار مجلس الأمن المرقم (١٥٤٦) بخصوص النص على الفيدرالية، مع التزام قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية بإنشاء نظام فيدرالي في العراق، وتوج هذا التوجه بالدستور العراقي المؤقت لعام ٢٠٠٤، والدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، وحيث بدأ التطبيق العملي للفيدرالية وبصياغات متعددة وفي أكثر من فصل ومادة دستورية، إذ نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي صدر في ٨ آذار ٢٠٠٤ في المادة الرابعة منه على أن (**نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي، يجري فيه تقاسم السلطات بالاشتراك بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان والمحافظات والبلديات، ويقوم النظام الفيدرالي الحكومي على أساس مبادئ الجغرافية والحكم الصالح والفصل بين السلطات وليس على أساس العرق والقومية والمذهب**). فالعراق كغيره من البلدان، يحمل خصوصية وطنية يتفاعل معها تعدد اللهجات واللغات والعقائد والقيم والأعراق والتقاليد ضمن وطن واحد، وهذه الخصوصية تحتاج إلى تجربة ديمقراطية تؤسس لدولة الإنسان والقانون دولة المساواة والتكافؤ والمواطنة الصالحة، وبالتالي الحكم الصالح، هذه التجربة تؤتي نتائجها في ظل أعطاء تمثيل شعبي لمختلف هذه الفئات والأعراق يضمن حقوقهم ضمن دستور موحد ويتمثل ذلك بتحقيق مبدأ اللامركزية السياسية التي هي السمة المميزة لمبدأ الفيدرالية التي تتمتع بنوع من المرونة ضمن مفهوم الاتحاد .

أولاً / الأساس الدستوري للفيدرالية وثغراته

إن الفيدرالية يمكن أن تكون بداية طريق للتجزئة كما يمكن أن تكون طريقاً للتوحيد، ويتوقف الأمر على الهدف منها وكيفية توظيفها ؟ هذا من ناحية، ومن ناحية الواقع العراقي فالمشرع القانوني قد جعل الثروات الأساسية بيد السلطة الاتحادية المركزية، حيث أشار الباب الرابع من الدستور الدائم، وهو الباب الذي تناول اختصاصات السلطة الاتحادية، إلا أن الصلاحيات المهمة ذات التأثير الكبير من اختصاصات السلطات الاتحادية حصراً، وأشار صراحة إلى أن ملكية النفط والغاز لكل الشعب العراقي عموماً، وإلى جانب ذلك فقد تضمنت العديد من نصوص الدستور مبدأ الوحدة العراقية ولزوم الحفاظ عليها، حيث نصت المادة الأولى من الدستور ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضمان لوحدة العراق. ولاشك أن الالتزام بهذا النص يعني الالتزام بوحدة العراق المستقل والالتزام بالنظام الجمهوري الذي يستند إلى البرلمان وإلى آليات الديمقراطية، كما أن المادة (١٠٦) من الباب الرابع نصت بكل وضوح على مسؤولية السلطات الاتحادية في الحفاظ على وحدة العراق وسلامته وهو ((تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي))، ومما يمكن الإشارة إليه بهذا الصدد، هي صيغة اليمين الدستورية المثبتة في الدستور والتي يجب أن يؤديها كل عضو برلمان قبل مباشرته بعمله، وكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وتؤكد هذه الصيغة كما وردت في المادة (٤٨) من الدستور، ضرورة الحفاظ على وحدة العراق وسلامته واستقلاله والسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته [٣٣] .

وعند الاستناد والرجوع الى الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، والذي حدد ملامح خصائص هذا النموذج للنظام السياسي العراقي، ضمن المواد الدستورية، ومن المادة (١١٠) ولغاية (١٢١) تلك التي حددت صلاحيات الحكومة الاتحادية ومنحت صلاحيات واسعة لحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في الأقاليم والتي تنشأ مستقبلاً، نجد صفة الغموض شابت غالبية النصوص المنظمة لتشكيل النظام السياسي ودولته، وبين مفهوم اللامركزية والفدرالية، مما قادت إلى فشلها في تحقيق التوازن ما بين سلطات الحكومة الاتحادية والأقاليم، لأنها أثارت المشاكل بسبب النزاع والتعارض في الاختصاصات الدستورية، وأثارت في نفس الوقت مشاعر الامتعاض لدى البعض وتخوفهم من نتائجها، فعلى سبيل المثال نجد المادة (١١٠) من الدستور العراقي تحدد صلاحيات الحكومة الاتحادية بـ ((رسم السياسية الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية والخارجية السيادية)) [٣٤]، تدخل هذه المادة في تناقض مع ما جاء في الفقرة (أولاً) و(رابعاً) من المادة (١٢١)، حيث يؤكد في هذه المادة على أن ((الدستور العراقي يمنح الأقاليم والمحافظات صلاحيات سيادية واسعة، لفتح مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية للإقليم)) [٣٥]، بعبارة ثانية هناك ثمة تناقض بين صلاحيات الحكومة الاتحادية والحكومة الإقليمية في مجال التمثيل الدبلوماسي. حيث المتعارف عليه في الأنظمة الفدرالية، أن هذه هي من خصوصية الحكومة الاتحادية، في حين المادة (١١٠) أشارت إلى ((أن وضع السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي هي من اختصاصات الحكومة الاتحادية))، حيث إن ما ورد في المادة (١١٠) من الفقرة (ثانياً) والمتعلقة باختصاصات السلطة الاتحادية مؤكداً ((بوضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإداراتها، لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق، والدفاع عنه)) [٣٦]، يتعارض مع ما جاء في الفقرة (خامساً) من المادة (١٢١) التي منحت إدارة الإقليم بشكل خاص صلاحيات إنشاء قوى الأمن الداخلي الخاصة بالاقليم من الشرطة والأمن وحرس الإقليم [٣٧] . أي أن هذه القوات سوف تخضع وتنشر وتقاد من قبل سلطة الإقليم وتستلم أوامرها من حكومة الإقليم وليس من الحكومة الاتحادية، كما أن السلطة الاتحادية لا تستطيع نشر قواتها الأمنية في الإقليم لمواجهة الحالات الطارئة والدفاع عن الحدود العراقية، إلا بموافقة المجلس الوطني للإقليم المعني، فإذا كانت الحكومة الاتحادية لا تستطيع نشر قواتها الوطنية في الإقليم، فيعني ذلك إننا مرة ثانية أمام حالة (الانفصال غير المعلن). وما يتعلق بالمادة (١١١) الخاصة بالنفط والغاز فقد نصت ((على ملكية النفط تعود إلى الشعب العراقي باجمعه)) [٣٨]، وكذلك نصت مادة (١١٢) على أن ((إدارة شؤون النفط والغاز المستخرجة من الحقول الحالية تقوم على أساس مشترك بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، وتوزع الواردات بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع إنحاء البلاد)) [٣٩]، في حين نرى أن هناك تناقض بين هذه المادتين وبين المادة (١١٥) التي تتضمن ((للسلطات الإقليمية حق استثمار وإدارة الحقول الجديدة لكل الموارد الطبيعية من غاز والنفط ومعادن)) [٤٠]، فالتناقض والتعارض بينهما يتمحور في ما هو عام ملك للشعب العراقي باجمعة والحق الخاص للإقليم، ويفترض قانونيا أن يسيطر العام على الخاص وليس العكس، لأن الملكية هي للجميع وليست ملك لقومية واقلية، مهما كان نسبة عددها السكاني، ووفقاً لهذه النصوص فإنه من الطبيعي أن تقوم حكومة إقليم كردستان حسب رأي مؤيدي هذه السلطات بالتفاوض والتعاقد مع الشركات الأجنبية، للقيام بعمليات تنقيب عن النفط والاستثمار فيها ضمن حدود إقليم كردستان، وحتى في المناطق التي تقع خارج حدود إقليم كردستان، اي في المناطق المتنازع عليها في محافظتي (نينوى وكركوك) بدون الرجوع إلى وزارة النفط أو الحكومة الاتحادية، لأن للسلطة الاتحادية الحق في الإدارة

والإشراف على النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، ولا تمتلك الحق في التعامل مع بقية الثروة المعدنية، ومستندين على ما أشارت اليه الفقرة (ثانياً) من المادة (١١٢) إلى موضوع المشاركة بين السلطتين في رسم السياسات الاستراتيجية لتطوير ثروة النفط والغاز ولكن بدون الإشارة إلى حق السلطة الاتحادية في الاستثمار والمشاركة في إدارة الحقول التي سوف تكتشف مستقبلاً في الإقليم [٤١] .

ثانياً / خصائص تطبيق الفيدرالية في العراق

وهنالك عدة مزايا وعيوب في تطبيق الفيدرالية في العراق، تتمثل أهمها في :

ـ إيجابيات تطبيق الفيدرالية في العراق :

هناك من يرى إن تطبيق الفيدرالية في العراق له محاسن وإيجابيات عديدة، أهمها : [٤٢]

١. إن النظام الفيدرالي في العراق الذي تبنته القوى السياسية العراقية تعده حلاً لمشكلة الأكراد التي كانت مشكلة تاريخية في العراق المعاصر، فكان إقليم كردستان سبباً في الصراع ما بين القيادات الكردية والحكومات المتعاقبة على السلطة، فنتج عن كل ذلك تمايز قومي وثقافي، فالنظام الفيدرالي يؤدي إلى إنهاء هذه المشكلة وجعل العراق مستقراً، إذا كان هذا النظام قائم على أساس المعادلة العراقية، فإن ذلك يحقق الاستقرار السياسي الذي سوف يقود إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

٢. إن الفيدرالية من أفضل الأنظمة القادرة على معالجة الاختلافات القومية والدينية، لو توفرت الكفاءات المؤهلة لقيادة الإقليم.

٣. إمكانية الأقاليم في إدارة شؤونها، والتصرف بالميزانية المخصصة لها، بما يخدم أهالي الإقليم، في توفير الخدمات، والبناء والأعمار، والمعاملات الإدارية، حيث تعطي الفيدرالية صلاحيات لإدارة الإقليم في التصرف .

٤. أن تكون السلطة قريبة من الشعب، وإمكانية تمثيل جيد لأبناء الأقليم، والأخذ بنظر الأعتبار إحتياجات الأقليم من جميع النواحي .

٥. الحماية من الأخطار الخارجية، لأن ذلك يؤدي إلى بسط نفوذ الدولة على مساحات واسعة وهذا أمر مرغوب فيه، ويمنع حصول المنازعات بين الوحدات المختلفة وإجلال سيادة القانون محل الدبلوماسية في حل الخلافات .

٦. إن النظام الفيدرالي يحفز على الاهتمام بالنشاط السياسي من خلال احترام الرأي والرأي الأخر .

٧. إن الفيدرالية تشجع الوحدة الوطنية ويمنع حصول أي خلافات محلية قومية تهدد ذلك الاتحاد، وأن النظام الفيدرالي يمنع من إقامة سلطة مركزية مستبدة ويحفظ حقوق الأفراد السياسية ويؤدي إلى تطوير البلد سياسياً واقتصادياً .

٨. تؤدي الفيدرالية من الناحية الإدارية الى الوصول لحسن الاداء الاداري وذلك لسببين، إن حاجات المحافظة سيتم تغطيتها بوجه الدقة لان اعضاء مجالس المحافظة الذين يتولون الادارة هم من اهل المحافظة نفسها ويملكون معلومات دقيقة ودراية تامة عن مصالح واحتياجات محافظتهم، وإن اعضاء مجلس المحافظة سيكون لديهم ولاء واخلاص بقدر ما يتفانون من تطوير محافظتهم اكثر من الاشخاص الاخرين الذين لا ينتمون الى المحافظة .

٩. تستجيب الفيدرالية لواقع التفاصيل الادارية المتشعبة كما تؤدي الى السرعة في الاداء لا سيما في مواجهة الازمات الطارئة.

ـ سلبيات تطبيق الفيدرالية في العراق :

أما مساوئ وسلبيات الفيدرالية، فتتمثل أهمها : [٤٣]

١. اعتبرت بعض الأوساط، إن أنشاء الأقاليم هو بداية لتقسيم العراق على أسس مذهبية، حيث يتوزع العراق على ثلاثة أقاليم، إقليم كردستان، والإقليم الشيعي الغني بموارده وإمكانياته التي تتيح له الانفصال، والإقليم السني المرتبط عقائدياً وقومياً بالدول العربية، وبذلك ستتكون أمارتان متحاربتين، بفعل التدخل الخارجي وشدة الاختلاف بينهما، وهذا ما يؤثر على وحدة العراق واستقراره السياسي والاجتماعي .

٢. عدم وجود الكوادر المؤهلة لإدارة الأقاليم في الوقت الحاضر، بسبب الفشل للتجربة الحالية في إدارة المحافظات، حيث طغت على السطح جهات غير مؤهلة لقيادة المجتمع، وتولت زمام الأمور عناصر لا يملكون العلمية أو الخبرة في إدارة المحافظات، مما أدى إلى ظهور الكثير من الإخفاقات التي انعكست سلباً على كافة مشاريع الأعمار والتنمية، وضعف الحكومة المركزية، وعدم قدرتها على اتخاذ القرار مما أدى إلى تفشي الفساد المالي والإداري وسرقة المال العام .

٣. من ناحية آخرى سيكون هناك صعوبات وتعقيدات في إتخاذ القرارات مع وجود حق الفيتو لبعض الأطراف، يصعب تشكيل حكومة المركز في النظام الفيدرالي، والصعوبة في تحديد المسؤوليات بين الأقليم والمركز.

٤. ستقود الفدرالية حتى على مستوى الإقليم نفسه الى تغذية الصراع التنافسي على المصالح والمناصب الى مستوى العشائر والشخصيات،وتؤجج الصراع وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي .

٥. سيؤدي قيام الفدرالية الى زيادة الارتباط المواطن بإقليمه على حساب العراق، مما يخلق فجوة بين العراقيين بسبب التنافس على الموارد والمصالح، والتي ممكن ان تؤدي الى صراعات .

٦. صعوبة ممارسة القضاء، وذلك لوجود قوانين مختلفة في كل مقاطعة ووجود صعوبة في هذا النظام على أساس تقسيم السلطة التشريعية بين جهازين حكوميين منفصلين بعضهما عن بعض، فهناك دائماً وجود خطر تنازع التشريعات .

ثالثاً / مواقف وآراء القوى السياسية والاحزاب في الدولة من الفيدرالية

أما أهم المواقف من الفيدرالية في العراق، تتمثل في :

ـ الموقف الكردي : يدرك الموقف الكردي بإن الحل للقضية الكردية يكون من خلال استقلالهم في إدارة شؤون إقليم كردستان، من الضروري أن تكون العلاقة الدستورية بين الأكراد والعرب منظمة من خلال صيغة الدولة الفيدرالية بعد فك صيغة الدولة البسيطة وتأسيس الاتحاد الفيدرالي المركب، هذا الأمر سيضمن إن الأكراد سيديرون شؤون إقليمهم ويشاركون في عملية صناعة القرارات السياسية للحكومة الفيدرالية المركزية المبنية على تفريق السلطات، وتتمتع بقية الجماعات العرقية كالتركمان، السريان والآخرى بحقوق المواطنة والحقوق البرلمانية والتشريعية الآخرى سواء إنهم أقاموا في الأقليم العربي أو الكردي، هذه الحقوق تتضمن استخدام لغتهم القومية في مدارس خاصة، تأسيس أحزابهم السياسية، طبع ونشر الصحف الخاصة بهم والتمثيل والمشاركة الكاملة في سلطات الدولة التشريعية، التنفيذية والقضائية،كما إن هذه الحقوق تنظم من خلال مرسوم دستوري وخاص لتنظيم حقوق ومسؤوليات الجماعات الأثنية.

ـ موقف الأحزاب والحركات السياسية والمستقلة : تبنت الأحزاب السياسية والمستقلة، التي شاركت في مؤتمر صلاح الدين عام ١٩٩٢، الفيدرالية كحل للمسألة الكردية، التي استنزفت ثروات العراق والتي أثرت على السلم

الاستقرار في المنطقة،بالإضافة إلى أن بعض الأحزاب والحركات السياسية المستقلة العراقية أعلنت بشكل علني الخيار الفيدرالي،خلال اعلاناتهم ومنشوراتهم وتصريحاتهم.

ـ موقف الجماعات العرقية الآخرى (التركمان، السريان والجماعات الآخرى) : تمثل **موقف التركمان** في أنه يجب أن يكون هناك تمييز بين جبهتين للتركمان، الجبهة الأولى تمثل أغلبية التركمان تعيش بسلام ومتمركزة في اقليم كردستان ويمثلون في برلمان الاقليم الكردي، يشاركون في حكومة الاقليم ويتمتعون بحقوق المواطنة كاملة، فموقف هذه الجماعة واضح ومعروف أنهم يحترمون الرابطة الوثيقة التي تربطهم مع الاكراد، العرب والسريان، كما إنهم يمتلكون ارتباط حقيقي بتربة العراق ولا يملكون مشاكل مع الكرد. أما الجبهة الثانية فتمثل الأقلية، وهم يتمثلون بجبهة التركمان الذين لديهم روابط قوية مع تركيا، هذه الجماعة تطالب باستقلال ذاتي ضمن الحدود الجغرافية الكبيرة . أما **موقف السريان** فإن هذه الجماعة لها علاقة بمعركة حول الهوية التأريخية فيما بينها، فهم يعتقدون بإنهم والكلدان أصل عرقي واحد بينما بعض الكلدان يرفضون فكرة الأصل المتشابه هذه، كما إن هذه الجماعة تعيش في الإقليمين الكردي والعربي، فاللذين يعيشون في الاقليم الكردي يتمتعون بحقوق المواطنة كاملة ومشابهة لحقوق التركمان، بينما الذين يعيشون في الإقليم العربي يعانون من الديكتاتورية التي اضطهدت كل العراقيين ذوي الخلفيات الأثنية [٤٤] .

رابعاً / أهم الدعوات والمقترحات لإقامة الفيدرالية في العراق

وعلى رغم من عدم تشكيل أية أقاليم ومنذ عام ٢٠٠٤ ولغاية يومنا هذا، إلا انه توجد دعوات مختلفة والمقترحة لإقامة اقليم الجنوب أو الأقاليم الغربية، وأهم هذه المقترحات أو الدعوات :

١. **اقاليم الجنوب،** تشمل محافظات (البصرة، الناصرية والعمارة)، وقد عقدت اجتماعات عديدة ضمت مسؤولي ومثقفي هذه المحافظات، وكان (وائل عبد اللطيف) محافظ البصره السابق أحد دعاة هذا المطلب، وأصدر كراساً بعنوان (رؤيا في نظرية الفدرالية) [٤٥] .

٢. **حكومة الحكم الذاتي جنوب العراق الموحد،** وقد دعا اليها (٤٥) شيخاً من العشائر من محافظات (البصرة، العمارة، الناصرية، الديوانية والسماوة)، ووقعوا على وثيقة التأسيس واختاروا (عبد المحسن شلش) رئيساً لها ولمدة (٥) سنوات، وتضمنت الرؤية تشكيل هيئات إدارية ومجلس شورى ومجلس إعمار ومجالس اقتصادية عديدة [٤٦] .

٣. **إقليم الوسط والجنوب،** ويشمل كل محافظات (الجنوب والوسط بما فيها بغداد) وقد طرحها السيد (عبد العزيز الحكيم)، حيث اجتمع محافظو هذه المحافظات في النجف في آذار ٢٠٠٦، ناقشوا آليات العمل لتنفيذ ذلك، ولكن ذلك لم يتحقق، وربما بسبب رفض (التيار الصدري) الذي يخشى تقسيم العراق بإسم الفدرالية، غير أن (المجلس الإسلامي الأعلى) لا ينفك يطالب به، ونفى السيد (عمار الحكيم) أن تكون لمشروعة علاقة بمقترح (بايدن) لتقسيم العراق، وأن مشروعه يضم (٩) محافظات من (الكوت إلى البصرة دون بغداد)، وقد زار وفد من المجلس الأعلى (الأنبار) والتقى الشيخ الراحل (احمد ابو ريشة) زعيم (مجلس صحوة الأنبار) لحثه على تشكيل الفدرالية وتأييد فدرالية الجنوب [٤٧] .

٤. **الأقليم الغربي،** ويشمل محافظات (الأنبار وصلاح الدين ونينوى) وقد طرح هذا المشروع من قبل (فصال الكعود) الذي كان محافظاً للانبار، ولكنه تعرض للنقد والاستنكار من قبل المسؤولين في المحافظات الثلاث خشية من تقسيم العراق [٤٨] .

٥. **المحافظات،** وهي كل محافظات العراق عدا (اربيل والسليمانية ودهوك) المكونة لإقليم كردستان، وقد تم تشكيل مجالس المحافظات فيها، وأصبحت تمارس صلاحيات لامركزية واسعة، وصلت إلى حد التعامل مع الدول بشكل مستقل عن السلطة الاتحادية، وكمثال على ذلك أن محافظة القادسية وقعت معاهدة اقتصادية تجارية مع محافظة

(خوزستان) و(عربستان) بعد زيارة رسمية اليها، تضمنت هذه المعاهدة على (٢٥) بنداً للتعاون في مختلف المجالات، بينما زار (العمارة) وفد إيراني والتقى اعضاء مجلس المحافظة، واعلن استعداد ايران لمساعدة المحافظة في تنفيذ المشاريع المختلفة، ووقعت (البصرة والنجف وكربلاء) اتفاقيات اقتصادية وتجارية مع إيران دون الرجوع للحكومة المركزية [٤٩].

وفي إطار التطبيق الفعلي والعملي لمبدأ الفيدرالية في العراق، ينبغي مراعاة حقوق الأقليات الآخرى في الأقاليم الشمالية من العراق، حيث التعدد الديني والثقافي واللغوي الذي يشكل سمة مجتمعية مميزة لفئات مختلفة لا يمكن إنكار حقوقها، ذلك أن التجانس العرقي/ الثقافي قد يخلق دولة ناجحة، حيث إن هذا الأمر مرتبط بمتغيرات آخرى في مقدمتها السياسات العامة التي يتخذها النظام السياسي (المحلي)، فضلاً عن تقبل الجماعات المحلية داخل الوطن الواحد لبعضها البعض ورغبتها في العيش المشترك على الرغم من الاختلافات الاثنية فجميع مكونات العراق الاثنية تلتقي في مستويين هما (الإسلام والعربية)، وبالتالي فأن المجتمع العراقي رغم التعدد والتنوع الذي ينطوي عليه فهو مجتمع متجانس إلى حدٍ كبير في دينه ولغته وتكوينه القومي .

واستناداً إلى هذا التعدد والتنوع ينبغي أن تكون هناك فيدرالية منسجمة ومحافظة على شكل الدولة وضامنة لكل الحقوق الدستورية لمختلف المكونات الاجتماعية ضمن إطار لامركزي إداري يمكن أن تحافظ على الوحدة الوطنية وفقاً لمبدأ (الوحدة غي إطار التنوع) أو (التنوع في إطار الوحدة) وبذلك تكون الفيدرالية اللامركزية الإدارية حلاً توفيقياً لدولة لا تستطيع أن تحافظ على وحدتها الاندماجية البسيطة من جهة، ولا تريد لمكوناتها الاجتماعية أن ينفرط عقد الدولة من جهة أخرى، ويبدو أن الدولة العراقية قد وصلت إلى هذا المفترق السياسي، لذا يبدو خيار الفيدرالية حلاً واقعياً لهذا المأزق، ذلك أنه حين تختار مجموعات متنوعة من الناس الأحرار، بلغات أو معتقدات دينية أو عادات ثقافية مختلفة العيش ضمن إطار دستوري متفق عليه، فأنهم يتوقعون درجة من الاستقلال المحلي والفرص الاقتصادية والاجتماعية المتكافئة، ويمكن النظام الفيدرالي الحكومة أي السلطة المشتركة على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية المسؤولين المنتخبين في وضع وتنفيذ سياسات منسجمة مع الحاجة المحلية والإقليمية والوطنية .

وعلى أساس ما تقدم، يمكن أن نشير إلى أن الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) هي مبدأ في التنظيم السياسي يسمح ابتداءً للولايات المستقلة أن تتحد تحت حكومة مركزية مشتركة في حين تحتفظ ببعض سلطاتها ووحدتها، وهذا النظام يتصف بالمرونة ضمن مفهوم الاتحاد الذي تضمنه بعض الدساتير في بعض الحكومات ومع أن كلاً من المستويين من الحكومة يتمتع بقدر كبير من السلطة، فإن استخدام السلطات وأهميتها النسبية قد ينتقل بينهما استجابة لظروف معينة، خصوصاً الأمر بحاجة إلى المرونة بسبب البيئة إذا رافق التغيير النمو الضخم في عدد السكان، فإن زيادة السكان معناها زيادة الخدمات الحكومية، والزيادة بحاجة إلى تنظيم مختلف نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية وغيرها، وهنا لابد أن تواءم الحكومة الفيدرالية هذه التغييرات .

المحور الثالث / مستقبل الفيدرالية في العراق

أسس الأمر (٧١) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقت الأطر الأولى لبناء دولة تقوم على اللامركزية الإدارية لقد كان مسعى المشرع هو تقليص هيمنة الحكومة المركزية، والسماح لأول مرة بتشكيل مجالس للمحافظات والمدن لتتولى إدارة الشؤون الداخلية ضمن كل محافظة، ومن حق هذه المجالس صلاحية تعيين وعزل المدراء العامين وقادة الشرطة، وأيضاً أعطى هذا القرار حق رفض أي موظف من قبل أي وزارة إذا ثبت عدم كفاءته وبعد

أسبوعين من التحاقه، ومع إقرار قانون إدارة الدولة المؤقت فإن أسس تثبيت الفيدرالية قد تم توطيدها وأخر العقبات قد نحيت جانباً حيث جاءت المادة الرابعة بنص غاية الوضوح ((نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي تعددي))، فيما تولت المادة (٤٣) السلطة القضائية ووضحت السلطة القضائية الاتحادية ومحاكم الأقاليم، أما نص المادة (١١) البند (ج) ((يحق للعراقي أن يحمل أكثر من جنسية واحدة))، جاء موافقاً ومواكباً للتنظيم الفيدرالي وللدساتير القائمة في الوقت الحالي [٥٠].

وإن كل الإشكاليات التي أوجدتها الفيدرالية في العراق، أوجدت مجموعة من الاحتمالات المستقبلية بشأن الفيدرالية في العراق، أهمها :

١. يمكن الاقتصار على فيدرالية واحدة لاقليم كردستان مع احتمالات توسيعها بضم (كركوك وسنجار وخانقين ومدلي ومخمور)، بسبب خصائصه الجغرافية والتاريخية واللغوية والأثنية، أما باقي محافظات العراق فسوف يحكم باللامركزية الإدارية [٥١].

٢. إقامة فيدراليتين من اقليم كردستان وسائر العراق، وبالتالي لا يكون هناك تساوي في الحجم والسكان[٥٢].

٣. تحقيق الفيدرالية من خلال تعدد الأقاليم، من ضمنها فدرالية بغداد وفدرالية كركوك إلى جانب اقليم كردستان واقليم الجنوب والاقليم الغربي، وهذا الاحتمال الأكثر ضماناً [٥٣].

٤. الفيدرالية الجغرافية، و التي تعني تحويل المحافظات القائمة إلى فدراليات تتمتع باستقلالية داخلية واسعة، مع ارتباطها بالسلطة الاتحادية المسؤولة عن قضايا الدفاع والسياسة الخارجية والمالية والاقتصادية، وهي الأكثر قبولاً من الشعب العراقي. لأنها تقوم على اساس جغرافي وليس على العرقي أو المذهبي والديني، وبالتالي فإن فرص نجاحها أفضل من غيرها [٥٤].

فعليه وبالرغم من إنشاء النظام الفيدرالي السياسي في إقليم كردستان العراق، إلا انه لا زال هناك تحديات عديدة تواجه التوجه المدني للقومية في كردستان، منها موقف الحكومة المركزية من القومية الكردية وسلوك الأقليات في شمال العراق ولاسيما التركمان، ومن قانون النفط ووضع مدينة كركوك ضمن المناطق المتنازع عليها وكذلك وضع (قوات البيشمركة) .

وعند تطبيق نظام الاتحاد المركزي (الفيدرالي) يجب الاعتماد على مبدأ التداول السلمي أو التعاقب السلمي للسلطة على المستويات الفيدرالية والمحلية، وهذا التداول يقوم على استبعاد كل وسائل العنف في التعامل بين التنوعات في المجتمع العراقي، والقوى السياسية المعاصرة لهذه التنوعات، الأمر الذي يتطلب اتفاق جميع القوى ومؤسساتها المدنية على الأساليب السلمية المتمثلة بالانتخابات والاستفتاءات والمبايعة، ضمن خطابات سياسية تؤمن بعلاقات الحوار وترفض علاقات الاقتتال لدور الكرد وقواهم السياسية في تاريخ الحركة الوطنية الاستقلالية الديمقراطية العراقية، حيث نرى ضرورة أن يتم إقرار مبدأ الفيدرالية من حيث المبدأ من قبل الشعب لكل العراق كما هي الديمقراطية لكل العراق، وفي الوقت نفسه يكون هناك إقرار بإمكانية إقامة علاقات تعاونية بين محافظتين أو أكثر، بصيغ التنسيق أو التضامن وصولاً إلى صيغة الاندماج على أن تكون إقامة هذه الصيغ مشروطة بشرط ديمقراطي، يتمثل بموافقة الأغلبية المطلقة (بواقع ٥٠ + ١) للمجالس التمثيلية المنتخبة للمحافظات الراغبة في مثل هذه الصيغ التعاونية، عندها سيكون من الطبيعي أن يضمن الكرد بالديمقراطية وليس بغيرها كيانية كردية لإقليم كردستان العراق، وهذه الكيانية لم تتأتى وفق المعيار القومي بل ستأتي وفق المعيار الديمقراطي [٥٥].

ويمكن القول أن قيام الفيدرالية في العراق على ما تقدم من شروط لن تتعارض مع الوحدة الوطنية العراقية بقدر ما تخدم وتجسد هذه الوحدة، فالدولة الفيدرالية التي يقوم جيشها على المحاصصة القومية والطائفية لا تخدم الوحدة الوطنية ، كما أن الدولة الفيدرالية التي يقوم برلمانها الفيدرالي على أساس المحاصصة القومية والطائفية لا تخدم الوحدة الوطنية، كما أن الدولة الفيدرالية التي تقوم أجهزة أمنها وبقية أجهزة السلطة التنفيذية الفيدرالية فيها (الوزارة الفيدرالية مثالاً) على أساس المحاصصة القومية العنصرية والدينية الطائفية لا تخدم الوحدة الوطنية [٥٦] .

وكذلك من الأمور التي يجب الاعتماد عليها عند تطبيق الفيدرالية وتحقيق الوحدة الوطنية في العراق، هي تجرد سلطة الدولة المتمثلة بمؤسسات النظام السياسي من الانحياز لأية هوية فرعية على حساب بقية الهويات الأخرى داخل حدود الدولة الواحدة، لذلك يجب أن يكون هناك حد أدنى من الاتفاق حول القيم التي تعد ضرورية للإبقاء على النظام الاجتماعي، والتقريب بين الهويات ووضعها في إطار وطني عام، بتعزيز شعور أفرادها بانتمائهم سياسياً ومجتمعياً واقتصادياً إلى الدولة القائمة مع عدم إهمال المشاعر الخاصة، عرقية ، طائفية، والتي عادة ما تصبح في ظل الوحدة الوطنية والولاء للدولة عنصر إغناء في المجتمع، لذلك يجب أن لا يفرط بحقوق ومصالح مجموعة اثنية أو اقلية لحساب الأغلبية ، فهذا التفريط يقود إلى التمرد على السلطة السياسية [٥٧] .

ومن ذلك يمكن القول عند الإقرار أو الاعتماد على نظام الفيدرالية، يحتم على القوى السياسية العراقية الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المجتمع العراقي ، الذي كان وما يزال قبل وبعد أحداث ٩ نيسان ٢٠٠٣ كان موحداً عبر التاريخ جغرافياً وحضارياً، ويجب على القوى العراقية أن تأخذ طبيعة المعادلة العراقية المكونة من عدد من القوميات والأديان، ويجب إقرار الفيدرالية للعراق بموجب الدستور، وتهيئة كافة الظروف والدعاية الإعلامية لهذا النظام، لأن أغلبية الشعب العراقي لا يعرفون طبيعة هذا النظام وآلية توزيع السلطات، ويجب الإدراك بأن أفضل نجاح لهذا النظام يجب أن يقوم على أساس إداري من خلال منح الصلاحيات الإدارية للمحافظات العراقية من أجل النهوض فيها، وكل ذلك سوف يصب في تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي للعراق .

وعليه فأن القاسم المشترك لعدم الخشية من الفيدرالية من جهة، وعدم الخوف على الوحدة الوطنية من جهة أخرى يتمثل بالديمقراطية وبالمزيد من الديمقراطية أي بديمقراطية المشاركة [٥٨] . حيث أن منطلق هذه الديمقراطية يتمثل بالمواطنة أولاً وأخيراً. أما القانون الذي يحكم هذه الديمقراطية فأنه يتوجب أن يسود العراق الديمقراطي قانون يصنع (برأي الأغلبية ورضا الأقلية)، ففي كل المؤسسات التمثيلية الفيدرالية والمحلية في كل العراق شمالاً ووسطاً وجنوباً، قد تكون الأغلبية كردية والأقلية عربية أو تركمانية كما في بعض المحافظات الشمالية (السليمانية، اربيل، دهوك)، وقد لا تكون الأغلبية مطلقة لقومية على أخرى كما في محافظة كركوك، وقد تكون الأغلبية شيعية والأقلية سنية في محافظة أو أكثر من محافظات العراق الوسطى والجنوبية، وقد تكون الأغلبية سنية والأقلية شيعية في محافظات عراقية أخرى فلا ضرر ولا خوف من هذه الأغلبيات ولا من هذه الأقليات،لأن السيادة في العراق الفيدرالي لديمقراطية المشاركة منطلقها (حق المواطنة أولاً وأخيراً) وقانونها مصنوع (برأي الأغلبية ورضا الأقلية) .

الخاتمة.

ومن كل ما تقدم ففي ظل الظروف الراهنة، يعيش العراق حاضراً محكوماً بتاريخ هو تاريخ الشمولية السياسية وبتطلع مستقبلي استقلالي، وعلينا أن نتجاوز ذلك التاريخ وتحقيق هذا المستقبل المنشود بحاجة إلى صياغة عقد اجتماعي وطني عراقي، علاماته الفارقة وعناوينه الرئيسية الاستقلال والديمقراطية مع عقد اجتماعي لمواجهة إشكاليات الحكم السابق، ومعالجة مشكلة الوجود الأمريكي في العراق، وحسم جدلية الهويات لصالح علوية الهوية الوطنية .

وعلى هذا الأساس، فأن جوهر الفيدرالية وممارسة الديمقراطية في العراق ، تكمن في العوامل التالية :

١. أن تقوم الفيدرالية على معايير جغرافية وإقليمية وليس على معايير قومية عنصرية أو دينية أو طائفية .

٢. أن تكون ديمقراطية المشاركة وليس ديمقراطية التأييد أساس لممارسة السلطة الفيدرالية وتحقيق هذه الديمقراطية من خلال إقرار مبدأ حق الاختلاف بين التنوعات القومية والدينية، وإقرار مبدأ التداول السلمي والتعاقب السلمي للسلطات على المستويات الفيدرالية والمحلية .

٣. أن قيام النظام الفيدرالي والقبول به يجب أن لا يكون من طرف واحد ويفرض على الآخرين، وإنما حتى ينجح يجب أن يكون برضا جميع الشعب من خلال إجراء استفتاء عام لكل الشعب بقبول ذلك أم لا، وإقراره بعد ذلك في الدستور الدائم أي يتم عبر إرادة شعبية جامعة .

٤. ضرورة الموازنة بين الأكثرية والأقلية بمعنى احترام مبدأ حكم الأكثرية واحترام حقوق الأقلية بالمعنى السياسي .

٥. بناء ثقافة سياسية مشاركة في العراق تقوم على الديمقراطية والتعددية واحترام حقوق الإنسان وتعميق الروابط الاجتماعية وتعزز بالمصلحة النهائية للوحدة الوطنية والمجتمع .

٦. نشر ثقافة نظام الحكم الفيدرالي بحيث يستطيع المواطن العراقي غير السياسي أن يتفهم طبيعة الفيدرالية وفوائدها أو أضرارها المحتملة .

٧. تأكيد الأسس التي تقوم عليها الفيدرالية العراقية، ليتمكن المواطنون من تحديد الأساس المضمون والنافع من بين الأسس المختلفة .

٨. توضيح مبادئ تقسيم السلطة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وشؤون المصادر والثروات وكيفية توزيعها .

٩. إصلاح الوضع السياسي العراقي، من منطلق ان العملية السياسية في العراق بعد الاحتلال تحتاج الى مراجعة وطنية، ليقف الجميع على خط شروع واحد لخدمة استقلال وسيادة العراق، والتخلص من الاحتلال الامريكي، وهذا يتطلب بصورة جدية البحث من جديد في اجندة صانع القرار العراقي للقيام بحملة لردم أية فجوات والبدء بعملية إزاحة لآثار الماضي والحوار مع كافة التيارات المعارضة للعملية السياسية، ومنها المعارضة للاحتلال الامريكي، لأن حل هذه الاشكالية سيوفر على للعراق معطيات سياسية، اقتصادية، وعسكرية هائلة .

١٠. الاستعداد لمراجعة مفاصل العملية السياسية، والعمل على تصحيح ما يمكن تصحيحه وتعديله من الدستور أولاً إلى قانون الانتخابات ومجالس المحافظات ثانياً، بوضع آلية مناسبة لهذه المراجعة، والاستعداد للتنازل عن بعض المكاسب الدستورية أو القانونية التي حصل عليها هذا الطرف أو ذاك في ظروف غير طبيعية، باعتبار أن الدستور هو الذي يوحد الدولة في العراق .

****

الهوامش.

١) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، مؤسسة نضال للطباعة، بلا تاريخ نشر، ص٥٣ .
٢) د.منذر الشاوي، نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص٥٣ .
٣) د.عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠١، ص٧٢.
٤) د.إحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩٠، ص١٠١ .
٥) د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ـ أسس التنظيم السياسي : الدولة ، الحكومة ، الحقوق والحريات العامة ـ الدار الجامعية ، ١٩٨٥م ، ص١٠٦ .
٦) د.منذر الشاوي، مصدر سبق ذكره، ص٥٣ .
٧) د.ثروت بدوي،النظم السياسيةـالنظريةالعامةللنظم السياسيةـج١،دارالنهضةالعربية،القاهرة، ١٩٦٤، ص٦٧.
٨) د.محمدكامل ليلة،النظم السياسيةالدولةوالحكومة،مطبعةالنهضة،جامعةعين شمس،القاهرة، ١٩٦٧، ص١٢٤.
٩) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سبق ذكره، ص٧٣ .
١٠) د.محمدفتح الله الخطيب،دراسات في الحكومات المقارنة،دارالنهضة العربية،القاهرة، ١٩٦٦،ص١٨ـ ص١٩
١١) د.محمدعبدالمعزنصر،النظريات والنظم السياسية،دارالنهضة العربية، بيروت، ١٩٧٣، ص٤٧٣ ـ ص٤٨٥.
١٢) د.محمد فتوح محمدعثمان، رئيس الدولة في النظام الفيدرالي،الهيئة المصرية العامة، ١٩٧٧،ص١ ـ ص٢٤ .
١٣) د.لؤي بحري، مصدر سبق ذكره، ص١٢٤ .
١٤) د.نعمان أحمد الخطيب، مصدر سبق ذكره، ص٨٨ ـ ص٨٩، وكذلك ينظر بخصوص نشأة الفيدرالية : د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سبق ذكره، ص٧٤ .
١٥) د.عبد الغني بسيوني عبد الله، مصدر سبق ذكره، ص١٠٧ .
١٦) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سبق ذكره، ص٧٥ .
١٧) د. نوري لطيف ،القانون الدستوري المبادئ والنظريات العامة،ط١،الجامعةالمستنصرية،بغداد،١٩٧٦، ص١٤٥ .
١٨) د.لؤي بحري، مصدر سبق ذكره، ص١٢٧ ـ ص١٢٨ .
١٩) د.نعمان أحمد الخطيب، مصدر سبق ذكره، ص١٠٠ .
٢٠) د.ثروت بدوي، مصدر سبق ذكره، ص٨٤ ـ ص٨٥ .
٢١) د.محمد كامل ليلة، مصدر سبق ذكره، ص١٤٩ .
٢٢) د.نعمان أحمد الخطيب، مصدر سبق ذكره، ص١٠٠ .
٢٣) د.ثروت بدوي، مصدر سبق ذكره، ص٨٥ .
٢٤) المصدر نفسه .
٢٥) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سبق ذكره، ص٨٩ .
٢٦) د.نعمان أحمد الخطيب، مصدر سبق ذكره، ص١٠١ .
٢٧) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سبق ذكره، ص٨٩ .

****

٢٨) د.محمد كامل ليلة، مصدر سبق ذكره، ص١٤٩ .
٢٩) د.محمد كامل ليلة، مصدر سبق ذكره، ص١٢٥ .
٣٠) المصدر نفسه .
٣١) المصدر نفسه .
٣٢) د.محمد كامل ليلة، مصدر سبق ذكره، ص١٢٥ .
٣٣) د.عبد علي الخفاف، الفيدرالية والجغرافية السياسية للعراق، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة أفاق للدراسات والأبحاث العراقية ، ط١، بغداد، ٢٠٠٧، ص١٢٢ ـ ١٢٣ .
٣٤) المادة (١١٠)، الدستور العراقي الدائم، عام ٢٠٠٥ .
٣٥) المادة (١٢١)، المصدر نفسه .
٣٦) المادة (١١٠)، الفقرة (٢)، المصدر نفسه .
٣٧) المادة (١٢١)، الفقرة (٥)، المصدر نفسه .
٣٨) المادة (١١١)، المصدر نفسه .
٣٩) المادة (١١٢)، المصدر نفسه .
٤٠) المادة (١١٥)، المصدر السابق .
٤١) *حنين القدو، النظام السياسي والفدرالي، دار مأمون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص١١٢ .*
٤٢) ينظر في هذا :
ـ محمد علي محيي الدين، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، الانترنيت :
http://www.ankawa.com/forum/index.php?
ـ اللامركزية الإدارية والفيدرالية (المساوئ والإيجابيات)، الانترنيت :
http://www.almansore.com/index.php
ـ عماد رسن، العراق ... فيدرالية، كونفدرالية، تقسيم!، ٣٠ / ١٠ / ٢٠١١، الانترنيت :
http://www.alaph.com/web/opinion/2011/10/692587.html
٤٣) ينظر في هذا :
ـ محمد علي محيي الدين، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق .
ـ اللامركزية الإدارية والفيدرالية (المساوئ والإيجابيات) .
ـ عماد رسن، العراق ... فيدرالية، كونفدرالية، تقسيم!، ٣٠ / ١٠ / ٢٠١١ .
٤٤) ينظر : د.منذر الفضال، الفيدرالية ومستقبل العراق، مجلة العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد الأول، شباط ٢٠٠٥، ص١٩٧ ـ ١٩٩ .
٤٥) وائل عبد اللطيف، رؤيا في نظرية الفدرالية، بغداد، ٢٠٠٥ .
٤٦) اقاليم جنوب العراق، صحيفة المشرق، ٣ / ٧ / ٢٠٠٧ .
٤٧) اقاليم وسط وجنوب العراق، صحيفة الاتجاه الاخر، ١ / ٤ / ٢٠٠٦ .
٤٨) الاقليم الغربية، صحيفة المشرق، ٢٠ / ١٠ / ٢٠٠٧ .
٤٩) اقاليم المحافظات، صحيفة الوطن، ١٠ / ١٢ / ٢٠٠٦ .

****

٥٠) د.عاطف لافي مرزوك، فيدرالية الوسط مع تصورات لميزانية الإقليم، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة أفاق للدراسات والأبحاث العراقية، ط١، بغداد، ٢٠٠٧، ص٣٦ .

٥١) هاشم نعمة، الطريق : النظام الفدرالي كشكل من اشكال حل القضية القومية، ص٤ . على الموقع الالكتروني : http://www.ivaacp.org

٥٢) بارزاني في بروكسل، لبحث الأوضاع في العراق، موقع حكومة كردستان، ٨ / ٥ / ٢٠٠٧ .

٥٣) محمد هارون ،الفدراليات :مشاريع مشبوهة لتقسيم العراق بالتقسيط ،صحيفة الفرات ،العدد(٥٤)، ٢٥ / ٥ / ٢٠٠٥.

٥٤) الفدرالية الجغرافية، صحيفة الاهالي، ٨ / ٦ / ٢٠٠٥ .

٥٥) د.عامر حسن فياض، افكار في الشأن السياسي العراقي المعاصر الواقع والمستقبل، مجلة دراسات دولية، السنة ٧، العدد (٢٣)، شباط ٢٠٠٤، ص١١ ـ ص١٢ .

٥٦) جاسم الحريري، تقرير عن المؤتمر السنوي الثامن لمركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، حول العراق في ظل المتغيرات الراهنة، بغداد، ٩ ـ ١٠ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٦، العدد ٣٠١، آذار / مارس ٢٠٠٤، ص٢٣١ ـ ص٢٣٢ .

٥٧) نقلاً عن : د. مها عبد اللطيف الحديثي، مشكلة التعاقب على السلطة وآثرها على الاستقرار السياسي في العالم الثالث، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٤، ص٢٢٥ ـ ص٢٢٦ .

٥٨) ينظر : جاسم الحريري، العراق إلى أين ؟ (ملف) الوحدة الوطنية، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٥، تموز / يوليو ٢٠٠٤، ص٥٠ ـ ص٨٠ .

المصادر.

١) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا،الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري،الدار الجامعية، بيروت،بلا تاريخ .

٢) د.إحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩٠ .

٣) اقاليم جنوب العراق، صحيفة المشرق، ٣ / ٧ / ٢٠٠٧ .

٤) اقاليم وسط وجنوب العراق، صحيفة الاتجاه الاخر، ١ / ٤ / ٢٠٠٦ .

٥) اقاليم المحافظات، صحيفة الوطن، ١٠ / ١٢ / ٢٠٠٦ .

٦) الاقليم الغربية، صحيفة المشرق، ٢٠ / ١٠ / ٢٠٠٧ .

٧) الفيدرالية مؤامرة كبرى لتقسيم العراق، منشورات حزب التحرير ولاية العراق، ٣٠ / ١ / ٢٠٠٤ .

٨) الفدرالية الجغرافية، صحيفة الاهالي، ٨ / ٦ / ٢٠٠٥ .

٩) اللامركزية الإدارية والفيدرالية (المساوئ والإيجابيات)، الانترنيت : http://www.almansore.com/index.php

١٠) المواد (١١٠)، المادة (١١١)، المادة (١١٥) المادة (١٢١)، الدستور العراقي الدائم، عام ٢٠٠٥ .

١١) بارزاني في بروكسل، لبحث الأوضاع في العراق، موقع حكومة كردستان، ٨ / ٥ / ٢٠٠٧ .

١٢) تقرير اللجنة التحضيرية للمؤتمر التأسيسي لحزب التجمع الوطني المستقل، تقرير اللجنة التحضيرية للمؤتمر التأسيسي لحزب التجمع الوطني المستقل، بغداد، ١ / ٧ / ٢٠٠٣ .
١٣) د.ثروت بدوي، النظم السياسية ـ النظرية العامة للنظم السياسية ـ، ج١، دارالنهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤ .
١٤) جاسم الحريري، تقرير عن المؤتمر السنوي الثامن لمركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، حول العراق في ظل المتغيرات الراهنة، بغداد، ٩ ـ ١٠ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٦، العدد ٣٠١، آذار / مارس ٢٠٠٤ .
١٥) جاسم الحريري، العراق إلى أين ؟ (ملف) الوحدة الوطنية، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٥، تموز / يوليو ٢٠٠٤ .
١٦) حنين القدو، النظام السياسي والفدرالي، دار مأمون للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨ .
١٧) رايموند كارفليد كيتل، العلوم السياسية، ترجمة د.فاضل زكي محمد، ج١، مكتبة النهضة، بغداد، ١٩٦١ .
١٨) د.عاطف لافي مرزوك، فيدرالية الوسط مع تصورات لميزانية الإقليم، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة أفاق للدراسات والأبحاث العراقية، ط١، بغداد، ٢٠٠٧ .
١٩) د.عامر حسن فياض، افكار في الشأن السياسي العراقي المعاصر الواقع والمستقبل، مجلة دراسات دولية، السنة ٧، العدد (٢٣)، شباط ٢٠٠٤ .
٢٠) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، مؤسسة نضال للطباعة، بلا تاريخ نشر .
٢١) د.عبد الكريم علوان،النظم السياسية والقانون الدستوري،مكتبةدار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،ط١، ٢٠٠١ .
٢٢) د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ـ أسس التنظيم السياسي : الدولة ، الحكومة ، الحقوق والحريات العامة ـ الدار الجامعية ، ١٩٨٥ .
٢٣) د.عبد علي الخفاف، الفيدرالية والجغرافية السياسية للعراق، في ابحاث حول الفيدرالية، مؤسسة أفاق للدراسات والأبحاث العراقية ، ط١، بغداد، ٢٠٠٧ .
٢٤) عماد رسن، العراق ... فيدرالية، كونفدرالية، تقسيم!، ٣٠ / ١٠ / ٢٠١١، الانترنيت :
http://www.alaph.com/web/opinion/2011/10/692587.html
٢٥) د.لؤي البحري، مبادئ علم السياسة، مطبعة أسعد، بغداد، ١٩٦٦ .
٢٦) د.محمدكامل ليلة،النظم السياسيةالدولةوالحكومة،مطبعةالنهضة،جامعةعين شمس،القاهرة، ١٩٦٧، ص١٢٤.
٢٧) د.محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومات المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦ .
٢٨) د.محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٣ .
٢٩) د.محمد فتوح محمد عثمان، رئيس الدولة في النظام الفيدرالي، الهيئة المصرية العامة، ١٩٧٧ .
٣٠) محمد هارون، الفدراليات : مشاريع مشبوهة لتقسيم العراق بالتقسيط، صحيفة الفرات، العدد (٥٤)، ٢٥ / ٥ / ٢٠٠٥ .
٣١) محمد علي محيي الدين، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، الانترنيت :
http://www.ankawa.com/forum/index.php?
٣٢) د. منذر الفضال ،الفيدرالية ومستقبل العراق ،مجلة العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية ،العدد الأول ،شباط ٢٠٠٥ .

٣٣) د.منذر الشاوي، نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١ .
٣٤) مها عبد اللطيف الحديثي، مشكلة التعاقب على السلطة وآثرها على الاستقرار السياسي في العالم الثالث، مشكلة التعاقب على السلطة وأثرها على الاستقرار السياسي في العالم الثالث، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ١٩٩٤ .
٣٥) د.نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١، عمان، ١٩٩٩ .
٣٦) د.نوري لطيف، القانون الدستوري المبادئ والنظريات العامة، ط١، الجامعة المستنصرية، بغداد، ١٩٧٦ .
٣٧) هاشم نعمة، الطريق : النظام الفدرالي كشكل من اشكال حل القضية القومية، ص٤ . على الموقع الالكتروني : http://www.ivaacp.org
٣٨) وائل عبد اللطيف، رؤيا في نظرية الفدرالية، بغداد، ٢٠٠٥ .