# الفيدرالية وإشكالية الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في توزيع الصلاحيات بين المركز والإقليم والمُحافظات غير المرتبطة بإقليم

م. زينب طالب سلمان
**كلية التربية/ الجامعة المستنصرية/وحدة الترقيات العلمية**
Znoba.aldulaimy82@gmail.com

**مستخلص البحث:**

ان مسالة تكييف توزيع الاختصاصات والصلاحيات في الدولة الفيدرالية من اهم القضايا التي تواجه الدول ذات الطابع الفيدرالي خاصة تلك الدولة حديثة التبني لموضوعة الديمقراطية وهذه العملية في التوزيع تختلف من دولة الى اخرى وفق ما يحدده الدستور الفيدرالي لأي دولة بغض النظر عن الاسباب التي ادت الى تكوين الاتحاد الفيدرالي سواء كانت عن طريق الانضمام او التفكك او غيرها. ويعد العراق وحدة من الفيدراليات حديثة التكوين تواجه العديد من التحديات خاصة بعد تحوله من دولة بسيطة التكوين الى دولة اتحادية فرضت عليه مبادئ جديدة خاصة ان هذا المفهوم يشوبه الكثير من الغموض بالنسبة للمجتمع العراقي والطبقة السياسية الحاكمة للعراق بعد عام ٢٠٠٣ خاصة وان عملية توزيع الصلاحيات تعتمد بما تم سنه من مواد وفقرات قانونية تضمنها الدستور العراقي الذي يعد الاساس والضامن لموضوعة توزيع الصلاحيات والاختصاصات في أي دولة من دول العام ومنها العراق الفيدرالي.

**الكلمات المفتاحية:** الفدرالية، الاتحاد الفدرالي، السلطات الاتحادية، المحافظات غير المرتبطة بأقليم

## المقدمة:(Introduction)

ان موضوعة توزيع الصلاحيات بين المركز والأقليم والمحافظات غير المرتبطة بأقليم تعد مِنْ اهم الموضوعات التي تثير تساؤلات عديدة لدى العديد مِنْ الباحثين والمختصين بمجال السياسية وخاصة فيْ ما يتعلق بالدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وما تضمِنْه مِنْ مواد وفقرات حول الفيْدرالية. وتحتاج الى العديد مِنْ الدراسات والابحاث بهذا الصدد كون التجربة الديمقراطية فيْ العراق حديثة العهد، كتوزيع الصلاحيات بين المركز والأقليم فيْ العراق وفق دستور عام ٢٠٠٥، و هل يترتب عن ذلك اشكالية في توزيع الإختصاصات بين المركز والأقليم.

## أهمية البحث:( Research importance)

تكمِنْ اهمية هذه الدراسة فيْ تحديد نوع الإختصاصات التي تدخل ضمِنْ صلاحيات المركز والأقليم وعدم تداخلها أو حتى امكانية دمجها او الاستيلاء عليها خاصة بعد ان يتم تحديدها وفق الدستور الذي يعد الوثيقة الرسمية الاعلى فيْ الدولة والمرجع الاساسي لكل السلطات (التشريعية/ التنفيْذية والقضائية) وغير القابل للاجتهاد مِنْ قبل أي مِنْها.

## منْهجية البحث: (Research Methodology )

اعتمدت هذه الدراسة بالدرجة الاساس على المنْهج المؤسسي والنظمي فيْ بيان مؤسسات الدولة والمِنْهج التحليلي فيْ تفسير اهمية هذه الإختصاصات مع بيان سبب ادراجها ضمِنْ اختصاص او صلاحيات سلطة او مؤسسة معينة.

**اشكالية البحث:( The problem of researching)**

تكمِنْ الاشكالية الاساسية لهذه الدراسة فيْ التفسير القانوني لكل فقرة مِنْ فقرات دستور العراق لعام ٢٠٠٥ فيْ ما يتعلق بتوزيع الإختصاصات والطريقة التي تم فيها صياغتها وحتى فيْ الطريقة التي يتم فيْها توزيع الثروات.

**فرضية البحث:( Research Hypothesis)**

تثير المواد المتعلقة بتوزيع الصلاحيات والاختصاصات العديد مِنْ الاشكاليات في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ مما يشكل سبباً رئيسياً في العديد من النزاعات والصراعات مستقبلاً بين المركز والاقليم.

**المَبحَث الأول : الفدرالية (Federalism )**

ان التطرق لمفهوم الفيْدرالية لا يكفيْ وانما لابد مِنْ التطرق لنشأتها ومميزاتها[١].

**المطلب الاول: تعريف الفدرالية(definition of federalism)**

لتعريف الفدرالية لابد مِنْ العثور على تعريف شامل جامع بطريقة يتقارب جميعها بالمعنى والمضمون وترسم صورة مقبولة لشكل الدولة التي تتصف بالتنوع العرقي والمذهبي والتركيبة[٢]. وهناك مِنْ عرفها "بكونها اتحاد طوعي أو ارادي لعدد مِنْ الدول او الولايات او الأقاليم فيْ تجمع وحدوي تتنازل فيْه الاطراف المكوة للاتحاد على جزء مِنْ صلاحياتها للمركز عن طريق دساتير تضم فيْها السلطات والصلاحيات والإختصاصات وتحدد نوع الادارة أو مِنْ يقوم بها ويقصد بها الأقليم او المركز[٣].

**المطلب الثاني: نشأة النظام الفدرالي(The creation of the federal system)**

لتكوين إتحاد فدرالي لابد مِنْ اعلان الدولة او الكيان لرغبته فيْ تكوين اتحاد مع دولة اخرى وتنشأ الدولة الفدرالية بإحدى الطريقتين:

١. الانضمام: أي اتخاد دولتين او اكثر بكيان واحد ونشأت العديد مِنْ الدول بموجب هذه الطريقة مثل الولايات المتحدة الأمريكية والمانيا وجنوب أفريقيا وغيرها.
٢. التفكك: ويقصد بها تفكك دولة بسيطة أو الموحدة الى ولايات وأقاليم، مع بقاء الرغبة بوجود اتحاد يجمع بينها ولجأت دول عديدة لهذه الطريقة مثل البرازيل والمكسيك والأرجنتين.
٣. الدمج: وقد تنشأ الفدرالية مِنْ دمج الطريقتين السابقتين مثل كندا والهند[٤].

## المَبحَث الثاني : توزيع الصلاحيات بين المركز والأقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم فيْ العراق وفق دستور عام ٢٠٠٥

## Distribution of powers between the center, the region, and the governorates that are not organized in a region in Iraq according to the 2005 constitution

نتناول فيْ هذا المَبحَث توزيع الصلاحيات بي المركز والأقليم فيْ العراق وفق دستور عام ٢٠٠٥ ففيْ المطلب الاول سنتطرق الى صلاحيات المركز أما في المطلب الثاني فسنبين اختصاصات الأقليم والمَطلب الثالث يتناول الصَلاحيات المشتركة.

### المطلب الاول: صلاحيات المركز(Center powers)

نصت المادة (١٠٩): (تُحافظ السُلطات الإتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الإتحادي)، وفيْ المادة (١١٠) تم تحديد السلطات والإختصاصات وتم، تسميتها بالإختصاصات الحصرية وهي كما يأتي:

**اولاً:** "رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية".

**ثانياً:** "وضع سياسة الأمِنْ الوطني وتنفيْذها، بما فيْ ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمان امِنْ حدود العراق، والدفاع عنه".

**ثالثاً:** "رسم السياسة المالية والكمركية وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات فيْ العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء بنك مركزي وإدارته".

**رابعاً:** "تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان".

**خامساً**: "تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي".

**سادساً:** "تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد".

**سابعاً**: "وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية".

**ثامناً:** "تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه مِنْ خارج العراق وضمان منْاسيب تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقا للقوانين والأعراف الدولية".

**تاسعاً**: "الإحصاء والتعداد العام للسكان".

### المطلب الثاني: الإختصاصات المشتركة بين السُلطات الإتحادية والأقاليم والمحافظات غير المرتبطة في اقليم

## The common competencies between the federal authorities, the regions and the governorates that are not related to a region

المادة (١١٤) نَصت على ما يأتي: "تكون الإختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم ":

**أولاً:** "إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمُحافَظات غَير المُنتظمة فيْ أقليم، وينظم ذلك بقانون".

**ثانياً:** "تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها".

**ثالثاً**: "رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة مِنْ التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمُحافَظات غَير المُنتظمة فيْ أقليم ".

**رابعاً:** "رسم سياسات التنمية والتخطيط العام".
**خامساً**: "رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم والمُحافَظات غَير المُنتظمة فيْ أقليم ".
**سادساً**: "رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمُحافَظات غَير المُنتظمة فيْ أقليم ".
**سابعاً:** "رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمِنْ توزيعا عادلا لها، وينظم ذلك بقانون".

اما المادة (١١٥) وضعت قاعدة بشأن حدود صَلاحيات الأقاليم والمُحافَظات غَير المُنتظمة فيْ أقليم.

كُل ما لَم يَنص عَليه الدستور فيْ الإختصاصات الحَصرية للسُلطات الإتحادية يكون من ضمِنْ الإختصاصات الداخلة ضمِنْ سلطة الأقاليم والمُحافَظات غَير المِنْتظَمة فيْ أقليم والصلاحيات المشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم تَكون الأولوية فيْها لقانون الأقاليم والمُحافَظات غَير المِنْتظَمة فيْ أقليم فيْ حال الخِلاف فيْما بينهُما.

**المطلب الثالث: سلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم:**

**The authorities of the regions and governorates that are not organized in a region**

**اولا:-** سلطات الأقاليم: ولها الحق فيْ ممارسة اختصاصها وفقاً للمادة (١٢١)

١- "ممارسة سلطات تشريعية وتنفيْذية وقضائية وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيْه مِنْ اختصاصات حَصرية للسُلطات الإتحادية".
٢- "يَحق لسُلطة الأقليم تَعديل تَطبيق القانون الإتحادي فيْ الأقليم، فيْ حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الإتحادي وقانون الأقليم بخصوص مسالةٍ لا تَدخل فيْ الإختصاصات الحَصرية للسُلطات الإتحادية".
٣- "تَختص حكومَة الأقليم بكل ما تَتطلبه إدارة الأقليم، وبِوجه خاص إنشاء وتَنظيم قوى الأمِنْ الداخلي للأقليم كالشُرطة والأمِنْ وحَرس الأقليم ".
٤- "تُخصص للأقاليم والمُحافظات حُصة عادلة مِنْ الإيرادات المُحصلة إتحادياً، تكفيْ للقيامِ بأعبائها ومَسؤولياتها، مَع الأخذ بعينِ الإعتبار مَواردها وحاجاتِها، ونسبة السُكان فيْها".
٥- "تؤَسس مَكاتب للأقاليم والمُحافظات فيْ السَفارات والبَعثات الدُبلوماسية لِمتابعة الشُؤون الثَقافيْة والإجتماعية والإنمائية".

ثانياً:- اما بشأن المحافظات التي لا تنتمي الى أي أقليم وتدار بصورة لا مركزية ادارية فقد أشار الدستور فيْ الفَصل الثاني لذلك تَحتَ عُنوان (المحافظاتْ التي لم تنتظم فيْ أقليم) فيْ المادة (١٢٢):-

١- تَتَكون المحافظاتْ مِنْ عَدد مِنْ الأقضية والنَواحي والقُرى.
٢- تُمِنْح المحافظات التي لَم تَنتظم فيْ أقليم الصَلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بِما يُمكنُها مِنْ إدارة شُؤونها على وِفق مَبدأ اللامَركزية الإدارية.
٣- يُعد المُحافظ الذي يَنتخِبه مَجلِس المُحافظة، الرئيس التَنفيْذي الأعلى فيْ المحافَظة لِممارسة صَلاحياتِه المُخول بِها مِنْ قِبل المَجلس.

٤- لا يَخضع مَجلس المُحافظة لِسيطرة أو إشراف أي وِزارة أو أيَ جِهة غَير مُرتبِطة بوزارة ولَهُ صَلاحيات مالية مُستَقلة.

وَوفقاً للمادة (١٢٣): يَجوز تَفويض سُلطات الحكومة الإتحادية للمُحافظات أو بِالعكس بِموافقة الطَرَفيْن.

**ثالثاً : اختصاصات الأقاليم والقيود**

**(Territory jurisdictions and restrictions) :**

**اولا"-** القاعدة العامة فيْ تَوزيع الإختصاصات بَينَ السُلطات الإتحادية والأقاليم:-

المادة (١١٥):- "كل ما لَم يَنص عَليه فيْ الإختصاصات الحَصرية للسُلطات الإتحادية يَكون مِنْ صَلاحية الأقاليم والمُحافَظات غَير المِنْتظَمة فيْ أقليم والصَلاحيات الأُخرى المُشتَركة بَينَ الحُكومة الإتحادية والأقاليم تَكون الأولوية فيْها لِقانون الأقاليم والمُحافَظات غَير المِنْتظَمة فيْ أقليم فيْ حالة الخِلاف بَيْنَهما).

**المَبحَث الثالث: إشكالية الدِستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فيْ تَوزيع السلطات بينَ السُلطات الإتحادية وَسُلطات الأقاليم والمُحافظات غَير المُرتَبطة بأقليم:**

**The problem of the Iraqi constitution of 2005 in the distribution of powers between the federal authorities and the authorities of regions and governorates that are not linked to a region**

سنناقش فيْ هذا المَبحَث اهم الاشكاليات التي اثارها الدستور فيْ ما يخص العلاقة بَينَ السُلطات الإتحادية والأقاليم والمُحافظات وعلى الرغم مِنْ ادراكنا ان العراق فيْه نمطين مِنْ الحكم على الصعيدِ المَحلي، الاول اللامَركَزية السيَاسية ويمثله أقليم كردستان والثاني اللامَركزية الادارية ويشمل المُحافَظات غَير المِنْتظَمة فيْ أقليم، الا أننا سنتناول تلك الاشكاليات ضمِنْ السياق العام دون ان نتناول على حدة العلاقة بين السُلطات الإتحادية والمُحافظات مِنْ جهة اخرى وذلك كي نبين المغزى السياسي مِنْ الاخذ بهذا النمط مِنْ الحكم؟ ولماذا استثيرت اشكاليات بهذا الصدد؟ وهل ان الدستور تمت صياغته بإرادة وطنية ؟ ام كان للعامل الخارجي متمثلاً بالولايات المتحدة الامريكية وغيرها دوراً فيْ صياغة الدستور او بعض نصوصه بما يحقق الاهداف الخارجية الرامية الى تقسيم العراق؟ وماهو مستقبل التجربة الإتِحادية فيْ ضَوء العلاقة بي السُلطات الإتِحادية والأقاليم والمُحافظات ؟ وهذا ما سيتم الاجابة عليه فيْ جملة مِنْ النقاط تناولت اشكالية العلاقة بين السلطات اعلاه، وماهي العواقب التي ستترتب على تلك الاشكالية ويمكن تلخيص هذه الاشكاليات بما يأتي:-

١. ان عملية صياغة الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بهذا النمط مِنْ الجمود فيْ ضل ظروف تاريخية صعبة شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣ تمثلت فيْ عَملية التحول مِنْ نِظام شمولي دِكتاتوري إمتَدَ لعقود مِنْ الزمِنْ الى نظام ديمقراطي وفق الاسلوب المحاصصي، وبالتأكيد سيرافق هذه المرحلة جملة مِنْ التطورات لابد اخذها بعين الاعتبار[٥] وان عملية تحديد الإختصاصات وفق ما نص عليه الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ سيؤدي الى بروز قضايا جديدة لم يتناولها الدستور عندما تثار المشكلة الى أي جهة يعود هذا الاختصاص.

٢. ان مسالة الثروات الوطنية التي نصت عليها المادتين (١١٢،١١١) والتي أشارَت الى ان الثَروات النفطية والغازية ولم تتطرق الى الثروات الطبيعية الاخرى، وهنا ستثار

اشكالية عائدية ادارة تلك الثروات/ مِنْ ناحية اخرى نصت المادة (١١٢) الى إدارة النَفط وَالغازْ المُستخرَج مِنْ الحُقولِ الحالية وتركتْ إدارة الحُقول التي تَستخرِج فيْ المُستقبل دون تحديد الادارة التي ستتولاها، وبالرجوع للمادة (١١٠) فأن المادة (١١٢) ليست مِنْ الإختصاصات الحَصرية للسُلطات الإتحادية وبالتأكيد ستخضع لإدارة سلطة الأقاليم وهذه مسالة لم تجد لها مثيل فيْ الدساتير الإتحادية الاخرى وهذا سيترتب ايضاً اشكالية بين المركز والأقاليم والمحافظات فيْ هذا الاطار[٦].

٣. ان مِنْح سلطات الأقاليم حق انشاء وتنظيم قوى الامِنْ للأقاليم كالشرطة والامِنْ وحرس الأقليم سوف يتعارض مع وضع سيادة الامِنْ الوطني ويعزز فيْ الوقت ذاته النزعة الأقليم ية وسيترتب عليه ايضاً خلافات ناتجة مِنْ تناقض السياسات الامِنْ ية التي سينتهجها كل اقليم على حدة مع السياسة التي يتبعها المركز وهذا سيثير اشكالية اخرى.

٤. اخذ الدستور بنظام اللامَركَزية السيَاسية المُتمثلة بالسُلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم واللامركزية الادارية المتمثلة بنظام الإدارة المَحلية او نظام المحافظات التي لم تنتظم بإقليم فهذه الاخيرة وان كانت تتمتع بصلاحيات ادارية ومالية الا انها ترتبط بالسُلطة المَركَزية الإتحادية وهذا سَينتُج عنه خلافات بينهما ناجمة عن مطالة المحافظات فيْ التخفيْف مِنْ هيمِنْة المركز والتي قوضت سلطات المحافظات والتي تبحث عن مزيد مِنْ السلطات[٧].

٥. نصت المادة (١٢١) فيْ حال حصول تَعارُض بَينَ القْانْون الإتحادي وَقانْون الأقاليم والمحافظات فيْ جوز تعديل القانون الإتحادي وان هذا النص يخالف ما اتفق واستقر عليه دولياً فيْ دساتير كل الدول الإتحادية الذي ينص على مبدأ العلو والسمو للدستور الإتحادي كونه المرجع الاساس لدساتير الأقاليم وفيْ حالة وجود تعارض فان الاولوية تكون للدستور الإتحادي لذلك ما اخذ به الدستور العراقي سيؤدي الى خلق نوع مِنْ التناقض بين قوانين الأقاليم اذ ان كل اقليم سيقوم بعملية تعديل قانون اتحادي معين وفق مصالحه، وسيؤدي ذلك الى معارضة المركز واحتجاجه بسبب التناقض فيْ القوانين وهذا بدوره سيولد اشكالية معقدة.

## الخاتمة:(Conclusion )

ان مِنْ عوامل استقرار اي دولة هو الدستور فالدستور هو الدعامة الاساسية فيْ تنظيم كافة مفاصل الدولة الا ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ كان سبباً فيْ اثارة العديد مِنْ الاشكالات وفق المواد والفقرات الواردة آنفاً مما يستدعي التعديل بشكل يضمِنْ حقوق كافة فئات المجتمع العراقي وبشكل يؤدي الى عدم الاحساس بالغبن والشعور بعدم الانصاف مما يولد الحقد والكراهية تجاه مكون مِنْ المكونات الاخرى، وهذا يعني العودة الى حالة المركزية .

## الاستنتاجات:- ( Results )

نستعرض فيما يأتي اهم الاستنتاجات والعواقب التي ستترتب على اشكالية تَوزيع الصلاحيات بَينَ السُلطات الإتحادية وَالأقاليم وَالمُحافظات:-

١. ان الدستور العِراقي لِعام ٢٠٠٥ تَم صياغته بشكلٍ مُبهَم وغامض مما جعله خاضع لتفسيرات واجتهادات عدة لاسيما فيْ ضل العلاقة المتوترة بين السُلطاتِ الإتحادية والأقاليم وَالمحافظات فضلاً عن ان صياغته بهذا الشكل لم تخلوا مِنْ اغراض سياسية

هناك العديد مِنْ المصادر التي اشارت الى ان هناك دوراً للولايات المتحدة الامريكية فيْ عَمليَة صياغة الدِستور وجعل الاخير أداة لتحفيْز حالة عدم الاستقرار فيْ العراق مما يسهل تنفيْ هذه الاهداف الامريكية الرامية الى تقسيم العراق، وما يؤكد ذلك هو الظروف الحرجة التي تم بمقتضاها صياغة الدستور فضلاً عن الضمانة التي توفرها للدستور فيْ ما يتعلق بالإجراءات المعقدة المتبعة فيْ تعديل الدستور، والغرض مِنْ ذلك هو احباط أي محاولة ترمي الى تعديل الدستور، لان اجراء كهذا سيؤدي الى افشال المساعي الأمريكية فيْ هذا الصدد، إذ جعلت الوِلايات المُتحِدة الأمَريكية المَركَز والأقاليم يتصارعون لخدمة المصالح الامريكية مِنْ دون وعي لتلك المخططات الرامية الى تقسيم العراق.

٢. ان النظام الفيْدرالي تم فرضه على العراق مِنْ قِبَل الوِلايات المُتحدة الأمَريكية وذلك بسبَب ان ما للفدراليةِ مِنْ مزايا تخدم الاهداف الامريكية كونها مدخل عقلاني نحو التفكك التدريجي للعراق هذا الوضع سيخلف لدى المحافظات ميلاً نحو الفدرالية اسوة بأقليم كردستان، عندئذ ستحقق الولايات المتحدة الامريكية اهدافها بجعل العراق دولة فدرالية، وسيكون ذلك مدخلاً نحو التقسيم، لان المحافظات الجنوبية والغربية رفضت الاخذ بالفدرالية بعد عام ٢٠٠٣ بسبب دعوات الوحدة الوطنية وما شابه ذلك، لِذا عَمِدت الوِلايات المُتحدة الأمَريكية عَلى تَسويغ الفدرالية بِشَكل غير مُباشر عن طريق انجاح تجربة اقليم كردستان وإفشال اللامركزية الادارية فيْ المحافظات، ولذلك نجد اليوم ان المحافظات بدأت تطالب بالفدرالية فضلاً عن القوى السياسية التي كانت رافضة للفدرالية بدأت اليوم تطالب بشدة بهذا النمط مِنْ الحكم.

٣. ان التجربة الديمقراطية تعد مِنْ القضايا الحديثة العهد لدى المجتمع العراقي بصورة عامة والطبقة السياسية الحاكمة بصورة خاصة وهذا بدوره ادى الى عدم وعيهم بما لَهم مِنْ حُقوق وَما عَلَيهم مِنْ واجِبات.

٤. الولاء للحزب او للكتلة طغى على حساب الولاء للوطن.

٥. عدم وضوح الدستور فيْ ما يتعلق بصلاحيات المركز وصلاحيات الأقليم بسبب حداثة التجربة الفيْدرالية.

٦. تعد المادةَ (١١٥) وَالتي تتضمِنْ الاخذ بالاولوية لِقانون الأقليم والمُحافظاتْ غَير المُنْتظمة بأقليم عَلى حساب قانون المَركَز فيْ حال الخِلاف بَينَهُما وهذا يعني ان كلُ ما لَم يَنُص عَلَيه الدستور ضَمِنْ إختِصاص السُلطة المَركَزيةِ فهو يعد ضمِنْ إختصاص السُلطة المَحلية للأقليم. وهذا بدوره سيؤدي الى اتساع اختصاص سلطة الأقليم على حساب سلطة المركز. وهذا يتعارض مع ما هو متعارف عليه

٧. ما ورد فيْ المادتين (١٢٠-١٢١) فيْ ما يتعلق بحق الأقليم فيْ انشاء دستور له يمارس فيْه الصلاحيات التشريعية وَالتنفيْذية والقَضائية على ان لا يتعارض مع احكام دستور ٢٠٠٥ وهذا يعني حق الأقليم فيْ اصدار قوانين لا تشمل الا مِنْ هم يعيشون فيْ حدود الأقليم وهذا سيؤدي الى انعدم التوازن بين المركز والأقليم مع الاحساس بالغبن وانعدام الثقة بين فئات المجتمع الواحد. فَضلاً عَن حَق الأقليم فيْ تأسيس قُوى الأمِنْ الداخلي كالشُرطة والامِنْ وحرس الأقليم فَضلاً عن تأسيس جيش خاص بالأقليم (البيشمركة) وهذا يتعارض مع ما هو معروف فيْ الدول الفيْدرالية وهذا بدوره

سيؤدي الى انشاء جيش او أي قوة اخرى مبنية على اساس قومي او ديني وسينتج عنه خلق دولة داخل دولة.

٨. ان عَمَلية تَوزيعِ الثروات وَالمَوارد بَينَ المَركَز والأقليم فقد تم تحديدها فيْ المادة (١١١) إنَ النَفط وَالغاز مِلك الشَعَب العِراقِي حيث لم يتم تحديد الالية والنسبة التي يتم بموجبها تقسيم هذه الثروات وتوزيعها. فضلاً عن اقتصار المادة على ذكر (النفط والغاز) فماذا عن بقية الثروات الاخرى.

**التوصيات: (Recommendations)**

ان تعديل الدستور يعد من الاولويات التي لا بد من الاخذ بها بعين اعتبار خاصة فيما يتعلق بالمواد والفقرات التي تكون محل خلاف حالي او مستقبلي بين المركز والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم مع ضمان التوزيع العادل للثروات والنفط بين كافة فئات المجتمع العراقي وبما ضمن عدم الاثارة للنعرات الطائفية والتي من شأنها اضعاف الدولة وضياع هيبتها ، وبحكم الضرورة لابد مِنْ تشجيع الوعي الجماهيري فيْ اهمية الفيْدرالية فيْ خلق التوازن بين فئات المجتمع العراقي وتقبلها مع ضرورة عقد الاجتماعات والحلقات النقاشية والدخول فيْ مشاورات عدة حول بيان اهمية الاخذ بمبدأ الحوار وقبول الآخر وهذا بدوره سيؤدي الى تَغلِيب الهَوية الوَطَنيةِ عَلى بَقية الهَوياتِ الفَرعِية سِواء كانَت دِينية أو قَومية أو عِرقِية.

ان تجرِبة الفيْدرالية حديثة العهد فيْ العراق تحتاج الى وقت طويل لاستيعابها وهذا يحتاج الى دعم دولي واقليمي مِنْ حكومات ومجتمعات اضحت الفيْدرالية فيْها اسلوب حياة وليس مجرد نظام سياسي قائم والى دعم داخلي فيْ اعطاء الفرصة للمجتمع بإدارة احتياجاته وموارده بنفسه بصورة صحيحة للوصول الى غاياته وبدون اي تدخل خارجي.

**المصادر:(Sources )**


**١ ـ الدساتير:**

أ. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

**٢ ـ الكتب والمؤلفات**

**(أ) الكتب العربية:**

١ ـ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النُظم السياسية والقانون الدستوري، مِنْ شاة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة الطبع.

٢ ـ العرداوي خالد عليوي، توزيع الاختصاصات والمسؤوليات في النظم الفيدرالية والواقع الدستوري العراقي.

٣ ـ عادل الطَبطَبائي، النظام الإتحادي فيْ الإمارات العربية.

٤ ـ ناظم يونس زاوي، أفيْن خالد عبد الرحمِنْ، السيادة الخارجية..

٥ ـ سَعيد السيد عَلي، المَبادئ الأساسية للنُظم السياسية وَأنظِمة الحكم المُعاصرة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠٠٧.

٧ ـ عَبد الجَبار العلوش، الدَولة المُوحَدة وَالدولة الفدرالية، دِراسات دِستُورية عِراقية، المعهد الدولي لِحقوق الإنسان، ط١، ٢٠٠٧.

٨ـ غانم جواد، نقدية الى الدستور العراقي، مأزق الدستور.

١٠ ـ ناظُم عَبد الواحِد الجاسور، مَوسوعَة المُصطَلحات السياسية والفَلسَفيْة والدُولية، دار النَهضة العَربية، بَيروت، ٢٠٠٨.

**(ب) الكتب الاجنبية:**

١. رونالد لـ واتس، الأنظِمة الفيْدرالية، ترجمة غالى بَرهومة و مَها بِسطامي ومَها تكال،مُنْتدى الاتحادات الفيْدرالية، اوتاوا،كَندا٢٠٠٦.

٢. جُورج أندرسون، مُقدمة عَن الفِيدرالية، مُنْتدى الأنظمة الفِيدرالية، أوتاوا، كَندا،٢٠٠٧.

٣. ليوراقا لوكيتز، ترجمة دلشاد يراس، دار اوراس للطباعة، البحث عن الهوية الوطنية،اربيل، ٢٠٠٤.

**٣-المجلات والدوريات:**

أ. أمير جبار الساعدي، الطريق الى الفدرالية، مجلة أوارق عراقية، العدد ٢، نيسان، ٢٠٠٥.

ب. إيليا سومين، السلم عبر الفدرالية يحد من الصراع الديني والاثني، مجلة أوراق عراقية، بغداد، العدد ٤، أيلول،٢٠٠٥.

ج. باقر ياسين، رؤية في مستقبل العراق – ست ولايات فدرالية على أساس جغرافيْ، مجلة دارسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، العدد ٥، تموز، ٢٠٠٦.

د. رشيد عمار الزيدي، اشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٢٠، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠.

هـ. قحطان أحمد سليمان، الفدرالية في العراق بين الدستور والتطبيق العملي، مجلة المُستقبَل العَربي، مَركَز دِراسات الوِحدَة العَربية، بَيروت، العدد ٦٣٠، شِباط، ٢٠٠٩.

و. ليسى وولف فيلبس، الدساتير المقارنة، ترجمة د. صالح جواد كاظم.، مقال مِنْ شورفيْ مجلة العدالة، وزارة العدل، العدد الأول، السنة الرابعة، بغداد، ١٩٧٨.

ي. ناظم يونس زاوي، أفيْن خالد عبد الرحمِنْ، سمو الدستور الفيْدرالي فيْ مجلة كلية القانون، جامعة دهوك.

**٤- الانترنت:**

أ. بدور زكي أحمد وآخرون نقلا عن نعمان مِنْ ى، مأزق الدستور، معهد الدراسات الاستراتيجية فيْ الدستور العراقي ٢٠٠٦، بغداد.

ب. شبكة النبأ المعلوماتية، مصطلحات سياسية، اتحادية فيْ دراليةwww.annabaa.org.. ٢٠٠٧/١١/٧.

**الهوامش**

١. رونالد لـ.واتس، الأنظمة الفيْدرالية، ترجمة غالى برهومة و مها بسطامي ومها تكلا، مُنْتدى الإتحادات الفيْدرالية، اوتاوا، كندا ٢٠٠٦، ص. ٢

٢. ناظم يونس زاوي و أفيْن خالد عبدالرحمِنْ، سمو ألدستور الفيْدرالي فيْ مجلة كلية القانون، جامعة دهوك، العراق، ب ت، ص٣٣.

٣. رشيد عمار الزيدي، اشكالية الفيدرالية في الدستور العراقي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٢٠،بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠،ص١١٢.

٤. جورج اندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة: مها تكلا، مُنْتدى الانظمة الفدرالية،كندا،٢٠٠٧، ص ٦

٥. خيري عبد الرزاق، نظام الحُكم فيْ العراق بعد عام ٢٠٠٣ والقُوى المؤثرة فيْه، بَيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢، ص٦٩.

٦. جمال ناصر جبار الزيداوي، توزيع الإختصاصات فيْ الدولة الفدرالية وموقف ألدستور العراقي، مجلة حوار الفكر، المركز العراقي للبحوث والدراسات المستقبلية، العدد (٣)، بغداد، ٢٠٠٧، ص٩٢.

٧. سعد رشيد عبد النبي، العلاقة بين السلطات الإتحادية وسلطات ألأقاليم فيْ ألدستور العراقي الدائم، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٣)، بغداد، ٢٠٠٦، ص 268-٢٦٩.

# The Federalism and The problem of the Iraqi constitution of 2005 in distribution of powers between the center, The region and the governorates not connected to a region

**Zainab Talib Salman**
College of Education / Al-Mustansiriyah University
Academic Promotions Unit
Znoba.aldulaimy82@gmail.com

**Abstract:**

The issue of adapting the distribution of competencies and powers in the federal state is one of the most important issues facing states of a federal nature, especially those states that have recently adopted the theme of democracy. Federalism, whether by joining or disintegration or otherwise. Iraq is one of the newly formed federations that faces many challenges, especially after its transformation from a simple state to a federal state that imposed new principles on it, especially that this concept is tainted by a lot of ambiguity for the Iraqi society and the ruling political class for Iraq after 2003, especially since the process of distributing powers It adopts what has been enacted of articles and legal clauses contained in the Iraqi constitution, which is the basis and guarantor of the issue of distributing powers and competencies in any country of the year, including federal Iraq.