المجلة العراقية للبحوث الإنسانية والإجتماعية والعلمية
Iraqi Journal of Humanitarian, Social and Scientific Research
Print ISSN 2710-0952 Electronic ISSN 2790-1254
العـــدد 17S حزيران 2025
No.17S JUNE 2025

المعوقات الدستورية والسياسية للنظام الفيدرالي في العراق (دراسة في علم الاجتماع السياسي)

م . وسن حمودي حنيوي
جامعة القادسية - كلية التربية للبنات - قسم الارشاد النفسي والتوجيه التربوي
Wasan.hamoodi@qu.edu.iq

ملخص

إن النظام الفيدرالي في العراق ، يواجه العديد من المعوقات الدستورية والسياسية . مما أثار تطبيق التجربة الفيدرالية المخاوف والخلافات حول صلاحيات السلطات، وتوزيع الثروات، والإختصاصات الدستورية بين المركز والإقليم .وقد أثبتت التجربة تعميم الفيدرالية في العراق، تعاني من معوقات تحتاج الى الحل والمعالجة لتجاوز التناقضات والأزمات السياسية والدستورية . لذلك جاء الإهتمام بحثنا هذا في بلورة المعالجة السوسيولوجية لموضوع البحث على أسس علمية ، تعزز الفهم الدستوري للنظام الفيدرالي ، حيث حاولت هذه الدراسة أعتماد المنهج الوصفي التحليلي في علم الأجتماع السياسي ، وتحليل التطبيقات العملية للنظام الفيدرالي كتجربة حديثة ، والوصول إلى رؤيا متكاملة للتحديات السياسية التي تعترض التطبيق الدستوري للنظام الفيدرالي في العراق . وخلصت الدراسة الى عدد من النتائج وهي :1- تتنوع الدولة الفيدرالية في كتابة دساتيرها وطرق تشكيلها بإختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والبيئة الأقليمية والدولية التي أدت الى تأسيسها . حيث تعطي الفيدرالية نتائجها بتطبيق الديمقراطية التي يمكن تجسيدها بتطبيق نظام التعددية الحزبية و الإنتخابات العامة الحرة المباشرة 2- هنالك جملة معوقات تعرقل عملية تكوين الأقاليم في العراق منها ،المعوقات السياسية ، وتتمثل بالتحديات الداخلية، والمعوقات الخارجية التي تتمثل بالمعوقات الدولية والأقليمية ، وحداثة مفهوم النظام الفيدرالي في الثقافة العراقية والمعوقات الدستورية. فلا بد من تجاوز تلك المعوقات لأجل تكوين الأقاليم في العراق.3-أن تطبيق النظام الفيدرالي في العراق له مميزات مهمة جدا ، ومن أبرزها تعميق التجربة الديمقراطية ، والمشاركة الواسعة في أدارة الدولة .وقد أوصت الدراسة: 1-توزيع الثروات بشكل عادل بين أبناء الشعب وفقا للدستور والقوانين النافذة ، والحفاظ على حقوق المجتمع العراقي بمختلف مكوناته . 2- تعزيز الثقافة الديمقراطية والفيدرالية والأقاليم ، بين أبناء الشعب العراقي ، وقد يتحقق ذلك من خلال توحيد الخطاب السياسي بين القوى السياسية العراقية بكل أطيافها . 3-تهيئة كل الوسائل لبناء نظام فيدرالي ،يحافظ على وحدة البلد ، وحماية المصالح العامة داخل البلاد، لكل المكونات .

الكلمات المفتاحية :المعوقات ، الدستور ،السياسة ، الفيدرالية

Constitutional and Political Obstacles to the Federal System in Iraq (Study in Political Sociology)

Wasan Hammoodi Hanewie
Al-Qadisiyah University
College of Education for Girls
Department of Psychological Counseling and Educational Guidance
Email: wasan.hamoodi@qu.edu.iq

Abstract

The federal system in Iraq faces numerous constitutional and political obstacles. The implementation of the federal experiment has raised concerns and disputes regarding the powers of authorities, the distribution of wealth, and constitutional jurisdictions between the central and regional governments. Experience has demonstrated that the widespread application of federalism in Iraq suffers from obstacles that require resolution and treatment to overcome political and

constitutional contradictions and crises. Therefore, this study aims to develop a sociological approach to the research topic based on scientific foundations that enhance the constitutional understanding of the federal system. This study attempts to adopt the descriptive and analytical approach in political sociology, analyze the practical applications of the federal system as a modern experiment, and arrive at a comprehensive vision of the political challenges facing the constitutional implementation of the federal system in Iraq. The study concludes with several findings, including-1:Federal states vary in the writing of their constitutions and the methods of their formation, depending on the different political, economic, and social circumstances, as well as the regional and international environment that led to their establishment. Federalism yields its results through the application of democracy, which can be embodied by the implementation of a multi-party system and free, direct, general elections-2 . There are a number of obstacles hindering the process of forming regions in Iraq, including political obstacles, represented by internal challenges, and external obstacles, represented by international and regional obstacles, the novelty of the concept of the federal system in Iraqi culture, and constitutional constraints. These obstacles must be overcome in order for regions to be formed in Iraq-3.The implementation of the federal system in Iraq has very important advantages, most notably the deepening of the democratic experience and broad participation in state administration.The study recommended-1:The fair distribution of wealth among the people in accordance with the constitution and applicable laws, and the preservation of the rights of Iraqi society with its various components-2.The promotion of a culture of democracy , federalism, and regions among the Iraqi people. This can be achieved by unifying the political discourse among Iraqi political forces with all its components-3. The provision of all means to build a federal system that preserves the unity of the country and protects the public interests of all components within the country.

Keywords : Obstacles ، Constitution ، Politics ، Federalism

المقدمة

عرفت المجتمعات البشرية نظم سياسية مختلفة لممارسة السلطة وشكل هيئات الحكم ، اختلفت بإختلاف طبيعة المجتمعات ،ودرجة تطورها الحضاري والاجتماعي والسياسي . ويعد النظام الفيدرالي الأسلوب الأمثل للحكم الذي يرجح الإعتبار الاجتماعي للمشاركة السياسية في السلطة والقرار السياسي في الدول التي تتميز مجتمعاتها بالتنوع القومي والديني والطائفي .

وهناك من بين أكبر دول العالم مساحة وتنوعا سكانيا كالولايات المتحدة الامريكية والهند واستراليا وسواها الدول التي أخذت بالفيدرالية بين المكونات الاجتماعية طريقا لإدارة وتنمية مجتمعاتها بالشكل الذي أسهم في تحقيق الأمن والاستقرار والإنسجام . وهذا ما حصل في الحالة العراقية بعد التحول من نظام شمولي إلى نظام ديمقراطي عام (2003) بإعتماد الدستور العراقي لسنة (2005) النظام الاتحادي باعتبارها الحل الواقعي لإقتسام السلطة وإدارة التنوع السكاني وضمان التعايش السلمي بين مكونات الشعب العراقي، بما يضمن تجاوز النزعات القومية والطائفية، ويعزز الوحدة للعراق أرضا وشعبا لنظام

الحكم الجديد. فقد تم إعتماد الفيدرالية بإعتبارها صيغة دستورية (قانونية سياسية) ، لنظام الحكم الجديد ، كما جاء ذلك في (المادة الاولى) من الدستور العراقي لسنة (2005) ،التي نصت على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي) ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق بإعتماده الاتحاد الفيدرالي . وقد أسس هذا النص الدستوري على الضمانات القانونية والسياسية لنظام اللامركزية في اقتسام السلطة بين المركز والأقاليم. كما نصت(المادة / 116) من الدستور (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية ، لإدارة التنوع الداخلي للمكونات والمحافظة على خصوصيتها الثقافية) وكان ذلك ضمن أطر دستورية حاولت أن تضع مفاهيم جديدة لبناء دولة المواطنة التي تتعزز في ظلها الأواصر والروابط الاجتماعية .

إلا أن ما ترشح عن تطبيق التجربة العراقية الجديدة ظهور تحديات خطيرة وعلاقات سياسية مضطربة بين حكومتي المركز والأقليم خلافا لما تقتضيه عملية التغير الديمقراطي لبناء دولة اتحادية فاعلة يتعزز في ظلها التعاون الحقيقي ، والثقة المتبادلة بين المكونات وأطراف العملية السياسية ، الخلافات السياسية التي شكلت ، الأمر الذي أفرزالأنقسامات الأثنية والطائفية والدينية ، ومارسته الهوية النوعية على حساب الهوية الوطنية ، وأدى ذلك في كثير من الأحيان الى التضييق على القرارات السياسية ،وتعطيل بناء الدولة وتنمية المجتمع .وبالنتيجة أصبحت أمام حاجة حقيقية لإصلاحات سياسية ودستورية قادرة على إعادة هيكلة التجربة الفيدرالية بما يحقق تعاون أفضل بين حكومات المركز والأقليم والمحافظات الفيدرالية ويسهم في بناء هوية وطنية تحوي مصالح الهويا ت والحقوق الفرعية بمختلف إنتماءاتها.

لذلك جاء هذا البحث كمحاولة لدراسة واقع التطبيقات العملية للنظام الفيدرالي كتجربة حديثة والظروف المصاحبة لإعتمادها، وأهم المعوقات الدستورية والسياسية التي ظهرت على ارض الواقع أمام التجربة الفيدرالية كنظام سياسي لإدارة الدولة في العراق . لا سيما أن حالة العراق بأمس الحاجة الى نظام سياسي ديمقراطي مستقر يحفظ جميع الطوائف والمكونات (والأقلية) حقوقها وخصوصيتها الثقافية ضمن أطار الوحدة الوطنية .

المبحث الاول – العناصر الأساسية للبحث .

اولا ـ مشكلة البحث وتساؤلاته .

أثار تطبيق التجربة الفيدرالية المخاوف والخلافات حول صلاحيات السلطات وتوزيع الثروات والاختصاصات الدستورية بين المركز والإقليم . وقد أثبتت التجربة تعميم المنظومة الفيدرالية للدولة العراقية يعاني من معوقات تحتاج الى الحل والمعالجة لتجاوز التناقضات والأزمات السياسية والدستورية التي ظهرت وهدد بعضها الوحدة الوطنية بالتقسيم .

ذلك أن بعض أطراف المنظومة السياسية ما برحت بالتجاوز على الصلاحيات الدستورية الممنوحة للإقليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم لتحجيم دور السلطة المركزية في ممارسة حقها الدستوري في السيادة على أقليمها .

وهذا يفسر ما تتسم به التجربة الفيدرالية العراقية من تعقيد وأرباك أسس لها الطريقة التي أنشأ لها الدستور العراقي لعام(2005) الذي يوصف بأنه دستور جامد يشوهه الغموض في الكثير من بنوده ،الأمر الذي أسفر عن حصول أزمات سياسية متكررة تعكس ما تتسم به التجربة الفيدرالية العراقية من تعقيد وأرباك ، أنعكست على تأخير أصدار بعض القوانين كقوانين الموازنة السنوية ، والهيئات المستقلة، أو بقاء بعض القوانين معلقة كقانون النفط والغاز. (د. منذر الشاوي،2012 ،ص18).

وقد ساهم غموض بعض النصوص الدستورية في إثارة حالة من عدم التوافق بين الأحزاب السياسية الممثلة للمكونات العراقية والتي عادة ما يفسرها كل مكون لمصلحته دون الآخر بالإعتبارات الوطنية

الموحدة ،وحاجة المجتمع الماسة للتنمية الاجتماعية ،والتعايش السلمي بين المكونات ،وصيانة النظام الديمقراطي الجديد الذي إختار الفيدرالية نظاما سياسيا يضمن مشاركة جميع طوائف المجتمع في الحكم وإدارة الدولة ،والإنطلاق نحو آفاق مستقبل سياسي وأقتصادي وأجتماعي أفضل .

وأمام هذا الواقع السياسي هناك تساؤلات يحاول البحث الإجابة عليها هي:

1- هل كانت ظروف نشأت الدستور العراقي لسنة (2005) مؤهلة لإقرار شكل النظام السياسي للدولة العراقية.
2- ما مدى إنسجام تطبيق التجربة الفيدرالية مع النص الدستوري الذي سعى الى رسم شكل الدولة العراقية الجديدة .
3- ما أهم صور الخلافات بين المركز والإقليم التي ترشحت عن التجربة الفيدرالية في العراق.
4- ما الآثار التي ترشحت عن تجربة النظام الفيدرالي لإدارة الدولة في العراق.

ثانيا ـ أهمية البحث

تأتي أهمية البحث من كونه يتناول موضوعا أستوعب معظم المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية التي ترشحت عن تطبيق النظام الفيدرالي الذي أريد أن يكون نموذجا للدولة الاتحادية الحديثة ، وإنطلاقا من ذلك تحددت أهمية البحث بالآتي:

1 – الأهمية العلمية

الواقع أن الدراسات المنظمة حول النظام الفيدرالي في العراق لا زالت شحيحة ،وما تجده غالبا يدور في إطار الدراسات القانونية ، أما الدراسات الاجتماعية المحلية فهي محدودة ونادرة في التراث الاجتماعي، لذلك جاء الأهتمام بحثنا هذا في بلورة المعالجة السوسيولوجية لموضوع البحث على أسس علمية واضحة تعزز الفهم الدستوري للنظام الفيدرالي .

2 – الأهمية العملية للبحث.

وقد تمثلت بتحليل واقع التطبيقات العملية للنظام الفيدرالي كتجربة حديثة، وبيان الظروف المصاحبة لإعتمادها ، وأهم المعوقات الدستورية والسياسية التي تواجه تطبيق النظام الفيدرالي على أرض الواقع .

ثالثا ـ أهداف البحث .

1- يهدف البحث الى توضيح أوجه الغموض في نشأة وتطبيق النصوص الدستورية وكشف المعوقات السياسية والدستورية التي واجهت ارساء دعائم الدولة الفيدرالية الحديثة في العراق .
2- إعداد بحث علمي حول واقع ممارسة الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للأقاليم والحكومة المركزية التي باتت في الآونة الأخيرة تعاني من الانتهاكات المتكررة للأسس الدستورية التي اقيم على أساس منها النظام الفيدرالي .

رابعا ـ منهجية البحث .

لغرض الإلمام بموضوع البحث، وبيان الأبعاد السياسية الحقيقية التي رسمتها النصوص الدستورية لشكل الدولة والنظام السياسي الفيدرالي ،أعتمد البحث الوصفي التحليلي لتفسير الوقائع ،وتلمس الصعوبات والمشاكل التي تواجه التجربة الفيدرالية ،وهذه الرؤيا المنهجية يمكن أن تساعدنا في الوصول إلى رؤيا متكاملة للتحديات السياسية التي تعترض التطبيق الدستوري للنظام الفيدرالي في العراق .

خامسا ـ مفاهيم البحث .

لابد لكل بحث علمي من تحديد المفاهيم المحورية التي يدور حولها البحث ليتسنى من خلالها معرفة ما يقصده الباحث منها ، وقد تحددت مفاهيم البحث الحالي بالآتي :

1- مفهوم الدستور: Constitution
2- مفهوم السياسة: Politics
3- مفهوم الفيدرالية: Federalism
1- مفهوم الدستور :

المعنى اللغوي للدستور: أن كلمة الدستور من الألفاظ الفارسية وهي تعني القاعدة أو الأساس أو صاحب اليد الذي يرجع إليه في الأمور أو السجل الذي تجمع فيه قوانين الملك وضوابطه.(احمد عطية ، 1968، ص521) .

وأستعملت كلمة الدستور عند العثمانيين : بمعنى القانون الأساسي والذي أطلق على أول دستور العثماني لسنة (1876) وأخذت هذ التسمية بعض الدول العربية فأطلقتها على دساتيرها الأولى كالقانون الأساسي العراقي لسنة (1925). (د. منذر الشاوي ،1981، ص26) .

وقد عربت كلمة الدستور الى العربية عن الفارسية والتركية لتعني الدفتر أو الأساس أو القاعدة كما تفيد بمعنى (الأذن أو الترخيص). (د. علي يوسف الشكري ، 2008، ص226) .

والمعنى الأصطلاحي للدستور :هو الوثيقة الأساسية الصادرة عن السلطة المختصة ،والتي تبين نظام الحكم في الدولة ،وطريقة ممارسته وإنتقاله، ونظم عمل السلطات العامة فيها ،والحقوق والحريات العامة للأفراد، والتي لا يمكن أن توضع أو تعدل إلا بإتباع إجراءات خاصة أكثر تعقيدا من تلك التي تتبع في وضع وتعديل القواعد القانونية الاعتيادية . (مصطفى ابو زيد فهمي ، 1966، ص75) .

والدستور في الدولة الاسلامية: وثيقة شرعية لمبادئ قانونية تتولى الأمة وضعها لتنظيم حكمها من خلال تشريع قواعد تبين طبيعة الحكم ،وحدود صلاحيات السلطات العامة ، وإطر علاقاتها الخارجية ،وتعيين حقوق وحريات الأفراد والجماعات ،بما تراه ملائما لظروف الزمان والمكان .بإستفتاء الشعب مباشرة على مشروع له يعد من قبل لجنة تمثل فيها زعامات الأمة وخبراتها الدستورية . (ابراهيم عبد العزيز شيحا ، وأخرون ، 1982، ص394).

والدستور من الناحية السياسية : مجموعة قواعد أو نصوص تنظيمية ،هي في الحقيقة مبادئ أو إعلانات ، تبين طريقة ممارسة السلطة في الدولة ،والأسس التي ينبغي أن يقوم عليها النظام السياسي والمجتمع الذي تمارس فيه السلطة وفق أيديولوجيا تحدد الإتجاه العام للعلاقة بين الدولة ومواطنيها ،ويوضح القواعد المتصفة بالعدالة الاجتماعية ،وحقوق الانسان وحريات الافراد. (د. منذر الشاوي، 2012، ص299-300).

وتتضمن بعض الدساتير نصوصا تهتم بأمور الطوائف والأقليات من حيث حقوقها ، وتقرير الضمانات اللازمة لتلك الحقوق ،ومثال على ذلك ما نصت عليه (المادة الثالثة) من الدستور العراقي النافذ لسنة (2005) ، من أن (العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذهب) .

وبهذا يصبح الدستور: عبارة عن مجموعة القواعد والسنن الأساسية ،والتي تعين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتحدد السلطات العامة وإختصاص كل منها وعلاقتها بعضها ببعض وبالأفراد ،وتضمن للمواطنين والجماعات حقوقهم الأساسية .(ابراهيم عبد الله ناصر،2002، ص196).

2- مفهوم السياسة :

المفهوم اللغوي : أصل مصطلح السياسة في اللغة العربية من السوس ، بمعنى الرياسة ، واذا قيل سوسوه أي رأسوه واساسوه وساس الأمر أي تدبير الأمور بشيء حسن والقيام على الشيء بما يصلحه.(ابن منظور، 1982، ص108) . ومن هنا أشتقت للسياسة معاني (الحكم ، القيادة، الزعامة). (د. حافظ علوان حمادي ، 1999، ص3) .

وحقيقة فان مصطلح السياسة من أقدم المصطلحات التي أثارت أهتمام الفلاسفة والمختصين في العلوم السياسية والاجتماعية ، والسياسة والحكم ، والعلاقة بين الحاكم والمحكوم ، هي من أقدم مظاهر النشاط الانساني التي أثارت أهتمام الفلاسفة وعلماء السياسة والاجتماع ، بدءا من (ارسطو) في كتابه السياسة، ومن بعده العلامة (ابن خلدون) الذي أشار في مقدمته الى ضرورة قيام المجتمع المدني أي السياسي المسمى (بالدولة) لمنع تضارب المصالح والتنازع والتخاصم بين الناس . (د. حسين سيد سليمان، 1998، ص6) .

والسياسة أصطلاحا : هي فن أدارة السلطة والحكم وأتخاذ القرارات وفق أيديولوجية النظام السياسي في محاولة لإضفاء الشرعية على القوة وتحويلها الى سلطات مقبولة في التعامل مع المواطنين داخليا الذين يشكلون الجسم العقائدي السياسي للمجتمع. (د. محمد طه الحسيني ،2016، ص24).

ومصطلح السياسة (polities) : في الانكليزية مشتقة من الكلمة اللاتينية (polis) ومعناها (المدنية) أي الوحدة الأساسية ، وهي الدولة في اليونان القديم .(د. حسين سيد سليمان ، 1998 ، ص2-3).

أما المعنى الاجتماعي للسياسة: كما يرى جون ولش (walsh) : هي الطريقة التي يعيش بها الناس معا ، ويحكمون بها أنفسهم من أجل تحقيق أهدافهم والمصلحة العامة والمتبادلة بينهم ، والتغلب على الصعوبات والمشاكل التي تواجههم . (Walsh John, 1969,p2)

ومما تقدم يبرز تداخل معاني كلمة سياسة مع معنى كلمة النظام الذي يعني تأليف الأمور وتدبيرها .(د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، 1990، ص87). أو الكيفية التي تمارس فيها السلطة وصنع القرار في الجماعة السياسية للأبقاء على المجتمع من حيث هو كائن اجتماعي قائم بذاته تديره سلطة سياسية وفق نمط سياسي وقانوني معين . (د. صالح جواد الكاظم ، د.علي غالب العاني ، 1991، ص5) .

ومن هنا جاء توجه السياسة الحديثة في ترجيح الاعتبار الاجتماعي على القانوني والدستوري في التعريف بالنظام السياسي الفيدرالي بإعتباره إنعكاس لبيئة أجتماعية. (د. داود مراد حسين ، 2013،ص15). أي أن الواقع الاجتماعي هو من يحدد النظام السياسي للدولة ،ويرسم للحكومة إتجاه سيرها ، وهذا ما يحققه الأخذ بمبادئ الديمقراطية التي تتيح للشعب تقرير شؤونه وتجديد إتجاهاته ، والتي من خلالها تعبر مكونات المجتمع عن إرادتها في المشاركة السياسية بممارسة السلطة في الدولة الفيدرالية لمنع تضارب المصالح والتنازع والتخاصم بين مكونات المجتمع .(د. عبد الغني بسيوني عبد الله،1990،ص203).

3- مفهوم الفيدرالية :

الفيدرالية (federation) : مصطلح أجنبي مشتق من الكلمة اللاتينية (foedus) ومعناها الإتفاق أو المعاهدة أو التحالف .

وقد ترجم المصطلح الى اللغة العربية : بمعنى الأتحادية أو النظام الإتحادي الذي يعبر عن طبيعة النظام السياسي المركب للدولة التي تضم عددا من الولايات أو المقاطعات المستقلة ذاتيا، يكون رأسها مركز الدولة الذي له حق السيادة عليها، وتنظيم علاقاتها من خلال قانون دستوري يمنح الولايات بان يكون لها سلطاتها المستقلة ،وحق السيادة على حدودها الطبيعية بحدود ما ورد في النصوص الدستورية .(حسن الشمري ، 2006، ص35).

والفيدرالية من الناحية الإصطلاحية : شكل من أشكال النظم السياسية للحكم يقوم على أساس تقسيم السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بين الحكومة المركزية الإتحادية ووحدات محلية أصغر تدعى حكومات الأقاليم أوالولايات أو المحافظات التي يكون لكل منها نظامها الأساسي الذي يحدد صلاحياتها .(صباح صادق جعفرالانباري، 2012، ص2). من خلال التصنيف الدستوري الذي يؤسس للتعايش السلمي بين الجماعات المختلفة التي يتشكل منها المجتمع والتي تتباين من حيث أصوله العرقية أو الطائفية أو اللغوية أو الثقافية. (جابر سعيد عوض ،1993 ، ص4- 7).

والفيدرالية سياسيا : شكل من أشكال الدولة اللامركزية في ممارسة السلطة بوجود سلطتان ، سلطة الدولة وسلطة المناطق المحلية (الأقاليم او المحافظات) التي تتجمع بحكم ذاتي (جزئي) لإدارة شؤونها تحت مظلة حكومة مركزية .(د. منذر الشاوي،2012 ، ص151).

والفيدرالية دستوريا : تعني الإتحادية بمعناها الواسع في تصنيف نظم الحكم في الدول، وهذا ما أخذت به أطراف العملية السياسية في العراق . فقد وردت في (المادة الاولى) من دستور العرق النافذ لسنة 2005 أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) . وعلى أساس ما جاء بالنص الدستوري أعلاه أعتمدت الفيدرالية واللامركزية كشكل للنظام السياسي الإتحادي بتوزيع سلطات الحكم الى مستويين الاول: مستوى الحكومة الإتحادية، والثاني: مستوى الحكومات المحلية أو الأقاليم .(صباح صادق جعفر الانباري ، 2012، ص2).

والنظام الفيدرالي ليس بصورة واحدة أو قالب جامد إنما على درجات من الصلاحيات والإختلاف ينصب على سلطة المناطق في الدولة الفيدرالية التي عادة ما يكون سلطة المركز أوسع من سلطة المناطق المحلية في الدولة اللامركزية.(د.منذر الشاوي، 2007، ص619).

المبحث الثاني - الإطار التاريخي للنظام الفيدرالي في العراق .

اولا- الجذور التاريخية للنظام الفيدرالي في العراق .

زودتنا الشواهد التاريخية لصيرورة الدولة العراقية وبناء هياكلها المؤسساتية ، أن لكل فترة دستورها الخاص الذي نص على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، وإدارة التنوع الاجتماعي للجماعات العراقية وفق التوجيهات السياسية للقابضين على السلطة مع اختلاف نوايا الحكومات وجدية التطبيق . بدءا من الحكم العثماني للعراق (1534 - 1917) وتقسيم البلاد على أسس أثنية ودينية وطائفية الى ثلاث ولايات(الموصل ،بغداد، البصرة) تمتعت بمدى واسع من الاستقلال النسبي في أدارة شؤونها المحلية، ومنحت الطوائف الحق في أدارة أحوالها الشخصية وفق تشريعاتها الخاصة .(د. صبحي الحمصاني ، 1981، ص182).

ويعد القانون الأساسي العثماني لسنة(1876) أول تجربة دستورية عاشها العراق والذي أحتوى على بيان للحقوق العامة لتبعية الدولة العثمانية من خلال كانت حصة العراق منه (17) مقعدا نيابيا وزعن على ممثلي الطوائف والأقليات الموالين للسلطان العثماني .(د. علي الوردي ، 1972، ص167). لكي يبرهنوا أنهم لا يفرقون بين رعاياهم على اساس المذهب أو الدين ، قد أسست هذه المنظومة اللامركزية التي أعتمدها العثمانيين في إدارة الجماعات المحلية بشؤونها الى التفاف الجماعة الطائفة والاثنية حول انتماءاتها وتحفيز التخاصم بين المكونات والتمرد عندما بدأت الدولة العثمانية بالضعف. (عبد العزيزعوض ، د.ت ،ص20) . وقد اصبح هذا النهج ديدن الطوائف والاقليات العرقية في التعامل مع الحكومات برفع سقف المطالب بعد كل تغيير سياسي ، كما حال الاكراد وبعض العشائر العربية العراقية .(حنا بطاطو ، 2003، ص40-42). وقد روعي في اختيار وزراءها تمثيلهم مختلف طوائف المجتمع

العراقي الدينية والقومية .(اسماعيل مرزة ، 1969، ص 357). وكانت أبرز الأمور التي تضمنتها بنودها الحقوق القومية للأكراد والطوائف المختلفة .(احسان حميد المفرجي ، واخرون ،2007، ص 31).

وبزوال الحكم العثماني بإنتهاء الحرب العالمية الأولى في (11/اذار /1917) ، وأحتلال بريطانيا للعراق قدمت الوعود للقبائل العربية بإستقلال العراق وللكرد بتشكيل دولة خاصة بهم. وهو ما لم يحصل ، فكان حصيلة ذلك ثورة العشرين التي أنتهت بتشكيل أول حكومة عراقية في(23/ اب/ 1921). وبعد ذلك أصدر أول دستور عراقي في (اذار / 1925)، عرف بالقانون الأساسي وبإشراف خبراء بريطانيين وعدد من العراقيين وأستغرق أنجازه أكثر من سنتين .(رعد ناجي الجدة ، 2004، ص33-35). إلا أن الكرد أعتبروه تنكرا بحقهم في الإستقلال أو الحكم الذاتي، وكذلك الحكومات المتعاقبة في النظام الملكي فكان دمج الكرد في الدولة العراقية مشكلة مستمرة .(فرح شاكر، 2021، ص29- 32).

ثم بدأت مرحلة الدساتير الإنقلابية غير الديمقراطية في العهد الجمهوري في الفترة (1958-1970).صدرت خلالها دساتير مؤقتة تبنت تركيز السلطات وإدخال أيديولوجية النظام السياسي ضمن نصوص الدستور وهيئات أدارة الدولة .(د. عبد الحسين شندل عيسى، 2004، ص116) . وهي على التوالي .(د. محمد طه الحسيني ، 2016 ص197).

- دستور (27) تموز (1958)
- دستور (4) نيسان (1963)
- دستور(29) نيسان (1964)
- دستور (21) ايلول (1968)
- دستور(16)تموز (1970)

ومع أن أغلب الدساتير العراقية الإنقلابية بدأ من دستور الجمهورية الأول لسنة (1958) (المادة الثانية) منه قد اقرت بالحقوق القومية لجميع الأقليات ضمن الوحدة الوطنية وأعتبار العرب والأكراد شركاء في الوطن إلا أن الواقع السياسي يؤشر خلاف ذلك .(د. عدنان عاجل ، 2013 ، ص219). حيث كانت الأنظمة السياسية كانت تضع دائما إشكالية الوحدة الوطنية خارج أهتماماتها ، وتتجاوز التعدديات وحقوق الأقليات ، ولا تقر بها وهي أن اقرت بها في النصوص الدستورية إلا أنها كانت تنظر إليها كمفردات شكلية أو مرحلية لا تعترف بها.(وسيم حرب، واخرون ،2010، ص28). لذلك كان دمج الأقليات في الدولة العراقية مشكلة مستمرة أدت عدم الاستقرار السياسي واضعاف شرعية الحكومات ، الأمر الذي مارس ضغطا على وحدة المجتمع العراقي وتعثر بناء دولة وطنية . وهذا مما فعلته الحكومات العراقية المتعاقبة في ظل النظام الجمهوري كما في اعتراف دستورعام (1970) (المادة الخامسة/ ب وج) بالحقوق القومية للأكراد وعلى اساس اللامركزية وحقوق الأقليات ضمن الوحدة الوطنية العراقية والتي مهدت لتمتع منطقة اقليم كردستان بالحكم الذاتي في ممارسة السلطة في حدود السياسة العامة للدولة .الا ان هذه التجربة قد أقيمت على أسس غير متوازنة اشرت تخلف الواقع السياسي عن النص الدستوري وقادت الى شبه استقلال لأقليم كردستان ، حتى سقوط النظام السياسي في (9/ 2003/4) .(د. حميد حنون خالد ، 2013، ص263 -264).

والنتيجة التي يمكن استخلاصها من العمل بالدساتير السابقة ، أن فكرة الفيدرالية لم تطرح بالنسبة للدولة العراقية في الدساتير المؤقتة في العهدين الملكي والجمهوري ،لذلك بقيت الدولة العراقية دولة مركزية، أما تطلعات اللامركزية فلم يشهدها التطبيق الحقيقي .(د. محمد طه الحسيني ، 2016 ، ص199).

اما دستور العراق الدائم لسنة(2005) فقد كتبته الجمعية الوطنية وتم عرضه على الشعب العراقي للموافقة عليه بأستفتاء عام .(د.حميد حنون خالد، 2013 ،ص329) . وإن أعتماد الفيدرالية في العراق أصبح شرطا لابد منه لوجود الدولة الواحدة التي فرضتها ظروف موضوعية رافقت مرحلة التغيير السياسي والتي اسفرت عن تبني دستور ديمقراطي ضامن لوحدة العراق ، والأعتراف بالتعددية القومية

والدينية والمذهبية للمكونات الاجتماعية للعراق الذي أصطلح على تسميته بالمجتمع الفسيفسائي .(د. منذر الشاوي ، 2007، ص142-144).

ثانيا- اليات تطبيق النظام الفيدرالي في العراق .

هدف إنشاء الفيدرالية هو تحقيق الديمقراطية في إدارة الحكم ،وتأكيد حق الشعب في أن يدير شؤونه العامة بنفسه وفق ما تقرره الأصول العامة للشرع والمبادئ العامة للقانون. وينشيء النظام الفيدرالي دولة واحدة على أساس ديمقراطي .(د. محمد هماوه ندي ،2002، ص187-188).

ويتطلب واقع الأمر تهيئة كل الوسائل والمستلزمات المقتضية لإرساء دعائم بناء نظام فيدرالي حقيقي على أساس نظام دستوري فيدرالي موحد يحافظ على وحدة البلد ،ويعزز شعور الجماعات التعددية بالمسؤولية الوطنية ، والرغبة المشتركة في العيش معاً، وصيانة مصالح الوطن واهدافه السياسية والاقتصادية ، وتكون الهوية الوطنية فوق أي اعتبار، وحماية المصالح العامة داخل البلاد، بما يخدم المكونات كافة بصرف النظر عن انتماءاتها. (د. عمران عيسى حمود ، 2021، ص367).

حيث يتم فيها توحيد التشريع بين الولايات في المسائل التي تهم الدولة في مجموعها ، وبعد ذلك يسمح للولايات بالتشريع فيما يتعلق بشؤونها الذاتية، فهو بذلك يعتبر كسباً إيجابياً للوعي الوطني العام الذي يحافظ على وحدة الدولة في شتى المجالات .(د. محمد هماوه ندي ،2002، ص187-188).

كما يوجد في الإتحاد الفيدرالي أو في الدولة الفيدرالية نوعان من الدساتير : الاول :- الدستور الاتحادي ، الذي يسري على جميع إقليم الدولة الإتحادية . والثاني :- دساتير الولايات، فكل ولاية من الولايات المكونة لدولة الاتحاد الفيدرالي دستورها الخاص الذي لا يسري الا على اقليمها فقط . (د. سعاد الشرقاوي ، 2007، ص88).

وتتميز مستويات السلطة في الاتحاد الفيدرالي بوجود اكثر من مستوى للسلطة في الدولة الفيدرالية ، ومنها : المستوى الاول: تمثله السلطات العامة للدولة الفيدرالية ، والتي تتألف من السلطة التشريعية الاتحادية والسلطة التنفيذية الاتحادية والسلطة القضائية الاتحادية .

المستوى الثاني : يتمثل في السلطات العامة للولايات ، إذ أن لكل ولاية سلطاتها العامة الخاصة بها وهي(السلطة التشريعية للإقليم ، والسلطة التنفيذية للإقليم ، والسلطة القضائية للإقليم). (د. محمد طه الموسوي، 2016، ص48).

وفي العراق فإن الإقليم وفقا للباب الخامس من الدستور العراقي الدائم لعام 2005 تمارس السلطات الآتي : (وليد كاصد الزيدي ، 2019، ص89-90).

أولا- يقوم الإقليم بوضع دستور له ، يحدد هيكل سلطات الإقليم ،وصلاحياته ، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع هذا الدستور .

ثانيا- لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقا لإحكام هذا الدستور ، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية .

ثالثا- تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحاديا ، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها ، مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ، ونسبة السكان فيها .

رابعا- تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم ، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم .

تعد الوسائل الدستورية التي تساعد على إنجاح النظام الفيدرالي في العراق من الأمور المهمة والملزمة لأي تشريع قانوني عادي أخر، ولذلك يقتضي واقع الحال ضرورة وجود دستور ينص على الأخذ بمبدأين أساسيين يعدان الضمانة الدستورية للنظام.

المبدأ الأول : الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، ويراد بهذا المبدأ عدم تركيز السلطة في يد هيئة واحدة ، وأنما توزيعها بين هيئات متعددة تتمتع كل منها بالاستقلالية عن الأخرى، إلا أن ذلك لا يعني أستقلال كل سلطة عن الأخرى أستقلالاً تاماً، لكونها بحاجة الى التضامن مع مقدار التزامها واحترامها لأحكامه ، لأن القانون يسمو على الدولة مثلما يسمو على الأفراد انفسهم . (د. عمران عيسى حمود ،2021 ، ص371).

وقد نص دستور العراق لسنة (2005) على الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات صراحة في المادة (السابعة والاربعين) منه بقوله (تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية التنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهماتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات . (د. حميد حنون خالد ، 2015 ، ص242).

المبدأ الثاني: وهو مبدأ سيادة القانون، ويعني ذلك خضوع جميع مؤسسات الدولة لقواعد قانونية ،وان تلك المؤسسات ملزمة للخضوع لأحكام هذا القانون.(د.عمران عيسى حمود ،2021، ص371).

ونصت المادة (الثالثة عشر) في بنديها (اولا وثانيا) على أن (يعد هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق ويكون ملزما في أنحائه كافة، وبدون استثناء)و(لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ، ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الأقاليم ، أو أي نص أخريتعارض معه).(د. حميد حنون خالد ، 2013 ، ص336).

أعتمد الدستور العراقي لسنة (2005) النظام الاتحادي .فقد نصت (المادة الاولى) منه على أن جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق . وقد أخذ الدستور العراقي بثلاثة أنواع من أنظمة الحكم الإداري المطبقة في العالم. الأول: نظام الأقاليم ، والذي نصت عليه المواد من (116-121). والثاني: نظام اللامركزية الادارية للمحافظات التي لم تنتظم في أقليم والذي نصت عليه المادتين (122 و123). والثالث : نظام الإدارات المحلية والذي نصت عليه المادة(125) . (د.عبد الجباراحمد ، 2013، ص11).

إذ أن الإقليم عبارة عن وحدة سياسية ودستورية داخل الكيان الفدرالي، و يحدد الدستور الفدرالى إختصاصاته ،و له الحق بوضع دستور خاص به، وبهيكل السلطات الثلاث، لكن المحافظات هي عبارة عن وحدات إدارية ،و تحدد اختصاصاتها من قبل القانون العادي الذي شرعه البرلمان . (أراس حسن عبد القادر، 2022 ، ص662-663).

ويحدد الدستور العراقي مسؤولية السلطات الاتحادية في الحفاظ على وحدة العراق ، فقد نصت المادة(109) بأن تحافظ السلطات الإتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي .(د. عبد الجبار احمد ، 2013 ، ص13).

المبحث الثالث – المعوقات الدستورية والسياسية للنظام الفيدرالي في العراق .

أولا - المعوقات الدستورية للنظام الفيدرالي في العراق .

هناك عدد كبير من الأسس الدستورية التي تشكل إشكاليات حقيقية ، والتي تحتاج إلى دراسة كاملة. سنذكر بعض الإشكالات بحسب ما ورد في الدستور العراقي، ومنها:

1- التحديات الدستورية في كتابة الدستور

يمثل الدستور الإطارالعام للعملية السياسية وبناء الدولة ، الأمر الذي يتطلب أن تتم عملية صياغته وإقراره في مراحل التأني الكافي ،يحقق التكيف مع الظروف السياسية ، من أجل انضاج النص والصياغة القانونية، التي جاءت في عجالة ، وهو ما أظفى بعدا أثنيا وطائفيا في الصياغات التي أعتمدتها اللجنة المكلفة بكتابة الدستور، والتي أتفق على إعتماد مبدأ التوافق . .(د.حسن لطيف الزبيدي ، واخرون ، 2008، ص217) . والعجالة التي كتب بها دستور عام (٢٠٠٥) ، مع التأكيد على الأخذ بالنظام الجمهوري النيابي البرلماني الديمقراطي ، والذي يقوم على أساس انتخاب المؤسسات التي تباشر السلطة نيابة عن الشعب وقيام هذه المؤسسات على أساس التعاون والتوازن بين السلطات ، كل ذلك يتطلب وقتاً طويلاً لكتابة هذا الدستور وفقاً للآليات المقتضية ، وليس الفترة التي كتب بها الدستور(د. عمران عيسى حمود، 2021 ، ص372). مع وجود مصاعب وتباينات في الآراء والمواقف حيث يشير تقرير(مجموعة الازمات الدولية) الى ان مسودة الدستور قد سلمت مع بقاء بعض الخلافات بين الحكومات الثلاثة على بعض النصوص الدستورية.(د.حسن لطيف الزبيدي ، واخرون ، 2008، ص217) . مما أدي الى حصول الكثير من الثغرات ، والتي مازال يعاني منها الشعب العراقي بقومياته وأقلياته وأديانه المختلفة ، وأن هذه الفترة القصيرة نسبياً لاتفي كتابة مسودة دستور ومناقشته والتصويت عليه بهذه العجالة . (د. عمران عيسى حمود، 2021 ، ص372). إذ احتوى الدستور العراقي لعام(2005) ، الذي أقر النظام الفيدرالي، على كوارث وفوضى تشريعية في صياغة النصوص والمواد الدستورية، خاصة فيما يتعلق بشكل النظام السياسي وتوزيع الاختصاصات للأقاليم، والاختصاصات المشتركة والخاصة بالحكومة الاتحادية. (مجاهد هاشم الطائي ، 2016، ص12-13).

فالدستور كصناعة إنسانية يمكن أن يعدل أو يغير، ليتماشى مع متطلبات تغير القوى السياسية والظروف والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، إلا وفق الأصول المتبعة للمساس بالدستور ذاته تعديلا أو تغييرا .(د. منذر الشاوي ، 2007، ص421).

ولهذا فأن الدستورهوالقانون الأسمى في الدولة ، يجب أن يكون ذا طبيعة متجددة في جميع أحكامه ، كأي قانون أخر، بحيث يكون قابلا للتعديل حتى يستطيع أن يساير مقتضيات تطور المجتمع .(د. حسن مصطفى البحيري، 2022، ص121).

2- أشكالية توزيع السلطات

من المشكلات الأخرى التي تعرض لها النظام الفدرالي تتعلق بتوزيع الإختصاصات بين السلطة الإتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، خصوصاً الإختصاصات التي تتعلق بصلاحيات مشتركة .(أراس حسن عبد القادر، 2022 ، ص662-663). فهي ما تزال تتأرجح بين دولة اتحادية تقوم على أقاليم ودولة بسيطة تقوم على محافظات؛ لذا بقي النظام السياسي يعاني من عدم الاستقرار . (مجاهد هاشم الطائي ، 2016، ص12-13). حيث أنشأ الدستور العراقي نظام فيدراليا لا مركزيا شديد التراخي ، وأقامه على أساس عدم التوازن في السلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومة اقليم كردستان ولا يحتوي الدستور إلا على قلة قليلة من السلطات الفيدرالية الحصرية والسلطات المشتركة بين الحكومة الفيدرالية والحكومات الأقليمية والمحلية . (فرح شاكر، ترجمة علي الحارس ، 2021 ، ص164).

وحدد الدستورلسنة (2005) اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصرفي المادة (110) ، في حين جعل بعض الاختصاصات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم في المادة (114) .(د. حميد حنون خالد ، 2013 ، ص336) . فعلى سبيل المثال نصت المادة (110) على أن "رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية" من اختصاصات السلطات الاتحادية. (دستور العراق، 2005 ،ص28). أما المادة (114) تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم : (دستور العراق، 2005 ،ص29).

اولا:- إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وينظم ذلك بقانون .

ثانيا:- تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها .

ثالثا:- رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .

رابعا:- رسم سياسات التنمية والتخطيط العام .

خامسا:- رسم السياسة الصحية العامة ،بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادسا:- رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاورمع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .

سابعا:- رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها ،وينظم ذلك بقانون .

لكن الفقرتين الأولى والرابعة في المادة (121) تؤكدان أن "الدستور العراقي يمنح الأقاليم والمحافظات صلاحيات سيادية واسعة، لفتح مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية للأقاليم ". أي إن هناك تعارضاً واضحاً في آلية العمل والتمثيل الدبلوماسي، وهو من اختصاصات الحكومة الاتحادية في الدول الفيدرالية. (مجاهد هاشم الطائي ، 2016، ص12-13).

وكذلك بسبب تعقيد النصوص الدستورية المتعلقة بتقسيم السلطات بين مستويي الحكومة في بعض المجالات، فقد حصلت الكثير من المشاكل بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، ولا سيما مع إقليم كوردستان، الذي يصارع الحكومة الاتحادية في العديد من الملفات، ومن بين أهم تلك الملفات المتصارع عليها ملف النفط والغاز، موازنة الإقليم، البعثات الخارجية ، وغيرها من الملفات) . وهذا على مستوى العلاقة الفيدرالية بين الحكومة الاتحادية والإقليم .(د.عابد خالد رسول ، 2024. ص24).

فالدستور يعاني من الغموض بين صلاحيات الأقاليم والحكومة المركزية من ضمن المواد الدستورية، لذا نجد الغموض غطى معظم النصوص المنظمة لاختصاصات الأقاليم والحكومة . (مجاهد هاشم الطائي ، 2016، ص12-13).

3- إشكالية توزيع الموارد والثروات

دخل الدستور العراقي الفيدرالي الذي صوت عليه الشعب العراقي في 15 تشرين الأول/ أكتوبر(2005) حيز التنفيذ في 20 أيار (مايو) 2006، وهو تاريخ تشكيل أول حكومة عراقية دائمة ، وبدخول هذا الدستور حيز التنفيذ تكون أحكامه واجبة التنفيذ أيضاً. وعند القاء الضوء على أحكام هذا الدستور بخصوص الثروات الطبيعية بشكل عام، والنفط والغاز على وجه الخصوص ، فلا بد من الإشارة إلى النهج الذي اتبعه هذا الدستور في توزيع السلطات والثروات بين الحكومة الاتحادية من جهة وبين حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، من جهة أخرى.(د. جواد كاظم البكري ، وأخرون ، 2012، ص101).

جاءت المادة (111) لتقران (النفط والغازهو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات). (دستورالعراق ، 2005 ،ص28) . مما يخلق الإلتباس وعدم الفهم فليس واضحا أن كانت منافع هذه الموارد توزع توزيعا متساويا في عموم البلاد أم تقاسما مع الوحدات الصغرى الأقاليم والمحافظات. (د. نغم محمد صالح ، 2009، ص66). أما (المادة 112) نصت على ان :

أولا:- تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء

البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.

ثانيا:- تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة احدث تقنيات مبادىء السوق وتشجيع الاستثمار.(دستورالعراق، 2005، ص28). إن هذه العبارات تحمل الكثير من المعاني التي قد تسبب مشاكل وخلافات بين الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات المنتجة. (د. نغم محمد صالح ،2009، ص66). وقد يؤدي النظام الفيدرالي في العراق إلى زيادة التوترات الأقليمية، حيث يمكن أن تنشأ صراعات حول توزيع السلطة والموارد بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية.(د. مصطفى فضائلي ،أكثم بشير الرحمة ،2024، ص146-147). وهي الإشكاليات التي تحول دون دمج المكونات الرئيسية لسكان العراق ضمن رموز الحكومة الفيدرالية ومؤسساتها وسياساتها. (د.عابد خالد رسول ، 2024.، ص24).

ثانيا: المعوقات السياسية:

تتنوع المعوقات السياسية أمام تطبيق الفيدرالية في العراق ومنها :

1- التحديات الداخلية

تمثل التحديات الداخلية في موقف الكتل السياسية من النظام الفيدرالي ، أذ كما معروف أن العراق دستوريا هو دولة فيدرالية، إذ أقر ذلك دستور العام (2005) ، كما أن قانون تكوين الأقاليم قد صدر والذي عرف بأسم قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم. (د. نادية فاضل عباس فضلي، 2021، ص405). ونص الدستور في المادة (118)على ان يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له قانونا يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين .(د. حميد حنون خالد ، 2013 ، ص336). ولكن الواقع يشير الى عدم أيمان بعض الأحزاب بالفيدرالية كنظام حكم، لذلك تضع العقبات أمام أي تطلع لإقامة الأقاليم ، مستندة الى حجج ليس لها سند دستوري أو قانوني ، مثل أن أقامة الأقاليم يهدد الوحدة الوطنية في العراق. فضلا عن ذلك عدم الجدية لدى بعض الأحزاب خاصة التي تتشكل منها السلطة في تطبيق الدستوروترك الحرية للشعب ليقول كلمته في مسألة أقامة الأقاليم .(د.نادية فاضل عباس فضلي، 2021،ص405).

حيث نص دستور(2005) في المادة (الرابعة عشرة) منه على أن (العراقيين متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي).(د. حميد حنون خالد ، 2015 ، ص213).

ويعد عمل الأحزاب السياسية عملاً يتسم بالضرورة في الحياة السياسية في أي نظام سياسي ، لكونها تقوم بدور مهم في النظام السياسي لما يتمتع به من مقدرة على تحريك الشارع الجماهيري ، ولاسيما الحراك السلمي ، وهذا ما أجازته الديمقراطية المعاصرة ، فضلاً عن كونها أداة وسيطة بين الجمهور والسلطة ، فضلاً عن دورها الرقابي على أهمية الأحزاب السياسية في الحكم الديمقراطي .(د. عمران عيسى حمود ،2021 ، ص371- 372) .

2- المعوقات الخارجية :

أعتمد الإتجاه الرافض لتطبيق الفيدرالية في العراق على حجج منها ،أن الدول المجاورة للعراق لا تقبل وتطبيق الفيدرالية، بإعتباره عملاً لا يتلائم مع الوضع والظروف الداخلية لدول جوار العراق ، ويؤثر سلباً على الوضع السياسي والإستقرار الداخلي فيها. وكذلك الدول الأجنبية الخارجية أيضاً ترى من

مصالحها وستراتيجيتها أن تدعم الدول المجاورة للعراق ، لذا لا يمكن لها أن تتعامل مع هذه الفيدرالية . (د.محمد هماوه ندي، 2002 ، ص92).

إن سيادة الدول والمساواة بينها تعد من المبادئ الأولية والأساسية في القانون الدولي ،ويقر بذلك جميع فقهاء هذا القانون على أختلاف مذاهبهم ، كما تنص المادة (٢) الفقرة (١) من ميثاق الأمم المتحدة على إنها تقوم على مبدأ السيادة والمساواة بين الدول، ففي حالة العراق نجد أن هذه الدول .(د. ماجد نجم عيدان ،حسام شكر امين ، 2024 ، ص235-236).مثال على ذلك تركيا وتهديدها بالتدخل العسكري دون مراعاة القوانين والأعراف الدولية . (د. نادية فاضل عباس فضلي ،2021، ص405). قد خرقت القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة بشكل متكرروذلك بالتدخل في الشؤون الداخلية للعراق ،وذلك برفضها لمبدأ الفيدرالية وتضمينه في الدستور، وتهديد هذه الدول بالتدخل في حالة إقامة أقاليم في العراق على أساس جغرافي أو قومي ، كما أن تبرير هذه الدول لموقفها الرافض للفيدرالية العراقية بحجة أنها ستؤدي إلى تقسيم العراق وإيقاض الشعور القومى لدى مكونات شعوبها الذين يعيشون ضمن حدودها ومطالبتهم بحقوقهم وفق النموذج العراقي ما هي إلا حجة واهية لا صحة ولا مستند قانونى لها. (د. ماجد نجم عيدان ،حسام شكر امين ، 2024 ، ص235-236). لأن مطالب العراقيين وهم يريدون الدولة الإتحادية لبلدهم فقط من دون الإلتفات الى الدول الأخرى .(د. رشيد عمارة ياس الزيدي ، م. أمل رؤوف محمد ، 2024 ، ص26).

3- حداثة مفهوم النظام الفيدرالي في الثقافة العراقية

إن طبيعة النظام الفيدرالي المناسب للتطبيق في العراق ، تكاد تكون غير واضحة للأغلبية العظمى من العراقيين ، الأمر الذي يثير تساؤلات عديدة عن شكل النظام الفيدرالي الصالح للعراق، وفيما إذا كان يستند إلى أساس قومي أو طائفي أو جغرافي أو إداري.(هديل لطيف ياسر، 2023، ص1171).

كما أن أغلب العراقيين لحد الأن لا يمتلكون ثقافة عن هذا النظام، وهي (الثقافة الفيدرالية) بمعنى أن مفهوم الفيدرالية والأقاليم يشكل مفهوما غريبا على الثقافة السياسية العراقية ، وأن نظرة واقعية على حقيقية تطبيق (مفهوم الفيدرالية) تثير هواجس لدى الكثير من العراقيين، بأن عملية تطبيق فعلية للمفهوم لا تتم إلا من خلال تقسيم العراق إلى أقاليم ،وبمجرد طرح فكرة التقسيم يثير المخاوف على وحدة العراق وأستقلال العراق .(د. رشيد عمارة ياس الزيدي، م. امل رؤوف محمد ، 2024 ، ص29).

فضلا عن ذلك أن التكوين الاجتماعي للشعب العراقي، الذي يتكون من قوميات ومذاهب و طوائف مختلفة.(أراس حسن عبد القادر، 2022 ، ص662). لم يرتب أوراقه من حيث القبول المجتمعي لهذه الظاهرة الفيدرالية التي لم يتعايش معها الشعب العراقي بأستثناء (شعب كردستان)، لأنها تعد ملاذه الأخير في حل التنازع مع السلطة المركزية ، فضلاً عن بعضهم مازال ينظر إليها بداية لتقسيم العراق ،وهذا ما يرفضه الكثيرون من أبناء الشعب العراقي. (د. عمران عيسى حمود ،2021، ص367).

الإستنتاجات والتوصيات :

أولا- الإستنتاجات

1- تتنوع الدولة الفيدرالية في كتابة دساتيرها وطرق تشكيلها بإختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية,والبيئة الأقليمية والدولية التي أدت الى تأسيسها . حيث تعطي الفيدرالية نتائجها بتطبيق الديمقراطية التي يمكن تجسيدها بتطبيق نظام التعددية الحزبية و الإنتخابات العامة الحرة المباشرة .
2- هنالك جملة معوقات تعرقل تكوين الأقاليم في العراق منها ،المعوقات السياسية ، وتتمثل بالتحديات الداخلية، والمعوقات الخارجية التي تتمثل بالمعوقات الدولية والأقليمية ، وحداثة مفهوم النظام الفيدرالي في الثقافة العراقية ،والمعوقات الدستورية. فلا بد من تجاوز تلك المعوقات لأجل تكوين الأقاليم في العراق.

3- أن تطبيق النظام الفيدرالي في العراق له مميزات مهمة جدا، ومن أبرزها تعميق التجربة الديمقراطية، والمشاركة الواسعة في إدارة الدولة .

ثانيا – التوصيات

1- توزيع الثروات بشكل عادل بين أبناء الشعب وفقا للدستور والقوانين النافذة ، والحفاظ على حقوق المجتمع العراقي بمختلف مكوناته .
2- تعزيز الثقافة الديمقراطية والفيدرالية والأقاليم ، بين أبناء الشعب العراقي ، وقد يتحقق ذلك من خلال توحيد الخطاب السياسي بين القوى السياسية العراقية بكل أطيافها .
3- تهيئة كل الوسائل لبناء نظام فيدرالي ،يحافظ على وحدة البلد ، وحماية المصالح العامة داخل البلاد، لكل المكونات .

المصادر

1- ابن منظور، لسان العرب،ج6، ط1،دار احياء التراث العربي ، بيروت ، 1982 .
2- ابراهيم عبد العزيز شيحا، وأخرون ، مبادئ الانظمة السياسية :الدول - الحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1982 .
3- ابراهيم عبد الله ناصر ، المواطنة، ط1، مكتبة الرائد العلمية ،عمان- الاردن ،2002 .
4- احمد عطية ، القاموس السياسي ،القاهرة، 1968 .
5- احسان حميد المفرجي ، واخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، ط2، جامعة بغداد ، كلية القانون ،2007 .
6- اسماعيل مرزة ، القانون الدستوري ، دار صادر، بيروت ، 1969 .
7- د. حافظ علوان حمادي ،المدخل الى علم السياسة ،مطبعة جامعة بغداد، بغداد ، 1999.
8- حسين سيد سليمان ،مبادئ العلوم السياسة ، ط2،الوكالة اليمنية للدعاية والاعلان ،صنعاء، 1998 .
9- د. حسن مصطفى البحيري ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، 2022 .
10- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط1، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2013 .
11- د. حميد حنون خالد ، حقوق الانسان ، مكتبة السنهوري ، ط1، ،بيروت ، 2015 .
12- حنا بطاطو، العراق - الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية ، الكتاب الاول ، ترجمة عفيف الرزاز ، ط2،مؤسسة الابحاث العربية، بيروت، 1995. .
13- د. داود مراد حسين ، الانظمة السياسة ، ط1، مطبعة كمال، اقليم كردستان العراق ، 2013 .
14- رعد ناجي الجدة ،التطورات السياسية في العراق ،ط1،بيت الحكمة ، بغداد، 2004.
15- د. سعاد الشرقاوي، الانظمة السياسية في العالم المعاصر ،، ط3، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007 .
16- صباح صادق جعفر الانباري ، دستور جمهورية العراق 2005،ط1، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2012 .
17- د. صالح جواد الكاظم ، د.علي غالب العاني ، الانظمة السياسية، المكتبة القانونية ، بغداد ، 1991 .
18- د. صبحي الحمصاني ، الاوضاع التشريعية في الدول العربية ماضيها وحاضرها ،ط4 ،دار العلم للملايين، بيروت ، 1981 .
19- فرح شاكر، ترجمة علي الحارس ،النظام الفدرالي في العراق النشأة والاداء والاهمية ،ط1، مركز الرافدين للحوار ،بيروت- لبنان، 2021 .
20- د.عبد الجبار احمد ، الفدرالية واللامركزية في العراق ، مؤسسة فريدريش إيبرت، مكتب الاردن والعراق ، بغداد ، العراق ، 2013 .

21- د. عبد الحسين شندل عيسى، نظام الحكم في العراق وفق دساتيره الحديثة، المكتبة القانونية ، بغداد، 2004 .
22- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ،الانظمة السياسية ،ط2، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1990 .
23- د. علي الوردي ،لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث ، ج3، بغداد ،1972 .
24- د. علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، دار السلام الحديثة ، القاهرة ، 2008 .
25- د. محمد هماوه ندي، الفيدرالية والديمقراطية للعراق -دراسة تاصيلية سياسية وقانونية ، ط1، دار ئاراس للطباعة والنشر،اربيل -العراق ، 2002 .
26- مصطفى ابو زيد فهمي ، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ،دار النهضة العربية ، القاهرة، 1966 .
27- د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، ج1، بغداد، 1981 .
28- د. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري ، دار ورد للنشر والتوزيع ،عمان 2007 .
29- وسيم حرب، وأخرون، اشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية ، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2010 .
30- وليد كاصد الزيدي ، الفيدرالية دراسة في المصطلح والمفهوم والنظرية ، ط1،المركز الاسلامي للدراسات الاستراتيجية ، النجف -العراق، 2019 .

31- (Walsh John,education and political power, center forapplied research in eduction,1969,p2).

الرسائل والبحوث

1- أراس حسن عبد القادر، إشكالية بقاء فيدرالية إقليم كردستان العراق في المستقبل ، مجلة قه لاي زانست العلمية ، المجلد 7 العدد 1، االعراق، 2022 .
2- جابر سعيد عوض ،مفهوم التعددية في الادبيات المعاصرة، بحث مقدم الى ندوة التعددية الحزبية والطائفية والعرقية في العالم العربي ، وزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية ، الكويت،1993 .
3- د. جواد كاظم البكري ، وأخرون ، الفيدرالية في العراق جدلية المفهوم وصراع الإرادات ، مجلة حمورابي ،العدد الثاني، 2012 .
4- حسن الشمري ، الفيدرالية رؤية قانونية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة ديالى ، كلية القانون ، 2006 .
5- د. رشيد عمارة ياس الزيدي، م. امل رؤوف محمد ، معوقات تكوين الأقاليم في العراق ، مجلة الدراسات السياسية والامنية ، المجلد (السابع)، العدد(الرابع)، كانون الاول ، 2024 .
6- د. عابد خالد رسول ،اشكاليات بناء الفيدرالية في العراق ومستقبله، مجلة الدراسات السياسية والامنية ، المجلد السابع، العدد (الثالث) ، 2024.
7- د. عمران عيسى حمود ،إشكالية إقامة الفيدرالية في العراق الفرص والتحديات ، مجلة الجامعة العراقية ،العدد 48 ،ج2 ، 2021 .
8- د. ماجد نجم عيدان ،حسام شكر امين ، اشكالية التجربة الفيدرالية في العراق ، بحث منشور، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة كركوك ،2024 .
9- مجاهد هاشم الطائي ،الدولة العراقية بين الفيدرالية واللامركزية ، مركز ادارك للدراسات والاستشارات ، 2016 .
10- د. مصطفى فضائلي ،أكثم بشير الرحمة، الفيدرالية في العراق نقاط القوة والضعف ،مجلة الجامعة العراقية ، المجلد 70 ، العدد(3) ،2024 .
11- د. نادية فاضل عباس فضلي ، التجربة الفيدرالية في العراق ومعوقاتها ، بحث منشور، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية ، العدد الثلاثون، جامعة بغداد ، 2021 .

12- د. نغم محمد صالح ، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005 الواقع والطموح ، مجلة دراسات دولية ، العدد الحادي والاربعون، جامعة بغداد ،العراق ، 2009 .
13- هديل لطيف ياسر، الفيدرالية في العراق بين الواقع والتطبيق ، مجلة إكليل للدراسات الانسانية، العدد الرابع عشر، حزيران ، 2023 .

الدساتير

1- دستور العراق الصادرعام (2005) .