مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية المجلد(٢٥) العدد(٢) كانون الأول(١)٢٠١٨

# الأسس الجغرافية للدولة الفيدرالية ..... في العراق

# The Geographical Basis of the Federal State ..... In Iraq

م.د. خطاب سعد محيميد السيد. مصطفى لطس صالح

**المستخلص**

تعد الفيدرالية من القضايا الأكثر إثارة للجدل والخلاف حيث إن اغلب العراقيين لا يملكون فكرة واضحة عن معنى الفيدرالية في مضمونها الحقيقي وعدم وجود النوايا الحسنة وراء وجود الفيدرالية الجغرافية في العراق فبدلا إن تكون الفيدرالية مصدرا للقوة والتلاحم ما بين مكونات الشعب العراقي فإنها بالعكس سوف تسعى إلى تمزيقه إلى أقاليم طائفية عرقية بتشجيع من قوى خارجية ، وان هدف البحث هو تسليط الضوء على مفهوم الفيدرالية الجغرافية وابرز ملامحها وإمكانية تطبيقها في العراق مع ضرب أمثلة من دول العالم المختلفة لنكون على بينة من أمرنا ونحن نتحدث عن هذا النظام بصفته أحد أنظمة الحكم المطروحة للعمل بها في العراق. فإذا تم تطبيق النظام الفيدرالي في العراق على أساس الفيدرالية الجغرافية فأنهم يستطيعون العيش معا في إطار دولة موحدة تحترم وتصون التنوع الديني والعرقي والطائفي وتكفل تقاسم ثروة العراق لاسيما النفطية ، وثرواته الأخرى التي تغنيه عن النفط إذا تم استثمارها بشكل صحيح في إطار العدالة والمساواة وإزالة أخطاء الماضي وذلك في نظام العدالة ألتعددي وليس في سياق محاصصه عرقية وطائفية تؤدي إلى دمار وخسارة الجميع وعلى الدولة العراقية إن تنظر إلى الدول الفيدرالية كالإمارات وغيرها وان تتحلى بروح المسؤولية الوطنية وتنظر إلى المستقبل البعيد فلا مستقبل للعراق إلا في إطار عراق موحد حر قائم على التعايش بين الثقافات والانتماءات وتأليف الوحدة الوطنية القائمة على المواطنة، وهذا هو الطريق الوحيد لبناء العراق العصري الذي يتطلع إليه كل العراقيين على مر السنين ، إما إذا بقى تنافر القوة السياسية مؤازرة القوة الخارجية فلن يكون مصير العراق إلا الفشل .

Abstract

Federalism is one of the controversial issues that most Iraqis have no clear idea about the real content of federalism and the unavailability of the good willsbehind geographical federalism in Iraq. Instead of that federalism is a source of power and solidarity amongst the contents of the Iraqi people; it will divide it into sectarian and ethnic regions encouraged by external power. The aim of the study is to shed lights on the concept of the geographic federalism and its most significant characteristics and its applicability in Iraq with giving some examples from the different countries to be aware when we talk about such system as one of the proposed governmental systems in Iraq. If the federal system was applied in Iraq on the basis of the geographic federalism, they will be able to live together in a frame of a unified country respects and protects the religious ethnic and sectarian diversity and guarantees the division the Iraqi oil fortune and the other fortunes in Iraq which eliminates the need of Iraq to the oil if was well invested in the frame of justice and equality and omitting the past mistakes through the diverse equality system not in the context of ethnic and sectarian division which leads to the destruction and loss of all. The Iraqi government should look at the federal governments such as UAE and other countries and have the national responsibility morale and look to the far future and there is no future to Iraq unless in the frame of a free unified Iraq based on the coexistence between the cultures and belongingness and harmonizing the national unity

represented by the Arabism and Islam and this is the only way to build modern Iraq expected and sought by all Iraqis through the past years. If the disharmony of the political forces with the aid of the external powers, failure will be the fate of Iraq.

## المقدمة

الفيدرالية هي نظام سياسي أداري اقتصادي متطور ذو أسس قانونية ، يقوم فيه مستويان حكوميان بحكم نفس المنطقة الجغرافية ونفس السكان من منظور الجغرافية السياسية، فالعراق أصبح دولة اتحادية بموجب قانون الإدارة لدولة العراق منذ عام ٢٠٠٣ وتم التأكيد على الفيدرالية في دستور عام ٢٠٠٥ في العراق، واعتمد التنوع العرقي والمذهبي في ذلك. وتتطور الفيدرالية تدريجيا أما لحل مثالي أو نزاع محتمل بين المناطق والحكومة المركزية وقد تؤدي إلى التقسيم ، وشهد العراق تجارب حكم عديدة على مر السنين، لم يكن باستطاعته إيجاد وتطبيق نظام إداري تستطيع الوحدة السياسية من خلاله من تأدية وظيفتها الداخلية على مستوى أفضل يخدم أبناء هذه الوحدة السياسية ويستخدم الثروات الموجودة فيه بسبب سوء الإدارة، لاسيما إن العراق احد أغنى البلدان العربية، وميزانيته أكثر من ميزانيات ست دول عربية وان وحدة العراق مرهونة بحل مشكلة التعددية القومية والدينية والطائفية وبدون التوصل إلى حل فان العراق معرض للمشاكل التجزئة والتقسيم ، وان تطبيق نظام الفيدرالية الجغرافية في العراق لا يعني تقسيم العراق . فخطر التقسيم قائم سواء طبقت الفيدرالية أم لم تطبق فالأمر أصبح مرهون بكيفية التعامل مع جميع الشعب بما يتضمن لكل مكون حقوقه وكيانه فان العراق كغيره من البلدان التي تحتوي مجتمعاتها على خصوصية وطنية، ويتفاعل معها صراع التنوع الديني والطائفي سواء بشكلهِ المصطنع أو الطبيعي ، يحتاج إلى تجربة ديمقراطية تؤسس لدولة الإنسان والمواطنة وتكافؤ الفرص ، هذه التجربة تظهر نتائجها في ظل إعطاء الحقوق لتلك المكونات الأساسية للمجتمع العراقي التي عانت عقوداً من الظلم .فلا استقرار ولا بناء للدولة العراقية ولا حلول عملية لأزماتها الحالية دون دستور موحد وشرعي يؤسس لبناء دولة المؤسسات، لذا أصبح تطبيق الفيدرالية الجغرافية إحدى الحلول الحقيقية لمشاكل العراق وأزماته .

مشكلة البحث :-

تتركز مشكلة البحث كما يأتي :-

١- النظام الفيدرالي في العراق واحدا من اضعف إشكال الفيدرالية في العالم .

٢- تفتقر الفيدرالية في العراق إلى آليات الضمان والتكاملية بين الوحدات ، فالموارد والإيرادات والكفاءة في إدارتها أكثر عوامل هذا الضعف في الفيدرالية العراقية إذ إن أوجه عدم المساواة في توزيع الموارد حدت من سلطة المناطق والإدارات المحلية في التخطيط للمشاريع التنموية .

فرضية البحث :-

تقوم فرضية الدراسة على ما يأتي :-

١- إن الفيدرالية في العراق لديها فرصة للنجاح لكن مع التعديلات .

٢- إن المحافظات قد منحت دستوريا سلطات كبيرة إلا أنها لا تملك القدرة المؤسسية للإدارة وتنفيذ مشاريع واسعة النطاق لاسيما في قطاع الطاقة والصناعة .

**هدف البحث :-**

يهدف البحث إلى ما يأتي :-

١- التركيز على مناقشة تطبيق الفيدرالية في العراق من منظور وأساس جغرافي من خلال :-

- دعم تطبيق الفيدرالية كحل لمشاكل العراق وتعد الاتجاهات التي تدعم تطبيق الفيدرالية كحل أفضل لمشاكل العراق إذ إن ٤٠ % من سكان العالم الحاليين في أكثر من ٢٨ دولة اتحادية تجعل الفيدرالية ظاهرة عالمية فضلا عن كونها حل سياسي واقتصادي تنموي .

٢- دراسة اثأر الفيدرالية على الحكم والتنمية الاقتصادية والأمن القومي .

منهجية البحث :-

تم الاعتماد في الدراسة على المنهج الإقليمي في الجغرافية السياسية والمنهج الوظيفي فضلا عن اعتماد منهج النظام من منظور الجغرافية السياسية المعاصرة مع تحديد ملامح القوة في ظل تطبيق النظام الفيدرالي معتمدين بذلك على بيانات وإحصاءات السكان والمحافظات وبيانات الموارد المعدنية للمحافظات كافة .

هيكلية البحث :-

يتكون البحث من ثلاث فصول تناول الفصل الأول " تحديد مفاهيم الفيدرالية والفصل الثاني النظام الفيدرالي طبقا للدستور العراقي بينما تناول الفصل الثالث مستقبل الجغرافية الفيدرالية وتحديدها لملامح القوة .

## الفصل الأول : تحديد مفاهيم الفيدرالية

أولا :- الخلفية التاريخية للفيدرالية :-

الفيدرالية هي فكرة ونظرية سياسية وقانونية وتاريخية وهي من حيث التطبيق العملي القانوني نظام دستوري سياسي داخلي ، وتعود أصول الفيدرالية المعاصرة إلى تأسيس الولايات المتحدة الأمريكية في أواسط القرن الثامن عشر عام (١٧٨٧ – ١٧٨٨) عندما اقر الدستور الأمريكي (النظام الفيدرالي) للولايات المتحدة وانتخاب جورج واشنطن ليكون أول رئيس لها[i]. كما إن العمل بجوهر الفيدرالية قد سبق تطبيقه خلال التاريخ الإسلامي في عهد أمير المؤمنين الإمام علي بن أبي طالب (ع)، والذي راعى في الحكم إعطاء أهمية خاصة للأقاليم التي كانت تعرف بـ (الأمصار) .إذ كان يمنح صلاحيات كبيرة لكل حاكم في ولاية معينة من الولايات الإسلامية، وهذه الصلاحيات إدارية ومالية وسياسية تتمثل بعقد الاتفاقيات والمعاهدات مع القبائل المجاورة للدولة الإسلامية وحتى خوض الحروب الكبيرة مع هذه القبائل[ii]. ومع ذلك فكثير من الباحثين يعتبرون الفدرالية شكلاً متقدماً من أشكال الحكم الذاتي الذي يعتبر أساساً للنظام الفدرالي ، مع فارق أن نظام الحكم الذاتي عادة ما يمنح لبعض أقاليم الدولة التي تتمتع بانتماءات مغايرة تميزها عن بقية أقاليم الدولة الأخرى ، سواء من الناحية العرقية أو الدينية أو اللغوية أو الجغرافية أو غيرها من المميزات[iii]. بينما النظام الفدرالي يعمم نظام الحكم الذاتي على جميع أقاليم الدولة ، مع استثناء لبعض المناطق المركزية كالعواصم

وغيرها التي تعد مناطق تابعة للحكومة الفدرالية. وقد شهد النظام الفيدرالي قبولاً في العديد من دول العالم، ووجدت فيه حلولاً لكثير من مشاكلها الناتجة عن سعة رقعتها الجغرافية أو تعدد وتنوع ثقافاتها في المجالات المختلفة. وعلى الرغم من أن قرابة ثلاثين دولة هي التي تعتمد النظام الفدرالي من حوالي مأتي دولة في العالم إلا أن أكثر الدول الكبرى في العالم تعد دول فدرالية مثل: أمريكا، وروسيا، والهند، والبرازيل، وأستراليا، والصين (فدرالية الأمر الواقع)[iv].

وما تجدر الإشارة إليه أن هناك نوعان من الأنظمة الفدرالية: تتمثل بما يأتي :-

١- الفدرالية الدستورية :- وهو المعتمد في معظم دول العالم التي تعتمد هذا لنظام، بحيث ينص عليه في دستور تلك الدول، ولا يمكن تعديله إلا بنص دستوري جديد تتوافق عليه الحكومة الاتحادية مع الحكومات الإقليمية لأقاليمها أو ولاياتها .

٢- فدرالية الأمر الواقع ، حيث منحت الدول التي يسود فيها سلطات الحكم الذاتي لأقاليمها بدون نصوص دستورية تنص على فدرالية الدولة[v].

ونحن هنا لسنا بصدد مناقشة هذه الآراء ، سواء المؤيدة لقيام الفدرالية أو المعارضة لها ، لكننا سنكتفي بتقديم صورة تاريخية عامة عن النظام الفدرالي وأبرز ملامحه، مع ضرب أمثلة من دول العالم المختلفة لنكون على بينة من أمرنا ونحن نتحدث عن هذا النظام بصفته أحد أنظمة الحكم المطروحة للعمل بها في العراق.

ثانيا :- الفيدرالية الجغرافية في العراق :-

يعد التقارب الجغرافي شرطاً أساسيا لقيام ونجاح أي اتحاد فيدرالي ، فلابد من أنَّ تكون المناطق المكونة للاتحاد متجاورة جغرافياً ، ولا تكون منفصلة عن بعضها البعض ، لأنَّ وحدة الأراضي الجغرافية تجعل هذه المناطق مجتمعاً واحداً مشتركاً في المصالح الاقتصادية الخاصة ، والإستراتجية أي حاجات الدفاع المشترك[vi]، والأفكار المطروحة حاليا والمرفوضة من أبناء الشعب هي فيدرالية بثلاث أقاليم : سني ، شيعي ، كردي ، وبين من يريدها فدرالية وفقاً للمحافظات الإدارية الحالية وهو المقبول منطقيا وكمحاولة منهجية لتحسين الأداء الوظيفي للدولة . ويساعد التوزيع السكاني المتجانس في مناطق محدده على رسم حدود واضحة للمحافظات أو إلمقاطعات أما إذا تعقد هذا التوزيع فمن الصعب معه رسم تلك الحدود، ويقصد بالتجانس وجود أكثريه ساحقة ذات انتماء طائفي واحد مثلا أو ذات لغة وثقافة واحده أو تجمعها عادات وحياة اجتماعية موحده. وتقوم هذه الصيغة على أساس اعتماد تحديد جغرافي تاريخي بدل اعتماد العوامل القومية أو الدينية أو الطائفية في تحديد الأقاليم الأعضاء في الاتحاد ، وتطبق على أساس تشكيل المحافظات "التقسيم الإداري"

الأقاليم الفيدرالية ، بان تتحول كل محافظة إلى إقليم وبهذا تكون بنية العراق الفيدرالية قائمة على أساس المعيار الإداري والسكاني ، إي توزيع الصلاحيات بين المركز والمحافظات بعدّه إجراءات إدارية وتقليل الإجراءات الروتينية للنهوض بالواقع الخدمي والإنتاجي وليس إلى تفكيك الصلاحيات، فوحدة القرار تكمن في تحقيق الهدف المركزي على نحو مدروس ومخطط يشترك الجميع في تحقيقه وعلى قدر عال من المسؤولية

لتعم الفائدة على الجميع. مما يجنب الدولة قيام كيانات قائمة على أسس طائفية تؤدي إلى تجزئة و تقسيم العراق[vii].

ثالثا :- الاتحاد الفيدرالي في العراق :-

توجد هنالك عدة طرق لتكوين الدولة الاتحادية في العراق بمختلف أنواع الاتحاد المزمع إقامته . ومن هنا يتعين إيجاد توظيف قانوني معين للطريقة التي نشأ بموجبها الاتحاد في العراق والوحدات المكونة لها ، ومن المعروف أن تواجه الدول الاتحادية الكثير من المشاكل الدستورية والقانونية حتى تبلغ استقرارها وانسجامها ، لذا يتعين معرفة المشكلات المؤثرة في علاقة الحكومة الاتحادية بإقليم كردستان وخاصة المشكلات الدستورية والسياسية[viii].

١- طريقة تكوين الدولة الاتحادية في العراق ووحداتها :-

نتناول طريقة تكوين الدولة الاتحادية في العراق ونستعرض الوحدات المكونة لها على وفق أحكام الدستور وذلك في طرقتين ، وكما يأتي:

أ- طريقة تأسيس الدولة الاتحادية الجديدة في العراق:

أن نوع الاتحاد الذي تم تصميمه للعراق بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤،ودستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥هو الاتحاد الفيدرالي،وذلك على وفق المؤشرات الآتية[ix].

١- لم يتخذ شكل الاتحاد في العراق نوع الاتحاد الشخصي ، وذلك لأن الاتحاد الشخصي يتكون من اجتماع دولتين تحت حكم رئيس دولة أعلى واحد مع احتفاظ كل منهما بكامل سيادتها واختصاصاتها

٢- لم يتخذ شكل الاتحاد في العراق نوع الاتحاد الفيدرالي ( الاستقلالي - ألتعاهدي ) . وذلك لأن الاتحاد الفيدرالي ينشأ نتيجة اتفاق دولي يبرم بين الدول المعنية ، ويتم خلاله تشكيل هيئة مشتركة للاتحاد ليس لها شخصية دولية وليس لها أي سلطان مباشر على رعايا الدول الأعضاء.

٣- لم يتخذ شكل الاتحاد في العراق نوع الاتحاد الحقيقي ( الفعلي ) . وذلك لأن الاتحاد الحقيقي يتكون من اتحاد دولتين أو أكثر تحت حكم رئيس واحد وخضوعها لسلطة مشتركة تتميز بالشخصية الدولية وتمارس عنها شؤونها الخارجية كعقد المعاهدات ومباشرة التمثيل الدبلوماسي وإعلان الحرب مع احتفاظ كل منهما باستقلالهما الداخلي .

٤- لقد اتخذ الاتحاد في العراق نوع الاتحاد الفيدرالي الذي يتكون بين دول أو محافظات أو إمارات أو أقاليم وغيرها من الوحدات[x]. ومما يؤكد هذا الرأي ما يأتي :-

أ- نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ على النوع الفيدرالي للاتحاد في العراق.

ب- على الرغم من عدم اعتماد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ مصطلح الاتحاد الفيدرالي ،إلاّ أن تصميم الشكل الاتحادي للدولة في مواد هذا الدستور كان بخصائص وقواعد فيدرالية واضحة .

ت- أن جميع أنواع الاتحاد تتطلب أن يكون أعضائها دولاً مستقلة قبل اتحادها ، ماعدا الاتحاد الفيدرالي . لذا فإن الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في العراق ليست دولاً وإنما هي وحدات إدارية داخلية كانت تتبع الدولة العراقية

نفسها وخاصة منطقة الحكم الذاتي لكردستان العراق التي تحول اسمها بعد عام ٢٠٠٣ إلى إقليم كردستان في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ، فضلا عن المحافظات العراقية الأخرى ، ولا يوجد أي وحدة اتحادية تنتمي إلى دولة أخرى غير العراق قد انضمت إلى جمهورية العراق الاتحادية[xi].

أن الاتحاد الفيدرالي في العراق ، لم ينشأ بموجب أي من طرق تكوين الفيدرالية المذكورة أعلاه ، إذ أنه لم ينجم عن اتحاد دول ، ولا أنه ناجم عن تفكك دولة بسيطة . وعليه يتعين إيجاد تكييف معين لطريقة نشوء الاتحاد الفيدرالي في العراق ، وهو الأمر الذي نجده في دستور الدولة اللذين نظما شكل الدول الاتحادي بعد عام ٢٠٠٣ .

لقد أسس قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ الشكل الاتحادي للدولة بنوعه الفيدرالي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على أساس الأصل أو العرق أو الأثنية أو القومية أو المذهب. ومنح القانون الحق للمحافظات خارج إقليم كردستان، فيما عدا بغداد وكركوك، تشكيل أقاليم فيما بينها [xii]، وللحكومة العراقية المؤقتة أن تقترح آليات لتشكيل هذه الأقاليم، على أن تطرح على الجمعية الوطنية المنتخبة للنظر فيها وإقرارها يجب الحصول

بالإضافة إلى موافقة الجمعية الوطنية على أي تشريع خاص بتشكيل إقليم جديد على موافقة أهالي المحافظات المعنية بواسطة استفتاء . وسمح القانون لحكومة إقليم كردستان في الاستمرار بمزاولة أعمالها طوال المرحلة الانتقالية بتمويل من قبل الحكومة الاتحادية ، إلاّ ما يتعلق بالقضايا التي تقع ضمن الاختصاص ألحصري للحكومة الاتحادية . وأن تحتفظ حكومة إقليم كردستان بالسيطرة الإقليمية على الأمن الداخلي وقوات الشرطة ، ويكون لها الحق في فرض الضرائب والرسوم داخل الإقليم .

أما دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ فقد نص بوضوح على إن جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة في المادة الأولى منه ، ولكنه لم يبين نوع الاتحاد الذي تم تبنية صراحةً ، بينما يؤشر تصميم نوع الشكل الاتحادي للدولة في هذا الدستور كان فيدراليا[xiii].

٢- طريقة الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في العراق :-

حدد قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ الوحدات المكونة للدولة التي تتقاسم السلطات فيها مع الحكومة الاتحادية ، هي : الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية . وللتأكيد على ذلك جاء الباب الثامن من القانون بعنوان الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية. وأعترف القانون بحكومة إقليم كردستان بصفتها الحكومة الرسمية للأراضي التي كانت تدار من قبلها في ١٩ آذار ٢٠٠٣[xiv].

الواقعة في محافظات دهوك وأربيل والسليمانية وكركوك وديالى ونينوى. كما قرر القانون أن تبقى حدود المحافظات الثمانية عشر دون تبديل خلال المرحلة الانتقالية. ويتضح من ذلك أن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ لم يذكر بغداد بصفتها العاصمة الاتحادية للعراق لذا تكون بموجبه كإحدى المحافظات الأخرى لها الحق في الانضمام إلى إقليم . وذكر القانون البلديات كأحد الوحدات المكونة للدولة ولم ينتبه المشرع إلى أن المحافظة تتكون من أقضية ونواحي وقرى . كما ذكر القانون الإدارات

المحلية بوصفها أحد الوحدات المكونة للدولة أيضاً ولكن النص الخاص بها تعلق بضمان حقوق الأقليات[xv]أما دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ فقد أشار إلى الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في العديد من مواده ، كما حددها بصورة صريحة في الباب الثالث المعنون بـ(السلطات الاتحادية) ، والباب الرابع المعنون بـ( اختصاصات السلطات الاتحادية ) و الباب الخامس المعنون بـ (سلطات الأقاليم)

وجاءت المادة (١١٦) لتنص بوضوح على أن : ( يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية .ومما يجدر ذكره ، أن الدستور نظر إلى الأقاليم المشكلة قبل صدوره ، والأقاليم التي ستتشكل بعد صدوره ، فقد أعترف الدستور بإقليم كردستان في المادة (١١٧) ، وأقر بسلطاته القائمة بوصفه إقليماً اتحادياً[xvi]. أن الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في جمهورية العراق تتكون مما يأتي[xvii]. :

أ- العاصمة :-

لقد حدد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ محافظة بغداد على أنها عاصمة الدولة بحدودها البلدية ، وتمثل بحدودها الإدارية محافظة بغداد ، ولم يجز الدستور للعاصمة أن تنظم لإقليم.

ب- الأقاليم:-

يوجد إقليم واحد هو إقليم كردستان بوصفه من الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في العراق ، وهو الإقليم الذي تم الاعتراف به دستورياً بأثر رجعي . وأقر الدستور كذلك الأقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لأحكامه في المادة ( ١١٧ ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

هذا وقد سن مجلس النواب قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم ( ١٣) لسنة ٢٠٠٨ استنادا إلى المادة (١١٨) من الدستور، رغم تجاوزه للسقف الزمني المحدد لذلك دستورياً[xviii].

ت- المحافظات غير المنتظمة في إقليم:-

وهي المحافظات العراقية كافة عدا المحافظات المكونة لإقليم كردستان وهي أربيل ودهوك والسليمانية . وتتكون كل محافظة من عدد من الاقضية والنواحي والقرى.

ث- الإدارات المحلية:-

لم يكن المشرع الدستوري موفقاً في اعتبار الإدارات المحلية من وحدات الدولة الاتحادية ، إذ لم ينظمها في المادة (١٢٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على هذا الأساس ، إذ أنه قد أورد في متن المادة المذكورة الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان والآشوريين، وسائر المكونات الأخرى وأحال تنظيمها إلى القانون .

ويتضح أن المشرع الدستوري في صياغة المادة (١٢٥) من الدستور لم يميز بصورة واضحة بين المطالب أو الحقوق القومية من جهة ، وتطبيق أسلوبي اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية من جهة أخرى[xix].

رابعا :- سلبيات وايجابيات الفيدرالية :-

١- سلبيات الفيدرالية :-

أ- قد يؤدي سوء تطبيق الفيدرالية وعدم فهمها إلى تفتيت الوحدة الوطنية للدولة إذا لم يعدل الدستور من اختصاصات سلطات المحافظات الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف الحكومة وصعوبة سيطرتها على شؤون ومصالح الدولة وهذا يمثل عنصر ضعف في قوتها وتأثيرها في الداخل والخارج من منظور قياس قوة الدولة في الجغرافية السياسية.

ب- إن تعدد السلطات العامة وازدواجها في الدولة الفيدرالية يؤدي إلى تداخل وتشابك اختصاصات الدولة الاتحادية واختصاصات المحافظات وتبقى الوظيفة الحقيقية للدولة معطلة ، وهذا الأمر يؤدي إلى منازعات داخلية لا حد لها، تؤدي بالنهاية إلى إضعاف الجبهة الداخلية للوحدة السياسية وبالتالي تهديد أمنها الوطني .

ت- إن قيام الفيدرالية ستؤدي إلى زيادة ارتباط المواطن بإقليمه على حساب العراق مما يخلق فجوة بين العراقيين بسبب التنافس على الموارد والمصالح والتي تؤدي إلى صراعات قوية.

ث- الموقف الجماهيري الواسع الرافض للأقاليم والتقسيم والتجزئة والمؤيد إلى وحدة العراق أرضا وشعبا والتمسك بوحدة العراق على الرغم مما جرى.

ج- عندما يتم تشكيل الأقاليم على أساس مذهبي وطائفي بسبب الطبيعة الجغرافية لتوزيع السكان في العراق سيؤدي إلى تشجيع المتطرفين لعمل في الإقليم الأخر.

ح- قلة الوعي والنضوج الوطني والسياسي لدى اغلب الساسة الموجودين على الساحة كونهم يفكرون بمصالحهم الشخصية والحزبية أو الطائفية والمذهبية أو القومية كما توجد لديهم علاقاتهم الخارجية التي من الممكن تؤدي إلى هدر موارد العراق وإضعاف دوره على المستوى الإقليمي والعالمي.

٢- ايجابيات الفيدرالية :-

أ- الدولة الفيدرالية دولة واحدة: عندما تتصف الدولة الفيدرالية بأنها دولة واحدة تؤدي وظيفتها ببساطة كأي دولة، من حيث وجود دستور واحد، وحكومة اتحادية واحدة، وبرلمان اتحادي واحد، ومحكمة اتحادية واحدة، وجيش اتحادي واحد.

ب- يمكن للنظام الفيدرالي الجغرافي تحقيق الإصلاح والاستقرار السياسي بما تمتلكه من إلية ناجحة في توزيع السلطات إذ يعكس كل إقليم أو محافظة تمثيله دون إن يكون هناك تفرد في السلطة أو تكون الأنظمة المركزية مسيطرا على الأغلبية.

ت- يمكن من خلال النظام الفيدرالي الجغرافي بإيجاد النظام الإداري والسياسي الذي يحقق التنمية التي غيبت منذ عقود بجميع إبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمشاركة الشعبية في إدارة الدولة وعدم التمييز بين مذهب أو مكون وأخر.

ث- النظام الفيدرالي القائم على أسس جغرافية يضمن حقوق الأقليات ويمنع تسلط قومية أو مذهب أو عرقية على حساب الأخرى ، ويسمح لكل أبناء الدولة المشاركة القائمة على مبدأ المساواة في الحكم بشرط إن تكون السيادة للقانون والقوة لدى الحكومة الاتحادية .

ج- تحقق الفيدرالية الأمن والاستقرار بقدر عالي عن طريق إدارة كل إقليم جغرافي من قبل مواطنيه على اختلاف مكوناتهم دون الحاجة إلى الاستعانة بالأقاليم الأخرى .

ح- يمكن إن تحقق الفيدرالية عدالة كبيرة في توزيع الثروات، وإدارتها وتشجيعها على التنمية وإنها تساعد وبشكل كبير على إقامة وتنفيذ المشاريع الناجحة والتي تؤدي إلى تحقيق واجبات الدولة ووظيفتها ويزيد من قوتها الاقتصادية وتحقيق الاكتفاء الذاتي .

خ- يؤدي التعاون والتكامل بين الأقاليم أو المحافظات في ظل النظام الفيدرالي إلى التنمية الاقتصادية والتقدم التقني والتكنولوجي والتقسيم العادل والمتبادل للسلطات مما يوفر مرونة كبيرة في الأنظمة الفيدرالية . كما حصل للإمارات العربية المتحدة بعد الاتحاد .

## الفصل الثاني:النظام الفيدرالي طبقا للدستور العراقي

أولا :- الأسس الجغرافية لتطبيق النظام الفيدرالي :-

تلعب العوامل الجغرافية في عملية توزيع السلطة بين أقاليم ومحافظات ومناطق البلد الواحد التي تتمتع بشخصية معنوية تناط بمجلس محلي ينتخب جميع أو بعض أعضاءه من قبل مواطني الإقليم ويكون له صلاحية وضع ميزانية مستقلة واتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بإدارة المشروعات والمرافق العامة في حدود ذلك الإقليم أو المحافظة ويطلق البعض على هذا النوع ألامركزية الإدارية المحلية أو إدارة المحافظات والأقاليم[xx]، إما المركزية الوظيفية تتمثل في عملية توزيع السلطات والصلاحيات على المستويات الهرمية فقط وبين الأقسام المتخصصة داخل الوزارة الواحدة وتبزر الحاجة إلى هذا النمط الإداري كلما اتسعت مهام المستويات العليا وازدادت إعمالها وضاق وقتها عن تسيير الأمور بكفاءة وفعالية وتعتمد الفيدرالية الجغرافية على الأساس الجغرافي والوقائع التاريخية[xxi] واستندت صيغة الفيدرالية على استقرار بنية الدولة وتجانس مكوناتها الاجتماعية وتعايشها رغم انتماءاتها العرقية أو القومية أو الدينية وانسجامها إذا كانت بعيدة عن تأثير العوامل السياسية ، وان الفيدرالية الجغرافية تدفع إلى التمسك بالانتماء إلى الأرض ومكان العيش والإقامة قبل إي انتماءات أخرى وتعد أهم الحلول لمشكلة الحكم في الدولة

أ- الأسس القانونية للفيدرالية :-

تتكون الدولة الفيدرالية من عدة أقاليم تخضع بموجب الدستور الاتحادي لحكومة مركزية واحدة تنفذ في حدود سلطاتها واختصاصها على حكومات تلك الأقاليم[xxii]. وتكون على نوعين

١- الحكومة المركزية للدولة الفيدرالية .
٢- الحكومة المحلية للأقاليم أو المنطقة .

ب- طرق تحديد وتوزيع الاختصاصات[xxiii] :-

هناك طريقتين بموجبها يتم تحديد وتوزيع الاختصاصات :-

١- تحدد في الدستور الفيدرالي اختصاص الدولة الفيدرالية إي الحكومة المركزية والمتبقي يكون للحكومة المحلية وهذا الطريقة أكثر الطرق شيوعا بين الدول ومتبعة في الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا والهند .
٢- تحدد الحكومة المركزية الفيدرالية الاختصاصات الحكومية المحلية (الإقليم) وباقي الاختصاصات تكون من صلاحيات المركز وهو ما متبع في كندا.

ج- اختصاصات الدولة الفيدرالية :-

الاختصاصات التي تتمتع بها الدولة الفيدرالية والمتبعة في اغلب الدول وهي كالأتي :-

١- الإشراف على جميع القوات المسلحة في البلد وعقد الصلح من قبل الدولة المركزية.
٢- عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية.
٣- السياسية الخارجية للدولة الفيدرالية وكل ما يتعلق بها من تنظيم العلاقات مع دول الجوار التمثيل الدبلوماسي والسياسي والانضمام إلى المؤتمرات.

٤- السياسية الاقتصادية للدولة الفيدرالية ووضع الخطط الاقتصادية والتنموية وإصدار العملة وإدارة المصارف وتنظيم الميزانية العامة وتخصيص المبالغ اللازمة للأقاليم بشكل متساوي.

٥- إدارة واستثمار جميع الموارد التي يتمتع بها البلد مثل إدارة المطارات الدولية والمواصلات واستثمار المعادن ، النفط والطاقة الذرية.

٦- توحيد التشريعات الجنائية والمدنية في الدولة.

٧- إشراف الحكومة المركزية على الوزارات وكافة الأجهزة المركزية.

ثانيا :- الملامح الجغرافية السياسية للعراق وإمكانية تطبيق الفيدرالية :-

تعد دراسة الدولة من أهم الموضوعات التي تدرسها الجغرافية السياسية لأنها إقليم سياسي يواجه المشاكل السياسية والاقتصادية والإستراتيجية العسكرية التي تهتم بها الدراسات الجغرافية، فجغرافية العراق كانت ضحية مستمرة لعمليات الصراع الإقليمي منذ عدة عقود حتى يومنا هذا بل إن معاناة العراق التاريخية تعود بشكل أساسي إلى إشكاليات الموقع والحدود قبل كل شيء أخر[xxiv]. إما جغرافية العراق بعد عام ٢٠٠٣ أصبحت في حالة تفكك متسارعه بفعل التطورات والمشاريع والمؤامرات السياسية المتضادة التي حولت الساحة العراقية إلى فناء واسع لتصفية الحسابات الإقليمية والدولية التي شكلت أحلافا متضادة لا ترى في هذا البلد بالنتيجة إلا مصدرا مهما من مصادر تصدير الأزمة وسوقا كبيرة لترويج المشاريع المختلفة التي يتحدد في ضوئها الجيوبوليتيك الدولي في ساحات أخرى لاحقة بعد إن ينهي الترتيبات الخاصة في هذه المنطقة[xxv]، إما جغرافية العراق الجديدة والتنافس الداخلي المستمر على السلطة وحكوماته المتوالية أدت إلى إضعاف العراق كقوة مركزية في المنطقة والعالم ، ويعتقد الغرب الأمريكي أنهم يمكن إن يستخدموا العراق الجغرافي لتحقيق أهدافهم التدميريه في الشرق لضمان الأمن القومي الأمريكي والأوربي ، فإذا أراد العراق عودته للساحة عليه إعادة رسم خارطة انتشار القوى السياسية وفق الانتماء ألمناطقي الإداري ويفضل الانتماء الوطني على الانتماءات الأخرى لحلول مشاكل المحاصصه السياسية ، والعمل بالفيدرالية الحقيقية لتكون حل لمشكلة الحكم الديكتاتوري في العراق .

- الجانب التطبيقي للفيدرالية في العراق :-

قد أثارت التجربة الديمقراطية في العراق العديد من مواضيع الجدل والخلاف على جوانب متعددة ، منها شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم فيها ،وصلاحيات السلطات الإقليمية والمركزية، وتوزيع الثروات والموارد الطبيعية وغيرها من المسائل الخلافية بين ممثلي الكتل السياسية في العراق ومن بين المسائل العالقة والتي أصبحت مثار جدل بين الكتل السياسية والثقافية هو قانون الفيدرالية والفهم الخاطئ له أو قانون الأقاليم ، وهناك بعض الإدارات السياسية التي تريد تطبيق الفيدرالية وأخرى تريد دمج المحافظات المتجاورة جغرافيا في أقاليم الفيدرالية على غرار إقليم كردستان ومن هنا تأتي المخاوف من التقسيم أو التجزئة على أسس قومية وليس بناء نظام فيدرالي على أسس جغرافية وهو القريب جدا للنجاح [xxvi]. ولتطبيق هذا النظام لابد من تجاوز الصعوبات التي تقف إمام تطبيق قانون الفيدرالية، فينبغي على العراق ترسيخ العملية الديمقراطية وبناء مؤسسات الدولة

الدستورية والأمنية خاصة وهي بناء الجيش العراقي وقوى الأمن الداخلي والشرطة العراقية ، على أساس مهني وموضوعي لا على أساس القومية، أو المذهب أو الحزب ، حيث إن سيادة الدولة ووظيفتها الخارجية والداخلية مرهونة بقوتها الشاملة وخاصة قوتها العسكرية ، بحيث تضمن تداول السلطة عن طريق الانتخابات وتطبيق القوانين والدستور وتفعيل دور البرلمان العراقي كهيئة تشريعية قوية، ومن ثم حل مشكلة تطبيق الفيدرالية وإعطاء الضمانات إلى عدم تجزئة و تقسيم البلاد ، وهذا لا يتم إلا من خلال وجود حكومة مركزية قوية تستطيع ردع إي إقليم يخرق دستور الدولة الاتحادية[xxvii]، وعلى العراق الأخذ نموذج من تطبيق الفيدرالية في اغلب دول العام على سبيل المثال اتحاد دولة الإمارات العربية المتحدة التي أصبحت تتصف بمميزات ومقومات جغرافية مهمة مثل (الموقع ، والمساحة الواسعة ، وعدد السكان الكبير ، والموارد الطبيعية المتنوعة) ويمتلك العراق موقع متوسط بين قارات العالم القديم التي نشأت فيها الحضارات البشرية المتعددة عبر العصور فهو يحتل موقعا جغرافيا مركزيا من جنوب غرب أسيا حيث اكتسب هذا الموقع ميزة السيطرة على خطوط الاتصال والتجارة الدولية البرية ويتمتع العراق بمساحة جغرافية تبلغ (٤٣٥٠٥٢) كم٢ وتشكل (٣,٦٩ %) من مجموع مساحة الوطن العربي وبعدد سكان (٣٦,٩٣٣,٧١٤) مليون نسمه ويعتبر عدد سكان العراق في المرتبة الأولى بالنسبة بدول العربية المجاورة وهذا العدد يصب في مصلحته بالنسبة لطبيعة الانحدار الجيوبوليتيكي ويرتكزون في (١٨) محافظة كما مبين في الجدول رقم (١) ، وخارطة رقم (١)

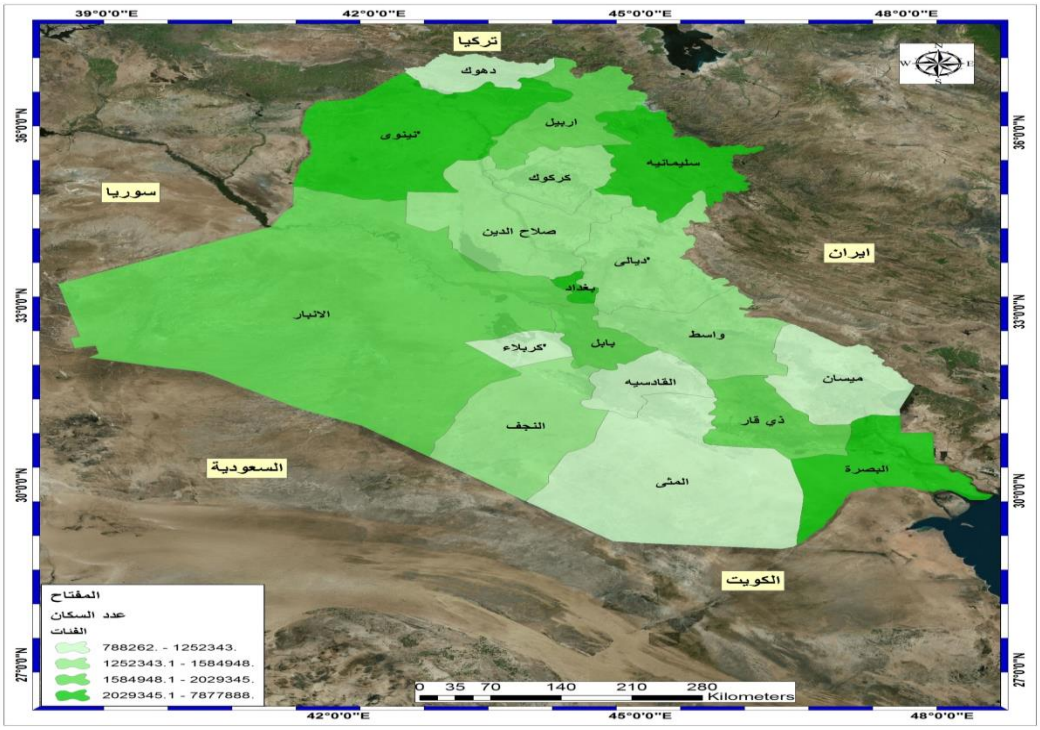
جدول (١) توزيع سكان العراق حسب المحافظات والبيئة لسنة ٢٠١٥

| ت | حافظة | مجموع سكان الحظر | مجموع سكان الريف | المجموع الكلي |
|---|---|---|---|---|
| ١ | نينوى | 2,193,621 | 1,418,718 | 3,612,339 |
| ٢ | كركوك | 1,145,443 | 402,769 | 1,548,212 |
| ٣ | ديالى | 781,218 | 803,730 | 1.584,948 |
| ٤ | الانبار | 859,364 | 855,785 | 1,715,149 |
| ٥ | بغداد | 6,895,529 | 982,359 | 7,877,888 |
| ٦ | بابل | 966,778 | 1,032,256 | 1,999,034 |
| ٧ | كربلاء | 790,261 | 390,284 | 1,180,545 |
| ٨ | واسط | 804,735 | 530,495 | 1,335,230 |
| ٩ | صلاح الدين | 697,620 | 846,461 | 1,544,081 |
| ١٠ | النجف | 1,019,235 | 406,488 | 1,425,723 |
| ١١ | القادسية | 717,263 | 532,903 | 1,250,166 |
| ١٢ | المثنى | 358,668 | 429,594 | 788,262 |
| ١٣ | ذي قار | 1,304,195 | 725,150 | 2,029,345 |
| ١٤ | ميسان | 797,041 | 281,045 | 1,078,086 |
| ١٥ | البصرة | 2,290,802 | 528,002 | 2,818,804 |
| | مجموع 15 محافظة | 21,621,773 | 10,166,039 | 31,787,812 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | محافظات إقليم كردستان | | |
| ١٦ | اربيل | 1,497,461 | 300,247 | 1,797,708 |
| ١٧ | دهوك | 928,227 | 324,116 | 1,252,343 |
| ١٨ | السليمانية | 1,776,789 | 319,062 | 2,095,851 |
| | مجموع محافظات الإقليم | 4,202,477 | 943,425 | 5,145,902 |
| | المجموع الكلي للعراق | 25,824,250 | 11,109,464 | 36,933,714 |

[xxviii]المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الإحصائية السنوية ، السكان والقوة العاملة ، ٢٠١٥ .

خارطة رقم (١) توزيع سكان العراق حسب المحافظات لسنة ٢٠١٥




المصدر : من عمل الباحثين بالاعتماد على المجموعة الإحصائية السنوية ، السكان والقوة العاملة ، ٢٠١٥ .

- التوزيع الجغرافي للموارد المعدنية حسب المحافظات :-

إما الموارد الطبيعية يمتلك العراق موارد طبيعية هائلة ، فهو يمتلك احتياطي النفط الخام الخامس عالميا وكذلك يمتلك ثروات معدنية أخرى كالفوسفات ،والكبريت الحر والملح وكبريتات الصوديوم وحجر الكلس و حجر الدولومايت و الجبسم والرمال والكوارتزايت والرمال القياسية والغاز الطبيعي وغيرها كما موضح في جدول رقم (٢) ، وخارطة رقم (٢) و (٣)

جدول (٢) توزيع الثروات المعدنية في العراق حسب المحافظات

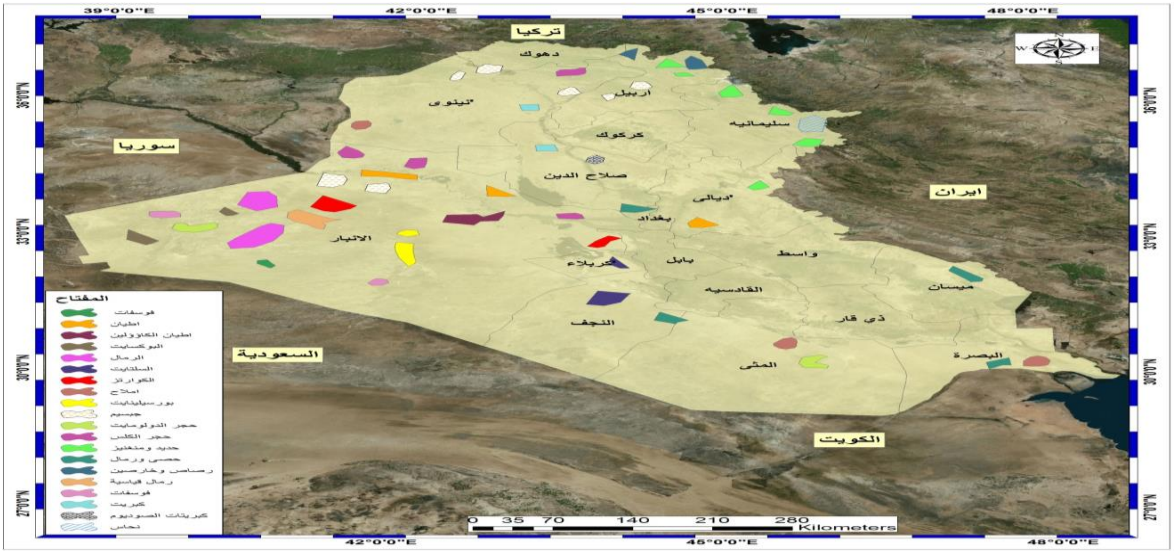
| ت | نوع المورد | المحافظات | الإنتاج السنوي | الاحتياطي |
|---|---|---|---|---|
| ١ | الكبريت الحر | صلاح الدين ونينوى | مليون طن | ٦٠٠ مليون طن |
| ٢ | الفوسفات | الانبار | ٢ مليون طن | ١٠,٠٠٠ مليون طن |
| ٣ | الملح | المثنى ونينوى والانبار | ٢٥٠,٠٠٠ طن | ٥٠ مليون طن |
| ٤ | كبريتات الصوديوم | صلاح الدين | ـــــ | ٢٢ مليون طن |
| ٥ | حجر الكلس | الانبار والمثنى والنجف ونينوى وإقليم كردستان | ـــــ | ٨٠٠٠ مليون طن |
| ٦ | حجر الدولومايت | الانبار والمثنى | ـــــ | ٣٣٠ مليون طن |
| ٧ | الجبسم | نينوى وكركوك وصلاح الدين والانبار | ١,٥ مليون م٣ | ١٣٠ مليون طن |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ٨ | رمال السيليكا | الانبار | ٥٠,٠٠٠ طن | ٧٥ مليون طن |
| ٩ | الكوارتزايت | الانبار | ـــــ | ١٦ مليون طن |
| ١٠ | الرمال الحاملة للفلدسبار | النجف | ـــــ | ٢,٣ مليون طن |
| ١١ | رمال قياسية | الانبار | ـــــ | ٣٠,٠٠٠ الف طن |
| ١٢ | رمال المعادن الثقيلة | الانبار | ـــــ | ـــــ |
| ١٣ | الحصى والرمل للإعمال الإنشائية | النجف وكربلاء وصلاح الدين وكركوك والبصرة | ـــــ | ٢٢٠٠ مليون م٣ |
| ١٤ | الأطيان الحديثة | معظم المحافظات في السهل الرسوبي والانبار | ـــــ | ٧٣٥ مليون م٣ |
| ١٥ | أطيان الكاؤولين | الانبار | ـــــ | ١٢٠٠ مليون طن |
| ١٦ | أطيان الفلنت | الانبار | ـــــ | ١٠ مليون طن |
| ١٧ | أطيان المونتمورلونايت | الانبار | ـــــ | ٢٢ مليون طن |
| ١٨ | أطيان الاتابلغايت | الانبار ونينوى | ـــــ | ٠,٥ مليون طن |
| ١٩ | السلستايت(كبريتات السترونتيوم) | النجف وكربلاء | غير مستثمر | ٠,٨ مليون طن |
| ٢٠ | البورسيلينايت | الانبار | ـــــ | ١,٨ مليون طن |
| ٢١ | البوكسايت | الانبار | ـــــ | مليون طن |
| ٢٢ | الحديد الرسوبي | الانبار | ـــــ | ٦٠ مليون طن |
| | الخامات الفلزية واللافلزية في إقليم كردستان | | | |
| ٢٣ | الرصاص والخارصين | دهوك والسليمانية | ـــــ | ـــــ |
| ٢٤ | النحاس | السليمانية | ـــــ | ـــــ |
| ٢٥ | كروم ونيكل | السليمانية | ـــــ | ـــــ |
| ٢٦ | الحديد والمنغنيز | السليمانية ودهوك | ـــــ | ـــــ |
| ٢٧ | البارايت | دهوك | ـــــ | ـــــ |
| ٢٨ | الاسبست | السليمانية | ـــــ | ـــــ |
| ٢٩ | المرمر | السليمانية واربيل | ـــــ | ـــــ |

[xxix]المصدر: جمهورية العراق ، وزارة الصناعة والمعادن ، هيأة المسح الجيولوجي العراقية ، واقع الثروة المعدنية في العراق وأفاق تطورها.

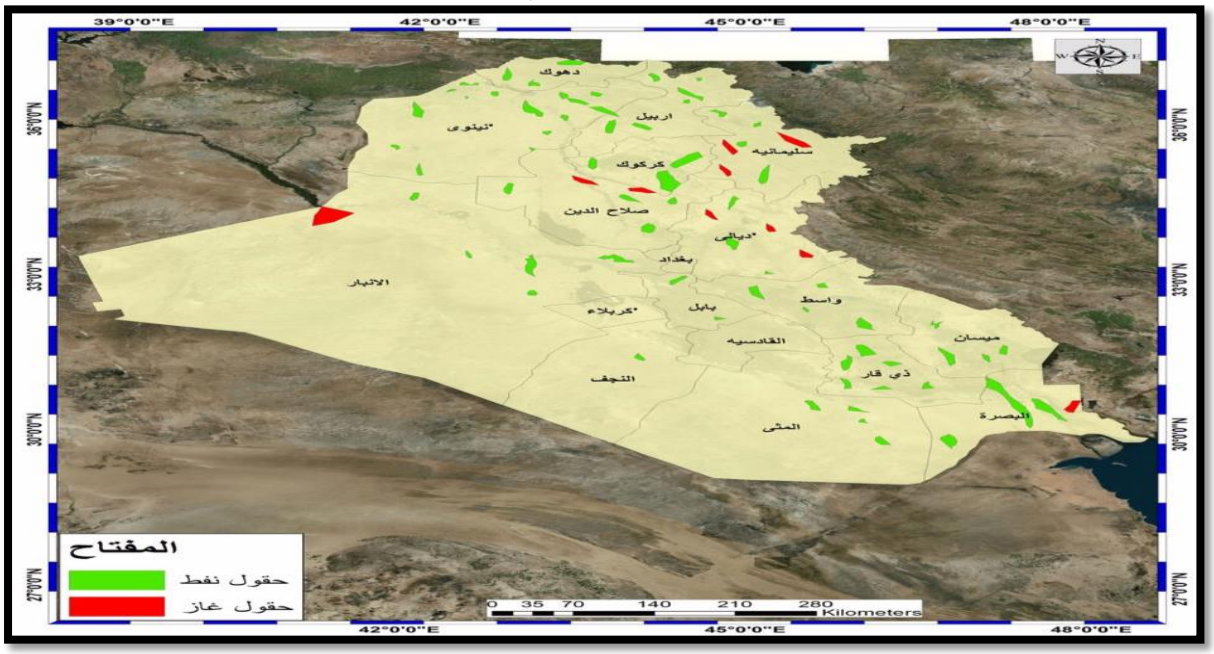
كما يمتلك العراق ثروات سياحية كبيرة ، سواء على صعيد السياحة الدينية أو الأثرية ، وكذلك يمتلك تنوع بيئي وجغرافي مهم كالأهوار والجبال تجعل منه منطقة جذب للسياح والباحثين

خارطة رقم (٢) توزيع الثروات المعدنية في العراق حسب المحافظات




المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على ،هيأة المسح الجيولوجي العراقية ، واقع الثروة المعدنية في العراق وأفاق تطورها.

خارطة رقم (٣) الأحواض والحقول الرئيسية للنفط والغاز في العراق




المصدر : من عمل الباحثين بالاعتماد على ،هيأة المسح الجيولوجي العراقية ، واقع الثروة المعدنية في العراق وأفاق تطورها. ٢٠١٧.

ثالثا :- اثر النظام الفيدرالي في توزيع السلطة على الواقع الاقتصادي :-

إن الفيدرالية بوصفها نظاما عمدت إلى توزيع السلطات والاختصاصات بين هيئاتها فلابد من توفر موارد اقتصادية كافية لتحسين سير العمل في الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية التي يجب إن تسهم بموجبة الموارد الاقتصادية بين الحكومتين حتى تستطيع كل واحدة إن تؤدي الوظائف الموكلة على عاتقها ، فان العامل الاقتصادي من شانه تسهيل العملية الاتحادية لأنه يوفر إمكانيات مادية ضرورية في الدولة الفيدرالية سواء على الصعيد المركزي أو على الصعيد المحلي كما يولد ثقة شعبية كبيرة بنجاح الاتحاد المستقبلي ونود إن نشير إن المعطيات الاقتصادية هي العامل الرئيسي في نشأت النظام الفيدرالي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبين المقاطعات السويسرية[xxx]. لذا فان العراق له مقومات طبيعية واقتصادية تؤهله لقيام الفيدرالية لما يمتلكه من موارد معدنية كثيرة وان الفيدرالية تضمن توزيعا عادلا لثروات البلاد ويمكن إن تحدث نقله نوعية مهمة على الصعيد الحياتي والمجتمعي ، أي أنها تساعد على رفع الغبن الذي لحق بشرائح وفئات اجتماعية عديدة في العراق ، وتؤدي إلى تنشيط الأقاليم المهمشة واستثمار مواردها ، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال إدارة بتعاون سكان الإقليم في اختيارهم ووضع الموارد المتاحة في الإقليم تحت سيطرتهم والتعاون فيما بينهم لتحقيق التنمية والتطور في مناطقهم[xxxi].

**الفصل الثالث:مستقبل الجغرافية الفيدرالية وتحديدها لملامح القوة**

لاشك إن مستقبل الفيدرالية الجغرافية في العراق هو تحويل جميع المحافظات إلى أقاليم مع ارتباطها بالسلطة الاتحادية المسؤولة عن قضايا الدفاع والسياسية الخارجية والمالية والاقتصادية ، وهو الأكثر قبولا من الشعب العراقي لان التقسيم والتمثيل السياسي يقوم على أساس جغرافي وليس على العرق والمذهب والدين ، وعند تطبيق الفيدرالية وتحقيق الوحدة الوطنية في العراق يجب تجريد سلطة الدولة المتمثلة بمؤسسات النظام السياسي من الانحياز لأية طائفة فرعية على حساب بقية الطوائف الأخرى داخل حدود الدولة ، لذلك يجب إن يكون هناك حد ادني من الاتفاق حول القيم التي تعد ضرورية للإبقاء على النظام والنسيج الاجتماعي ، والتقريب بين الطوائف ووضعها في إطار وطني عام ، بتعزيز شعور إفرادها بانتمائهم سياسيا واجتماعيا واقتصاديا إلى الدول القائمة مع عدم إهمال المشاعر الخاصة ، والتي عادة ما تصبح في ظل الوحدة الوطنية والولاء للدولة عنصر أغناء في المجتمع ، لذلك يجب إن لا يفرط بحقوق ومصالح مجموعة أثنية أو أقلية لحساب الأغلبية فهذا التفريط يقود إلى التمرد على السلطة السياسية ويكون مدعاة لقيام دولة ضعيفة ليس لها وزناً أو أهمية نسبية كبقية الدول في محيطها الإقليمي والعالمي.

التنمية :- شكل العراق في السنوات الأخيرة ضمن أدنى فئة من مستوى التنمية البشرية لأنه يعيش وسط صعوبات بالغة ،ومخاطر وعنف ويسعى لبناء حكومة ديمقراطية ولذلك تعد الفيدرالية وتطبيقها على أسس جغرافية و بشكل صحيح احد الحلول لمشكلات الحكم والتنمية البشرية الاقتصادية ، إذ يمكن التعامل مع هذه المشاكل في ظل الفيدرالية بمزيد من الكفاءة والعدالة في توزيع الثروات والمشاركة والتفاوض بين الشركاء من مختلف المحافظات والأقاليم ، كما إن الفيدرالية توفر الحلول الملائمة في بناء وازدهار الأقاليم لمواطني الإقليم وهم أدرى بمشاكلها ومتطلباتها ، لذا فان الفيدرالية تعتمد استراتيجيات ملائمة وفعالة للتنمية الاقتصادية العراقية وقطاعاتها الأساسية مع تهيئة البيئات المناسبة، وترتيب الأولويات الاستثمارية والبنى التحتية اللازمة وتحديد الموقف والنظرة الواقعية نحو دور ومهام القطاع الخاص وتنويع الاقتصاد العراقي من اجل تخفيف أحادية القطاع النفطي، وزيادة مساهمة القطاعات الاقتصادية الأخرى ، ومنها القطاع الصناعي والقطاع الزراعي ، والسياحة وإستراتيجية القناة الجافة لتنشيط التجارة والترانزيت ، ومن ثم التنمية البشرية . كل ذلك من شانه إن يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في نظام الفيدرالية المبنية على الأسس الجغرافية وصولا إلى التنمية المستدامة في العراق.

## الاستنتاجات والتوصيات

### الاستنتاجات :

أهم النتائج التي توصل إليها هذا البحث

١- إن رفض تطبيق الفيدرالية في العراق هو مخاوف الشعب العراقي من سيطرة الأحزاب التي تتبنى الأسلوب الطائفي على السلطة وتهميش الطوائف المتبقية .

٢- إن تقييم و تحليل الفدرالية للعراق وذلك من خلال مقارنتها مع تجارب الدول الأخرى التي سبقتها كالإمارات وذلك من اجل تفهم هذا النظام و أنجاحه .

٣- إن أفضل صيغ تطبيق الفيدرالية في العراق هي الفيدرالية الجغرافية لأنها لا تعتمد في تكوينها على أسس المكونات الدينية والطائفية والقومية بل تعتمد على الأسس الجغرافية .

٤- تأكيد حقيقة مهمة هي أن اعتماد الفدرالية كخيار لبناء الدولة في العراق ليس مجرد فكرة أو خيار سياسي ، بل هو خيار استراتيجي دفعت إليه أسباب ومبررات واقعية ، لكن هذا الأمر لا زال غير مدرك من كثير من العراقيين للأسباب التي ذكرناها سابقا وتجاوز ذلك يحتاج إلى توفير ضمانات ضرورية حتى لا يصيب الشلل تطبيق أسس المشروع الفدرالي أما نجاحه فستكون نتائجه مثمرة ومؤثرة على العراق ومحيطه الإقليمي حاضرا ومستقبلا.

٥- إن الوضع الاقتصادي الراهن في العراق والسياسة المتبعة بأنه لا توجد في العراق تنمية اقتصادية اجتماعية تنقل العراق من وضعه المتخلف إلى وضع اقتصادي متطور بدليل ما تم ذكره من سلبيات ومظاهر تخلف مازالت قائمة وينبغي إن تكون هناك سياقات عمل دائمة ضمن توجه وتخطيط عامين للنهوض بالاقتصاد في جوانبه المختلفة المترابطة.

٦- تتميز الدولة الفيدرالية بالوحدة والمشاركة والاستقلال والعناية في توزيع السلطات بشكل دقيق وواضح بين الحكومات الاتحادية وحكومات الأقاليم التابعة لها .

**التوصيات :-**

١- يجب إن يكون الشعب العراقي مهيأ نفسيا لتقبل مسالة الفيدرالية ونشر الثقافة الفيدرالية بين أبناء الشعب العراقي لتحقيق الوحدة الوطنية .

٢- ضرورة وجود نصوص دستورية واضحة وصريحة توزع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطات المحافظات بشكل يمنع التداخل ويقلل النزاع.

٣- عند تشريع دساتير تخص الدولة الفيدرالية والاتحادية يجب عرضها قبل إقرارها على المحكمة الاتحادية العليا أو أية جهة مستقلة أخرى من اجل ضمان عدم مخالفتها للدستور الاتحادي أو لميول الشعب وتوجهاته وليس ميول الأحزاب والجهات السياسية وتوجهاتها الإقليمية والعالمية.

٤- تعزيز ودعم مشاركة المحافظات في بناء الدستور الاتحادي وتعديله من خلال المشاركة في تشكيل المجلس التشريعي ودعم المشاركة في السلطة التنفيذية الاتحادية والهيئات الأخرى مما يعزز من دعائم الوحدة ويقلل فرص الانفصال .

٥- العمل على جذب الاستثمارات العالمية في العراق وتطوير البنى التحتية ويكون الاتفاق مباشرا مع حكومة الإقليم وليس الحكومة المركزية لان حكومة الإقليم على اطلاع بما يتطلبه الإقليم الجغرافي .

٦- إن يكون دور المحكمة الاتحادية الفيدرالية التي تعد صمام الأمان هو لمعالجة المسائل التي تتعلق بدستورية القوانين وتفسير نصوص الدستور والفصل بالمنازعات بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات وبين الأخيرة في ما بينها بعيدا عن كل ما يزرع بوادر الشعور بالانفصال والتقسيم التعسفي لأجزاء الوحدة السياسية.

## قائـمة المصـادر


i- عبدالله أبو الغيث ، الخلفية التاريخية للفيدرالية وتبلورها في العصر الحديث ، مركز الدراسات والبحوث اليمني ، ٢٠١٣ ، ص٢ .

ii- محمد عبده ، شرح نهج البلاغة ، ط١ ، ج١ ، منشورات ذوي القربى ، قم المقدسة ، إيران ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٠٠ .

iii- دون إي ايبرلي ، بناء مجتمع من المواطنين في القرن الحادي والعشرين ، ترجمة هشام عبدالله وآخرون ، المكتبة الأهلية للطبع والتوزيع ، الأردن ، ٢٠٠٣ ، ص ٢٧٣ .

iv- علي القطبي ، بحث حول الفيدرالية ، منشور على الموقع : http : / www.doroob.com /p=1864 .

v- حسن ألشمري ، الفيدرالية رؤية قانونية ، مؤسسة الرحمن الإسلامية ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص٧.

vi- يحيى احمد الكعكي ، لبنان والفيدرالية ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ،١٩٨٩، ص٧٦.

vii- علي عبود بحر العلوم ، الفيدرالية الجغرافية ، معهد المعلمين للدراسات العليا ، ص ١٠.

viii- محمد صادق الهاشمي وآخرون ، الفيدرالية ومستقبل العراق ، مركز العراق للدراسات ، سلسلة كتب مركز العراق للدراسات ، ط ٣ ، ٢٠٠٧ ، ص٢٢.

ix- مصطفى ناجي الموسوي ، النظام الفيدرالي الاتحادي ، حقائق ورؤى ، حوار الفكر ، العدد ٣ ، المركز العراقي للبحوث والدراسات المستقبلية ، ٢٠٠٧ ، ص٧٦.

x- سامر حميد سفر ، النظرية العامة للاتحاد الفيدرالي ، الجامعة التقنية الجنوبية ، المعهد التقني الناصرية ، ٢٠١٦ ، ص ٦.

xi- عبدالرحمن سليمان ، أساليب تكوين السلطة في الأنظمة الفيدرالية ، دستور جمهورية العراق الاتحادية .

xii- مصطفى ناجي الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٨١ .

xiii- أكرم حسام وآخرون ، الفيدرالية والأقاليم في العراق حل للازمة أم خطوة نحو التقسيم ، مركز بغداد للتدريب والاستشارات والإعلام .

xiv- رافع خضر صالح شبر ، القانون الدستوري (نظرية الدولة ونظرية الدستور) ، ط ١، ٢٠١١ .

xv- أكرم حسام وآخرون ، مصدر سابق .

xvi- دستور جمهورية العراق ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٤٠١٢ ، ٢٠٠٥ ، ص ١٢٦.

xvii- علي هادي حميد الشكراوي ، الوحدات المكونة للدولة الاتحادية في العراق ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ص ١٧.

xviii- قانون الإجراءات التنفيذية لتكوين الأقاليم ، رقم ١٣ ، لسنة ٢٠٠٨ .

xix- رضا عبدالجبار ألشمري ، وإياد عايد البديري ، إمكانيات تطبيق النظام الفيدرالي في العراق دراسة في الجغرافية السياسية، مجلة القادسية في الآداب والعلوم التربوية ، المجلد ٨ ، العدد ٤، ٢٠٠٩ ، ص ١٤٧.

xx- علي عبود بحر العلوم ، مصدر سابق ، ص١٥ .

xxi- منذر الفضل ، شكل دولة القانون ونظام الحكم المدني ، جريدة المؤتمر ، العدد ٣٠٨ ، ص ١٣ .

xxii- حسن ألنصار ، النظام السياسي والقانون الدستوري ، مطبعة دار العالم العربي ، مصر، ص١١٩ .

xxiii- روبرت م.ماكيفر ، ترجمة حسن صعب ، تكوين الدولة ، دار العلم للملايين ، ط٢ ، بيروت لبنان ، ١٩٨٤ ، ص٢٠٢ – ٢٠٣ .

xxiv- سامي فريدي ، العراق.. الجغرافيا السياسية ، مؤسسة الحوار المتمدن ، العدد ٣٥٩٥ ، ٢٠١٢ .

xxv- دياري صالح مجيد ، الجغرافيا السياسية الجديدة للعراق ، جريدة إيلاف ، العدد ٤٩٨٩ ، لندن ، ٢٠١٥ .

xxvi- ماجد نجم عيدان ، و حسام شكر أمين ، إشكالية التجربة الفيدرالية في العراق ، مجلة كلية القانون للعوم القانونية والسياسية ، كركوك ، ص ٢٣٣– ٢٣٤.

xxvii- رضا عبدالجبار ألشمري ، وإياد عايد البديري ، مصدر سابق ، ص١٣٨ – ١٣٩ .

xxviii- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الإحصائية السنوية ، السكان والقوة العاملة ، ٢٠١٥ .

xxix- جمهورية العراق ، وزارة الصناعة والمعادن ، هيأة المسح الجيولوجي العراقية ، واقع الثروة المعدنية في العراق وأفاق تطورها.

xxx- سامر حميد سفر ، مصدر سابق ، ص١٠.

xxxi- رزوك عاطف لافي ، فيدرالية الوسط والجنوب ، تصورات لميزانية الإقليم ، مجلة الملتقى ، العدد ٤ ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص٦٧.