الفــدرالية في العــراق الــواقع والأفــاق

م.م.هناء عباس كاظم
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
الدائرة القانونية والإدارية

المقدمة: الفدرالية، كمفهوم ونظرية، وكواقع، لم تنبثق ولم تظهر من داخل العراق، بل نشأت في خارجه وتحدد مفهومها، واتخذت من حيث الواقع اشكالا مختلفة ومتنوعة ولكن في اماكن خارج العراق، وليس من داخله، منذ نهاية القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر. فالعراق، وكما هو معروف نشأ كدولة مركزية لا تسمح بأي فسحة او مجال لاي نوع او شكل ينال من مركز فيها فالنظام الفيدرالي يقوم عادة بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى الدستور الاتحادي عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية للكيان القانوني الجديد المسمى بالدولة الاتحادية او الدولة المركزية ولهذا تفقد الدول الأعضاء او ما تعرف بالدويلات شخصيتها الدولية وتصبح مجرد أقسام دستورية داخل الدولة الفيدرالية وتدور في فلكها ، وبغية تسهيل هذا البحث على القارئ فقد تم تقسيمه الى بضعة مباحث :

المبحث الاول: سنتناول فيه تعريف الفيدرالية.

المبحث الثاني: سنتناول فيه كيفية نشأة النظام الفيدرالي والمظاهر الوحدوية والاستقلالية للدويلات الأعضاء وقسم الى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: كيفية نشأة النظام الفيدرالي .

المطلب الثاني :المظاهر الاتحادية في النظام الفيدرالي .

المطلب الثالث : المظاهر الاستقلالية في النظام الفيدرالي .

المبحث الثالث :سنخصصه لكيفية توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والولايات .

المبحث الرابع:سنتناول فيه الفيدرالية في العراق الواقع والمستقبل .

ومن ثم الخاتمة والتي يمكن القاء نظرة على الفدرالية في العالم والعراق حاضرها ومستقبلها.

ثم قائمة بالمصادر والمراجع التي اعتمدتها في البحث.

المبحث الأول

تعريف الفيدرالية :

كلمة –الفيدرالية– كما يظهر عليها، غير عربية. وهي مشتقة من الكلمة اللاتينية– فيدير– وتعني لغوياً الثقة. وقد تطور معناها فيما بعد في اللغات الاخرى [1] .

وتعني– federation– في الانكليزية، الاتحاد، لذلك تعتبر مرادفاً لكلمة الاتحاد العربية وليس صفة لها مثلما هو شائع.

ومفهوم – الفدرالية – او الاتحاد وواقعه الفعلي، يكاد ان يكون وسطاً بين مفهوم اللامركزية ، من جهة وبين الكونفدرالية – اي التعاهد– من جهة اخرى. صحيح انها – اي الفدرالية – اكثر سعة واكثر مرونة واكثر حرية من النظام – اللامركزي– الا انها ليست اتحادا مثل الاتحاد الحقيقي او الكونفيدرالي يخضع فقط للاتفاقات المعقودة بين الدول المتفقة بل يخضع

[1] الفيدرالية / بحث منشور على الموقع الالكتروني .www.aifedra.htm ص1.

للقانون الدستوري ايضا . والنظام الفدرالي قد اصبح نظاما عالميا شائعا على نطاق واسع، ويلاحظ فيه مستويان بارزان للحكم في نفس المنطقة الجغرافية وعلى نفس السكان [2] في هذه المنطقة. اي ان هذا النظام عبارة عن اتحاد اختياري بين ولايات او دول سابقة. او اقوام تختلف قوميا او عرقياً او دينيا او لغة او ثقافة. الا ان تلك الفئات او الاعراق او القوميات، لابد ان تأخذ شكل شخصية قانونية او دستورية واحدة او نظام سياسي اتحادي مع احتفاظ كل واحدة من تلك الاجزاء بشخصيتها وحقوقها، ومع المحافظة على الروابط المشتركة بينها وحتى السعي الى تقوية ارتباطها[3] . ليس هذا فحسب، وانما السعي الحثيث، الى شد ازر بعضها بالبعض الاخر، في كيان سياسي اتحادي واحد، ففي الاتحاد، عادة ما تكون عوامل ودواعي الاتصال اقوى وامتن من دواعي الانفصال، وعوامل الاندماج عادة ما تكون اشمل واكثر من غيرها، وهذه العوامل هي التي ينبغي ان تكون اساسا متينا لتحقيق رؤى واحلام واختيارات الاعراق والاقوام والاثنيات المنضوية تحت هذا الاتحاد، لانجاز ما تصبو وما تطمح اليه في مستقبل زاهر يكون بانتظارها. وحماية كل اقليم في ما يحتاجه ويطلبه بشكل مباشر، ولا يتوفر ذلك، الا اذا توفر الاستقلال الذاتي للولايات المكونة للاتحاد، ولا بد لقيام هذا الاتحاد على اسس متينة وسليمة ان يسن له دستور او قانون اساسي، تبين فيه بوضوح، الركائز والاسس التي تقوم عليها الولايات، كما ينبغي ان يحدد فيه اختصاص الدولة الاتحادية، وعلى هذا

[2] د. احسان المفرجي /النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق /دار الحكمة 1991/ص106.

[3] الفيدرالية/ مصدر سابق/ص1.

الاساس اعطى الفقه الدستوري عناية واهمية خاصة وكبيرة جداً لهذا النوع من الاتحادات[1]

المبحث الثاني

كيفية نشأة النظام الفيدرالي ومظاهر الوحدوية والاستقلالية للدويلة الاعضاء :

النظام الفيدرالي يتكون من دولة المركز ودويلات اعضاء تدور في فلكها وسنقسم هذا المبحث الى المطالب الاتية:

المطلب الاول كيفية نشأة النظام الفيدرالي .

تنشأ الفيدالية كنظام سياسي حديث، اما عن طريق تفكك دولة موحدة بسيطة كانت قائمة سابقا، الى عدد من الولايات، مع رغبة تلك الولايات الشديدة بالارتباط معاً في اتحاد. ويمكن اعتبار الاتحاد السوفياتي السابق قبل انهياره وكذلك المكسيك والبرازيل مثالاً على هذه الطريقة وذلك نتيجة عوامل مختلفة مثل تعدد الامم والقوميات في تلك الدول،او بانتظام عدة دول مستقلة في اتحاد، كالاتحاد السويسري والاتحاد الالماني والولايات المتحدة الامريكية وقد تكون من الدوافع الى هكذا نوع[1] من الاتحاد هو شعور الدويلات الاعضاء

---

[1] د. اسماعيل مرزه/ القانون الدستوري- دراسة مقارنة/ دار صادر / بيروت 1969 ص183 . وانظر كذلك

د. سعاد الشرقاوي – النظم السياسية في العالم المعاصر – دار النهضة العربية- القاهرة- 1975ص81

[1] انظر في تطبيق هذا النظام في البلدان المذكورة اعلاه:

- Handbook of federal countries .Forum of federations2005

2.د. احسان المفرجي \ مصدر سابق \ ص.139

.Anderson Gfederalism.Oxfordvip.2008.3

التي قررت الانضمام الى هذا النوع بخطر محدق حال بها وتحاول تجنبه و الوقوف ضده عن طريق هذا الاتحاد كوسيلة جدية لدفع هذا الخطر. ام بالنسبة للامارات العربية المتحدة ففي عام 1968 انعقد مؤتمر حكام الامارات في دبي وقد اسفر الاجتماع عن انشاء اتحاد مركزي باسم اتحاد الامارات العربية وقد نصت اتفاقية الاتحاد على ان الغرض من هذا الاتحاد وهو توثيق العلاقات بين الامارات الاعضاء وتوحيد سياساتها الخارجية وتنظيم الدفاع المشترك بينها صيانة لامنها (2). وقد ينتهي النظام الفيدرالي بان تتحول الدولة المركزية الى الاتحاد حقيقي،او ان تتحول الدول الفيدرالية الى دولة بسيطة او ان تنفصل الدويلات الاعضاء وتتحول الى دول بسيطة (3) .

المطلب الثاني المظاهر الاتحادية في النظام الفيدرالي .

يمكن تقسيمها الى مظاهر اتحادية خارجية ومظاهر اتحادية داخلية. ففي المجال الخارجي، نلاحظ وجود مظاهر خارجية تتمثل باختصاص شامل للمجتمع الاتحادي المركب والمعقد، بحيث تذوب فيه، في الجانب الخارجي، جميع الانظمة الخاصة بالولايات[1]. وتتمثل هذه المظاهر الاتحادية، بالاشراف على الجيش وشق الطرق الرئيسية بين الولايات ويكون ذلك في العادة من اختصاص الدولة المركزية.

وكذلك يكون من حق الدولة الاتحادية وحدها الدخول في علاقات دولية كعضويتها في المنظمات الدولية، ويكون بيدها حصراً قرارات السلم وقرارات الحرب وتنظيم العلاقات التجارية الخارجية والاشراف عليها[2]، وقد تحدث او تستجد ظروف ووقائع تترك بصماتها الواضحة على مدى سلطة الدولة

[1] د. طعيمه الجرف/ نظرية الدولة / دار النهضة العربية/القاهرة/1978 ص111

[2] د. اسماعيل مرزه / مصدر سابق / ص184

الاتحادية وسعتها، ولا بد من الاشارة في هذه الصدد الى ظاهرة الارهاب في القرن الواحد والعشرين وبالذات هجمات (11 ايلول)، فالارهاب قد وضع الامن القومي الامريكي وقضاياه على المحك وبخاصة السلطات الاتحادية الامريكية، فقانون الوحدة الوطنية الذي اقره- الكونغرس الامريكي كان الدافع من ورائه هجمات (11 ايلول). وهذا القانون قد عزز ووسع من صلاحيات الدولة الاتحادية في مواجهة الارهاب ووجوب الامتثال لهذا القانون من قبل الولايات وقد نتج عن ذلك ان تغيرت الكثير من اختصاصات الدولة الاتحادية [3].

والى جانب ذلك توسعت صلاحيات الدولة الاتحادية كثيرا، خصوصها ا باصدار جنسية مشتركة لجميع مواطني الولايات، الى جانب تمتعهم- اي المواطنين- برعوية الدويلة التي ينتمون اليها دون ان يعتبر هذا ازدواجاً في الجنسية وعلية يتكون عنصر الشعب في النظام الفيدرالي من مجموع مواطني الدويلات، الى جانب كل ذلك برز اتجاه جديد بخصوص الصلاحيات الممنوحة للحكومة الاتحادية في المانيا. فالدستور الاتحادي الالماني الصادر عام 1949 قد اعترف فيه للدويلات ولاول مرة بحقها في ابرام المعاهدات، حيث نص التعديل الجديد على ان يكون للولايات في حدود اختصاصها التشريعي وبموافقة الحكومة الاتحادية، ابرام المعاهدات مع الدول الاخرى، هذه الصلاحيات والسلطات الاتحادية في المجال الخارجي[1] اما في المجال الداخلي فنجد ان الولايات كثيرا ما تتنازل عن جزء من سيادتها الداخلية السابقة لصالح دولة الاتحاد وقيام مؤسسات اتحادية في المجال الداخلي، وذلك بانبثاق

---

[3] بحث التجربة الامريكية تجربة فريدة بحث منشور على الموقع الالكتروني(www.lraq.future.net) ص3.

[1] بحث كيف يعمل النظام الفيدرالي في امريكا بحث منشور على الموقع الالكتروني(www.lraq.future.net)ص4.

دستور اتحادي وهيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية ذات سلطات اتحادية[2] والمثال الرئيسي البارز للسلطة التشريعية الاتحادية هو الكونغرس الامريكي، والمثال البارز للسلطة القضائية، هو المحاكم الاتحادية، اما الرئاسة فهي التي تمثل السلطة التنفيذية، بحيث لا يمكن احداها ان تتجاوز على الاخرى- استناداً الى مبدأ الفصل بين السلطات، فمهمة الكونغرس او السلطة التشريعية الاتحادية هي سن القوانين ولكن للرئيس حق النقض- الفيتو- ومع ذلك فان حق الرئيس هذا ليس مطلقاً، فالكونغرس يستطيع اقرار القوانين بأغلبية ثلثي الاصوات، وهنا لا يستطيع الرئيس استعمال حق الفيتو في هذه الحالة وعليه تصديق القانون، ومن المعلوم ان السلطة التشريعية الاتحادية في الولايات المتحدة تتكون من مجلس الشيوخ ومجلس النواب ويتم تشكيل الاخير على نسبة عدد سكان كل ولاية، ويعتبر ظهور هذا المجلس انتصارا لارادة الشعب، اما مجلس الشيوخ فيتم تمثيله على اساس شيخين عن كل ولاية بصرف النظر عن عدد سكانها. اما بخصوص السلطة التنفيذية في النظام الفدرالي، فتتوقف على كون الدولة الاتحادية، هل تقوم على النظام الرئاسي او نظام حكومة الجمعية او النظام البرلماني. ففي سويسرا التي تأخذ بنظام حكومة الجمعية نرى السلطة التنفيذية فيها، تتكون من اعضاء المجلس الاتحادي وبرئاسة رئيس الاتحاد،[3] اما في المانيا الاتحادية والتي تأخذ بالنظام البرلماني نرى السلطة التنفيذية فيها تتكون من المستشار والسلطة التنفيذية من الوزارة الاتحادية. اما بخصوص السلطة القضائية في الدولة الاتحادية فهي تلعب دورا

[2] د. /احسان المفرجي /مصدر سابق / ص103.

[3] ثروة بدوي / النظم السياسية/ دار النهضة العربية القاهرة /1975 ص57.

كبيرا في اصدار احكاماً في الدول الاتحادية لحل المشاكل التي تنشأ بين دولة الاتحاد والولايات [4] .

المطلب الثالث

المظاهر الاستقلالية للولايات الاعضاء:

يضم الاتحاد عادة ولايات تحتفظ بجانب كبير من حقوقها الداخلية ويحدد الدستور الاتحادي لكل ولاية وجوداً متميزا حيث تتمتع كل ولاية باستقلالها الذاتي عن الولايات الاخرى المنضمة الى الاتحاد، وعن الحكومة الاتحادية بالوقت نفسه [1] .

الا اننا وكما اسلفنا ان فقدان كل ولاية لشخصيتها القانونية وحق التمثيل الخارجي لا يمنعها من التمتع بمظاهر للسلطة الداخلية. فلكل ولاية من الولايات الداخلة في الاتحاد دستورها الخاص بها، الذي ينبغي ان لا يتعارض مع الدستور الاتحادي ومع الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية المستقلة، والتي تمارس السلطة القضائية للدولة الاتحادية موضوع الرقابة عليها وحتى مخالفتها قوانين وقواعد الاتحاد [2] وهنا تثور مسألة الرقابة على دستورية القوانين ومن يقوم بتلك الرقابة، ولا يمكن انكار الدور الذي تلعبه الولاية في رسم السياسة العامة وتسيير دفة الحكم، والوجود المستقل للولاية داخليا يبرز من خلال قاعدتين هما:

1 -قاعدة الاشتراك.

2 -قاعدة الاستقلال.

---

[4] بحث كيف يعمل النظام الفيدرالي في امريكا/ مصدر سابق /ص3.

[1]- د. احسان المفرجي – مصدر سابق ص104.

[2] د. اسماعيل مرزه – مصدر سابق ص185.

فالقاعدة الاولى – اي الاشتراك– فتعني ان تشترك الولايات الاعضاء في وضع قرارات الهيئات الاتحادية ويختلف ذلك تبعا للدساتير الاتحادية. ويكون الاشتراك في اوج قوته في حال اشتراط الاجماع عند اتخاذ قرارات الاتحاد، اي تمتع كل ولاية بحق الاعتراض – الفيتو– ويكون ضعفه عند اشتراط الاغلبية البسيطة.

اما القاعدة الاستقلال: فتعني ان يترك لكل ولاية عضو في الاتحاد مجال الاختصاصات التي يتمتع فيها العضو باستقلال ذاتي لا يخضع في ممارستها لرقابة السلطات الاتحادية[3]

المبحث الثالث

كيفية توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات:

يختلف توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد والولايات المنضمة لها بحسب ظروف نشأة ذلك الاتحاد، ففي النظام الفدرالي الذي نشأ عن طريق انضمام عدة دول مستقلة، يسعى الدستور الاتحادي الى توسيع اختصاصات الولايات رغبة منه بالاحتفاظ لها بقدر كبير من الاختصاصات، في حين ان النظام الفدرالي القائم عن طريق تفكك دولة واحدة مركزية سابقا يسعى دستورها الاتحادي الجديد الى توسيع صلاحيات الدولة الاتحادية على حساب الولايات، [1] وهناك طرق في توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات المنضوية تحت لوائها، الطريق الاول: يتمثل بحصر اختصاصات الطرفين، وذلك بقيام الدستور الاتحادي بتحديد اختصاصات دولة الاتحاد واختصاصات الولايات على سبيل الحصر. ورغم ان هذه الطريقة تدعى انها الطريقة الفضلى في توزيع هذه الاختصاصات بشكل دقيق، الا انها تفتقد المرونة في حالة

[3] د. احسان المفرجي – مصدر سابق ص109.
[1] د. احسان المفرجي – مصدر سابق / ص111.

ظهور امور مستجدة تستدعي المعالجة ويثار كثير من الخلافات حول كيفية معالجة هذه الامور المستجدة [2]

اما الطريقة الثانية فهي تتمثل بحصر اختصاصات طرف واحد او جهة واحدة وترك الاختصاصات الاخرى للجهة الاخرى، ويتم ذلك بقيام الدستور الاتحادي بتحديد صلاحيات الاتحاد على سبيل الحصر وما عدا ذلك، فيكون من صلاحيات الولايات. وبهذه الطريقة اخذت الولايات المتحدة الامريكية و الامارات العربية المتحدة [3]ويدرك المواطنون ان النظام الفدرالي – الاتحادي – الامريكي يعتمد في آلية عمله على مبدأ التجربة والخطأ البشري لهذا كثيرا ما تعرض ويتعرض لاختبارات وتحديات، وقد تكون هذه الطريقة في بعض الاحيان غير سلسلة، وخير مثال على تلك التحديات هو اعصار (كاترينا)، حيث تفتقد هذه الطريقة كيفية بداية عملها والوقت الذي يجب على الحكومة ان تتدخل في حل اي مشكلة تعرضت لها احدى الولايات [1] ويعاب على هذه الطريقة ايضا صلاحياتها الواسعة وذلك بجعل الاتحاد يتمتع بصلاحيات واسعة وقوية اذا ما قورنت بصلاحيات الولايات المحددة حصراً.

اما الطريقة الثالثة فهي حصر الاختصاصات التي لا يجوز القيام بها وحصر الاختصاصات المشتركة بين الاتحاد والولايات الاخرى الاختيارية، وذلك بان تقوم الدساتير على النص على مسائل مشتركة بين الاتحاد والولايات، وذلك بان تمارس الولايات هذه الصلاحيات تحت اشراف ورقابة الاتحاد."4" ومثال على ذلك في الولايات المتحدة الامريكية حيث تتدخل الحكومة الفدرالية في توجيه التعليم وتحديد عدد المستويات التي تحدده مساره، حيث لابد للولايات ان

---

[2] د. اسماعيل مرزه – مصدر / سابق ص89.
[3] طعيمة الجرف/ مصدر / سابق ص112.
(1) د. احسان المفرجي – مصدر / سابق / ص104.

تقدم تقارير دورية حول مسار هيئاتها التعليمية و حين تحقق الاخيرة في تحقيق التقدم المطلوب منها، على هذه المدارس ان تعطي الحق لاولياء الامور ان يسجلوا ابناءهم في مدارس اخرى او ان تقدم دورات مجانية للطلاب بعد اوقات الدوام الرسمي، واذا لم تحقق تقدما خلال بضع سنوات فعليها ان تجري تغيرات كبيرة في ادارتها.

المبحث الرابع

الفدرالية في العراق الحاضر والمستقبل

لا بد، قبل الدخول في موضوع الفدرالية في العراق وعلاقتها بالديمقراطية فيه ان نلقي نظرة فاحصة ولو بشكل وجيز على الديمقراطية في الخارج وفي العراق وعلاقتها بالفدرالية، فكلا المفهومين – الديمقراطية والفدرالية كانا ولازالا مفهومين يعتبران غريبين عن الحياة العراقية من الناحية الواقعية،فقد ظهر اصطلاح الفيدرالية منذ اللحظات الأولى لسقوط النظام السابق الا انه منذ هذا التاريخ أصبح أكثر المصطلحات تداولاً وإثارة للجدل [1] ولكن لابد من القول ان الديمقراطية كانت اسبق في ظهورها ونشأتها من الفيدرالية في الوجود وفي الفكر العراقي. فالديمقراطية وجدت لها تطبيقا في الحكم والسياسة، بعد بروز الدولة العراقية بعد الحرب العالمية الأولى وعلى يد البريطانيين بعد احتلالهم للعراق خلال تلك الحرب.

لقد كان تأسيس النظام البرلماني في العراق يجد له تطبيقا في الفترة الملكية ولم يحالف هذه التجربة النجاح والديمومة لفقدان الأسس السليمة للنظام البرلماني في العراق، وظل الحكم والبرلماني عليلاً، ولم يستطع الوقوف على

[1] أ.د ماهر صالح علاوي الجبوري /الوسيط في القانون الاداري /دار ابن الاثير للطباعة والنشر\ جامعة الموصل/ 2009/ ص93. وانظر كذلك د. احمد الكبيسي \الديمقراطية والشريعة / الجمعية الدستورية الوطنية ص104

قدميه الى ان سقط في حركة تموز عام 1958، ولم تقم له قائمة خلال الفترة العسكرية الفترة البوليسية الشمولية التي أعقبتها، الا بعد سقوط النظام البوليسي الشمولي اثناء الحرب عليه، في عام 2003.

اما الفيدرالية كمفهوم وفكر وواقع فلم يعرفه العراق الا بعد تلك الحرب. فقد نصت المادة الرابعة من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة العراقية الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في آذار عام 2004 على ان (نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي، ديمقراطي، تعددي ويجرى تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية ...) ونصت المادة(55) من القانون أعلاه على ان (يحق لكل محافظة تشكيل كل محافظة وتسمية محافظ وتشكيل مجالس بلدية ومحلية ولا يتم إقالة أي في حكومة أو اقليم أو أي محافظة أو عضو في مجلس المحافظة أو البلدية أو المحلية على يد الحكومة الاتحادية أو على يد احد مسؤوليها الا اذا أدين من قبل محكمة ذات اختصاص وفقاً للقانون ....) ونصت الفقرة أ من المادة (56) منه على ان تساعد مجالس المحافظات الحكومة الاتحادية في عمليات الحكومة الاتحادية الجارية داخل المحافظة وبما في ذلك مراجعة خطوط الوزارة السنوية وميزانيتها بشأن الأنشطة الجارية في المحافظة نفسها ويجري تمويل مجالس المحافظات من الميزانية العامة للدولة ..) (1) وبذلك تم ربط الديمقراطية في العراق بالفدرالية لأول مرة في تاريخه الحديث وبعد سن الدستور عام 2005.فقد نصت المادة الأولى على ان (جمهورية العرق دولة اتحادية .....) وقد نصت المادة "116" منه على ما يأتي (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة، أقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية). أقيم الحكم بناءً على هذا الدستور، وفق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) الى جانب الأخذ بالفدرالية

على أساس ان شكل الحكم في العراق يقوم على أساس فدرالي إداري – اقليم ومحافظات و حكومة اتحادية. وقد اخذ هذا الدستور بنظر الاعتبار الواقع القومي والعرقي والطائفي الذي يسود العراق.

وقد حاول الدستور العراقي الحديث ان تكون الفدرالية فيه قائمة على أساس جغرافي و إقليمي مع عدم نسيان واقعه القومي والديني وان تتميز الديمقراطية العراقية بالتوافق بدلاً من الاختلاف، والمشاركة بدلاً من التنافر ووفق المبادئ التالية وهي:

إقرار حقيقة التنوع في المجتمع العراقي لاسيما التنوع القومي والديني ولا بد ان تجد هذه التنوعات انعكاسات للمصالح والطموحات، الى جانب الايمان بمبدأ التداول السلمي للسلطة والحكم.

ويتوقف نجاح هذه العملية على إعطاء الحق، ليس فقط للفرد، في التعبير عن رأيه وإنما يتعدى ذلك للاقليم والمحافظات وضرورة مشاركتها في صنع القرار سواء كانت عربية أو كردية أو تركمانية أو مسيحية، و سواء كانت شيعية أو سنية، ولابد ان يضع الفرد العراقي نصب عينيه أهمية المصالح العليا وضرورة تحقيقها. بدلا من ان تكون المصالح الحزبية والاثنية والطائفية ضمن اطار المصالح العليا للعراق، والابتعاد عن التفكير بالصهر والقهر البعيد عن الرهبة وعن الاستبداد .

(1) انظر قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية المنشور في الوقائع العراقية العدد(3981) المجلد الرابع

والخلاصة من كل ما تقدم وعلى الرغم من ان العراق قد خطا خطوات ايجابية في طريق

الحكم البرلماني ومن هذه الخطوات ما هو قانوني و ما هو فعلي اذ تم سن دستور اتحادي

وأجريت انتخابات برلمانية لاختيار برلمان لعموم العراق والفت وزارة اتحادية الى جانب حكومة اقليم كردستان، وأخيرا تم تشريع الكثير من القوانين ووضعت موضع التطبيق ولعل ابرز مظهر لتلك الخطوات تمثل في الانتخابات الأخيرة للمحافظات غير المرتبطة بإقليم.

والعراق بانتظار عمليتين مهمتين الاولى التهيئة لانتخابات برلمانية في اقليم كردستان والتهيئة بالوقت نفسه لانتخابات البرلمان الجديد، الا انه ورغم كل ذلك فأن العراق لازال في اول الطريق من حيث قيام الدولة الديمقراطية ذات الشكل الفيدرالي فالخلافات المستحكمة بين كياناته الرئيسية الثلاثة (الشيعة والاكراد والسنة) لازالت تنشر ظلالها السوداء والسلبية على حياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة، وبنفس الوقت على مستقبله السياسي: فالعراق حاليا اشبه بعربة واقفة في مفترق طريقين، لا ثالث لهما؛ الطريق الاول هو ترسيخ النظام الفدرالي يبتعد عن المثالية والطوبوية التي يتغنى بها كثير من كتابنا دون وعي لملاءمتها للواقع العراقي الراهن والمعقد وانما ينبغي ان يتوفر في هذا النظام، وقبل كل شيء، حيازته على رضا اغلبية الاطياف والاقوام العراقية الاثنية والدينية بغض النظر عن صورة وشكل هذا النظام[1] .

والامر المهم في هذا الصدد ان يتم تنظيم هذا التوافق في اطار وطني يتنازل فيه كل طرف عراقي عن جزء مما يطلبه او يريده يكون عن طرف هو اقراره بحق الاطراف الاخرى في الوجود والتلاقي، وهذا الاطار الوطني يعتبر الحد

[1] ترسيخ الوحدة الوطنية ضمان الوحدة العراق/ إعداد رحيم صدام وعارف مجيد/ اوراق بحثية عن معهد الديمقراطية والتنمية في العراق بغداد /2006 / . ص6.

الادنى للطموح العراقي، وهو ما يطلق عليه في المفهوم السياسي تنظيم الخلاف بين الاطراف وليس القضاء على هذا الخلاف، لان القضاء على الخلاف في هذا الوضع يؤدي الى الدكتاتورية وتمزيق العراق.

اما الطريق الثاني وهو الرافض للنظام الفيدرالي والذي لانرى فيه مصلحة البلادً ولا يسلم اي عراقي من نتائجه مهما فكر بالتحصين والحصانة .

ومن الامور التي يمكن ملاحظتها في الوضع العراقي الراهن والتي تعتبر لصالح بناء العراق الديمقراطي الفدرالي هي ان القوى الغربية، وخصوصا الولايات المتحدة الامريكية، يبدو ان من مصلحة هذه القوى هي بناء دولة فدرالية برلمانية في العراق ، واذا صدق هذا التقدير فأن مستقبل العراق المنظور يدعو الى التفاؤل(1)

وكلمة اخيرة، نجد من المفيد للجميع، بل من الضروري، القول ان السعي وراء الشعارات البراقة التي يروج لها بعض الكتاب والمفكرين العراقيين بخصوص النظام الديمقراطي والفدرالي والتأكيد عليها يكاد يعطي مردودا عكسيا للقضية العراقية ويحولها الى مجرد شعارات عسيرة التطبيق(2).

صيغة الفيدرالية والشيعة يقبلون المجلس ويرفضون الرئاسة الثلاثية بحث منشور على الموقع الالكتروني(www.lraq.future.net)ص.2

2- ماجد لفتة / العراق الجديد ومفاهيم المواطنة والشراكة والوفاق الوطني بحث منشور على الموقع الالكتروني(www.lraq.future.net)ص1

الخاتمة:

لقد بات من المطلوب اليوم اكثر مما مضى السعي لحل مشاكل حماية حقوق المواطن العراقي والدفاع عن انسانيته بان توضع تعريفات جديدة لمفهوم الفيدرالية والمشفوعة بعقد اجتماعي لحماية حقوق المواطن العراقي بشكل يكون به ابن الناصرية مسؤول عن حقوق وحريات ابن السليمانية والعكس بالعكس وتصبح الفيدرالية مصدر قوة وليس مصدر ضعف مصدر وحدة لا تشتت وتمزق كما ينظر لها بعض اعداء الفيدرالية، وليست شراكة سياسية تحكمها الكراسي والمناصب .

ففي زمن التحول الديمقراطي السلمي الذي يجري في بلادنا تحاول قوى عديدة افراغ هذه العملية من محتواها الصحيح ودفع بلادنا الى مهالك الحرب الاهلية وبحسب مفاهيم المحاصصة الطائفية السياسية والانقسامات الفكرية واستغلال الجهل وعدم الدراية والتخلف يجعل مفهوم الفيدرالية مرتبطاً بمفهوم تقسم البلد او تشتته.

فنظام الحكم الامريكي كما هو معرف في الدستور يعود الى اواخر القرن" 18 الثامن عشر" وهو يثبت نجاحه يوما بعد يوم فبالامكان جعل الفيدرالية في العراق متناسقة بان يكون هنالك دستور مركزي تخضع له الاقاليم مع قوانينها الخاصة بها التي لا تتعارض مع دستور الدولة المركزي على ان تتشارك كل من الدولة الاتحادية والدويلات في حل المشاكل التي تستحدث مستقبلا وان الفهم العقلاني ليس مطلوباً فقط من اصحاب ودعاة الفيدرالية او النخب التي تقف موقف الرافض للفيدرالية ولن ندرك الفهم العقلاني الا اذا انطلقنا من مسلمة مفادها ان الفيدرالية وسيلة لتقوية المواطنة العراقية عن

طريق اعطاء المحافظات سيطرة اكبر على شؤونهم الخاصة بمحافظاتهم وبالتالي منحهم ثقة اكبر في النظام المركزي ، عندها سيتمكن المواطنون من اختيار القادة المحليون والحفاظ على العادات المحلية ووضع القوانين الملائمة لهم والاشراف المباشر على توصيل الخدمات الى مناطق المحافظة كافة وبصورة عادلة، فضلاً عن تمتع الاقاليم والمحافظات بالفوائد الاقتصادية والامنية والاجتماعية بهذا المفهوم فأن الفيدرالية سوف تقوي الروابط الاجتماعية وتعزز التقارب بين ابناء المجتمع هذا من جانب ومن جانب اخر فأنها أي الفيدرالية توزع السلطة بصورة اكثر كفاءة وتضمن عدم تركيزها وعدم قيام دولة المركز بفرض سياسات غير مقبولة وتتنافى مع مصلحة الوطن.

المصادر والمراجع

أ- الكتب

1. د.احمد الكبيسي – الديمقراطية والشريعة – الجمعية الدستورية الوطنية .

2. د. احسان المفرجي النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق دار الحكمة .1991

3. د. اسماعيل مرزه/ القانون الدستوري- دراسة مقارنة/ دار صادر / بيروت 1969.

4. د.ثروت بدوي – النظم السياسية – دار النهضة العربية – القاهرة .1975

5. روبرت بوي وكارل فردريك – دراسات في الدولة الاتحادية ترجمة د. صلاح الدباغ وبرهان دجاني الجزء الثالث – الدار الشرقية للطباعة والنشر – بيروت – .1965

6. د. سعاد الشرقاوي – النظم السياسية في العالم المعاصر – دار النهضة العربية- القاهرة-.1975

7. – د. طعيمه الجرف/ نظرية الدولة – دار النهضة العربية القاهرة -.1978

8.د. ماهر صالح علاوي الجبوري – الوسيط في القانون الاداري – دارابن الاثير للطباعة والنشر – جامعة الموصل_2009.

ب– الرسائل

1. علي يوسف عبدالنبي الشكري– نظام المجلسين في الدولة الاتحادية والموحدة دراسة مقارنة – رسالة ماجستير – جامعة بغداد 1994.

ج. البحوث

1. الفيدرالية /بحث منشور على الموقع الالكتروني –.aifedra.htm . .www

2. العراق الجديد ومفاهيم المواطنة والشراكة والوفاق الوطني ماجد لفتة/ بحث منشور على الموقع الالكتروني WWW.iraq future-net.

3.التجربة الامريكية تجربة فريدة بحث منشور على الموقع الالكتروني .WWW.iraq future-net

4. ترسيخ الوحدة الوطنية ضمان لوحدة العراق رحيم صدام وعارف مجيد – اوراق بحثية عن معهد الديمقراطية والتنمية العراق بغداد2006.

5– صيغة الفيدرالية والشيعة يقبلون توسيع المجلس ويرفضون السلطة الثلاثية بحث منشور على الموقع الالكتروني www.iraq future-net.

6. كيف يعمل النظام الفيدرالي في امريكا_بحث منشور على الموقع الالكتروني .www.iraq future-net

د.القوانين

1. قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية

2. دستور جمهورية العراق لعام 2005.

المصادرالانكليزية:

Handbook of federal countries . forum of federations – 1 .2005

Anderson G Federalism. Oxfordvip.2008.2