مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: إشكالية النظام الفدرالي في العراق
اسم الكاتب: د. نبيل محمد سليم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/7230
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 20:55 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

إشكالية النظام الفدرالي في العراق

د. نبيل محمد سليم (*)
nmsaliem@gmail.com

الملخص

يثير الوضع في العراق بعد التغييرات التي شهدها في 2003 وإصدار دستوره الدائم في 2005 وما نص عليه حول شكل الدولة العراقية ونظامها السياسي وسلطات وصلاحيات الحكومة المركزية والإدارات المحلية وحكومة إقليم كردستان العراق على وجه الخصوص، وإستثمار وتقاسم وتوزيع ثروات البلاد الطبيعية ولاسيما النفط، وغيرها، الكثير من الجدل والخلاف، إن لم نقل الصراع.

المقدمة:

لقد شغلت دراسة الدولة الكثير من تفكير علماء العلوم السياسية والعلوم ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بها على مدى قرون طويلة من الزمن. وبقيت كذلك منذ عصر أرسطو وأفلاطون مروراً بعصر إبن رشد وإبن خلدون ومفكري عصر النهضة في أوروبا، إذ جان جاك روسو وهوبز وديكارت ونيتشه، وصولاً الى العصور الحديثة مع بارسونز وهومانز وديفيد أستون، وغير أولئك الكثير.

وإذا كان البعض من جوانب دراستها مثل نشأتها وشكلها وطبيعتها قد استقر حول صور وصيغ معينة، فإن الجدل حول تطور دورها ووظيفتها ودور مؤسساتها والعلاقة بينها والنشاطات والتفاعلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تجري في إطارها لا

(*) مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد.

زالت تأخذ حيزاً كبيراً من التفكير والدراسة والبحث بين المفكرين والمختصين، والخلاف وأحياناً الصراع بين القوى السياسية والاجتماعية التي يتشكل منها شعبها في بعض المناطق.

ويثير الوضع في العراق بعد التغييرات التي شهدها في 2003 وإصدار دستوره الدائم في 2005 وما نص عليه حول شكل الدولة العراقية ونظامها السياسي وسلطات وصلاحيات الحكومة المركزية والإدارات المحلية وحكومة إقليم كردستان العراق على وجه الخصوص، وإستثمار وتقاسم وتوزيع ثروات البلاد الطبيعية وخاصة النفط، وغيرها، الكثير من الجدل والخلاف، إن لم نقل الصراع.

ولأهمية الموضوع لما له من تأثيرات جدية في إستقرار البلاد فقد أصبح من الضرورة بمكان الوقوف على مواضيع الخلاف الرئيسة حوله وما جعل من تغيير شكل وطبيعة النظام السياسي في العراق مشكلة معقدة في الوقت الذي يفترض فيه أن يكون له دور مهم في إستقراره سياسياً واجتماعياً وتطوره اقتصادياً وتنموياً، وعاملاً محفزاً وباعثاً رئيساً، من بين عوامل أخرى، على إعادة بناءه وتقدمه وحفظ وحدته وأمنه، ولسنا من إستفتاء إقليم كردستان الأخير وتداعياته ببعيدين.

ودون الخوض في الجوانب الشكلية المؤسساتية الصرفة، نعتقد أن التفاعلات والنشاطات السياسية المختلفة التي تمت على مدى السنوات السابقة والتي تجري في الوقت الراهن في إطار النظام السياسي من جهة وبينه وبين بيئته السياسية والاجتماعية من جهة أخرى، يمكن أن تكون مؤشراً منطقياً للمشكلة ومرشداً فاعلاً للحلول الممكنة عبر تحليله نظمياً.

أولاً: مفهوم المجتمع السياسي والدولة والنظام السياسي:

يعرف المجتمع السياسي على أنه مجموعة بشرية منسجمة ومتجانسة الى حد ما، ولها مكان محدد من الأرض تستوطنه وتقيم عليه بشكل دائم ومستمر، ومؤسسات وأجهزة مختلفة وتنظيم ووسائل مادية لإقرار النظام، ولها نظام سني من القواعد القانونية المقننة وغير

المقننة من القيم والأعراف والعادات وغيرها، وهي وعاء السلطة وما يرتبط بها من ظواهر وعلاقات وتفاعلات ونشاطات[1].

ويتسم المجتمع السياسي بصورة عامة بالخصائص الذاتية للجماعة الاجتماعية التي يتشكل منها وينضوي عليها. ويتميز عن غيره من المجتمعات بطابعه الكلي وشموله لها. فهو ينطوي على جماعات إجتماعية متنوعة عرقياً وإثنياً ودينياً واجتماعياً، ولا ينضوي هو في أية جماعة إجتماعية[2]. وكل ذلك ينضوي في إطار مؤسسة كبرى ورئيسة لها السيادة والسلطان على هذا المجتمع وهي الدولة.

والدولة بنية مؤسساتية أوجدها العقل والفكر الإنساني على أسس عقلانية وشرعة قانونية لغرض تنظيم شؤون المجتمع وضبط وتسيير النشاطات والتفاعلات المختلفة ما بين أفراده وجماعاته الإجتماعية وتحقيق مصالحهم وأهدافهم العامة.

فالدولة من الناحية القانونية، شخص معنوي إعتباري، يرمز الى جماعة سياسية مميزة عن غيرها من الجماعات السياسية هي شعبها ومواطنيها الذين يعلو إنتمائهم لها على انتماءاتهم الثانوية على إختلافها. وهي تمثل إرادتهم الجمعية وتعبر عنها أزاء غيرها من الدول. ومنهم تستمد سيادتها، أي حريتها في تصريف الشؤون الداخلية وفرض سلطانها على كل ما هو في إقليمها بما فيه الشعب الذي فوضها إدارة شؤونه، وإستقلالها في إدارة علاقاتها الخارجية دون أن تخضع لأي سلطة أخرى خلافاً لإرادتها وما تقتضيه مصالح شعبها[3]. كما تستمد منهم السلطة التي تنظمها مجموعة من القواعد القانونية المقننة وعلى رأسها الدستور، وتمارسها من خلال ما ينبثق عنها ويرتبط بها من مؤسسات سياسية وقانونية الأساسية منها هي التشريعية والتنفيذية والقضائية. وبنية هذه المؤسسات وطبيعة العلاقات القائمة بينها ودرجتها هي التي تحدد شكل وطبيعة النظام السياسي للدولة[4].

أما النظام السياسي فيعنى به الأطر القانونية للنشاطات السياسية. أي مجموعة المؤسسات التي لها علاقة بالسلطة، سلطة تنظيم المجتمع وإدارة شؤونه ومصالحه. ويتضمن كل التفاعلات التي لها مساس بإستعمال الإجبار المادي الشرعي الذي يأخذ أشكالاً متباينة

ويطبق بطرق مختلفة بإختلاف الدول[5]، ومجموعة التفاعلات السياسية التي تحدث داخل المجتمع والتي يتم بمقتضاها صنع السياسات العامة وتنفيذها.

ويعد صنع القرار التشريعي النشاط السياسي الرئيس للحكم. وينصب على تحديد الأهداف الرئيسة للمجتمع وصياغة القواعد العامة المتعلقة بالحفاظ على النظام العام بإستخدام وسائل وأدوات ضبط مختلفة تبدأ من وضع القواعد القانونية وتنتهي بالعمل بها وفرض تطبيقها من قبل السلطة المختصة، مروراً بالأنظمة والإجراءات اللازمة لتنفيذها على نحو فعال، والخدمات التي تقدم للمجتمع مقابل رضاه العام بها وبسلطتها، وذلك للحفاظ على تماسك المجتمع وقدرته على ردع ودرء الأخطار الخارجية وتحدياتها ومواجهة التحديات الداخلية التي تواجهه وضبط التناقضات والخلافات التي تنشأ عن النشاطات السياسية بين أفراده وجماعاته الاجتماعية وتفاعلاتها ولاسيما تلك التي تزعزع إستقراره ويمكن أن تقوض بنيانه[6].

وتشكل المؤسسات السياسية والعملية السياسية وما يجري في إطارها الوعاء الذي يجري فيه التفاعل السياسي من تعاون وتنسيق وتنافس وصراع أو من هذا وذاك في آن واحد. ولأهمية هذا الإطار للإستقرار السياسي وتأثيره فيه فإنه يتطلب توافق القوى السياسية المختلفة في نوعها وطبيعتها على أسسه وأبعاده وسلطته وصلاحياته. وإذا ما شعرت قوة سياسية أو اجتماعية بأن هذا الإطار المؤسسي إن هو إلا وسيلة لإخضاعها وقمعها وتخطي مطالبها السياسية وعدم تلبية حاجاتها الاجتماعية فإنها ستنفض عنه وترفض العمل في داخله وتسعى الى تغييره. لذلك تعد الموائمة بين المؤسسات السياسية وبين النشاطات السياسية المختلفة مهمة لتحقيق استقرار النظام السياسي. وكلما كانت هذه النشاطات والتفاعلات السياسية غنية بمشاركة الجميع بفاعلية ورشاد كلما نتج عنها سياسات عامة فاعلة في الحفاظ على وحدة المجتمع ومصالحه العامة وإستقراره وأمنه، والعكس صحيح.

ثانياً، الدولة الإتحادية (الفدرالية):

الدولة من حيث الجوهر والمقومات الرئيسة نوع واحد. لكنها تختلف في أشكالها. وهناك شكلين رئيسين للدولة: البسيط والمركب. والأخير يأخذ أربعة أشكال منها الإتحادي (الفدرالي). وينشأ مثل هذا الإتحاد الذي يسمى أيضاً (الإتحاد المركزي) بإحدى الطريقتين:[7]

الأولى، بإنضمام دول عدة مستقلة بعضها الى البعض الآخر لتكون دولة جديدة هي دولة الإتحاد، ويكون لها السلطة على حكومات الولايات بعد أن أصبحت أعضاء في الإتحاد وعلى مواطنيها. وتفقد سلطتها العليا في شؤونها الخارجية لصالح دولة الاتحاد، وتفقد شخصيتها الدولية، لكنها تحتفظ بقدر معين من السلطة في إدارة شؤونها الداخلية. ويكون لها دستورها وقوانينها الخاصة بها ومجلسها النيابي وحكومتها وقضائها، على أن لا يتعارض أي منها مع الدستور الإتحادي الذي يثبت إختصاصاتها وصلاحياتها صراحة أو ضمناً. ومثالها الولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السويسري.

الثانية، هي تفكك دولة بسيطة الى عدد من الدويلات الصغيرة مع رغبتها في الإستمرار معاً بشكل إتحاد مركزي. ومثالها بعض دول أمريكا اللاتينية والمكسيك وقد تنشأ أيضاً نتيجة لظروف وتطورات داخلية سياسية واقتصادية واجتماعية وحتى إدارية، تدفع بدولة بسيطة الى التحول الى دولة إتحادية لكي لا تتفكك أجزائها وتصل الى حد الإنفصال. أو بفعل تطورات وتدخلات خارجية تدفعها الى هذا الخيار. ومثالنا هنا هو العراق الذي نص دستوره لعام **2005** على أن "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق"[8].

ثالثاً، الإختصاصات وتوزيعها في الدولة الاتحادية:

تعد مسألة توزيع الإختصاصات في الدولة الاتحادية ما بين الحكومة الإتحادية المركزية والحكومات المحلية واحدة من أهم المسائل التي يتضمنها الدستور الإتحادي. وغالباً ما تخضع هذه المسألة لإعتبارات سياسية وعملية أكثر منها قانونية بحتة، ولظروف تكون الدولة الاتحادية. وهناك ثلاثة طرق توزع بموجبها هذه الإختصاصات:

الأولى، تحدد فيها إختصاصات كل من الحكومة الإتحادية والحكومات المحلية بشكل حصري في دستور الإتحاد.

الثانية، يحدد فيها دستور الإتحاد إختصاص الحكومات المحلية بشكل حصري، ويترك للحكومة الإتحادية كل ما لم يرد نص بشأنه من هذه الإختصاصات. وبذلك يكون إختصاص الحكومة الإتحادية هو الأصل ويؤدي الى تعزيز قوتها.

الثالثة، هي أن يحدد الدستور إختصاصات الحكومة الإتحادية ويترك ما عداها ليكون من إختصاصات الحكومات المحلية، فتكون هي الأصل وتتعزز قوتها إزاء الحكومة المركزية.

وتنص بعض الدساتير الإتحادية على بعض الإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية والحكومات المحلية، لأسباب منها: تمكين الأخيرة من التصرف بحرية أكبر مع إخضاعها لرقابة الأولى. أو للحصول على موافقتها قبل تصرفها في قضايا مهمة. أو لكي يكون للحكومة الإتحادية سلطة وضع الأسس العامة والمبادئ الرئيسة لدولة الإتحاد وترك التفاصيل والإجراءات التنفيذية للحكومات المحلية.

والواقع، أنه مهما كانت طريقة توزيع الإختصاصات التي تأخذ بها دساتير الدول الاتحادية، إلا أن الحكومة الإتحادية عادة ما تكون أقوى من الحكومات المحلية وتستأثر بالمكانة العليا. وهو وضع طبيعي وقد يكون ضرورياً وواجباً لكي يتحقق الهدف من الإتحاد[9].

ويمكن القول بأن الأخذ بالشكل الإتحادي للدولة من شأنه أن يكسبها الكثير من الفوائد في جوانب مهمة من حياتها وحياة شعبها إذا ما قامت الدولة الإتحادية على أسس سليمة وتوفر الوعي والإدراك بأهميتها والرغبة الصادقة في ذلك. والأخذ به يمكن أن:

1. يعزز من قوتها وقدراتها السياسية والأمنية والعسكرية والاقتصادية في حال إتحاد أكثر من دولة، وفي حال الدولة البسيطة إذا ما تحولت الى إتحادية يمكن أن يحسن توظيف قواها وقدراتها في مختلف المجالات.

2. يمكن أن يزيد من فاعلية أداء الدولة. فهو من ناحية يخفف عن الحكومة المركزية النهوض بكل المهام والأعباء والمسؤوليات التي تقتضيها وظيفة الدولة بإشراك بقية الأجزاء في تحملها والقيام بها، ومن ناحية أخرى يثير في أجزائها المختلفة روح العمل والمنافسة على تقديم الأفضل من خلال الحرية التي يمنحها لها في تقرير وإدارة شؤونها الخاصة.
3. من شأنه توسيع المشاركة في الحياة السياسية والعملية السياسية وفي صنع السياسات العامة وتنفيذها ولاسيما تلك المتعلقة بالشؤون الداخلية للدولة الاتحادية في عموم أجزائها، وإستثمار وتوظيف وإدارة مواردها بشكل أكثر مباشرة وربما تكاملاً.
4. يحد وقد يزيل الهواجس بين جماعاتها الاجتماعية والمخاوف من سيطرة جماعة على جماعة أخرى أو على بقية الجماعات، والإستئثار بالسلطة وتركزها بيد فئة محددة أو محدودة وتفردها بها وبصنع السياسات العامة وإتخاذ القرارات المهمة. وبالتالي طمأنتها على حقوقها وزيادة الإنسجام فيما بينها ومن ثم تعزيز السلم الأهلي والإستقرار الضروري للتطور والتقدم.

وحتى الآن تفيد المؤشرات بأن معظم الدول الاتحادية المعروفة نجحت الى حد بعيد في الحفاظ على وحدتها وزيادة قوتها وقدراتها ونفوذها وسلطانها، بالإضافة الى إستقرارها وتطورها. لكن في مقابل ذلك لا يبدو أن تغيير شكل الدولة العراقية من دولة بسيطة الى دولة إتحادية قد حقق الكثير، حتى الآن على الأقل، وربما الى وقت قد لا يكون قريباً نسبياً.

رابعاً، إشكالات الأخذ بالدولة الإتحادية في العراق:

إن الحديث عن دولة إتحادية يعني أن الأطراف المعنية، دولاً كانت أم جماعات إجتماعية في دولة بسيطة، لا تريد الوحدة أو لا ترغب بها. لأنها لو آثرت الوحدة لذهبت بإتجاه الإندماج وتشكيل دولة بسيطة بدلاً من دولة إتحادية. لذا فإن الأخذ بالشكل الاتحادي

للدولة يحتاج الى الشعور برابطة أو روابط مشتركة (اجتماعية، دينية، قيمية)، والإحساس بوجود رغبة ودوافع قوية (سياسية، أمنية، اقتصادية) لدى أطرافها لتشكيلها أو التحول إليها.

والى جانب ذلك لابد من وجود إرادة سياسية جادة مشفوعة بالرضا العام من قبل مجتمعات هذه الأطراف لكي تأخذ الدولة شكلها الإتحادي، والأهم من ذلك هو أن تستمر وتتطور في مختلف المجالات. ومن ثم فكلما كان الشعور عميقاً وصادقاً، كان الإحساس جيداً بما فيه الكفاية لإدراك أهمية الإتحاد، وكلما كان الإثنان متبادلين لدى أطراف العلاقة أمكن القول بتوفر الأسس الجيدة لقيام الدولة الإتحادية.

أما إستمرارها فيتوقف على مدى جدية تلك الأطراف لإنجاح الإتحاد كإتحاد أولاً وتقدير وتحقيق مصالحها من خلال تقويته وتطويره لا من خلال تقديم مصالحها كيفما إتفق ولمجرد كونها خاصة بهذا الطرف أو ذاك ومحاولة تطويعه لتحقيقها دون النظر الى المصلحة العامة للإتحاد الذي يفترض أنها تمثل مصلحة أعضاءه.

وبقدر تعلق الأمر بالعراق يبدو لنا أن كلاً من الشعور والإحساس بأهمية التحول الى دولة إتحادية لم يكونا بالقدر الكافي لدعم هذا التحول. وأن استمراره لم يكن بسبب القناعة به وجدية الأطراف المختلفة ولاسيما السياسية منها في العمل على إنجاحه وتطويره، بقدر ما كانت نزولاً عند ورغبة من شرعه ونص عليه في الدستور أياً كان ذلك الطرف وأياً كان الغرض والقصد منه إذا ما أخذنا الظروف التي كتب في أثناءها الدستور. كيف ولماذا؟ قد تكون أهم إشكاليات هذا التحول في شكل الدولة العراقية الذي أصبح واقعاً، والتي يمكن إجمالها بالآتي:

1. ضعف الشعور والإحساس بأهمية الاتحاد:

الشعور بوجود رابط أو روابط كعامل يدفع بإتجاه الإتحاد ويساعد عليه يتعلق بحالة عاطفية غالباً ما تكون ذاتية بالشخص أو الجماعة وتنبع من دواخل النفس الإنسانية ومشاعرها الوجدانية. وهي تتأثر بالمعتقدات والقيم والعلاقات والذكريات، وتلعب دوراً كبيراً

في سلوك وتصرف الناس وتفاعلهم مع غيرهم من الجماعات الاجتماعية والجماعات السياسية من حولهم، وهي غالباً ما تبقى وتستمر لمدة طويلة نسبياً[10].

مثل هذا الشعور يمكن تلمسه لدى مختلف الجماعات الاجتماعية التي يتشكل منها شعب العراق بشكل أو بآخر وبدرجة أو بأخرى. وهو بتقديرنا لعب دوراً مهماً، ولما يزل، في الإبقاء على وحدة هذا الشعب رغم السياسات السابقة ورغم الشروخ والتصدعات التي أصابتها سيما في سنوات وأوقات الشد القومي والطائفي الذي غزا المجتمع العراقي وعمل بكل الطرق على تفتيت لحمته الاجتماعية والوطنية، وعلى الرغم من تعاقب الأجيال وضعف التواصل الاجتماعي بسبب الظروف التي مر بها العراق سيما في حقبة التسعينيات من القرن الماضي إذ الحصار وما وصف بـ(الملاذات الآمنة) للأكراد من شعبه، وبدايات هذا القرن إذ سياسات الاحتلال وما حفلت به من إرهاصات وتغييرات وضغوط وتأثيرات مورست على بناه الاجتماعية. ولأن كان وجود مثل هذا الشعور لدى مختلف الجماعات الاجتماعية العراقية قد سهل من تقبل تحويل البلاد الى دولة إتحادية، إلا أنه يؤخذ على القوى السياسية على إختلافها إهمال أهمية هذا الجانب العاطفي في حياة الشعب لرص وحدته الوطنية وتوظيفه فاعلاً من فواعل تقوية الدولة الاتحادية الجديدة ومنظومتها البنيوية والقيمية. لا بل إنه في الكثير من الأوقات والحالات جرى توظيفه بشكل سلبي من خلال إثارة النعرات القومية والدينية والطائفية لخدمة أهداف سياسية خاصة لا علاقة لها بالجماعة الاجتماعية.

من ناحية أخرى يلعب الإحساس هو الآخر دوراً مهماً في إدراك أهمية الاتحاد، ويستند الى القرار الذي يتم إتخاذه والفعل الذي يتبعه بناءاً على المعلومات المستقاة من بيئة الفرد والجماعة ومعطياتها التي تستشعرها عن طريق حواسه المختلفة ويدركها بعقله وما تثيره من رغبات ودوافع نحو الاتحاد[11].

ويبدو أيضاً، أن مثل هذا الإحساس حتى وإن وجد بسبب ما وفرته البيئة العراقية المتغيرة في حينه من معطيات ومستجدات وفرص يمكن أن تسهم في التحول الى دولة إتحادية تلبي طموحات بعض الجماعات باتجاه إستقلالية أكثر عن المركز وحرية أوسع في تقرير شؤونها

بالنسبة للبعض الآخر، إلا أن القناعة بما يمكن أن يتحقق من خلاله وعبر العمل على تقوية أسسه بهدف إنجاحه لم يكن حاضراً في تفكير القوى التي أقرته بما يكفي من المسؤولية للتعامل معه.

يضاف الى ذلك إن التحول للأخذ بشكل الدولة الإتحادية لم يكن نتيجة لنضوج الوعي الاجتماعي والسياسي لأهميته وفائدته وإنما بسبب الإرادة التي فرضته في الدستور والتي جاءت بعد الصدمة التي أصابت المجتمع إثر إحتلال البلاد وتداعياته. ليصبح واقعاً مفروضاً وعلى الجميع التعامل معه حتى وإن لم تتوفر القناعة الكافية والضرورية له رغم توافر ما يبرر الأخذ به من ظروف ومعطيات موضوعية. وقد أوجد ذلك مشكلة أخرى لا تقل أهمية عن ما ذكر تتعلق بتوزيع الإختصاصات.

2. إدراك طبيعة الدولة الاتحادية والنظام الإتحادي:

يشكل إدراك الطبيعة الأساسية للدولة الإتحادية والنظام الإتحادي واحداً من الإشكالات التي تؤثر في عملية تطبيقه. فالإتحاد مفهوم يشير الى حكومة متعددة المستويات في دولة إتحادية تجمع بين الحكم المشترك والحكم الذاتي. وتقوم على الجمع بين الوحدة والتنوع وتعزيز مكانة الجماعات الاجتماعية المختلفة والحفاظ عليها ضمن إتحاد سياسي أكبر وأوسع وأشمل. وجوهرها وأساس إستمرارها يقوم على إدامة الإتحاد واللامركزية في آن واحد[12].

فيما يراد بمفهوم "النظام السياسي الإتحادي" مجموعة الأنظمة السياسية التي تضم مستويين أو أكثر من المؤسسات الحكومية التي تشتمل على مجموعة من الإدارات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الوحدات المشكلة للدولة الإتحادية[13].

ويقع ضمن نطاق الأنظمة السياسية الإتحادية الوحدات الإتحادية (أقاليم، محافظات، ولايات) التي لكل منها سلطات وإختصاصات يحددها الدستور الإتحادي وتخولها التعامل بشكل مباشر مع مواطنيها وممارسة سلطات تشريعية وتنفيذية داخلية، ويتم إنتخاب إداراتها من قبل مواطنيها.

ومن المهم عند دراسة الدول والأنظمة الاتحادية التمييز بين المجتمعات والدساتير والحكومات بمستوييها الإتحادي والمحلي. فالدوافع والمصالح التي تقود الى الإتحاد، والبنية الدستورية والقانونية والنشاطات والعمليات والأداء الحكومي، كلها فواعل مهمة لنجاح المنظومة الإتحادية والإرتقاء بها. وطبيعة الإتحاد الجوهرية التي تؤدي الى نجاحه كدولة أو نظام لا تكمن في الوثيقة الدستورية التي تنص عليه وتؤسس له ولا في القواعد القانونية التي تنظمه فقط، وإنما أيضاً في تفاعل مجتمع الدولة الإتحادية بجماعاته وقواه الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية، وتفاعل الإثنين معاً.

وكما أن العلاقات والتفاعلات بين المجتمع الإتحادي ومؤسساته السياسية يمكن أن تفرز نوعاً معيناً أو تركيبة معينة من المؤسسات ومن ثم نوعاً معيناً من الأنشطة والعمليات السياسية، فإن هذه المؤسسات بدورها ما أن تتبلور حتى يبدأ تأثيرها في المجتمع من خلال تحديدها لآليات التفاعل والقنوات التي تتفاعل من خلالها المطالب الاجتماعية والنشاطات والعمليات السياسية. وهذا التفاعل بين هذه البنى المختلفة الدستورية والمؤسساتية والمجتمعية هو الذي يحدد الطريقة التي تتبلور فيها الدولة الإتحادية وتتطور ودرجة تطورها.

والى جانب التفاعل لابد من العمل على تحقيق نوع من التوازن بين مقتضيات الوحدة ومقتضيات التنوع في إطار الدولة الإتحادية. فالتنوع يقتضي الإعتراف به وتطمين الجماعات الاجتماعية المختلفة على أمنها المجتمعي وحقوقها ومصالحها لتهدئة هواجسها وزيادة تفاعلها عن طريق توسيع المشاركة السياسية الفاعلة في الحياة العامة والحياة السياسية والعمليات السياسية. فيما يقتضي الحفاظ على وحدة الدولة وتقنين الإستقلال الذاتي للحيلولة دون التفكير بتوجهات انفصالية أو التهديد بها كلما وقع الخلاف بين الحكومة المركزية وأي حكومة محلية، أو حتى الضغط للحصول على منافع أكثر وأوسع، دون أن يعني ذلك الإنحياز الى المركزية وتركيز السلطات فيها لوحدها. والترابط الذي ينبغي أن يسود بين حكومة المركز والحكومات المحلية هو ترابط قائم على الإنسجام والتناغم والتماثل بين

الوحدات السياسية والاجتماعية التي يتشكل منها مجتمع الدولة السياسي تحت أحكام الدستور.

3. توزيع السلطات:

لاشك في أن العلاقة بين المركز والوحدات الأخرى في الدولة الإتحادية تحتاج الى ما يربطها مع بعضها وينظمها بشكل يحافظ على قدر من الإستقلال الذاتي الضروري لها إستجابة لدوافعها وإشباعاً لمصالحها ولتمكينها من أداء مهامها، وفي الحدود التي تحفظ وحدة الدولة وإستمراريتها. ويتم ذلك من خلال وثيقة تضم مجموعة من القواعد الأساسية والضرورية المقننة لتنظيم ممارسة السلطة السياسية في الدولة وربط وضبط القوى التي تمارسها.

وما أن يتم التعاقد عليها وإقرارها والتصديق عليها من قبل الوحدات المشكلة للدولة الإتحادية ممثلة بممثليها من القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية حتى تصبح لها العلوية على الجميع وتسمو على كل ما عداها من قواعد سياسية وقانونية في إقليم الدولة. وتثبت في هذه الوثيقة أي الدستور سلطات الوحدات المكونة للدولة وهيئة قضائية عليا مختصة للفصل فيما يمكن أن يحدث بينهم من خلاف حول هذه السلطات.

ومع أن الدستور[14]، منذ نشأة مفهومه الحديث، كان ولا يزال، يستخدم وسيلة في الصراع السياسي، إلا أنه يمكن أيضاً أن يكون وسيلة للتوازن السياسي الذي تفرضه عليه في الواقع طبيعة السلطة السياسية، والتي بات من الصعب أن تعود أو تتركز في يد قابض واحد. وبما أن القوة تعود الى قوى وعناصر مختلفة ومتعددة، فسيكون هناك نوع من الإسهام المشترك في القوة السياسية. وعناصر الهيمنة السياسية هذه يمكنها، داخل مؤسسة مثل الدولة، أن تتعايش وتنتظم وتوازن وتقيد إحداهما الأخرى. لأن القوة الكبيرة تميل بطبيعتها الى الإنتظام وتأخذ مع الوقت ومعطيات بيئتها شكلاً من التنظيم المتطور الى حد ما إذا توفرت الإرادة السياسية لذلك.

وعلى هذا الأساس يتم توزيع السلطات بين الحكومة المركزية ونظيراتها في بقية الوحدات في الدولة الاتحادية بطريقة الفصل العمودي، الذي من شأنه أن يجعل من سلطة كل

منها، بما فيها المركزية، محدداً لسلطة الأخرى، بحيث لا يمكن لأحدها أن تتصرف في إختصاص منحه الدستور لوحدة أخرى[15].

وبناءاً على كل ما تقدم من منظور عام لماهية الدولة الإتحادية والنظام الإتحادي والأسس والشروط الضرورية لقيامها وطبيعة العلاقات والتفاعلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية اللازمة لنجاحها وإستمرارها، من الواضح أن هناك ثمة صعوبات أعاقت تطور التحول في العراق من دولة بسيطة الى دولة إتحادية لها القدرة، حتى الآن وربما الى وقت ليس بالقصير نسبياً، على إيجاد مؤسسات قوية وراسخة يمكنها الحفاظ على التنوع والتعدد الاجتماعي والسياسي والثقافي في المجتمع العراقي وإيجاد مجتمع سياسي متناغم ومتفاهم يحول دون تعريض وحدته للخطر. ويمكن تحديد هذه الصعوبات باثنتين رئيستين: الأولى تتعلق بالدستور، والثانية تتعلق بالأوضاع السياسية والأمنية في البلاد وتطوراتها.

أما ما يتعلق بالأولى، أي تلك التي تتعلق بالدستور، فيمكن القول بأن التحول نحو الدولة الإتحادية لم يجر في سياق طبيعي من التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي وكحاجة فرضتها ظروف مثل هذا التطور في إطار المجتمع العراقي. وليس المقصود بذلك الإختلافات والخلافات بين الجماعات الاجتماعية لأنها أمر يكاد يكون طبيعياً في كل المجتمعات الإنسانية، وإنما الوعي بضرورة التحول لإحتواءها في مجتمع سياسي واحد. والتحول الذي حصل في العراق لا يبدو كذلك بقدر ما هو رد فعل على سلطة حاكمة شديدة المركزية حملت الدولة أوزارها وسوء إستخدامها لسلطتها. هذا بالإضافة الى كونه جاء في صيغة شبه جاهزة بعد صدمة قوية للمجتمع سببها الإحتلال، فجاء التحول وكأنه فرض لأمر واقع في شكل الدولة ونظامها منه الى تحول واع ومدرك لأهمية وربما ضرورة التحول لتوفير أساس ملائم يولد بيئة صالحة للتفاعلات السياسية.

ويمكن تلمس هذا الأمر من خلال ما ذهب إليه الدستور حول "إختصاصات السلطات الإتحادية" و"سلطات الأقاليم". إذ حصر إختصاصات الأولى فيما ترك الباب مفتوحاً لسلطات الأقاليم في كل ما عداها، إضافة الى الإختصاصات المشتركة بين الاثنين[16].

ويمكن ملاحظته بشكل أكثر تحديداً في نص "المادة 112" "تقوم الحكومة الإتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة..."[17]. ونص (المادة 115) "كل ما لم ينص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما"[18].

والواقع أن المشكلة ليست في منح إقليم كردستان العراق والمحافظات غير المرتبطة بإقليم سلطات واسعة من حيث المبدأ، وإنما في درجة نضوج الظروف الموضوعية لمنح مثل هذه السلطات الواسعة لها سيما في ظل عدم وجود تجارب سابقة كافية لها، ربما بإستثناء إقليم كردستان العراق والى حد ما، وكيفية التعاطي معها من قبل إدارات لا خبرة لها أو قليلة الخبرة في أحسن الأحوال في إدارة سلطات بمثل هذه الأهمية. وتكفي الإشارة الى الفساد الواسع الذي إستشرى في هذه الإدارات لتقييم هذه الجزئية من المشكلة.

أما الجزئية الثانية فيمكن إعتبارها سبباً للأولى وإنعكاساً لها. وهي تكمن في تقديرنا في النظرة التي حكمت مختلف الأطراف من الجماعات الإجتماعية والقوى السياسية التي تدعي تمثيلها عند كتابة الدستور والتي لا تزال تحكمهم بعد ما يزيد على العقد من الزمان تجاه مركز الدولة الاتحادية من ناحية، وتجاه بعضهم البعض الآخر من ناحية أخرى. هذه النظرة أو التصور لا تشير الى إرادة واضحة وجدية للتفاهم والتعاون والتفاعل لبناء دولة قوية بقدر ما تشير الى مخاوف وهواجس لما تزل تتحكم في العلاقة فيما بينها والتي بقيت محكومة الى حد بعيد بعدم الثقة المتبادلة والتوتر والشد وحتى الصراع. وهو الأمر الذي إنعكس سلباً على العملية السياسية وعلى مجمل الحياة السياسية في البلاد. وهو ما يصعب تفسيره خارج إطار الصراع أكثر من الرغبة والقناعة في العمل سوية في إطار الدولة الإتحادية التي حددها الدستور لتكون جامعة للكل ومحققة لمصالحهم وتطلعاتهم بدرجة ترضي الجميع. وليس أدل على ذلك من الخلاف الحاد الدائر منذ سنوات بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان

العراق حول (المناطق المتنازع عليها) والميزانية ورواتب قواته الأمنية (البيشمركة) وحول عوائد النفط وإدارة وعوائد المنافذ الحدودية التي تفاقمت بعد الإستفتاء الذي أجراه الإقليم في 25 من أيلول/ سبتمبر 2017 للإنفصال عن العراق، وما سبق من حجج وذرائع لتبريره. والكثير منها من وجهة نظر الإقليم يندرج في إطار فشل النظام في بناء دولة مواطنة حقيقية ترسخ قيم التعايش والإنتماء الحقيقي والإعتراف بالحقوق وتسوية الخلافات حول المسائل المختلف عليها بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم وما الى ذلك. والى جانب المشاكل مع الإقليم هناك مشاكل عالقة أيضاً مع المحافظات غير المنتظمة بإقليم تتعلق أيضاً بإستحقاقاتها من الميزانية العامة للدولة وفي الإدارة العامة وفقاً لنص (المادة 105) من الدستور، التي لم تتحقق حتى الآن، "تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الإتحادية المختلفة، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتتكون من ممثلي الحكومة الإتحادية، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتنظم بقانون"[19]. والى جانب هذه وتلك هناك الخلاف حول إدارة بعض المنافذ والمنشات مثل إدارة مطار النجف الدائرة الآن، وأخرى تتعلق بمطالب سابقة لبعض المحافظات لإنشاء أقاليم مثل إقليم البصرة وإقليم الموصل.

إن إستمرار هذه الخلافات والمشاكل من هذا النوع على الرغم من مرور كل هذا الوقت يؤشر إخفاق النظام الإتحادي في إحتوائها وتحويلها الى عوامل دفع وتحفيز بإتجاه الدولة الإتحادية الى جانب وحداتها المختلفة وليس التركيز على جزء دون آخر.

لقد أصبح من الضرورة بمكان إدراك كل الأطراف في العراق أن الفلسفة التي تقوم عليها الدولة الإتحادية تنبع أساساً من الشعور والإحساس بوجود روابط جامعة أو مشتركة بين أطرافها ومصالح متبادلة تدفع بهم بإتجاه الإتحاد من خلال التفاهم والإتفاق والتعاون وليس الصراع، حتى وإن جاء الإتحاد بعد صراع بين أطرافه أو بعضهم. وإن إستمرار الصراع في إطار الدولة الاتحادية سوف يبقي عليها ضعيفة وغير مستقرة وقد يؤدي في مرحلة ما الى إنفصال جزء مهم منها نتيجة وبفعل تصاعده في البيئة الداخلية بشكل رئيس.

وإذا كـان الدسـتور قـد وزع الإختصاصـات بـين السـلطة الإتحاديـة وسـلطات الوحدات الأخرى، الإقليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم، وخصها بدرجة من الإستقلال الذاتي عن بعضها البعض الآخر فينبغي أن يكون الهدف من وراء ذلك الحفاظ على وحدة الدولة وسلامتها ونظامها. وتلك مسؤولية الجميع وليس السلطات الإتحادية فقط كما نصت عليه "المادة **109**" من الدستور "تحافظ السلطات الإتحادية على وحدة العراق وسلامته وإستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي"[20]. ولكي يتحقق كل ذلك يفترض أن تكون "العلاقة بين هذه الأجزاء تعاونية لا إخضاعية"[21] أو صراعية.

ب، أما الصعوبة الرئيسة الثانية التي أعاقت تطور الدولة الاتحادية في العراق فتتعلق بالأوضاع السياسية والأمنية في البلاد وتطوراتها.

والواقع أنه يصعب الفصل بين الإثنين، أي الصعوبتين، لأن كل منهما شكلت في مرحلة ما مقدمة وسبباً للأخرى أو نتيجة لها. فتطورات الأوضاع السياسية والأمنية والاجتماعية التي مر بها العراق والمجتمع العراقي على مدى عقود من الزمن شكلت في السنوات الأولى للتغيير الذي شهده في العالم **2003** وحتى إقرار الدستور في **2005** سبباً في الإتفاق على النحو الذي جاء عليه. ذلك أن إتساع الفجوة بين السلطة الحاكمة وعموم المجتمع بجماعاته الإجتماعية المختلفة والمتنوعة أفرزت قدراً من الإحتقان وأشكالاً من التناقض ومستويات من عدم الثقة أدت الى خلل في العلاقات ما بين هذه الجماعات ومصالحها وأولوياتها، التي ألقت بضلالها على الدستور وإنعكست فيه[22].

ومع أن الدستور كوثيقة سياسية تشرع لتنظيم حياة المجتمع وعلاقاته وإدارتها من خلال تحديد المسؤوليات والإختصاصات ومباشرتها من خلال المؤسسات المختلفة التي يشرعها لهذا الغرض، ولضبط نزعات التسلط والتجاوز على الحقوق والحريات، وليجعل من مؤسسة الدولة في إرادتها وسلطتها منسجمة مع الإرادة العامة ومعبرة عنها على أساس الرضى العام، إلا أنه لم يحل دون تجاوز خلافات الماضي القريب والبعيد ويؤسس، رغم كل ما

تضمنه من حقوق وإمتيازات للقوى المختلفة، لعلاقات وتفاعلات تنسجم مع روح الدولة الإتحادية.

وجاءت المحاصصة السياسية على أسس قومية ودينية وطائفية وحتى على أساس جنس الفرد لتكرس الخلافات وتزيد من حدتها بدلاً من تهذيبها وتهدئتها ولتخفق في إيجاد مجتمع سياسي منسجم ومتناغم ومتفاهم حول مقتضيات المصلحة العامة العليا للمجتمع والدولة. وقد أدى إستمرار الصراع السياسي الى ثلاث نتائج رئيسة هي:

أ. تدهور الأوضاع الأمنية وإستمرار حالة اللا إستقرار.

ب. تراجع عمليات إعادة البناء في مختلف المجالات وعلى المستويات كافة.

ج. ضعف، إن لم يكن إنعدام الإحساس بالإنتماء الى دولة إتحادية ومجتمع سياسي تمثله هذه الدولة.

وكلها عوامل أو متغيرات تضعف الدولة بشكل عام ووحداتها وجماعاتها الاجتماعية وتجعلها غير قادرة على تلبية المطالب المجتمعية ومواجهة التحديات في البيئتين الداخلية والخارجية[23].

رابعاً، إستكمال جوانب تحقق النظام الإتحادي في العراق:

منذ أن أقر دستور جمهورية العراق في **2005** أصبح دولة اتحادية من حيث الشكل. ومن حيث المضمون حدد الدستور إختصاصات السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم. وأخذت العلاقة بين الحكومة المركزية أو الاتحادية وحكومة إقليم كردستان العراق والمحافظات منحى يشير الى العمل بالنظام الاتحادي على المستوى الحكومي الرسمي.

وإذا إفترضنا بأن الرؤية التي سبقت الإتفاق على الدستور كانت بإتجاه التحول الى دولة إتحادية للحفاظ على وحدة البلاد وشعبها بعد مراحل وجولات من الخلاف والصراع بين الحكومات السابقة على التغيير والبعض من الجماعات الاجتماعية، من الأكراد على وجه

التحديد الذي كان الخلاف والصراع معهم أكثر وضوحاً، فيمكن القول بأنها نجحت الى حد ما في تصورها ذاك لفترة من الزمن أعقبت إقرار الدستور، لكنها لم تدم طويلاً إذ سرعان ما بدأت الخلافات تعود من جديد وتطفو على السطح وتؤثر بشكل جدي في العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم. وجاء الإستفتاء الأخير حول الإنفصال عن العراق الذي أصرت سلطة الإقليم على إجراءه، على الرغم من فشله، لتؤشر إستمرار الخلافات والصراع وعمقه بين الطرفين رغم تأكيد سلطات الإقليم المتكررة على ما تصفه بـ "الإتحاد الإختياري".

والى جانب ذلك هناك أيضاً الخلافات مع المحافظات حول الكثير من المواضيع التي تتعلق بالصلاحيات ومستحقاتها من الميزانية العامة للدولة وغيرها. صحيح أنها ليست بمستوى الخلاف مع الإقليم لكنها أيضاً مؤشر آخر على أن النظام الاتحادي يواجه إشكالات جدية تتطلب عملاً جاداً من قبل كل الأطراف لحلحلتها تمهيداً لحلها بشكل يرضي جميع الأطراف دون أن يضر بوحدة الدولة ووحدة شعبها. الأمر الذي يحتاج الى إستراتيجية واضحة ومحددة هدفها تحقيق نجاح الدولة الإتحادية وتطورها وإستمرارها طالما جرى الإتفاق عليها وثبتت في الدستور الدائم لبلاد.

وكأي عملية إنتقالية قد يكون من الطبيعي، الى حد ما، أن يرافق التحول نحو الدولة الإتحادية في المراحل الأولى، على إفتراض أن كل دورة إنتخابية تشكل مرحلة، بعضاً من مظاهر التخبط والتلكوء وربما الفوضى. إلا أنه بعد ثلاث مراحل على التحول دون أن تكون هناك نتائج ملموسة بمستوى الطموح يعني أن هناك خلل في التطبيق وفي التعاطي مع ما يستدعيه العمل في نظام إتحادي، وخلل يسبقه في موجبات التحول الى الأخذ بهذا النظام كما سبقت الإشارة إليه في أكثر من موضع. عليه نجد أن أي إستراتيجية يمكن أن تنجح في حل هذه الإشكالات تتطلب إبتداءاً مراجعة تلك الموجبات ومحاولة موائمتها مع الواقع وتوظيفها بشكل موضوعي لتغييره بالإتجاه الذي يخدم المصلحة العامة. هذا بالإضافة الى التفكير في بعض الخطوات التي يمكن أن تساعد في هذا الخصوص، والتي يمكن إجمالها في الآتي:

1. السعي لإتخاذ خطوات جدية لإعادة بناء الثقة بين مختلف الجماعات الاجتماعية. وبالنظر للتطورات التي شهدتها البلاد منذ صدور الدستور وحتى الآن، ولكون هذه الفترة فترة تحولات ولما تستقر فيها أوضاعها، فأن أولى الخطوات لإستعادة الثقة المتبادلة تبدو في العمل على حل الإشكالات حول مواد الدستور المختلف عليها وتعديلها عن طريق الإرادة العامة والرضى العام الذي يحقق المصلحة العامة، وليس من خلال فرض إرادة على أخرى.

كما إن صياغة السياسات العامة على أسس رشيدة والمباشرة في الإصلاح السياسي والاقتصادي من شأنها إعادة ثقة المواطن الفرد والجماعات الاجتماعية بالدولة وهيبتها وسلطاتها ورصانة وإستقامة مؤسساتها الرئيسة التشريعية والتنفيذية والقضائية والأجهزة المرتبطة بها التي تآكلت بسبب الفساد الذي إستشرى فيها سياسياً ومالياً وإدارياً وعلى كل المستويات. ومن خلال توفير أعلى قدر ممكن من فرص المشاركة في الحياة السياسية والإسهام في صنع السياسات العامة بشكل أو بآخر وبدرجة أو بأخرى بعيداً عن أي من أشكال التمييز والإقصاء.

2. العمل على تحقيق الإستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية. بمعنى سيادة القانون والمساواة أمامه والخضوع لسلطانه والحرص على تنفيذ أحكامه. وإحترام حقوق الإنسان وصونها بغض النظر عن إنتماءه القومي أو الديني أو الطائفي، وبصرف النظر عن جنسه وآراءه. وإتاحة التكافؤ في الفرص في مختلف المجالات وعلى كل المستويات. وأن تكون الدولة بسلطاتها ومؤسساتها وإمكاناتها في خدمة المجتمع بكليته. ونبذ وتجريم أية ثقافة أو دعوات أو سلوك وتصرفات تغذي الكراهية، والحقد في المجتمع. والحرص على إحياء وإشاعة وتكريس القيم المجتمعية والسياسية التي تقوم على أسس التسامح والتعايش والسلم المجتمعي، وإدارة التنوع والخلافات في المجتمع بروح المسؤولية،

وبهدف ايجاد المجتمع السياسي الراصد الذي يحتويها ويحميها ويضمن حقوقها وحرياتها ويتيح لها الانتفاع بموارد الدولة بشكل عادل ومنصف.

3. إعادة تعريف المصلحة العامة والأهداف العليا إنطلاقاً من النظر الى المجتمع بعده مجتمعاً سياسياً وليس مجتمع القبيلة أو العشرية أو القومية أو الدين أو الطائفة حصراً. وإعادة النظر في رؤيتنا للأمن وكيفية تحقيقه بجعلها تتمحور حول حماية مجتمع الدولة بأكمله وحماية وحدته وقيمه الأساسية العليا، وتعميق الشعور وتنمية الإحساس بالإنتماء للجامعة السياسية قبل غيرها من الإنتماءات الأخرى، والابتعاد عن كل ما من شأنه الإخلال هذا الأمن وزعزعة إستقراره من خلال خلخلة الواقع الاجتماعي شكلاً ومضموناً، ومراعاة جوانب الأمن المجتمعية الأخرى السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها. هذا الى جانب وضع الاستراتيجية المناسبة التي تهدف الى تحقيقه وإستقراره وإستمراره وتطويره وتطوير آليات المشاركة والمتابعة والمراقبة في تحقيقه.

الخاتمة:

لقد اثار التغيير الذي طال شكل الدولة العراقية وطبيعة نظام الحكم فيها وما ترتب عليها من صلاحيات للسلطة المركزية والسلطات المحلية جدلاً واسعاً منذ 2003–2005 وحتى الوقت الحاضر. ويبدو أن الجدل يزداد إتساعاً وحدة لسباب مختلفة. منها ما يتعلق بالخلافات مع إقليم كرستان العراق، ومنها ما له علاقة برغبة بعض المحافظات في التحول اغلى اقاليم، وأخرى بسبب الخلافات حول التصرف بالصلاحيات الممنوحة للمحافظات غير المرتبطة بغقليم بموجب الدستور وحصتها من الموازنة العامة وإستثمار وتوزيع الموارد. هذا الى جانب الجدل أصلاً حول الحكمة من التحول من دولة بسيطة الى دولة إتحادية خاصة في ظل هذه الخلافات المستمرة وفساد الادارات المحلية وفشلها في تحقيق تطلعات الناس على

إختلاف مشاربهم. وكلها مؤشرات على إخفاق النظام الاتحادي الذي يفترض به إحتوائها وتوجيهها الوجهة التي تدعم الدولة الجديدة شكلاً ومضموناً بدءاً من المركز وإنتهاءاً بوحداتها الادارية المختلفة (الإقليم والمحافظات) على حد سواء.

وللخروج من هذا الوضع الذي يتنافى مع جوهر النظام الاتحادي والغاية من الأخذ به تتوقف بتقديرنا على أمرين رئيسيين:

الأول، ضرورة إدراك كل الجماعات الاجتماعية التي يتشكل منها شعب العراق، إن الفلسفة التي تقوم عليها الدولة الاتحادية تنبع أساساً من الشعور والإحساس المتبادل بوجود روابط مشتركة وجامعة بين أطرافها وحاجة ومصالح متبادلة تدفع بهم بإتجاه الإتحاد من خلال التفاهم والاتفاق والتعاون والرضى العام وليس الصراع ومحاولة أو محاولات تحقيق مكاسب لهذا الطرف أو ذاك على حساب طرف أو أطراف أخرى. إن نضج الرؤية لهذه الفلسفة، وإنضاج الظروف الموضوعية والمؤسسات القوية التي يدار من خلالها الاتحاد على صعيد المركز والحكومات أو الادارات المحلية هو السبيل الوحيد لإنجاح الدولة الاتحادية، وليس مجرد إقرارها في الدستور.

الثاني، ضرورة إدراكها إن وظيفة كل نظام سياسي، إتحادياً كان أم غير ذلك، هي الحفاظ على المجتمع موحداً وتطويره والعمل على إستمرارية وجوده. وأول عملية للحفاظ على المجتمع موحداً هي بالعمل على جعله مجتمعاً سياسياً منسجماً ومتناغماً يجيد الوعي بمصالحه العامة وأهدافه العليا وتطلعاته. أما تطويره فيتطلب توفر الارادة السياسية الفعلية على تحقيق ذلك، وتفعيل القدرة على التغيير والتجديد من قبل النظام السياسي من خلال ايجاد مؤسسات رشيدة وقوية وراسخة وتحقيق المشاركة السياسية الفاعلة والمساواة في المجتمع.

Probematic of the Fedral System in Iraq

Dr. Nabeel Mohammad Saliem

Abstract:

Raises the situation in Iraq after the changes that took place in 2003 and the issuance of a permanent constitution in 2005 and the text

on the form of the Iraqi state and its political system and the powers and powers of the central government and local administrations and the Kurdistan Regional Government of Iraq in particular, and investment and sharing and distribution of the country's natural resources, especially oil, Of controversy and disagreement, if not conflict.

المصادر والهوامش

---

[1] ينظر مؤلف الدكتور صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي أسسه وأبعاده، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد **1990**، ص**264**.

[2] المصدر نفسه، ص**264**.

[3] للتفصيل ينظر، رايموند كارفيلد كيتل، العلوم السياسية **1-2**، الطبعة الثانية، منشورات مكتبة النهضة طبع دار التضامن، بغداد **1963**، ص**26-33**.

[4] الدكتور صادق الأسود، المصدر السابق، ص**284**.

[5] المصدر نفسه، ص**286- 270**.

[6] يراجع المصدر نفسه، ص**272- 273**.

[7] يراجع المصدر نفسه، ص**284- 285**.

[8] للتفصيل، يراجع مؤلف، الدكتور عصام العطية، القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة بغداد، بغداد **1982**، ص**229- 231**.

[9] دستور جمهورية العراق، مجلس النواب، الدائرة الإعلامية، الطبعة الخامسة، بغداد **2011**، ص**9**.

[10] يراجع مؤلف، هشام آل شاوي، مقدمة في علم السياسة، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، بدون تاريخ، ص**153**.

[11] **Referd Academic Jornual, Fast Review, publishing printing International Jornal (us published), لإدارة الموارد المنتدى العربي https://hardiscussion.com.**

[12] يراجع، نبيل حاجي نائف، الشعور والإحساس والوعي، الحوار المتمدن،.www.ahewar.org

[13] **Vide, Ronald L. watts, compairing Federal Systems, Second Ed., Mc Gill, Queens University press, Monterial& kingston, 1992, p.6.**
[14] **I bid, p.7.**

[15] هشام آل شاوي، مصدر سابق، ص140- 141.

[16] يراجع مؤلف، الدكتور شمران حمادي، النظم السياسية، الطبعة الثانية، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد 1970، ص117.

[17] يراجع، دستور جمهورية العراق، الباب الرابع والباب الخامس، مصدر سابق، ص73- 80.

[18] المصدر نفسه، ص75.

[19] المصدر نفسه، ص77.

[20] المصدر نفسه، ص71.

[21] المصدر نفسه، ص73.

[22] الدكتور صالح جواد الكاظم، مباحث في القانون الدولي، وزارة الثقافة والإعلام، دار الشؤون الثقافية العامة، الطبعة الأولى، بغداد 1991، ص235.

[23] يراجع، مُحَمَّد محفوظ، الإصلاح السياسي والوحدة الوطنية، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، المغرب 2004، ص87- 94.