

الدولة العراقية بين الفيدرالية واللامركزية

الباحث: مجاهد هاشم الطائي

للدراستات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

مركز إدارك للدراسات والاستشارات

آذار/مارس 2016

إدارك RAK

للدراستات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

ملخص

بعد احتلال العراق وإسقاط نظامه في 9 نيسان/أبريل 2003 أخذ التفكير يتجه إلى إعادة صياغة شكل الدولة العراقية من دولة موحدة إلى دولة اتحادية. وقد أصدر مجلس الحكم في العراق عام 2004 قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، الذي تنص المادة الرابعة منه على "أن نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي ديمقراطي تعددي". وفي دستور العراقي الاتحادي الدائم عام 2005 أوضح في مادته الأولى "جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها نيابي برلماني ديمقراطي اتحادي".

إن العراق كغيره من البلدان التي تحتوي مجتمعاتها على خصوصية وطنية، ويتفاعل معها صراع التنوع الديني والإثني سواء بشكله المصطنع أو الطبيعي؛ يحتاج إلى تجربة ديمقراطية تؤسس لدولة الإنسان والمواطنة وتكافؤ الفرص، هذه التجربة تُعطي نتائجها في ظل إعطاء الحقوق لتلك الهويات التي عانت عقوداً من الظلم، ومحاولات الصهر داخل هوية وطنية مزيفة صنعتها النظم على مقاسها في الفترة السابقة. فلا استقرار ولا بناء للدولة العراقية ولا حلول عملية لأزماتها الحالية دون دستور موحد وشرعي يؤسس لبناء دولة المؤسسات، ويتحقق ذلك بإحدى الآليات الديمقراطية العصرية؛ مبدأ اللامركزية الإدارية للهويات الصغيرة، واللامركزية السياسية (الفيدرالية) للهويات الكبيرة.

تكمن أهمية الدراسة في تناولها موضوع اللامركزية السياسية والإدارية من المنظور الإيجابي للامركزية، ومن منظور الحاجة الاجتماعية والسياسية للحالة العراقية في هذه المرحلة. أما مشكلة الدراسة فتكمن في طرح حل من الحلول الافتراضية لمجموعة من الأزمات العراقية، ذلك الحل هو نفسه مشكلة تُضاف إلى مشاكل العراق وأزماته.

وتقوم الدراسة على فرضيتان مفادهما أن العراق بحاجة حقيقية للنظام اللامركزي بشقيه السياسي والإداري؛ لعلاج مشاكل العراق وخاصة مشكلة الحقوق؛ ومن أجل تثبيت الديمقراطية وإرسائها وبناء الدولة. وأزمات العراق لن تنتهي مباشرةً إذا ما طبقت اللامركزية الإدارية والفيدرالية، لكنها ستتقن وتخضع للسيطرة، وتُصبح في سياق حلها بالشكل الصحيح بدلاً من حالة الفوضى والصراع من أجل الصراع.

مقدمة

بعد احتلال العراق وإسقاط نظامه في 9 نيسان/أبريل 2003 أخذ التفكير يتجه إلى إعادة صياغة شكل الدولة العراقية من دولة موحدة إلى دولة اتحادية. وقد أصدر مجلس الحكم في العراق عام 2004 قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، الذي نص في المادة الرابعة منه على "أن نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي ديمقراطي تعددي"، وفي دستور العراق الاتحادي الدائم عام 2005 أوضح في مادته الأولى "جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها نيابي برلماني ديمقراطي اتحادي".

إن النظم الإدارية وخاصة المتعلقة باللامركزية السياسية (الفيدرالية) تتأثر بالظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتتغير وتتسع اختصاصات اللامركزية بتأثير تلك الظروف؛ فإذا تغيرت هذه الظروف يستلزم ذلك تغيير تشريع القوانين التي تعكس هذه التغيرات، إلا أن ما حصل في العراق بعد التغيير عام 2003، أنهم فرضوا النظام الفيدرالي الديمقراطي بما يحتويه من لا مركزية إدارية، وأسقطوه على الحالة العراقية دون وجود حاجة حقيقية وظروف موضوعية بالشكل الذي هي عليه الآن، سوى ما يتعلق بإقليم كردستان، مع تغيير لشكل الدولة العراقية من موحدة بسيطة إلى اتحادية، وعلى أسس دستورية متناقضة ولها أكثر من تفسير وتأويل.

أي إن القوى المؤثرة في الساحة العراقية والاحتلال قامت بفرض الدستور (سواء الدستور المؤقت أو الدستور الدائم) والنظام الفيدرالي الديمقراطي بما يحتويه من لا مركزية إدارية، ثم قامت بإحداث تغييرات جوهرية تُواكب عملية التحول الديمقراطي على مدى أكثر من عشر سنوات، مع تغيير شكل الدولة والواقع الاجتماعي بهوياته الفرعية لينسجما مع ذلك النظام.

إن العراق كغيره من البلدان التي تحتوي مجتمعاتها على خصوصية وطنية، ويتفاعل معها صراع التنوع الديني والإثني سواء بشكله المصطنع أو الطبيعي؛ يحتاج إلى تجربة ديمقراطية تؤسس لدولة الإنسان والمواطنة وتكافؤ الفرص، هذه التجربة تُعطي نتائجها في ظل إعطاء الحقوق لتلك الهويات التي عانت عقوداً من الظلم، ومحاولات الصهر داخل هوية وطنية مزيفة صنعتها النظم على مقاسها في الفترة السابقة. فلا استقرار ولا بناء للدولة العراقية ولا حلول عملية لأزماتها الحالية دون دستور موحد وشرعي يؤسس لبناء دولة المؤسسات، ويتحقق ذلك بإحدى الآليات الديمقراطية العصرية؛ مبدأ اللامركزية الإدارية للهويات الصغيرة، واللامركزية السياسية (الفيدرالية) للهويات الكبيرة، التي تُرسخ حالة الديمقراطية، وذلك بعد أن وصل المجتمع العراقي إلى مرحلة القبول بأي حل وبأي ثمن للخلاص من حالة الفوضى والصراع الدائم.

لدراسات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في تناولها موضوع اللامركزية السياسية والإدارية من المنظور الإيجابي للامركزية، ومن منظور الحاجة الاجتماعية والسياسية للحالة العراقية في هذه المرحلة، وتسليط الضوء على بعض الأسس الخاطئة في بناء اللامركزية دستورياً، فاللامركزية السياسية والإدارية أداتان تساهمان في إعادة تجميع المجتمعات المفككة كالمجتمع العراقي حالياً، بعد أكثر من عقد على غياب المشروع الوطني العراقي، لينقذ الدولة العراقية التي تعاني أزمات شتى بعد فشل البرامج والمشاريع (الوطنية)، وفشل إعادة بنائها بشكلها الاتحادي الجديد.

FOR STUDIES & CONSULTATIONS • للدراسات والاستشارات

مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في مناقشة حلٍ من الحلول المطروحة لمجموعة من الأزمات العراقية، ذلك الحل هو نفسه مشكلة تُضاف إلى مشاكل العراق وأزماته؛ لأن النظام الفيدرالي أُسقط على العراق دون الحاجة إليه أساساً في بداية الاحتلال، أما اليوم وبعد الفرز الطائفي والإثني للهويات الفرعية في العراق أصبحت الفيدرالية واللامركزية الإدارية إحدى الحلول الحقيقية لمشاكل العراق وأزماته؛ بمعنى أن السياق الذي سار به العراق نحو اللامركزية والفيدرالية يبدو معاكساً لطبيعة الأشياء ولمسار الدول الاتحادية تاريخياً؛ ممّا وضع اللامركزية الإدارية والفيدرالية موضع الخيار الخاطئ بدلاً من أن تكون الخيار الصحيح.

IRAK

FOR STUDIES & CONSULTATIONS • للدراسات والاستشارات

فرضية الدراسة

تقوم الدراسة على فرضيتين مفادهما:

- (1) أن العراق بحاجة حقيقية للنظام اللامركزي بشقيه السياسي والإداري؛ لعلاج مشاكل العراق وخاصة مشكلة الحقوق؛ ومن أجل ترسيخ الديمقراطية إرسائها وبناء الدولة.
- (2) أن أزمات العراق لن تنتهي مباشرةً إذا ما طبقت اللامركزية الإدارية والفيدرالية، لكنها ستتقنن وتخضع للسيطرة، وتُصبح في سياق حلها بالشكل الصحيح، بدلاً من حالة الفوضى والصراع من أجل الصراع.

لدراسات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

أسئلة الدراسة

- كيف نشأت الفيدرالية واللامركزية في العراق؟ وما الفرق بينهما؟
- هل العراق بحاجة حقيقية لتطبيق الفيدرالية واللامركزية؟ وهل هناك شروط لتطبيقهما؟
- ما هي الأزمات العراقية التي تحتاج للحل الفيدرالي أو اللامركزية الإدارية؟
- هل هناك أسس دستورية خاطئة في بناء اللامركزية والفيدرالية؟
- هل للديمقراطية علاقة بالفيدرالية واللامركزية الإدارية؟

IRAK

لدراسات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

تعريف المصطلحات والمفاهيم

الفيدرالية:

يعرف حنين القدو الفيدرالية بأنها: أداة من أدوات التنظيم الإداري والحكومي والسياسي، والتي تقسم بموجبها نشاطات ومهام الحكومة بين الحكومة الاتحادية من جهة وحكومات الوحدات المكونة من الحكومة الاتحادية كحكومة الولاية، المقاطعة، الأقاليم، أو الحكومة المحلية من جهة أخرى⁽¹⁾. أما محمد عبد المعز فيعرف الفيدرالية بأنها: التدبير السياسي الذي يقصد به التوفيق بين الوحدة القومية والمحافظة على حقوق الأقليات، والمقاطعات، والأقاليم⁽²⁾. يعرف وليام ريكز الفيدرالية بأنها: التنظيم السياسي الذي تُقسم فيه نشاطات الحكومة بين الحكومات الإقليمية والحكومة المركزية، بالطريقة التي يكون فيها أي نوع من الحكومات يملك بعض النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة⁽³⁾.

اللامركزية:

ويقصد بها تقاسم الوظيفة الإدارية بين الدولة، وتمثلها الحكومة المركزية، من جهة، والوحدات الإدارية المحلية من جهة أخرى؛ بحيث تتولى السلطات المركزية مهمة إشباع الحاجات العامة القومية التي يستفيد منها عموم أبناء الشعب في مختلف أنحاء البلاد. في حين يلقي على عاتق هيئات الإدارة المحلية مهمة إشباع الحاجات المحلية التي يقتصر الاستفادة منها على أفراد منطقة جغرافية معينة بذاتها⁽⁴⁾.

IRAK

FOR STUDIES & CONSULTATIONS ♦ للدراسات والاستشارات

⁽¹⁾ شنا فائق جميل، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، ط1، مكتبة ورد، عمان، ص194.

⁽²⁾ نصر محمد عبد المعز، 1973، في النظريات والنظم السياسية، ط1، بيروت، ص475.

⁽³⁾ شنا فائق جميل، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، مرجع سابق، ص194.

⁽⁴⁾ محمد عمر مولود، 2009، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط1، مؤسسة مجد، بيروت، ص140.

المبحث الأول: اللامركزية السياسية والإدارية في العراق

أولاً: نشأة الفيدرالية اللامركزية الإدارية في العراق

تختلف نشأة الأنظمة الفيدرالية بعضها عن بعض، والتي تعتبر مرحلة وسطاً بين اللامركزية الإدارية والاتحاد الكونفيدرالي، فكل منها كان نتيجة خاصة وفريدة من نوعها لخيارات اتخذها القادة والسياسيون في تلك الدولة. فيتم اختيار الفيدرالية من أجل الجمع بين وحدات كانت منفصلة سابقاً في دولة جديدة، أو لإعادة ترتيب دولة كانت دولة بسيطة موحدة، وأحياناً تكون نتاجاً للعمليات معاً⁽⁵⁾. لكن خيارات القادة السياسيين يجب أن تكون بحسب الحاجة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية والأمنية، هذه الحاجة التي على ضوءها سترسم الأهداف والخطط الموضوعية وطرق تنفيذها؛ لأن أصل الاتحادات الفيدرالية وكيفية نشوئها ستكون في مقدمة الاعتبارات التي ستؤثر في كيفية وضع دساتيرها، وطريقة توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية والمجالس الإدارية، وفي طريقة مزاوله العمل السياسي فيها، وفي الأحداث التي تقع لاحقاً لقيامها⁽⁶⁾. هناك أسلوبان أو طريقتان لنشوء الاتحادات الفيدرالية في العالم، وهما على النحو التالي:

الطريقة الأولى: الاتحاد بالانضمام؛ وهي الطريقة الغالبة والشائعة لنشوء الاتحاد الفيدرالي. وتتم عن طريق انضمام عدة دول مستقلة بعضها إلى بعض، وتكوّن دولة مستقلة واحدة مع احتفاظ كل منها بقدر من الاستقلال الذاتي؛ لأن الهيكل الفيدرالي يسمح لها بذلك⁽⁷⁾.

الطريقة الثانية: الاتحاد بتحويل شكل الدولة: تنشأ الدولة الفيدرالية من هذا النوع بالتحول من دولة بسيطة (غالباً ما تكون سلطوية وغير ديمقراطية) إلى دولة مركبة؛ أي تحول عدد من ولاياتها إلى أعضاء في الدولة الأم ذاتها⁽⁸⁾. وذلك بسبب التعددية اللغوية والإثنية والدينية، والفروق الاقتصادية الكبيرة بين الأقاليم والولايات المكونة للدولة، والظلم والإقصاء الواقعيين على بعض الهويات الفرعية والأقليات؛ مما يدفعها إلى المطالبة بالاستقلال الذاتي أو نقل السلطات وتحويل إدارتها عن طريق لاء مركزية إدارية⁽⁹⁾.

أقرت في العراق اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية (الفيدرالية) معاً في دستور عام 2005، ودون التفريق بينهما، علماً أن بينهما اختلافات كبيرة وموضوعية، إلا أن قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل نص على الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية بالنسبة للمحافظات غير المنتظمة في إقليم. إن هذا التحول يُعد تحولاً جوهرياً على صعيد التنظيم الإداري في العراق الذي بقي لعقود تحت أنظمة إدارية مركزية صارمة؛ إذ رسم وجهاً جديداً لشكل الإدارة في العراق، وشكلًا جديداً في توزيع السلطات والاختصاصات الإدارية بين الحكومة الاتحادية والمحافظات العراقية وإقليم كردستان⁽¹⁰⁾.

ثانياً: اللامركزية الإدارية والفيدرالية في العراق دستورياً

⁽⁵⁾ جورج أندرسون، 2007، مقدمة عن الفيدرالية، ط1، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، ترجمة مها تكلدا، ص6.

⁽⁶⁾ د.الحاج، عبد الله جمعة، 1998، النظام الاتحادي الفيدرالي الأدبيات والمفاهيم، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد 26، عدد 2، ص64.

⁽⁷⁾ د. محمد كامل ليله، 1971، النظم السياسية-الدولة والحكومة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، ص147.

⁽⁸⁾ جورج أندرسون، 2007، مقدمة عن الفيدرالية، مرجع سابق.

⁽⁹⁾ د. سعيد السيد علي، 2005، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، ط1، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ص198.

⁽¹⁰⁾ موقع المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي، تاريخ الإصدار 2008/8/11، <http://www.iraq-ig-law.org/ar/content/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B5%D8%A9-%D8%A8%D8%AA-D9%83-D9%88-D9%8A-D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85-%D8%B1%D9%82%D9%85-13-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-200808>

تتعدد صور اللامركزية في الأنظمة السياسية في العالم، إلا أن ما يهمننا في موضوع الدراسة هو ما يناسب العراق، وما دُكر في الدستور العراقي لعام 2005؛ وهو اللامركزية الإدارية الإقليمية واللامركزية السياسية (الفيدرالية).

مبدئياً تُعرف اللامركزية الإدارية بأنها: ذلك الأسلوب من أساليب العمل الإداري الذي ينصب على توزيع الاختصاصات الوظيفية الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات أو مجالس منتخبة أو مستقلة عن السلطة المركزية، ولكنها تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت إشراف ورقابة الدولة المتمثلة بسلطتها المركزية⁽¹¹⁾. بحسب فقهاء القانون العام يؤخذ باللامركزية لوجود نوعين من المصالح في الدولة؛ قومية عامة وهي التي تهم جميع السكان، ومصالح محلية خاصة وهي التي تهم إقليمياً أو أكثر في الدولة الواحدة. بحيث تتولى السلطات الاتحادية مهمة إشباع الرغبات العامة القومية، في حين يلقى على عاتق هيئات الإدارة المحلية مهمة إشباع الحاجات المحلية.⁽¹²⁾

أما الفيدرالية أو اللامركزية السياسية فيُعرفها حنين القدو بأنها: أداة من أدوات التنظيم الإداري والحكومي والسياسي، والتي تقسم بموجبها نشاطات ومهام الحكومة بين الحكومة الاتحادية من جهة وحكومات الوحدات المكونة من الحكومة الاتحادية كحكومة الولاية، المقاطعة، الأقاليم، أو الحكومة المحلية من جهة أخرى.⁽¹³⁾ أما محمد عبد المعز فيعرف الفيدرالية بأنها: التدبير السياسي الذي يقصد به التوفيق بين الوحدة القومية والمحافظة على حقوق الأقليات، والمقاطعات، والأقاليم⁽¹⁴⁾. يعرف وليام ريكز William riker الفيدرالية بأنها: التنظيم السياسي الذي تُقسم فيه نشاطات الحكومة بين الحكومات الإقليمية والحكومة المركزية، بالطريقة التي يكون فيها أي نوع من الحكومات يملك بعض النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة.⁽¹⁵⁾

إن الفيدرالية تُعد أكثر سعة وأكثر مرونة وحرية من اللامركزية الإدارية؛ فهي ليست توزيعاً للمهام الإدارية وإنما توزيعاً للسلطات على مستويين بارزين للحكم في نفس المنطقة الجغرافية، وعلى نفس السكان الذين يختلفون قومياً وعرقياً ولغوياً.... إلخ.⁽¹⁶⁾

ثالثاً: الفرق بين الفيدرالية و اللامركزية الإدارية

تعتمد الدول (ذات المساحات الواسعة، أو الدول التي يتكون مجتمعها من خليط طائفي عرقي متنوع، أو حتى الدول الديمقراطية الحديثة) اللامركزية الإدارية والفيدرالية، كلٌ بحسب ما يناسبها ويناسب مجتمعها وحاجتها. ولكن هناك فروق مهمة وجوهرية بين النظامين، وليست مجرد فارق في الدرجة بين تطبيقين لنظام واحد، أهمها:

1) تعدد السلطات في الأقاليم الفيدرالية؛ أي لا يوجد نوع وحيد من السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وإنما يوجد أكثر من سلطة من كل نوع من الأنواع؛ أي توزيع لوظائف الحكم في الدولة. وقد طُبق هذا النوع في منطقة إقليم كردستان العراق فقط. في حين أنه في اللامركزية الإدارية المطلقة التي أخذ بها الدستور العراقي تُوزع المهام الإدارية على المجالس المنتخبة في المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وهي جزء من وظائف السلطة التنفيذية، وغالباً ما يُطبق هذا النوع في الدول الموحدة البسيطة وليس في الدول ذات الاتحاد الفيدرالي.⁽¹⁷⁾

⁽¹¹⁾ د.شاهر علي سليمان الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها ومستقبلها، 1986، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، عمان، ص22.

⁽¹²⁾ د.طعيمة الجرف، 1964، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ص89.

⁽¹³⁾ شتا فائق جميل، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، مرجع سابق، ص194.

⁽¹⁴⁾ نصر محمد عبد المعز، 1973، في النظريات والنظم السياسية، ط1، بيروت، ص475.

⁽¹⁵⁾ شتا فائق جميل، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، مرجع سابق، ص194.

⁽¹⁶⁾ هناء عباس كاظم، 2011، الفيدرالية في العراق الواقع والآفاق، مجلة أبحاث ميسان، المجلد السابع، العدد الرابع عشر، ص299.

⁽¹⁷⁾ إبراهيم صعصاع غيدان، 2012، اللامركزية الإقليمية في العراق-دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة، مجلة رسالة الحقوق، السنة الرابعة، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول، جامعة بابل كلية القانون، ص24.

2) تستمد الفيدراليات وجودها وتشريعاتها من الدستور؛ أي من بنوده الواضحة، في حين تستمد اللامركزية الإدارية تشريعاتها من القوانين العادية المبينة على أسس وقوانين دستورية؛ لذا يترتب على ذلك نتيجة هامة وهي أن السلطات الاتحادية لا تستطيع المساس باختصاصات الأقاليم إلا بتعديل الدستور الاتحادي⁽¹⁸⁾.

للدراستات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

للدراستات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

للدراستات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

⁽¹⁸⁾ المرجع السابق.

المبحث الثاني: أزمات عراقية بطول فيدرالية ولا مركزية

يعاني العراق مشاكل وأزمات شتى طائفية وعرقية وديمقراطية ودستورية وسياسية وإنسانية؛ سببتها أحداث وسياسات داخلية وإقليمية ودولية، كظروف الاحتلال وتحويل شكل الدولة من بسيط إلى اتحادي، مع ظروف التحول الديمقراطي وعدم الاستقرار السياسي، مع تركة النظم الشمولية السابقة وإرثها؛ مما تطلب التفكير في حلول عملية تحفظ للعراق وحدته، وتعيد تجميعه على أسس جديدة بعد أن تصدع المجتمع بمكوناته المختلفة، وتفككت الدولة ووصلت إلى مرحلة قريبة من الدولة الفاشلة. من هذه الأزمات:

أولاً: أزمة الحقوق

بعد قيام الولايات المتحدة بانتهاج سياسة تقسيم المجتمع العراقي، أو إعادة تنظيمه على أساس طائفي وإثني تحت ذريعة العدل بين العراقيين وحماية الأقليات المضطهدة؛ انتقلت المفاهيم الوطنية التي تدعو إلى الوحدة إلى المفاهيم الطائفية والقومية التي تدعو للولاء للهويات الفرعية⁽¹⁹⁾. وبسبب الظروف الأمنية والسياسية أجبرت المكونات العراقية على الانخراط في هذه المشاريع، وأصبحت تعزز بهويتها الفرعية الإثنية والطائفية حفاظاً على حقوقها وخوفاً عليها من الضياع، ولشعورها بعدم الاندماج داخل الوطن الكبير، فضياع حقوقها أصبح يعني ضياعها وإقصاءها وتهميشها. فلو كان هناك مشروع وطني عراقي يتطابق مع تطورات الأفراد داخل المجتمع، ويشعر أفراد المجتمع بالمواطنة لأصبح الولاء للدولة بالدرجة الأولى، وللطائفة والقومية والعشيرة بالدرجة الثانية، فلا شعور بالرضا عن الحقوق في العراق إلا بالفيدرالية للمكونات الكبيرة واللامركزية للمكونات الصغيرة.⁽²⁰⁾

ثانياً: أزمة ثقافة الاستبداد

من الصعب الانتقال بالمجتمع العراقي من ثقافة الخضوع وقبول الواقع والثقافة الشمولية السائدة إلى ثقافة المشاركة وقبول الآخر والمساهمة في بناء دولة بعد عقود من الاستبداد⁽²¹⁾؛ لأن الديمقراطية ليست انتخابات وإدلاء بالأصوات فقط، وإنما هي وعي بالديمقراطية وعقلية وثقافة ونظام حياة مترابط مع بعضه⁽²²⁾. فلكي تنشأ وتتجسد وتنمو الديمقراطية لا بد من وجود استعداد عقلي، ومناخ ثقافي اجتماعي يسوده احترام عقل الإنسان وحرية وكرامته على صعيد المعايير القيمية، وعلى صعيد النشاط الإنساني المتعدد الوجوه، والذي لا يتحقق إلا بالمشاركة التي توفرها النظم اللامركزية، فاللامركزية تعني ميل الجماعة البشرية إلى عقلنة شؤونها، وتنظيمها وإدارتها بأكثر ما يمكن من المشاركة في القرار والإقناع، وأقل ما يمكن من العنف، وهذا يتطلب نشر ثقافة الديمقراطية وبناء مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات دستورية رصينة⁽²³⁾. فالفيدرالية واللامركزية تُحققان للفرد حاجاته، وتمنحانه حقوقه عن طريق إشراكه في الحكم.⁽²⁴⁾

ثالثاً: أزمة الحكومة والمعارضة والصراع على السلطة

بُنيت العملية السياسية بعد 2003 على أساس توازن القوى المختل، وعلى أسس دستورية بنيوية خاطئة؛ مما سمح للقوى السياسية والإقليمية والدولية أن تستخدم الوسائل المشروعة وغير المشروعة بشكل دائم لتغيير ذلك التوازن لمصلحتها، وتستخدم أدوات الحكومة أحياناً والمعارضة أحياناً أخرى في صراعها على النفوذ

¹⁹ جميل، شنا فائق، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، مرجع سابق، ص 81.

²⁰ عباس، سعد، 2009، العراق رهان على أسطورة، دار ورد، عمان، ط 1، ص 175.

²¹ سهيلة عبد الأنيس، 2007، في معيقات التحول الديمقراطي في العراق، دراسة غير منشورة، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، المجلة السياسية والدولية، العراق، بغداد، ص 114.

²² المرجع السابق: ص 117.

²³ المرجع السابق: ص 128.

²⁴ د. عامر حسن فياض، 2008، بناء الدولة المدنية وشقاء التحول الديمقراطي في العراق، جامعة بغداد، مجلة العلوم السياسية، غير منشورة، ص 170.

والمصالح⁽²⁵⁾، علماً أن الحكومة في العراق بلون طائفي والمعارضة بلون آخر؛ لذا يأخذ الصراع على السلطة مسارات أخرى غير المسارات ذات الآليات الديمقراطية.

إن فدرلة بعض المحافظات العراقية منها ذات أغلبية سنية وأخرى شيعية وكردية سيخلق توازناً في توزيع السلطة والقوة بين المكونات الكبيرة؛ ممّا سيدفعها إلى التفكير في وسائل وحلول غير عنيفة، أو يضع الصراع بمسار "الصراع من أجل الحقوق" وليس الصراع من أجل الصراع اللامتناهي في العراق.

رابعاً: أزمة الاستقرار السياسي

لقد أيقظ الوعي بالديمقراطية في مرحلة التحول الديمقراطي الذي حصل في العراق بعد عام 2003، استرداد الحقوق المغيبة لدى بعض المكونات بدرجة غير مسبوقة، والتي تعبر عن عقود من الكبت وضياع الحقوق؛ ممّا أوجب على الدولة العراقية الجديدة إشراكها أو إعطائها حقوقها سياسياً واقتصادياً، واحترامها وقبولها ثقافياً، فقد أصبحت هذه المكونات والتعددية تهدد كيان الدولة واستقرارها، فالواقع العراقي يعطي صورة أن النظام الديمقراطي الفيدرالي الجديد، بشكله الحالي، ليس سوى الخطوة الأولى للتخلص من عقود من الحكم الفردي، وانعدام تداول السلطة واحترام التعددية وحقوق الإنسان.... إلخ⁽²⁶⁾.

فالعراق يعاني من حالة عدم الاستقرار السياسي الناتجة عن حالة الصراع بين المركزية واللامركزية، والفساد والشفافية، والفردي والديمقراطية التي ترتبط جميعها بعوامل اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية؛ بمعنى أن العلاقة بين الاستقرار السياسي وتلك العوامل علاقة تأثير وتأثر؛ لذا لن يكون هناك استقرار سياسي ما لم يكن هناك رضا شعبي وإشراك حقيقي في الحكم، أدواته اللامركزية والفيدرالية.⁽²⁷⁾

خامساً: أزمة النظام السياسي

لبناء أي نظام سياسي في أي بلد من البلدان في العالم، لا بد أن ينسجم ذلك النظام مع طبيعة تلك الدولة ومجتمعها؛ لكي يحقق ذلك النظام القبول والرضا من قبل أبناء المجتمع، ويحقق الشرعية والاندماج والاستمرارية ويستمد القوة من القوى الاجتماعية والسياسية فيه. فإذا لم يحقق ذلك النظام القبول والرضا العام سيعاني من أزمات شتى مثل الشرعية والاندماج، وربما لن يستمر طويلاً⁽²⁸⁾. إلا أنه في الواقع العراقي، أسقط على العراق نظام سياسي فيدرالي لا ينسجم مع واقع وطبيعة الدولة والمجتمع العراقي آنذاك؛ لذا عانى النظام جميع أزمات النظم السياسية، مع عدم قبوله من قبل أغلبية التوجهات والقوى السياسية آنذاك؛ لأنه فرض على العراق دون الحاجة إليه أساساً، فهو نظام طبق تاريخياً على الشعوب والدول المفككة ذات المجتمعات المتصارعة فيما بينها؛ لذا فما فعلته القوى المؤثرة هو الدفع باتجاه تفكيك الدولة والمجتمع؛ لتتهدأ الأرضية الخصبة مع المقدمات والمعطيات التي تجعل النظام الفيدرالي منسجماً ومقبولاً مع واقع الدولة والمجتمع.⁽²⁹⁾

⁽²⁵⁾ مجاهد الطائي، 19/8/2015، تظاهرات العراق.. صراع سلطات الدولة مع سلطات اللادولة، http://www.huffpostarabi.com/mojahed-altaee/story_b_8009594.html

⁽²⁶⁾ د.رعد حافظ سالم الزبيدي، 2011، هل يمكن إقامة الديمقراطية في العراق، ط1، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ص161، المرجع السابق: ص117.

⁽²⁷⁾ (الدليمي، طه حامد، 2012، الفيدرالية أو اللامركزية السياسية، دار نهاوند، بيروت، ص34.

⁽²⁸⁾ مجاهد الطائي، 13/8/2015، العراق.. بناء النظام الفيدرالي وهدم الدولة، <http://arabi21.com/story/851431/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A8%D9%86%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9%84%D9%8A-%D9%88%D9%87%D8%AF%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9#>

⁽²⁹⁾ المرجع السابق.

المبحث الثالث: الأسس الخاطئة في بناء اللامركزية والنظام الفيدرالي في العراق

لقد احتوى الدستور العراقي لعام 2005، الذي أقر النظام الفيدرالي، على كوارث وفوضى تشريعية في صياغة النصوص والمواد الدستورية، خاصة فيما يتعلق بشكل النظام السياسي وتوزيع الاختصاصات للأقاليم، والاختصاصات المشتركة والخاصة بالحكومة الاتحادية؛ فالدستور يعاني من تنازع القوانين وتعدد التفسيرات والغموض، إضافة إلى تناقض في بنوده بعضها مع بعض؛ وبذلك أصبحت مراجع القوانين وخاصة ما يتعلق باللامركزية خطوة لمزيد من الخلافات بدلاً من أن تكون المرجع والقاعدة التي يحتكم إليها المتخصصون في توزيع الاختصاصات والثروات والموارد. لقد بُني العراق الجديد والدستور العراقي بهذا الشكل المتعمد كضرورة للقوى المتنافسة؛ لكي تحسم مواقفها على الأرض وليس على طاولة الحوار أو تحت قبة مجلس النواب، وبانتظار عامل الزمن والفوضى والصراعات ليتشكل حجم الاختصاصات طبقاً لمناطق النفوذ والسيطرة لكل مكون على الأرض؛ أي من خلال الصراع والقوة وليس من خلال الحدود الإدارية السابقة للمحافظات العراقية.

هناك عدد كبير من الأسس الدستورية الخاطئة التي تُشكل إشكاليات حقيقية تضاف إلى مشاكل العراق والتي تحتاج إلى دراسة كاملة، لكن سنذكر بعض الإشكالات بحسب ما ورد في الدستور العراقي، ومنها:

أولاً- شكل الدولة العراقية غير مُحدد

شكل الدولة الاتحادية العراقية غير محدد هل هو فيدرالي أم كونفيدرالي أم شيء آخر؛ فهي ما تزال تتأرجح بين دولة اتحادية تقوم على أقاليم ودولة بسيطة تقوم على محافظات؛ لذا بقي النظام السياسي نظاماً هجيناً يعاني من عدم الاستقرار وأزمته الشرعية والاندماج⁽³⁰⁾. كما شمل الغموض والتناقض النصوص التي تشكل النظام السياسي فهو بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية؛ ممّا قاد إلى فشلها في تحقيق التوازن بين سلطات الحكومة الاتحادية والأقاليم؛ لأنها أثارت الجدل والسجالات والمشاكل بسبب التعارض والتناقض في الاختصاصات الدستورية، وأثارت مشاعر الامتعاض والتخوين والشكوك حول توزيع الاختصاصات وتناقضاتها.⁽³¹⁾

ثانياً- الأخذ بنظام المزدوج (الفيدرالي واللامركزية الإدارية)

أعتمد دستور عام 2005 نظاماً مزدوجاً عندما نص على الأخذ باللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية في آن واحد وعدم التفريق بينهما وتحديد الاختصاصات للامركزية لكليهما، إلى أن صدر قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم لعام 2008 ليحدد اختصاصات كل منهما، مع منح سلطات واسعة للمجالس التنفيذية، مقابل عدم إخضاعها لرقابة الحكومة المركزية وإنما إخضاعها لرقابة مجلس النواب؛ لتقع تحت سيطرة الأحزاب الكبيرة والمتنفذة في الدولة.⁽³²⁾

ثالثاً- الغموض والخلط بين صلاحيات الأقاليم والحكومة المركزية

من ضمن المواد الدستورية، من المادة (110) من الدستور العراقي ولغاية المادة (21) التي حددت صلاحيات الحكومة الاتحادية والأقاليم، نجد الغموض غطى معظم النصوص المنظمة لاختصاصات الأقاليم والحكومة

⁽³⁰⁾ د. محمد دحام كردي، 2012، مستقبل الدولة العراقية بين الفيدرالية والتقسيم، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، العراق، الأنبار، ص287.

⁽³¹⁾ ياسر علي إبراهيم وإسراء علاء الدين النوري، 2014، الفيدرالية في العراق بعد عام 2003 الواقع والمستقبل، مرجع سابق، ص226.

⁽³²⁾ إدريس حسن محمد، 2012، الرقابة على الهيئات الإدارية للاقليمية في العراق، العراق، تكريت، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الرابع عشر، ص187.

الاتحادية؛ بسبب تعارض النصوص والصلاحيات الدستورية حول توزيع الثروات ورسم السياسات وانتشار القوات الأمنية... إلخ.⁽³³⁾

فعلى سبيل المثال نصت المادة (110) على أن "رسم السياسة الدبلوماسية والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسات الاقتصادية والتجارية والخارجية السيادية" من اختصاصات الحكومة الاتحادية، لكن الفقرتين الأولى والرابعة في المادة (121) تؤكدان أن "الدستور العراقي يمنح الأقاليم والمحافظات صلاحيات سيادية واسعة، لفتح مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية للأقاليم"⁽³⁴⁾. أي إن هناك تعارضاً واضحاً في آلية العمل والتمثيل الدبلوماسي، وهو من اختصاصات الحكومة الاتحادية في الدول الفيدرالية، إلا أن الإقليم والمحافظات في العراق لها اختصاصات كونفدرالية وليست فيدرالية على ما يبدو. فضلاً عن التناقض بين المواد المتعلقة بالنفط والغاز وتوزيع الثروات والحدود الإدارية للمحافظات والمناطق المتنازع عليها... إلخ مما لا يتسع المجال لذكرها.



⁽³³⁾ دإسراء علاء الدين النوري، 2012، الفيدرالية في الدستور العراقي الواقع والمستقبل بعد الانسحاب الأمريكي، مرجع سابق، ص227.

⁽³⁴⁾ (الدستور العراقي لعام 2005م، المادة (110) و(121)).

المبحث الرابع: شروط نجاح تطبيق اللامركزية السياسية والإدارية⁽³⁵⁾

إن اللامركزية (السياسية والإدارية) يمكن أن تكون طريقاً للتجزئة كما يمكن أن تكون طريقاً للحل والوحدة والديمقراطية، ويتوقف ذلك على الهدف والحاجة من ورائها وكيفية توظيفها وتطبيقها، فاللامركزية بأنواعها لا تُؤخذ على إطلاقها لأنها قد تؤدي إلى كوارث سياسية واجتماعية إن لم تُوظف بشكل جيد وضمن شروط، وإن وُظفت بشكل صحيح فستؤدي إلى الديمقراطية والاستقرار، وتُعيد تجميع الدولة والمجتمع على أسس جديدة.

أولاً: من شروط تطبيق اللامركزية

1- لا بد من وجود توازن للقوى حقيقي بين المكونات الرئيسية العراقية من حيث امتلاك القوة، وتوازن في توزيع الثروة والسلطة لكي تحتكم إلى القانون، ومع عدم وجود هذا التوازن بين القوى لن يكون هناك أي استقرار سياسي للعراق، حتى لو طبقنا الفيدرالية لأن هذه الحالة ستعطي الحق لقانون القوة أن يحكم وليس قوة القانون والدستور.

2- الاتفاق على القيم بين جميع المكونات والأقليات للإبقاء على النظام الاجتماعي، والتقريب بين الهويات ووضعها في إطار وطني عام، بتعزيز شعور أفرادها بانتمائهم سياسياً ومجتمعياً واقتصادياً، وعدم إهمال مشاعرهم الخاصة التي عادة ما تصبح في ظل الوحدة الوطنية والولاء للدولة عنصر إغناء في المجتمع، لذا يجب ألا يُفرض بحقوق ومصالح مجموعة إثنية أو أقلية لحساب الأغلبية؛ فهذا التفريط يقود إلى التمرد على السلطة السياسية.⁽³⁶⁾

3- يجب أن يقوم الدستور على أساس المواطنة ولا توضع فيه أي قضايا طائفية؛ أي يستوعب الجميع بالقوانين والمواد الموجودة فيه، ويلغى الدستور العراقي الحالي أو يتم تعديله بشكل كبير، فلا بد من وجود عقد اجتماعي وسياسي جديد بين الحاكم والمحكوم وبين المكونات والهويات العراقية.⁽³⁷⁾

4- يجب أن تتعامل السلطة المركزية مع الأقاليم على أساس أن هناك أقاليم في الشمال وأقاليم في الوسط وأقاليم في الجنوب، وليس على أساس أن هناك أكراداً في الشمال وسنة في الوسط وشيعة في الجنوب.⁽³⁸⁾

5- ويجب أن تضع كل ولاية دستوراً لها يحترم خصائصها، وألا يتعارض مع الدستور الاتحادي، وأن تتعامل الدولة على أساس المساواة والمواطنة والمشاركة في الاختصاصات المركزية كالدفاع، والسياسة الخارجية، والقضاء، والإدارة المالية. كما يجب أن تكون الدولة دولة علمانية بحتة لكي تنجح في التعاطي مع المكونات؛ لأن قواعد

لدراسات والاستشارات • FOR STUDIES & CONSULTATIONS

³⁵ مجموعة دراسات: دراسة لمجاهد هاشم يحيى، 2014، رسالة ماجستير غير منشورة، أثر النظام الفيدرالي على الاستقرار السياسي في العراق، الجامعة الأردنية، ص110. ودراسة الدكتور إسماعيل علاء الدين النوري، 2012، الفيدرالية في الدستور العراقي الواقع والمستقبل بعد الانسحاب الأمريكي، جامعة النهدين، كلية العلوم السياسية، مجلة رسالة الحقوق، السنة الرابعة، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول، ص233 وما قبلها. ودراسة الدكتورين: قاسم علوان سعيد وعيسى تركي خلف، 2013، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكريت للعلوم، المجلد (20)، العدد (12)، كانون الأول، ص204. ودراسة لأحمد زين العابدين طعمة، 2014، مستقبل النظام الفيدرالي في العراق دراسة في التجارب الدولية، الجامعة المستنصرية، بغداد، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (47)، ص22-24.

³⁶ د.علي سلمان صايل السلامي، 2013، الفيدرالية بين الواقع والطموح، مجلة الكلية الإسلامية، النجف، العراق، ص223.

³⁷ مجاهد الطائي، 13/8/2015م، العراق.. بناء النظام الفيدرالي وهدم الدولة، <http://arabi21.com/story/851431/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A8%D9%86%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9%84%D9%8A-%D9%88%D9%87%D8%AF%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9#>

³⁸ مجاهد هاشم يحيى، 2014، رسالة ماجستير، غير منشورة، أثر النظام الفيدرالي على الاستقرار السياسي في العراق، الجامعة الأردنية، مرجع سابق، ص110.

تكوين الدولة العلمانية قواعد عامة مجردة أي لا تنتمي لأحد، كما أنها تبنى على المؤسسات ولا توظف الدين.⁽³⁹⁾

6- كما يجب أن تبنى الفيدراليات على أساس الكتل البشرية الكبيرة التي تشكل هوية بعناوينها المختلفة، بغض النظر عن المحافظات الإدارية التي لا تشكل ولا تبنى بالضرورة هوية سياسية، ومن ثم لن تحل المشكلة فالمشكلة العراقية مشكلة هويات فرعية وغير وطنية ومطالبة بالحقوق. أي إن كل ولاية تكون مُشكلة من هوية واحدة وتُعبّر عن نفسها، وإذا ما وجدت هوية فرعية أصغر داخل الهوية يجب أن تمنح لامركزية إدارية لاحترام خصوصيتها. لكن في التعامل مع الدولة المركزية يجب ألا تتعامل على أساس الهوية وإنما على أساس ولاية أو إقليم، بغض النظر عن هويته التي ينتمي إليها. أما العاصمة بغداد فيجب أن يكون لها قانونها الخاص الذي يحكمها لأنها مشكلة من الجميع. ولا بديل عن هذا الحل؛ لأن الحل الديمقراطي لا تصلح لمجتمع يبرز هويته في سلوكه السياسي.⁽⁴⁰⁾

7- يجب ألا تتعامل الدولة المركزية مع قضية التوظيف بالدولة أو الوظيفة العامة على أساس هوية الشخص الطائفية أو العرقية، كما هو معمول به في المحاصصة، بل على أساس أنه مؤهل.⁽⁴¹⁾

ثانياً: اللامركزية تحقق الديمقراطية بالضرورة

يرى الباحث أن للنظام الديمقراطي مجموعة من المرتكزات، يركز ويستند عليها ليثبت ويستقر فوق المتغيرات التي تواكب عملية التحول العميقة في المجتمع نحو الديمقراطية والحرية والاستقرار المنشود، إلا أن هذه المرتكزات لم تُفَعّل وتترسخ في العراق بشكل عملي وتطبيقي، كوجود مبدأ سيادة الدستور، والتداول السلمي للسلطة، وحكم الأغلبية وحماية الأقلية، ونزاهة الانتخابات والتمثيل السياسي، وحماية حقوق الإنسان، ومحاسبة الحكومة ومساءلتها، والفصل بين السلطات؛ بسبب الصراع والتنافس الحزبي والطائفي، والثقافة السائدة في المجتمع، والتركة الثقيلة للأنظمة السابقة، إضافة إلى التنافس الإقليمي والدولي في العراق والشرق الأوسط.

فالعراق بحاجة إلى ترسيخ الديمقراطية عن طريق تطبيقات اللامركزية، فكثير من الدول الفيدرالية الديمقراطية في العالم حافظت على مبادئ الديمقراطية وقيمها بنظامها الفيدرالي ككندا وأستراليا والنمسا وأمريكا، فمؤشر الديمقراطية العالمي يشير إلى أن تصنيف الدول الفيدرالية الأكثر ديمقراطية في العالم هو بين المرتبتين (6-20)، فهي في المراتب المتقدمة عالمياً في المحافظة على حقوق الإنسان، والشفافية، ونزاهة الانتخابات، والأداء الحكومي... إلخ.⁽⁴²⁾ وقد احتل العراق المرتبة (112) في العالم من أصل (167) دولة جرى اختبارها، كما اعتُبر النظام السياسي في العراق نظاماً هجيناً وهو في طور التشكل. أما فيما يتعلق بالاستقرار السياسي في العراق فقد قام خبراء من البنك الدولي بوضع المؤشرات العالمية الستة للحكم الرشيد، والتي تعتبر مؤشراً لأقصى درجات الديمقراطية في البلدان بين عامي (2003-2012) والتي من بينها الاستقرار السياسي، ومساءلة الحكومة، ومكافحة الفساد، والأداء الحكومي، وقد أظهرت جميعها مؤشرات سلبية في العراق، والمرتبة الأسوأ هي حالة الاستقرار السياسي التي تزداد سوءاً يوماً بعد يوم⁽⁴³⁾. لذلك فالعراق بحاجة لأدوات اللامركزية والفيدرالية لترسيخ الديمقراطية وإرسائها.

⁽³⁹⁾ المرجع السابق.

⁽⁴⁰⁾ المرجع السابق.

⁽⁴¹⁾ المرجع السابق.

⁽⁴²⁾ ((الويكيبيديا http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1_%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A%D8%A9A9

⁽⁴³⁾ أ.د. أحمد جاسم المطوري، 2014، دور اللامركزية والحكم الرشيد في الاقتصاد العراقي (2003م - 2012م)، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، المجلد 9، العدد 36، ص 87.

الخاتمة

نتائج الدراسة

- إن اللامركزية السياسية والإدارية تولد وتُطبق نتاجاً للحاجة السياسية والاجتماعية والتنموية، وبعد تغير الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للدولة والمجتمع. أما في العراق فقد أقر النظام الفيدرالي مع اللامركزية الإدارية من دون وجود حاجة مُلحة وحقيقية للعراق ككل، ثم بدأت القوى المؤثرة بتغيير تلك الظروف لينسجم الواقع العراقي مع النظام السياسي الجديد، وكأن بناء النظام الفيدرالي هو الهدف وليس بناء الدولة وتنمية المجتمع وتأهيله.
- احتوى الدستور العراقي لعام 2005 على أخطاء دستورية كارثية، خاصة فيما يتعلق بمفهوم اللامركزية الإدارية والسياسية، وتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمجالس المحلية للمحافظات، ليؤسس لمشاكل جديدة تضاف إلى مشاكل العراق وأزماته كتنازع المؤسسات، وتعطيل تشريع القوانين وتناقض بعضها مع بعض؛ لترك المجال للتنافس السياسي أن يأخذ مسارات أخرى بعيداً عن الآليات والوسائل الشرعية والديمقراطية.
- بعد أكثر من عقد على بناء أُسس خاطئة للعراق الجديد مع التدخلات الإقليمية والدولية وغياب المشروع الوطني الجامع للهويات المتصارعة في العراق، أصبحت معطيات الواقع العراقي وظروفه السياسية الاجتماعية تنسجم مع الحاجة إلى الفيدرالية واللامركزية لعلاج تلك الأزمات؛ لذا أصبحت اللامركزية والفيدرالية نتاجاً للضرورة وليست نتاجاً للتحول الديمقراطي أو لبرامج أهداف سياسية حكومية.
- إن اللامركزية السياسية والإدارية تُرسخ وتُحقق الديمقراطية، ولا ديمقراطية دون لا مركزية؛ فالعراق بحاجة لقيم وآليات ووسائل الديمقراطية التي تم إفراغها من محتواها خلال أكثر من عشر سنوات، فبالمشراكة عن طريق اللامركزية والفيدرالية تتحقق الشراكة وتقاسم السلطة والثروة والنفوذ، وبذلك يتحقق الرضا ونيل الحقوق والاستقرار والديمقراطية.

المراجع

- الدستور العراقي لعام 2005.
- جورج أندرسون، 2007، مقدمة عن الفيدرالية، ط1، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، ترجمة مها تكللا.
- د.الحاج، عبد الله جمعة، 1998، النظام الاتحادي الفيدرالي الأدبيات والمفاهيم، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد 26، عدد 2.
- د.محمد كامل ليله، 1971، النظم السياسية-الدولة والحكومة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة.
- د.سعید السيد علي، 2005، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، ط1، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة.
- موقع المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي، تاريخ الإصدار 2008/8/11، <http://www.iraq-ig-law.org/ar/content/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B5%D8%A9-%D8%A8%D8%AA%D9%83%D9%88%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85-%D8%B1%D9%82%D9%85-13-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2008>
- د.شاهر علي سليمان الرواشدة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية حاضرها ومستقبلها، 1986، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان.
- د.طعيمة الجرف، 1964، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.
- شنا فائق جميل، 2011، مستقبل العراق بين بناء الدولة ومحاولات التقسيم، ط1، مكتبة ورد، عمان.
- نصر محمد عبد المعز، 1973، في النظريات والنظم السياسية، ط1، بيروت.
- هناء عباس كاظم، 2011، الفيدرالية في العراق الواقع والآفاق، مجلة أبحاث ميسان، المجلد السابع، العدد الرابع عشر.
- إبراهيم صعصاع غيدان، 2012، اللامركزية الإقليمية في العراق-دراسة في تداخل الاختصاصات والرقابة، مجلة رسالة الحقوق، السنة الرابعة، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول، جامعة بابل كلية القانون.
- عباس، سعد، 2009، العراق رهان على أسطورة، دار ورد، عمان، ط1.
- سهيلة عبد الأنيس، 2007، في معيقات التحول الديمقراطي في العراق، دراسة غير منشورة، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، المجلة السياسية والدولية، العراق، بغداد.
- د.عامر حسن فياض، 2008، بناء الدولة المدنية وشقاء التحول الديمقراطي في العراق، جامعة بغداد، مجلة العلوم السياسية، غير منشورة.
- مجاهد الطائي، 19/8/2015، تظاهرات العراق.. صراع سلطات الدولة مع سلطات اللادولة، http://www.huffpostarabi.com/mojahed-altaee/story_b_8009594.html
- د.رعد حافظ سالم الزبيدي، 2011، هل يمكن إقامة الديمقراطية في العراق، ط1، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، عمان.
- الدليمي، طه حامد، 2012، الفيدرالية أو اللامركزية السياسية، دار نهاوند، بيروت.
- مجاهد الطائي، 13/8/2015، العراق.. بناء النظام الفيدرالي وهدم الدولة، <http://arabi21.com/story/851431/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%A8%D9%86%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D9%84%D9%8A-%D9%88%D9%87%D8%AF%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9#>

- د.محمد دحام كردي، 2012، مستقبل الدولة العراقية بين الفيدرالية والتقسيم، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، العراق، الأنبار.
- إدريس حسن محمد، 2012، الرقابة على الهيئات الإدارية الإقليمية في العراق، العراق، تكريت، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الرابع عشر.
- مجاهد هاشم يحيى، 2014، رسالة ماجستير غير منشورة، أثر النظام الفيدرالي على الاستقرار السياسي في العراق، الجامعة الأردنية.
- د.إسراء علاء الدين النوري، 2012، الفيدرالية في الدستور العراقي الواقع والمستقبل بعد الانسحاب الأمريكي، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، مجلة رسالة الحقوق، السنة الرابعة، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني الوطني الأول.
- د.قاسم علوان سعيد ود.عيسى تركي خلف، 2013، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكريت للعلوم، المجلد (20)، العدد (12)، كانون الأول.
- أمجد زين العابدين طعمة، 2014، مستقبل النظام الفيدرالي في العراق دراسة في التجارب الدولية، الجامعة المستنصرية، بغداد، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (47).
- د.علي سلمان صايل السلامي، 2013، الفيدرالية بين الواقع والطموح، مجلة الكلية الإسلامية، النجف، العراق.
- الويكيبيديا http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1_%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%85%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B7%D9%8A%D8%A9
- أ.د.أحمد جاسم المطوري، 2014، دور اللامركزية والحكم الرشيد في الاقتصاد العراقي (2003م - 2012م)، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، المجلد 9، العدد 36.