



\*\*\*\*\*

**الفيدرالية وإدارة النزاع في العراق**  
**بحث مقدم من قبل**  
**الإستاذ المساعد الدكتور صلاح جبير صدام**  
**جامعة كربلاء – كلية القانون**

**الخلاصة:-**

بالرغم ان الفيدرالية ليست مصممة بالاصل لادارة الصراعات التي تحدث بسبب التنوع الاثني والديني والعرقي وغير ذلك من اسباب الاختلاف ،الا انها اليوم تعد من افضل الوسائل لمعالجة الصراعات الداخلية بين المجاميع المتنوعة داخل الدولة .ان كلا من الدراسات النظرية والعملية تؤكد ان الفيدرالية قادرة على ادارة الصراعات في المجتمعات المتنوعة. ان هذا البحث يحاول الكشف عن التجربة العراقية في الفيدرالية التي تبناها الدستور الصادر عام ٢٠٠٥ وكيف يمكن الاستفادة من هذه التجربة من خلال المؤسسات والسياسات لاجل ادارة النزاعات المتوقعة في العراق الفيدرالي.

**Abstract:-**

Although federalism in its original form was not designed to regulate conflicts triggered by diversity (ethnic,religious,racial,etc),it is today conceived as one of the better devices to calm inter-group or intra-state conflicts.Both the theoretical literature and the empirical track record of federations point to federalism's ability to manage conflicts of diversity and preserve peace.The paper attempts to explore the evolution of Iraqi experience in federal that adopt by 2005 constitution.The paper aims to explore the institutions,policies,and practices of conflict management in the context of Iraq federal.

**المقدمة:-**

إن العالم اليوم يضم أكثر من (٢٥) خمسة وعشرين دولة فيدرالية تمثل في مجموعها (٤٠ %) أربعين من المئة من عدد سكان العالم من بينها أكبر الدول الديمقراطية في العالم وأكثرها تعقيدا كإندونيسيا وأمريكا والبرازيل وألمانيا والمكسيك.  
ان النظام الفيدرالي لا يعد مجرد بناء دستوري بل هو أيضا ثقافة تعتمد على احترام الآخر والتعايش معه من خلال التنوع والوحدة والتسامح.  
لقد برز التنوع الاثني والديني والقومي كمشكلة رئيسية في أجزاء مختلفة من دول العالم التي تحوي هذا التنوع ولذلك فان العالم اليوم لا يواجه فقط حقيقة التنوع وإنما طرق التعامل معه أيضا.  
ان العراق يعيش اليوم وسط صعوبات بالغة ومخاطر وعنف ويسعى لبناء حكومة ديمقراطية ولذلك تعد الفيدرالية وتطبيقها احد الحلول لمشكلات الحكم والتنمية الاقتصادية ، إذ يمكن التعامل مع هذه المشاكل في ظل الفيدرالية بمزيد من الكفاءة والمشاركة والتفاوض بين الشركاء من مختلف الولايات والأقاليم.



\*\*\*\*\*  
إن مبدأ الفيدرالية الذي يتضمن الحكم الذاتي وتقاسم السلطة يوفر الأرضية للمشاركة في السلطة والثروة بواسطة المبادئ الدستورية والآليات المؤسساتية وبالتالي يوفر التكيف الفيدرالي الحلول للانقسامات الاجتماعية والصراعات العرقية في المجتمعات المتنوعة القوميات والأديان، إذ تعمل الفيدرالية كعنصر استقرار في المجتمع والنظام السياسي.  
ولذلك فإن هذا البحث سوف يتناول إمكانية تطبيق الفيدرالية من أجل إدارة الصراع الداخلي في العراق مع إبراز التحديات التي يمكن أن تواجه هذه التجربة في المستقبل.  
وكل ما تقدم سوف يتم بحثه في مبحثين نتناول في الأول الدستور الفيدرالي العراقي والتنوع الاثني في العراق إما في المبحث الثاني فسنتناول إدارة النزاعات الاثنية والفيدرالية.

### المبحث الأول:- الدستور الفيدرالي العراقي والتنوع الاثني

لقد اخذ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بالنظام الفيدرالي ومنح المحافظات حق تشكيل الأقاليم وافر بشرعية إقليم كردستان وحرص المشرع الدستوري على تعزيز النظام الفيدرالي وتأكيد كشكل للدولة العراقية ابتداء من الديباجة والمادة الأولى منه، كما عكس هذا الدستور التنوع المجتمعي الموجود في العراق من خلال النص عليه في أكثر من موقع.

### المطلب الأول:- الدستور الفيدرالي العراقي

أتاحت كتابة الدستور فرصة فريدة لتحديد هيكل الدولة العراقية وبلورة رؤية موحدة لإرساء السلام والاستقرار لكل الجماعات في العراق، واعد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ أول وثيقة قانونية تقرها جمعية تأسيسية منتخبة واستفتاء وطني منذ عام ١٩٢٤<sup>(١)</sup>.

إن مواد دستور عام ٢٠٠٥ البالغ عددها (١٤٤) مادة كانت نتاج مفاوضات شاقة وحلول وسط كان التوصل إليها عملاً مضنياً، إن دستور عام ٢٠٠٥ في الحقيقة لا يخلق الفيدرالية وإنما يحرك العملية الفيدرالية وهي عملية يفترض أن تؤدي في النهاية إلى نظام فيدرالي كامل، فالعراق لا يعتبر في الحقيقة بلداً فيدرالياً حتى الآن فإقليم كردستان كان موجوداً قبل الدستور الفيدرالي لعام ٢٠٠٥ ولا يزال موجوداً حتى الآن ولا يوجد أي إقليم فيدرالي آخر كما لم يتم إنشاء أو تفعيل أي من المؤسسات الفيدرالية الرئيسية<sup>(٢)</sup>.

لقد نصت المادة (١) من الدستور على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي-برلماني-ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، ثم جاءت المادة (١١٦) لتتنص على أن (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظة لامركزية وإدارات محلية) أما الفقرة أولاً من المادة (١١٧) فإنها قضت بما يأتي (يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته إقليمياً اتحادياً) كما أن الفقرة أولاً من المادة (١٢٢) ذكرت بأن (تمنح المحافظات التي لم تنظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون) ويتضح من النصوص المذكورة أن دستور جمهورية العراق قد تبنى نظامي الفيدرالية واللامركزية الإدارية في وقت واحد إذ يوجد كما ذكرنا سابقاً إقليم واحد في العراق وهو إقليم كردستان مع إمكانية استحداث أقاليم أخرى في قابل الأيام على وفق الطريقة التي حددتها المادة (١١٩) من الدستور والتي فصلها قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتشكيل الأقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨ والذي تضمنت المادة الأولى منه بأنه (يتكون الإقليم من محافظة أو أكثر) كما أن المادة (٢) من هذا القانون بينت طرق تكوين الإقليم بقولها (يتم تكوين أي إقليم عن طريق الاستفتاء ويقدم الطلب بادئ الطرق الاتية):



\*\*\*\*\*

**اولاً:** طلب مقدم من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات المشكلة بموجب الدستور التي تروم تكوين الاقليم.

**ثانياً:** طلب مقدم من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.

**ثالثاً:** في حالة طلب انضمام احدى المحافظات الى إقليم يقدم الطلب من ثلث أعضاء مجلس المحافظة مشفوعاً بموافقة ثلث أعضاء المجلس التشريعي للإقليم).

ولعل ابرز الملاحظات على النظام الفيدرالي الذي اخذ به الدستور لعام ٢٠٠٥ ما يلي: (٣)

١- النظام الفيدرالي غير كامل

٢- النظام الفيدرالي غير واضح

٣- النظام الفيدرالي غير متوازن

### الفرع الأول:- النظام الفيدرالي غير كامل

نذكر الدستور اكثر من (٦٠) مسألة بانها سوف تنظم بقانون مقبل ومنها على سبيل المثال انشاء مجلس الاتحاد (م ٦٥ وم ١٣٧) وتشكيل المحكمة الاتحادية العليا (م ٩٢ / ٢) ويشمل ذلك قضايا اخرى مثل توزيع عائدات النفط والغاز وتنظيم الاحزاب السياسية وضمان حريات الاعتقاد والتعبير والضمير والحقوق الثقافية للأقليات وغير ذلك من المسائل، كما يتوقف تطبيق الدستور ايضا على خلق هيئات ومؤسسات حكومية مثل هيئة ضمان حقوق الأقاليم والمحافظات في ادارة مؤسسات الدولة الاتحادية وهيئة مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية ومجلس الخدمة المدنية، فكل ما تقدم من قوانين وهيئات تشكل عملاً يجب القيام به لأهميتها في المساعدة في تطبيق النظام الفيدرالي في العراق.

### الفرع الثاني:- النظام الفيدرالي غير واضح

إن الكثير من نصوص دستور عام ٢٠٠٥ يكتنفها الغموض وعدم الوضوح كما ان العلاقة بين احكام مادة اخرى تبدو غامضة ومن ذلك على سبيل المثال عدم التفريق بين الإقليم والمحافظه اذ اعطى هذا الدستور وفي العديد من نصوصه وضعاً للمحافظات مساوياً لوضع وسلطات الأقاليم وفي ذلك خلط بين نظامي الفيدرالية واللامركزية الادارية، اذ كان من المفروض ان يكون للأقاليم سلطات اكبر واوسع من تلك الممنوحة للمحافظات، كما يشاهد عدم الوضوح حول وضع العاصمة بغداد، ففي الوقت الذي منعه الدستور من الاندماج مع اي إقليم الا انه لم يوضح امكانية تشكيلها لإقليم مستقل ام لها ان تنضم الى محافظة اخرى لتكوين اقليم معين وغير ذلك من النصوص الدستورية الأخرى.

### الفرع الثالث:- النظام الفيدرالي غير متوازن

ان المادة (١١٠) من الدستور حددت اختصاصات السلطات الاتحادية على وجه الحصر وفي تسع فقرات ثم جاءت المادة (١١٤) لتبين الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والأقاليم وفي سبع فقرات وقضت المادة (١١٥) بان (كل مالم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية 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 بينها).



\*\*\*\*\*

إن الدستور كما يبدو قد حدد قائمة صغيرة نسبياً من السلطات على الحكومة الاتحادية، كما حدد قائمة أخرى للسلطات المشتركة وترك كافة السلطات الأخرى للأقاليم والمحافظات مع إعطاء الأولوية في الاختصاصات المشتركة عند التعارض لقانون الإقليم أو المحافظة على حساب القانون الاتحادي وهو أمر غير مألوف في الأنظمة الفيدرالية المقارنة.

إن الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ بوضعه الحالي يحتاج إلى تعديلات مهمة من أجل البناء الفيدرالي الصحيح إذ سوف تساهم مثل هذه التعديلات في تهدئة الصراع المستقبلي، إذ يتطلب الأمر تصحيح التوازن في القوة بين المركز والأقاليم على نحو يتيح للحكومة الاتحادية أن تلعب دوراً مركزياً في القيادة الوطنية وإعادة توزيع الثروات كما يتطلب الأمر إنشاء المؤسسات الفيدرالية الرئيسية من قبيل مجلس الاتحاد والمحكمة الاتحادية العليا والهيئات المستقلة الأخرى، وأخيراً يجب التمييز بين الأقاليم والمحافظات من حيث السلطات والصلاحيات كما يجب وضع الضوابط والإجراءات التي يمكن من خلالها لإحدى المحافظات أو لمجموعة منها أن تشكل إقليماً، إذ يلاحظ على قانون الإجراءات التنفيذية لتشكيل الأقاليم رقم (١٣) لعام ٢٠٠٨ بأنه وضع حداً أدنى لتشكيل إقليم (محافظة واحدة) ولكنه لم يضع حداً أعلى لعدد المحافظات التي يمكن أن تشكل إقليماً مما قد يؤدي إلى تشكيل أقاليم كبيرة (إقليمين أو ثلاثة) مما يهدد وحدة الدولة وخاصة في حال تشكلها على أساس قومي أو طائفي أو اثني (٤).

### المطلب الثاني:- التنوع الاثني في العراق

يضم العالم اليوم حوالي (١٩٣) دولة وأكثر من ٩٠% منها مجتمعات متعددة القوميات والأديان والاثنيات، إذ أنها تضم مجموعتين أو أكثر من أصول أثنوية مختلفة، والعراق لا يخرج عن هذه الدول.

### الفرع الأول :-التنوع الاثني

تشكل العديد من الدول موطناً لمجموعات أثنوية ثقافية هو قومية متنوعة وتعرف هذه المجموعات الاثنية أو العرقية بانها (جماعة من الناس تعيش في مجتمع أشمل وتعتقد هذه الجماعة بوجود روابط مشتركة تربط أفرادها بعضهم ببعض وتتمثل هذه الروابط في الاعتقاد بانحدارهم من أصل مشترك، فضلاً عن اشتراكهم في خصائص ثقافية مشتركة كاللغة أو الدين أو التقاليد) (٥) وعلى ذلك فإن من شروط تكون الجماعة الاثنية هي:

أولاً- وجود مجموعة مركبة من العناصر تجتمع فيما بينها لتشكيل هوية الجماعة وتميزها عن غيرها من الجماعات أو بقية أفراد المجتمع الأكبر وتتكون هذه العناصر المركبة من عناصر بيولوجية كالدّم والجينات والعظم والشعر وأمور جسدية أخرى مشتركة أو عناصر ثقافية كاللغة والتاريخ المشترك الذي يقوي الإحساس بالكفاح المشترك والمصير الواحد، إضافة للدين والذي يتمثل في المعتقدات والممارسات التي تربط الجماعة برباط واحد، بالإضافة للإقليم المشترك الذي يمثل الحيز المكاني الذي تعيش عليه الجماعة في أغلبها.

ثانياً- إن يتوفر بين الجماعة الاثنية قدر من التضامن بين أفرادها بمعنى وجود حياة مشتركة تلعب فيها الاعتبارات الاقتصادية دوراً في تنشيط هذا التعاون.

ثالثاً- إن يتوفر قدر من الاتصال بين الجماعة الاثنية وبين المجتمع ككل أو الجماعات المكونة له وهذا يسمح بظهور الاختلافات والتميزات.

وبناء على ما تقدم فإن الجماعة الاثنية تختلف عن مفهوم القبيلة إذ إن الأخيرة تنعزل عن جيرانها ولا تميل إلى التوحد والتفاعل مع غيرها، كما إن الجماعة الاثنية تتميز عن مفهوم الاقليات، إذ إن هذه الأخيرة تخضع للمعيار العددي وتتميز بعناصر التمييز الثقافي أساساً لتميزها عن غيرها سواء تعلق ذلك بالدين أو اللغة أو التقاليد أو الانتماء لوطن أصلي.



\*\*\*\*\*

ان وجود الجماعات الاثنية قد يتركز ضمن مناطق جغرافية مستقلة كما في حالة اسبانيا وبلجيكا وماليزيا وفي حالات أخرى قد لا تكون لهذه الجماعات مركزية في منطقة جغرافية بعينها كالمسلمين في سريلانكا الذين ينتشرون في أنحاء البلاد، كما ان التوازن السكاني قد يتفاوت بين هذه المجموعات الاثنية في البلد الواحد ففي كندا يشكل الناطقون باللغة الانكليزية ثلاثة اضعاف الناطقين بالفرنسية وكذا الحال في بلجيكا يبلغ عدد الناطقين بالفلمنكية ضعف الناطقين بالفرنسية وفي هذه الحالات والاخرى المماثلة لها تتوفر درجة من التوازن بين المجموعات الاساسية التي تشكل بنية المجتمع مما يؤدي الى إنشاء المؤسسات السياسية التي تعكس هذا التوازن ولكن في بعض الحالات الأخرى قد تطغى أغلبية سكانية معينة على الأقليات الاثنية والقومية الأصغر عددا وهنا تنشأ صعوبات في الحفاظ على حقوقها الثقافية والسياسية والدينية<sup>(١)</sup>.

إن التنوع الأثني للمجتمعات في الدول يطرح ثلاث مسائل رئيسة تسعى هذه المجتمعات من اجل تحقيقها

وهي:

١- الاعتراف بالهوية الخاصة بها وحمايتها والحفاظ عليها وتطويرها.

٢- التوزيع العادل للثروة بين المجاميع والطوائف.

٣- التمثيل وتقاسم السلطة في هيكلية الحكم.

### الفرع الثاني :- التنوع الأثني في العراق

إن المجتمع العراقي لا يمثل طيفا ثقافيا او اثنيا او قوميا واحدا، بل هو عبارة عن تشكيل موزائيكي متعدد الألوان وقد أكدت هذه الحقيقة الإحصاءات السكانية المتعددة التي جرت في هذا البلد والتي أوضحت وجود ثلاث مجاميع اثنية رئيسة، ففي الجنوب يسكن اغلب العرب الشيعة والذين يشكلون نسبة ٥٥ - ٦٠% من نسبة سكان العراق، وفي وسط العراق يسكن اغلب العرب السنة والذين يشكلون ما نسبته (١٥ - ٢٠ %) من سكان العراق وفي الشمال يسكن الأكراد والذين يشكلون ما نسبته (١٨ - ٢٠ %) من سكان العراق، كما يقطن في العراق عدد من الأقليات مثل التركمان والأشوريون واليزيدية والصابئة والشبك<sup>(٧)</sup>.

لقد عكس الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ هذا التنوع الأثني، كما جاء ذلك في المادة (٣) منه التي بينت ان العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب كما نصت مواد دستورية أخرى على الحقوق السياسية والدينية والثقافية للأقليات الدينية مثل المسيحيين والصابئة المندائين واليزيديين (م٢) او الأقليات الاثنية مثل التركمان والأرمن والسريان (م٤) وقد اعترفت لهم النصوص الدستورية بحقوقهم بالتعليم بلغاتهم في المدارس العامة والخاصة ومراعاة مناسكهم وممارسة عقائدهم والتمتع بحقوقهم الإدارية والسياسية.

ان اغلب السلطات الحاكمة للدولة العراقية ومنذ نشؤها عام ١٩٢١ إلى سقوط حكم البعث عام ٢٠٠٣، اتبعت سياسات طائفية متحيزة رجحت كفة طائفة على حساب طائفة أخرى حيث تم إقصاء وتهميش الشيعة رغم تمثيلهم أغلبية سكان العراق وقد تعدى الأمر إلى سلبهم الهوية الوطنية واستباحة بيوتهم وممتلكاتهم واستخدام القوة العسكرية بحقهم وخاصة في الانتفاضة الشعبانية عام ١٩٩١ وهذا الأمر كان قد طال الكورد الذين تعرضوا إلى انتهاكات متعددة من الأنظمة الحاكمة المتعاقبة وحتى شنت بحقهم إبادة جماعية في ظل النظام البعثي السابق تمثلت في حملات الأنفال للفترة من ١٩٨٦ - ١٩٨٨<sup>(٨)</sup>.

هذا واذا كان ما تقدم قد بين حجم المعاناة التي تعرض لها الشيعة والكورد، فان الحقيقة التي يجب ان يقال ان العرب السنة قد لحقهم ايضا شي من الظلم والحيث من قبل النظام السابق الذي كان يضرب بقسوة على كل من يخرج عن ولائه.

لقد تعرضت مكونات المجتمع العراقي الى هزات عنيفة بسبب سياسيات الانظمة السابقة مما ولد لديها درجة عالية من الاستقطاب الذاتي والرغبة في تأكيد الهوية الخاصة بكل منها مما ولد حالة من التوتر وانعدام الثقة





\*\*\*\*\*  
بين هذه المكونات ، الامر الذي يتطلب ايجاد حل سلمي يخفف من حدة هذه الصراعات ويعيد الثقة لهذه المكونات بعضها بالبعض الاخر ومن هنا تبرز الفيدرالية كخيار من الخيارات المطروحة امام العراقيين لبناء نظام سياسي يكفل استقرار المجتمع.

### الفرع الثالث:- أسباب الصراع الاثني

إن هناك أسباب عديدة للصراعات الاثنية والعرقية ،قد تتفاوت بين دولة وأخرى ولكنها في مجموعها تتضمن واحد أو أكثر من الأسباب الاتية<sup>(٩)</sup> :-

اولا- الأسباب الاقتصادية: إن الصراعات الاثنية والأهلية قد تمثل استجابة للأحوال الاقتصادية المتغيرة ويرى البعض ان الصراع بين الجماعات الاثنية يكون في حالة الفوارق الطبقيية بين مكونات المجتمع ، كما يمكن يحدث الصراع للسيطرة على مصادر الثروة مما يظهر لوردات الحروب واعمال التجنيد والتواطؤ بين الجيوش النظامية والمليشيات المسلحة وبالتالي تأتي الحروب الأهلية بمصالح وفرص اقتصادية لبعض الجماعات.

ثانيا- الأسباب الخارجية: إن الحروب الأخيرة هي نتاج الآثار المدمرة للعولمة الأمر الذي أفضى إلى إضعاف وانهيار السلطات المركزية وتآكل الأمن الاجتماعي والاقتصادي، كما إن تدخل بعض الدول المحيطة والمجاورة لمناطق الصراع لدعم فئة على حساب فئة أخرى قد يساهم في إنكفاء تلك الصراعات.

ثالثا- الأسباب السياسية: وتتمثل بالإطراف السياسية في الدول التي تشهد صراعات أثنية ، إذ ان ميلها اتجاه بعض الطوائف التي تنتمي إليها، قوميا أو عرقيا أو مذهبيا على حساب الطوائف الأخرى قد يرفع من حدة الشحن الطائفي بين مكونات المجتمع مما يوجب الصراعات فيما بينها.

رابعا- الأسباب الثقافية والاجتماعية: إن مصادر العنف ترجع إلى غياب الوعي الثقافي والاجتماعي في تلك المجتمعات التي تشهد صراعا اثنيا ما.

ان العراق يشكل بيئة صالحة للصراع الاثني وذلك لعاملين:

الأول/ ان نسبة العرب تشكل اكبر اثنية إذ تضم حوالي ٧٥ % من نسبة سكان العراق والذين يعيشون في المناطق الوسطى والجنوبية من البلد في حين يشكل الكورد حوالي ٢٠ % من نسبة السكان ويعيشون في شمال البلد مع وجود بعض الأقليات التي تعيش في أماكن متفرقة من البلد.

العامل الثاني/ والاهم من ذلك انه لا يوجد الا عدد قليل من منظمات المجتمع المدني الفاعلة التي يمكن ان تشكل جسورا بين مكونات المجتمع العراقي<sup>(١٠)</sup>.

ويمكن ان نضيف إلى هذين العاملين الطابع الطائفي الواضح للأحزاب السياسية التي جعلها تسعى لإرضاء ناخبها بشكل خاص دون سائر مواطني الدولة ، كما إننا يمكن ان نضيف الى ما تقدم عدم عدالة النظام الانتخابي الذي لم يعط فرصة للأحزاب الصغيرة او الأقليات في الحصول على تمثيل سياسي مناسب من اجل المحافظة على خصوصياتهم الثقافية والدينية.

وفي النهاية يجب القول إن جميع التوترات التي شهدناها وتشهدها الجماعات العرقية في العراق ليست أقوى أو أكثر تقلبا من التوترات التي حصلت في أوقات مختلفة في عدد من الدول الفيدرالية كالهند واسبانيا وسويسرا ولكن سرعان ما تم التغلب عليها بتبني المبادئ الفيدرالية، إذ إن مثل هذه التوترات قد تساهم في خلق سلوك معتدل لهذه الجماعات طالما إن اغلب العراقيين لا يؤيدون الطائفية والعرقية ويفضلون فكرة المواطنة التي تمثل الحقيقة التاريخية للواقع العراقي منذ أقدم العصور<sup>(١١)</sup>.

### المبحث الثاني:- إدارة النزاعات الاثنية والفيدرالية



\*\*\*\*\*

لعل من نافلة القول ان مفهوم إدارة النزاع (الداخلي والعربي) يختلف عن مفهوم حل النزاع، ففي حين ينصرف مفهوم إدارة النزاع إلى إدارة الاختلافات والتعارضات بالشكل الذي يسمح بتحقيق علاقات أكثر تحقيقاً للرضاء المتبادل ويمنع تصاعد العنف إلى درجة خطيرة ويدعم الأحوال التي تمثل نموذجاً للاستقرار. فان مفهوم حل النزاع يقصد به التركيز على عملية تحريك أوضاع الصراع القائمة أو المتصاعدة نحو الحل والتركيز في هذا الشأن على العمليات والسلوك التي تستخدم من قبل الأطراف الثالثة للمساهمة في هذا التحرك.

### المطلب الأول:- وسائل حل وإدارة النزاعات الاثنية

إن الجدل الفقهي يدور بين دعاة اندماج الاثنيات المختلفة في الدولة ودعاة تلبية مطالب هذه الاثنيات في الحكم الذاتي والمشاركة في السلطة.

اذ يدافع دعاة الاندماج عن الفكرة الداعية إلى إقامة دولة وطنية محايدة كوسيلة للتعامل مع التنوع في المجتمع، فمواثيق حقوق الإنسان تطبق على الكل ويمكن مراجعة القضاء عند انتهاكها كما يمكن ان تعمل الدولة على إيجاد أنظمة انتخابية مصممة خصيصاً لكي تمثل أعضاء مختلف المجموعات.

إما دعاة الاستجابة لمطالب الاثنيات المختلفة فيؤكدون على الحاجة للاعتراف بالفروقات بين الاثنيات في الدولة والى الحفاظ عليها وتنظيمها في مؤسسات خاصة ويقترحون مجموعة واسعة من الأدوات المختلفة لتحقيق هذا الهدف من قبيل الفيدرالية واللامركزية الإدارية والتعددية القانونية وإقرار حقوق الأقليات<sup>(١٢)</sup>.

وبناء على ما سبق فان دعاة الاندماج يريدون الحفاظ على وحدة الدولة بتلبية مطالب مختلف الاثنيات أسوة بحقوق سائر أفراد الدولة في حين ان دعاة الاستجابة لمصالح الاثنيات يريدون الحفاظ على حقوق الاثنيات عبر إيجاد الآليات التي تعبر عن تمايزهم القومي والديني واللغوي والثقافي.

### الفرع الاول:- وسائل حل الصراع الاثني

تتبع بعض الدول التي تحوي على تنوع اثني، عدد من الوسائل لإزالة هذا التنوع والقضاء على أسباب الخلافات والصراعات العرقية في الدولة ومن هذه الوسائل مايلي:

أولاً: الإبادة الجماعية: عرفت المادة الثانية من اتفاقية منع جريمة إبادة الجنس البشري والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨ جريمة الإبادة بقولها (يقصد بإبادة الجنس في هذه الاتفاقية إي فعل من الأفعال الآتية يرتكب بقصد القضاء كلا وبعضاً على جماعة بشرية بالنظر إلى صفاتها الوطنية أو العنصرية والجنسية أو الدينية) ثم ذكرت المادة على سبيل الحصر الأفعال المكونة لجريمة الإبادة وهذه الأفعال هي:

١- قتل أعضاء هذه الجماعة.

٢- الاعتداء الجسيم على أفراد هذه الجماعة جسمانياً أو نفسياً.

٣- إخضاع الجماعة عمداً إلى ظروف معيشية من شأنها القضاء عليها كلاً أو جزءاً.

٤- اتخاذ وسائل من شأنها إعاقة التناسل داخل هذه الجماعة.

٥- نقل الصغار قسراً من جماعة إلى جماعة أخرى.

لقد مارست الكثير من الدول وبدرجات متفاوتة الإبادة بحق جماعات معينة وخاصة في القارة الإفريقية وإذا كانت هذه الجريمة قد جرمتها الاتفاقية السابقة سواء في زمن السلم أم الحرب وعدتها جريمة دولية وعاقبت مرتكبها، فان هذه الوسيلة لا تنجح في الحقيقة في تحقيق أهدافها بمعنى إزالة الصراع وخاصة وان المرارة التي تخلقها تلك الأحداث في الضحايا تبقى عالقة في الأذهان جيلاً بعد جيل وسرعان ما تتلقف الأجيال الجديدة هذا الصراع وتسعى لتحقيق مطالب أجدادها وإبائها.



\*\*\*\*\*

ثانيا- النقل الإجباري للسكان: ويراد به نقل جماعة عرقية كاملة من موطنها الأصلي لتعيش في مكان آخر وقد يطلق عليه مصطلح (التطهير العرقي) وقد استخدمت هذه الوسيلة في زمن النظام العنصري في جنوب إفريقيا حيث تم النقل القسري لبعض أفراد الشعب وتم إعادة توطينهم<sup>(١٣)</sup>.

وإضافة إلى عد النقل الإجباري للسكان عملا غير أخلاقي فإنها تعد إعمالا غير قانونية على المستوى الداخلي والمستوى الدولي فيما يتعلق بمواثيق حقوق الإنسان التي تمنع سياسة التمييز على أساس الجنس واللون أو الدين. ان هذه الأداة لاتنتهي الصراع العرقي إلا موقنا فالشعب أو القومية المعنية

بالتهجير لن تنسى موطنها وسرعان ما تناضل من أجل استعادة أراضيها من المستوطنين فيها. **ثالثا-** حق تقرير المصير والانفصال: يعني مبدأ حق تقرير المصير بوجه عام حق الجماعة الإقليمية في تقرير وضعها السياسي داخليا وخارجيا وكذلك متابعة تطورها الاقتصادي والاجتماعي بحرية تامة ودون تدخل خارجي.

ويعد حق تقرير المصير من المبادئ القانونية الدولية الأساسية في القانون الدولي بعد تكرار النص عليه في القرارات والمواثيق والاتفاقيات الدولية وبذلك أصبح حقا من الحقوق الجماعية للإنسان لا يمكن تجاهله<sup>(١٤)</sup>. ولقد شهدت دول العالم العديد من عمليات التقسيم والانفصال تطبيقا لهذا المبدأ ولقد كانت تطبيقاته في أول الأمر تقتصر على الشعوب التي تخضع للاستعمار، إلا انه بدأ يظهر نمط آخر من تقرير المصير وهو تقرير المصير العرقي الذي تكون ممارسته معقدة، إذ انه يمكن ان تعالج مشكلة الأقليات والأثنيات في الدول المعنية بوسائل عديدة خاصة في حالة كون انتهاك الحقوق والحريات لا يشمل فئة دون غيرها، إذ ان حق تقرير المصير لا يعطي الحق للأقليات ان تطلب الانفصال عن الدولة بداعي ان لها دين او قومية او لغة معينة إذ يمكن احترام هذه الخصوصيات من قبل الحكومات وبتدابير متفق عليها بين كافة الأطراف وغالبا ما تواجه مطالبات الانفصال بمعارضة شديدة من جانب الحكومات المركزية والتي تقمعه بعنف كما حصل في الحرب الأهلية الأمريكية عام ١٨٦١ وكذلك ما قامت به القوات الروسية ضد الشيشان عام ١٩٩٩ كما ان المجتمع الدولي غالبا ما يعارض التوجهات الانفصالية لأنها تسبب مشاكل دولية بين الدولة الأم والوحدة المنفصلة والدول الأخرى التي تدعم او تعترف بحق الانفصال لبعض الجماعات القومية، كما ان شيوع الأخذ بهذا النوع من الانفصال العرقي سوف لن يؤثر على دولة معينة بالذات وإنما قد يدمر قارة بالكامل مثل قارة إفريقيا التي تحوي العديد من المجموعات العرقية والدينية والمحلية.

**رابعا-** الاندماج أو الاستيعاب: يعتبر الاندماج والاستيعاب احد أدوات إزالة الاختلافات والصراعات العرقية ورغم الاختلاف في مفهوم المصطلحين فان كلاهما يشتركان في إنهما يسعيان لإذابة الخلافات مع إنهما يختلفان في الأسلوب، فالاندماج يستخدم أساسا في خلق هوية وطنية مشتركة للمجتمع والدولة بينما الاستيعاب يستخدم في الأساس عند الحديث عن خلق هوية ثقافية مشتركة من خلال استخدام بوتقة الصهر وحيث تتبناه الجماعات القوية اتجاه الجماعات الضعيفة لاستيعابها.

تتبنى هذه الوسيلة فكرة المواطنة باعتبارها علاقة غير قابلة للجدل بين الفرد والدولة وهذا يعني بان الفرد مرتبط مباشرة بالدولة بدون وساطة الطائفة او القومية، فالفرد هو صاحب الحقوق وموضوعها وبهذا الإحساس تبدو المواطنة بأنها تمكن الفرد من الحصول على هوية وطنية تقلل الاختلافات على المستوى المجتمعي وتساعد على التماسك والوحدة الوطنية، وبالرغم من كثرة النصوص القانونية التي تدعو الى عدم التمييز والمساواة في موضوع وسياسات وبرامج الدولة فان ثمة فجوة مازالت بين الطرح القانوني والممارسات الفعلية، فقد عانت الطوائف المختلفة من تجارب التمييز وعدم الاستفادة من أطرها الاجتماعية المحددة والتي لم تستطع الدول المحايدة والنظام السياسي المهيم من الحد منها او القضاء عليها، حيث يبدو ان الدولة والنظام السياسي يعملان لصالح الأكثرية فيما يتعلق باللغة والثقافة وأسلوب الحياة والمناسبات العامة وفي استعمال الشعارات والرموز. إن





\*\*\*\*\*  
سياسات الاندماج والاستيعاب لم تنجح في الأغلب الأعم وان كانت نجحت في بعض الحالات كما في الولايات المتحدة وكندا وخاصة فيما يتعلق بدمج واستيعاب المهاجرين والأجانب الذين يرغبون طوعا في اكتساب هوية جديدة او تعديل هوياتهم ولكن عمليات الدمج والاستيعاب التي تنطوي على معنى إزالة هويات قائمة ومستقرة على لغة أو دين معين فإنها تولد مقاومة كبيرة بالتأكيد لمثل هذه العمليات فلا يمكن للكاثوليك الايرلنديين والباسك والكروات وغيرهم لا يمكن ان يقبلوا الاندماج والاستيعاب مع خصومهم العرقيين وهذه المقاومة قد تكون كبيرة وينتج عنها صراعات عرقية من اجل الانفصال<sup>(١٥)</sup>

### الفرع الثاني:- وسائل إدارة الصراع الاثني

إن إدارة الصراع الاثني يختلف في أهدافه وفي إدارته عن حل الصراع الاثني حيث تبقى التعددية العرقية مع السعي لضبط الخلافات والصراعات وفي أضيق نطاق ممكن بحيث لا تؤثر سلبا على الدولة أو المجتمع ويتم ذلك من خلال ثلاثة وسائل وهي سياسة هيمنة الدولة (التحكم الحكومي) والديمقراطية التوافقية وأخيرا الفيدرالية. أولا-هيمنة الدولة والتحكم الحكومي: إن أسلوب التحكم والهيمنة المركزية من قبل الدولة والنظام الحاكم من أكثر الأساليب شيوعا لإدارة الصراعات الاثنية في تاريخ العالم وخاصة في إفريقيا.

إن هيمنة الدولة تعني بناء مؤسسات ذات طابع سلطوي من جانب وذات طابع ديمقراطي من جانب آخر يضمن حماية الأقليات وذلك عن طريق إتباع عدد من النظم الديمقراطية وعند ذلك يتم تجنب الصراعات بين الجماعات العرقية. ولا تقتصر النظم المهيمنة عموما على مقاومة مطالب الجماعات لكنها تطور أيضا مطالب مضادة من خلال سيطرتها على المجتمع وتستخدم في سبيل هذا عدة آليات ومنها<sup>(١٦)</sup>:

١- سياسة الإخضاع: وذلك باستخدام إجراءات قسرية لتأكيد حق الجماعة الحاكمة (أقلية أو أغلبية) في تقرير مستقبل البلاد ودون السماح بأية تنازلات للجماعات العرقية.

٢- عزل الجماعة المناضلة: فالدول المهيمنة تلجأ لعزل العرقية المناضلة في اطر سياسية منفصلة كأن تمنحها الحكم الذاتي الخاص بها.

٣- الاجتناب: وذلك بتطويق واحتواء الصراع العرقي عن طريق ابعاد الدولة عن المواجهة المباشرة مع الجماعات العرقية وذلك عن طريق فرض نظام الحزب الواحد او النظام اللاحزبي.

لقد فسر البعض هيمنة الدولة بأنه وسيلة دفاعية وضرورية لمنع الحرب العرقية وهذا التفسير يأتي في سياق الدفاع عن الأنظمة الاستبدادية والسلطوية. ولكن يمكن الرد على هذا التفسير بان هناك وسائل موزعة بين الهيمنة والحرب العرقية فهناك الفيدرالية والحكم الذاتي والتصالحية وغيرها من البدائل التي يمكن ان يطورها السياسيون مما يحقق نجاحا في استقرار المجتمعات كما يذكر البعض ان استمرار نظم وإجراءات الهيمنة قد يدفع الجماعات المضطهدة لتدويل الصراع ضد النظام السلطوي الدكتاتوري المستند إلى الجماعة المسيطرة أو الحزب الواحد ومن ثم يتعرض استقرار النظام للخطر .

ثانيا -الديمقراطية التوافقية واقتسام السلطة: ان الديمقراطية التوافقية تعبر عن إستراتيجية في إدارة النزاعات من خلال التعاون والوفاق بين مختلف النخب بدلا من التنافس واتخاذ القرارات بالأكثرية.

تعد الديمقراطية التوافقية وتقاسم السلطة احد الوسائل المهمة لإدارة الصراع العرقي سواء على المستوى المركزي للسلطة في الدولة أم على المستوى المحلي وتقوم الديمقراطية التوافقية على قبول التعددية العرقية مع ضمان الحقوق والحريات والهويات والفرص بالنسبة لكل الجماعات ،فضلا عن خلق المؤسسات السياسية والاجتماعية التي تجعل تلك الجماعات تتمتع بمزايا المساواة بدون الحاجة الى استيعاب قهري<sup>(١٧)</sup>.

ان الديمقراطية التوافقية تقوم على أربعة مرتكزات أساسية يمكن إجمالها بالاتي:

١- حكومة ائتلافية او تحالف واسع يشمل حزب الأغلبية وسواه.



\*\*\*\*\*

٢- الاعتماد على مبدأ التمثيل النسبي في الوزارات والمؤسسات والإدارات والانتخابات.

٣- حق الفيتو المتبادل للأكثريات والأقليات على حد سواء من أجل منع احتكار السلطة.

٤- الإدارة الذاتية للشؤون الخاصة بكل جماعة.

إن الديمقراطية التوافقية يتبناها البعض كرؤية إستراتيجية لحسم النزاعات الداخلية وقد تطورت في دول ذات تقاليد ديمقراطية عريقة من أجل الحفاظ على تماسك الدولة وتمثيل جميع الفئات الاجتماعية في العملية الديمقراطية وعليه صنع القرار السياسي .

إن النظام الديمقراطي التوافقي يعد ابرز الحلول الناجحة في الدول التي تعاني من عدم وجود حالة من الوعي لتعدد الثقافات وان تبنيتها يكون مرحلي وليس دائمي اذ يمكن تركها لصالح ديمقراطية الأغلبية بمجرد تجاوزها حالة الصراع وانعدام الثقة بين المكونات وخلق هوية ثقافية متجانسة تسمح بذلك والوقت هنا غير محدد بل تحدده الظروف وتعد الفيدرالية النمط الملائم والأكثر جاذبية لتطبيق الديمقراطية التوافقية.

### المطلب الثاني:- الفيدرالية وإدارة التنوع في العراق

تقوم الفيدرالية على أساس الجمع ما بين الوحدة والتعددية وعلى استيعاب الهويات المميزة والحفاظ عليها وتعزيزها ضمن اتحاد سياسي اكبر حجماً، إن جوهر الفيدرالية هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما في إن واحد.

إن الدول التي تتميز بواقع التعددية للمجتمعات تقتنع بان الأخذ بالحل الفيدرالي هو الأساس السليم لحل مسألة التنوع العرقي ذلك لأنه يعمل على إتاحة الفرصة للتعبير عن مشاعر مواطني الأقاليم المميزة ومع وجود عنصرين متلازمين لا بد من توافرها لقيام الدولة الفيدرالية وبقيائها وهما الميول الاتحادية ونزعة الاستقلال غير إن العنصر الأول أكثر قوة وتفوقاً على العنصر الثاني.

### الفرع الأول:- خصائص الفيدرالية

تتصف الفيدرالية كوسيلة لإدارة النزاع في المجتمعات التعددية بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الوسائل ومنها:<sup>(١٨)</sup>

أولاً-تنظم الفيدرالية في دستور الدولة المكتوب والذي يتم إقراره بتوافق ممثلي كافة المجتمعات او يتم إجراء الاستفتاء حوله ،كما انه لا يمكن تعديله من طرف واحد بل يجب اخذ موافقة عدد كبير من الوحدات المكونة للفيدرالية.

ثانياً-يوجد في ظل النظام الفيدرالي مستويين من الحكم يمارس سلطات مباشرة على مواطنيه ،فالمستوى الأول تمثله الحكومة الفيدرالية(الاتحادية)وهو المستوى الأعلى والمستوى الآخر تمثله الحكومات المحلية (إقليم ،ولاية،مقاطعة)وهو المستوى الأدنى الذي يتعامل مع مكونات مجتمعية ذات طبيعة قومية او دينية أو لغوية معينة.

ثالثاً-تشكل في ظل الفيدرالية هيئات قضائية تمارس دورها في فض النزاعات التي يمكن ان تحصل بين مختلف مستويات الحكم في الدولة الفيدرالية.

رابعاً-تنشأ مؤسسات وهيئات لتسهيل وتنسيق التعاون بين مستوي الحكم وخاصة عندما تكون المسؤوليات الحكومية مشتركة أو أنها تتداخل بعضها مع البعض الآخر.



\*\*\*\*\*  
خامسا- اتخاذ تدابير احتياطية يضمن للأقاليم حق إبداء الرأي ضمن مؤسسات صنع السياسة الفيدرالية وغالبا ما يكون هذا متوفرا من خلال المجلس التشريعي الفيدرالي الثاني (مجلس الشيوخ، المجلس الأعلى، مجلس الاتحاد).  
إن الخصائص المتقدمة تجعل من الفيدرالية تنظيما قادرا على إدارة التنوع في الدولة المتعددة القوميات والاثنيات والطوائف وبذلك فهي تحافظ على الوحدة الوطنية للدولة وتمنع التقسيم من خلال منح المناطق التي تتركز فيها قومية معينة السلطة الذاتية لإدارة شؤونها المحلية بتأمين حقوقها الثقافية واللغوية وممارسة شعائرها الدينية وتحميها من القوميات الأخرى.

### الفرع الثاني:- دور الفيدرالية في إدارة التنوع في العراق

تشير عدد من الدراسات في مجال إدارة الصراعات العرقية ان الفيدرالية تساعد على إدارة الصراعات بين المجتمعات التعددية على الرغم من ان الفيدرالية لم تصمم في الأصل لتسوية النزاعات الاثنية او الدينية او اللغوية ولكنها تعد اليوم واحدة من أفضل الوسائل في التعامل مع تلك الصراعات ، إذ إن كل جماعة تتمسك بديانها ولغتها وأفكارها ومجتمع بهذه الصورة تعيش فيه مكونات متنوعة تطرح الفيدرالية نفسها كخيار ناجح يجسر العلاقة ويعيد الثقة بين هذه المكونات.<sup>(١٩)</sup>

إن الحل الفيدرالي في جوهره يشجع ويؤيد مبادئ ضم المجاميع والطوائف ويقوم بطرح التفاوض او الحوار بين الهوية والوحدة على مستوى الحكم الذاتي والاختلاف على مستوى آخر ولهذا وكمبدأ أنساني تقدم الفيدرالية مجال واسع للتقاسم المشترك للسلطة والثروات والفرص.

ان الفيدرالية تشكل مدخلا ملائما وفعالا في المجتمع التعددي ،اذ تكون الفيدرالية أداة فعالة لتنظيم وضبط الصراعات العرقية خاصة وإنها تساهم في تفكيك ساحة الصراع إلى ساحات اصغر يمكن إدارتها وقد نجحت في ذلك النماذج في كل من سويسرا وكندا وبلجيكا.

إن في العراق واحدة من القضايا الرئيسية التي يتفق عليها معظم السياسيين العراقيين هو ان العراق يجب ان يتبنى النظام الفيدرالي من اجل البقاء ككيان متماسك ولذلك فقد تبني الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ الفيدرالية في العديد من نصوصه كما صدر قانون الإجراءات التنفيذية لتشكيل الأقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ لتطبيق أحكام الدستور كما ان وجود إقليم كوردستان على ارض الواقع واعتراف الدستور بوجود الاختلافات القومية والاثنية والدينية، كل هذا يجعل من الفيدرالية وسيلة لإدارة التنوع وتحقيق الاستقرار والحفاظ على وحدة البلاد لان الفيدرالية هي النظام الأمثل لتقاسم السلطة وضمان تمثيل أوسع للشعب في إدارة الأقاليم وتحقيق التوزيع العادل للثروات واستثمارها بين المركز والإقليم والاهم من ذلك ان الفيدرالية تمثل الوسيلة لحل الكثير من المشاكل والحساسيات القومية والدينية والمذهبية والدينية والمذهبية والاثنية في العراق.<sup>(٢٠)</sup>

### الفرع الثالث:- ضمانات نجاح تطبيق الفيدرالية في العراق

إن العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب ولقد تركزت وتعززت التقسيمات القومية والدينية والطائفية في مؤسسات النظام السياسي المختلفة وبدأت الحساسيات بين هذه المكونات تنذر بالخطر ولا يوجد حل لاحتواء هذه الاختلافات سوى النظام الفيدرالي الذي سيعمل على التخفيف من حدة هذه التوترات واحتوائها وكما حصل في الكثير من دول العالم الكبيرة والصغيرة على حد سواء وما دام العراق قد اخذ بالنظام الفيدرالي في دستوره لعام ٢٠٠٥ وأصبحت الفيدرالية بذلك امراً واقعا وفي ظل وجود إقليم كوردستان ،فان الأمر يتطلب توفر عدد من الضمانات لتفعيل النصوص الدستورية المتعلقة بالفيدرالية من اجل إنجاح الخيار الفيدرالي وتحوله الى مشروع وطني تسعى الدولة العراقية المعاصرة لتحقيقه في المستقبل القريب ولعل ابرز الضمانات ما يأتي:  
أولاً-الضمانة القانونية:وتتحقق هذه الضمانة بما يأتي:



\*\*\*\*\*

١- الاحترام الكامل لنصوص الدستور النافذ وتطبيقها بأمانة وجعل الدستور المرجع لحل كافة النزاعات التي يمكن ان تثار بين الأطراف السياسية ، كما يجب السعي من اجل استكمال بناء المؤسسات والهيئات التي نص عليها الدستور والتي من شأنها ترسيخ الفيدرالية وتحديد أطرها القانونية.

٢- تشريع وتعديل القوانين التي تتعلق بتطبيق النظام الفيدرالي والتي من شأنها منح الحكومات المحلية الاستقلالية والحكم الذاتي ومن ذلك تعديل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وكذلك قانون الإجراءات التنفيذية لتشكيل الأقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ ، إضافة إلى تشريع القوانين الخاصة بتوزيع الثروات والأحزاب السياسية وغيرها من القوانين الأخرى.

ثانيا- الضمانة القضائية: تتمثل بتفعيل دور المحكمة الاتحادية العليا التي نص عليها الدستور النافذ ليس من اجل الفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم فقط، وإنما لتعزيز مبادئ الفيدرالية والدفاع عنها في حالة انتهاكها وكل ذلك يتطلب إن يحاط بتشكيل المحكمة بضمانات الاستقلالية والحياد والمهنية العالية.

ثالثا- الضمانة الشعبية: إن الأساس في تشكيل الأقاليم في الدستور العراقي وفي قانون الإجراءات التنفيذية لتشكيل الأقاليم هو الإرادة الشعبية المتمثلة في الاستفتاء العام الذي يجب القيام به في اي محافظة تنوي تشكيل إقليم وهذا يتطلب:

١- تنمية الوعي الشعبي: يجب ان يعرف المجتمع العراقي بشكل دقيق مفهوم الفيدرالية وإبعادها ومزاياها وعيوبها وشروطها ومن ثم فان اهم ضمانة لقيام الفيدرالية واستمرارها ، هي وجود الرأي العام المستنير الذي يعرف اهمية الفيدرالية وجدواها بعيدا عن الضغوط التي تمارسها بعض الأطراف السياسية من اجل تمريرها بدون تهيئة مستلزماتها البشرية والإدارية والاقتصادية.

٢- دور مؤسسات المجتمع المدني: ان منظمات المجتمع المدني يمكن ان تساعد على نشر ثقافة الفيدرالية في المجتمع العراقي من جانب ومن جانب آخر يمكن ان تضغط على الحكومة الاتحادية والمحلية من اجل منعها من استغلال سلطتها في تقييد الحقوق والحريات.

رابعا- الضمانة الدولية: تتمثل هذه الضمانة في الاستفادة من التجارب الفيدرالية العالمية وذلك عن طريق مساعدة المنظمات الدولية العالمية والمتخصصة الحكومية وغير الحكومية ، كما يمكن القول أخيرا بأنه يجب تحييد التأثير الخارجي المانع لإقامة الفيدرالية في العراق وهذا يتحقق بازدياد قوة الدولة وتوحيد سياستها الخارجية.

## الخاتمة

بعد الانتهاء من بحثنا فقد بان لنا عدد من الاستنتاجات والتوصيات وهي:

١- ضرورة العمل على تعديل بعض نصوص الدستور الخاصة بالنظام الفيدرالي (م ١١٤، ١١٥، ١٢٢) على نحو يعزز السلطة الاتحادية على حساب سلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظم في إقليم ، خاصة في هذه المرحلة من اجل إن تلعب دورا مركزيا في إدارة وتوزيع الثروات وتهيئة متطلبات إنشاء الأقاليم وفي مقدمتها تهيئة الكوادر الكفوءة القادرة على إدارة الأقاليم ومكافحة الفساد الإداري وإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل الاقتصادية وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

٢- إنشاء المؤسسة التشريعية الثانية في السلطة التشريعية الاتحادية والمتمثلة بمجلس الاتحاد (م ٦٥، ١٣٧) والذي سيشترك مجلس النواب في إقرار التشريعات وخاصة المتعلقة بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، باعتبار إن أعضاء مجلس الاتحاد سوف يمثلون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وبعده متساوي وبغض النظر عن عدد سكان الإقليم والمحافظة.



- \*\*\*\*\*
- ٣-تشكيل المحكمة الاتحادية العليا التي نص عليها الدستور النافذ(م٩٢) والتي تعتبر الضامن والحامي للفيدرالية في البلاد وذلك من خلال دورها في تفسير نصوص الدستور وحسم النزاع بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم أو الأخيرة فيما بينها.
- ٤-ان الفيدرالية وسيلة لإدارة النزاع القومي والديني واللغوي وليس للقضاء عليه، إذ ستوفر مبادئ الفيدرالية البيئة المناسبة لمكونات المجتمع في الحوار وإيجاد الحلول التوافقية وبذلك ستعزز الثقة بين هذه المكونات مما يوفر لها فرص التعايش السلمي.
- ٥-إنشاء لجنة أو هيئة مستقلة تتولى إقرار تشكيل الأقاليم وتساهم في حل المنازعات التي تترتب على ذلك على إن يراعى في تكوينها المهنية والخبرة والاختصاص.
- ٦-دعم الحكومة لمؤسسات المجتمع المدني من اجل ممارسة دورها في رفع مستوى الوعي للإفراد والجماعات فيما يتعلق بالتعايش السلمي والتأكيد على الهوية الوطنية.
- ٧-وضع نظام انتخابي عادل يضمن تمثيل كافة مكونات المجتمع العراقي وكافة مناطقه على مستوى المركز والقضاء والناحية، كما يتطلب الأمر وضع قانون للأحزاب السياسية يؤكد طابعها الوطني ويحظر الأحزاب الطائفية والعرقية.





\*\*\*\*\*

## الهوامش.

1-Falah.A.Jabar.The Constitution of Iraq; Religious and Ethnic Relations, Minority Rights group International,London,2005.p2

وانظر كذلك :اريان محمد علي،الدستور الفيدرالي،دراسة مقارنة،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون –جامعة بغداد،٢٠٠٧،ص٧٣

2-David Cameron, Making Federalism Work in Iraq.Julay.2006.p3

3-David Cameron.op.cit.p6-10

-انظر كذلك د.حسين عذاب السكيني،الشكل الفيدرالي للدولة،ط١،الغدير للطباعة'البصرة،٢٠٠٩ ص٣٧ وما بعدها

-جمال ناصر الزيداوي،توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية وموقف الدستور العراقي،ط١،مركز العراق للدراسات،٢٠٠٩،ص١٥٠

4-See:Naseef Naem,Die neue bundesstaatliche Ordnung des Irak,Peter Lang,2008-Erin Kalayci Oglu .Iraqi Constitution a Federal Democratic Heven or Hell?Isik University.Istanbul,2006,pp.117-120

-يمامة محمد كشكول،النظام القانوني لانشاء الوحدات الاتحادية وتنظيمها في العراق،دراسة مقارنة،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون –الجامعة المستنصرية،٢٠١٠،ص٨٨

- Ronald Watts. Federal System: كذلك انظر في مشكلة الدول الفيدرالية التي تتكون من اقليمين او ثلاثة Edition,2006pp.142-143 ,Forumfed.Otawa.Special

5-انظر بحث منشور في الموقع الالكتروني

www.fourmfed.org

6-Federal options and other means of accommodating diversity ,By members of the staff of the Forum of Federations,Ottawa,Canada.p.4

7-Andreas Wimmer.Democracy and Ethnic-Religions Conflict in Iraq,Stanford University ,May,2003,pp.5-6

-انظر د.خالد عليوي العرداوي،ادارة الحكم في العراق،مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية،٢٠١٢،ص٢٩ وما بعدها

8-Reider Visser,Ethnicity-federalism and the idea of sectarian citizenship in Iraq ,International of Red Cross ,Volume 89 N.868,December.2007.pp.809-810

9-John Coakley.Ethnic conflict, Territory and Federalism,September.2007.p.14

10-Andreas Wimmer.op,cit.p5

11-Dawn Brancati.Can Federalism Stabilize Iraq.2004.p.10

[12-www.forumfed.org](http://www.forumfed.org)



\*\*\*\*\*

13-Federalism,Federaation and Ethnic conflict concepts and  
Tearies,http/openaccess.liedenuniv.nl

١٤- د.السيد محمد جبر،المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام مع المقارنة بالشرعية الإسلامية،منشأة  
المعارف،الإسكندرية بلا سنة طبع،،ص٢١١

15-See:www.ihih.org

16-See:www.ihih.org

١٧- أرنت لبيهارت،الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد،ترجمة حسني رينيه،ط١،بغداد،٢٠٠٦ ص٣٥  
١٨-رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،منتدى الاتحادات الفيدرالية،اوتاوة،٢٠٠٦،ص١٦ وانظر كذلك:

- Georg Anderson. Federalism :an introduction,2007.pp4-5

19-Jennifer.Federalism,UBC.Press,2005.p11

-انظر كذلك محسن كركري،الفيدرالية في المجتمعات المتعددة،ط١،مطبعة ازادي،دهوك،٢٠٠٨  
٢٠-انظر:د.محمد عمر مولود،الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في النظام السياسي(العراق نموذجاً)ط١،الموسسة  
الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،٢٠٠٩

## المصادر.

### أولاً-المصادر العربية

#### أ-الكتب

١- أرنت لبيهارت،الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد،ترجمة حسني رينيه،ط١،بغداد،٢٠٠٦  
٢--د،السيد محمد جبر،المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام مع المقارنة بالشرعية الإسلامية،منشأة  
المعارف،الإسكندرية .

٣-جمال ناصر الزيداوي،توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية وموقف الدستور العراقي،ط١،٢٠٠٩

٤- د.حسين عذاب السكيني،الشكل الفيدرالي للدولة،ط١،الغدير للطباعة،البصرة،٢٠٠٩

٥-د.خالد عليوي العرداوي،ادارة الحكم في العراق،مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية،٢٠١٢

٦-رونالد واتس،الأنظمة الفيدرالية،منتدى الاتحادات الفيدرالية،اوتاوة،٢٠٠٦

٧ - محسن كركري،الفيدرالية في المجتمعات المتعددة،ط١،مطبعة ازادي،دهوك،٢٠٠٨

٨-د.محمد عمر مولود،الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في النظام السياسي(العراق نموذجاً)ط١،الموسسة الجامعية  
للدراسات والنشر والتوزيع،٢٠٠٩

#### ب-الرسائل الجامعية



\*\*\*\*\*

- ١- أريان محمد علي، الدستور الفيدرالي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون -جامعة بغداد، ٢٠٠٧
- ٢- يمامة محمد كشكول، النظام القانوني لإنشاء الوحدات الاتحادية وتنظيمها في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون -الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠
- ثانيا-المصادر الأجنبية

- 1 -Andreas Wimmer.Democracy and Ethnic-Religions Conflict in Iraq, Stanford University ,May,2003
- 2-David Cameron, Making Federalism Work in Iraq.Julay.2006.
- 3-Dawn Brancati.Can Federalism Stabilize Iraq.2004
- 4- Erin Kalayci Oglu .Iraqi Constitution a Federal Democratic Haven or Hell?Isik University.Itanbul,2006
- 5- Falah.A.Jabar.The Constitution of Iraq; Religious and Ethnic Relations, Minority Rights group International.
- 6-Georg Anderson. Federalism :an introduction,2007
- 7-Jennifer.Federalism,UBC.Press,2005
- 8 -John Coakley.Ethnic conflict, Territory and Federalism,September.2007
- 9:Naseef Naeem,Die neue bundesstaatliche Ordnung des Irak,Peter Lang,2008
- 10- Ronald Watts. Federal System: ,Forumfed.Otawa.Special Edition,2006
- 11-Reider Visser,Ethnicity-federalism and the idea of sectarian citizenship in Iraq ,International of Red Cross ,Volume 89 N.868,December.2007