The Law Journal for Researches Studies
University of Thi-Qar
College of Law
مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية
https://utq.edu.iq/thiqar UTjlaw@utq.edu.iq

أثر الصياغة الدستورية الحديثة على مفهومي الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية

م.د. علاء ياسر حسين
رئاسة جامعة ذي قار/ قسم شؤون الدراسات العليا

المقدمة:

أولاً: أهمية موضوع البحث

يكتسب موضوع البحث أهميته من خلال التعرف على مفهومي الفيدرالية، واللامركزية الإدارية الإقليمية، وأثر الصياغات الدستورية الحديثة التي طرأت عليهما، وغيرت من ثوابت المفهومين، كما تنبع أهمية الموضوع عبر الاطلاع على دساتير الدول التي تأثرت بالتغييرات الحديثة، التي أوجدتها العولمة في مجالي الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية، وانعكس ذلك بشكل واضح في النصوص التي صاغتها مؤخرا.

ثانياً: هدف موضوع البحث

يهدف هذا البحث الى إحاطة الباحثين بالشؤون السياسية والدستورية علماً، والتغيير الذي طرأ عليها سواء من الناحية الإيجابية او من الناحية السلبية، وما وصلت إليه فكرة الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية من تطورات في ظل الصياغات الدستورية الحديثة.

ثالثاً: مشكلة موضوع البحث

تتركز مشكلة البحث حول تأثير العولمة على مفهوم السلطة السياسية والإدارية للدولة، وذلك من خلال تقسيمها وتوزيعها بين عدة جهات، ولعل من أهم التساؤلات التي يثيرها هذا البحث هي: ما هو مدى تأثير العولمة على مفهومي الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية؟ وهل استطاعت العولمة أن تغير نظرة المجتمع لمفهوم السلطة؟ وكيف صيغت نصوص الدساتير الحديثة هذين المفهومين، وهل بقيت على ذات الثوابت في النظريات المؤصلة لها؟.

رابعاً: منهجية موضوع البحث

سنعتمد في دراسة موضوع هذا البحث على المنهج التحليلي الذي من خلاله يمكن الاستعانة بالنظريات المؤصلة للفدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية واستنتاج ما طرأ على ثوابت تلك النظريات من تغيير بتطور الوقت والسياسات وانعكاسه على تطور المفهوم.

وكذلك سنستعين بالمنهج الوصفي، من اجل التدقيق في تفاصيل الموضوعات الخاصة بالمفهومين أعلاه، لذا ومن خلال الاستعانة بهذين المنهجين نستطيع الوصول إلى الحلول المناسبة للمشكلات قيد الطرح.

خامساً: هيكلية موضوع البحث

سيتم تقسيم خطة البحث على مبحثين، اذ سنتناول في المبحث الأول: الفيدرالية وأثر الصياغات الدستورية الحديثة عليها، بينما سنتطرق في المبحث الثاني: الى اللامركزية الإدارية الإقليمية وأثر الصياغات الدستورية الحديثة عليها.

المبحث الأول
الفيدرالية وأثر الصياغات الدستورية الحديثة عليها

الفيدرالية ، نمط من انماط التنظيم السياسي الذي يوحد الدول المنفصلة أو الأنظمة السياسية الأخرى داخل نظام سياسي شامل بطريقة تسمح لكل منها بالحفاظ على سلامتها، وتقوم الأنظمة الفيدرالية بذلك من خلال اشتراط وضع السياسات الأساسية وتنفيذها عن طريق التفاوض بشكل ما، بين أجزاء المكون الفدرالي بحيث يمكن لجميع الأعضاء المشاركة في صنع القرارات وتنفيذها، والحفاظ على المصالح العامة والخاصة، وتؤكد المبادئ السياسية التي تحرك الأنظمة الفيدرالية على أولوية المساومة والتنسيق التفاوضي بين الدويلات الأعضاء او الأقاليم في النظام الفدرالي.ومن أجل الإحاطة بالفيدرالية وأثر الصياغات الدستورية الحديثة عليها، سيتم تقسيم هذا المبحث على فرعيين، نتعرف في الفرع الأول: على مفهوم الفيدرالية ومظاهرها، وفي الفرع الثاني: نعالج أثر الصياغات الدستورية الحديثة التي طرأت عليها.

المطلب الأول
مفهوم الفيدرالية ومظاهرها الدستورية

سيكون هناك دائمًا بعض التغييرات المستمرة، اعتمادًا على ما يحدث من الزمان والمكان، أي أن الفيدرالية تحمل صبغة وطنية وزمنية، وهناك الكثير من الوجوه المختلفة في تنظيمها بحيث يصعب جدًا العثور على معيار موحد للنظم الفدرالية.

لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين مستقلتين، سنبحث في الفرع الأول: مفهوم الفيدرالية اما في الفرع الثاني: فسنبحث مظاهر الفيدرالية.

الفرع الاول
المفهوم الدستوري للفدرالية

الفيدراليةٍ[1] مصطلح ذو أصل لاتيني، فهذا المصطلح مشتق من الكلمة اللاتينية (foedus) ومعناها المعاهدة أو الأتفاق، وهو يعني أيضاً وفقاً لقاموس لويس اللاتيني، عصبة أو أتفاق بين طرفين أو أكثر أو ميثاق أو تحالف أو عقد[2]. ولكون مصطلح الفيدرالية غير عربي، لم يتفق الفقهاء العرب على مصطلح موحد يناظر المصطلح الانكليزي للفيدرالية (federal) أو المصطلح الفرنسي (Etatfederal) وانما أختلفوا في المصطلح الدال على نظام الحكم الفيدرالي (الأتحادي) في الدولة الفيدرالية، فمنهم من أطلق عليها (الدولة الأتحادية) أو (الأتحاد المركزي) أو(الأتحاد الفيدرالي) أو (الدولة الفيدرالية)[3]. وبغض النظر عن أصل كلمة الفيدرالية أو تعدد المصطلحات الدالة عليها، فقد عرفت بأنها (الرابطة التي تضم عدة دول تتنازل كل منها عن سلطاتها الخارجية وبعض من أستقلالها الداخلي إلى دولة واحدة تتكون منها جميعاً الدولة الاتحادية، ويترتب على هذه الرابطة فقدان الشخصية الدولية ولا تبقى غير دولة الاتحاد متمتعة بهذه الشخصية)[4]. كما عرفت كذلك بأنها (تنظيم سياسي ودستوري داخلي مركب تخضع بموجبه عدة دول أعضاء أو ولايات إلى حكومة اتحادية أعلى منها وينطوي هذا التنظيم على وجهين أحدهما خارجي حيث يظهر الاتحاد كدولة واحدة في ميدان السيادة الخارجية ووجه داخلي يتسم بتعدد الكيانات الدستورية التي تشارك حكومة الاتحاد في ممارسة السيادة الداخلية)[5]. ويستخلص من هذه التعريفات المتقدمة أن الفيدرالية تعني أتفاق بين دول أو أقاليم ينشئ أتحاداً فيما بينها يكون على شكل دولة، ويعد الدستور الفيدرالي هو الوثيقة المسجلة لهذا الاتفاق، وبموجب هذا الدستور تنشأ سلطة فيدرالية واحدة تمثل الاتحاد أمام الدول في الشؤون

الخارجية، كما تختص هذه السلطة الفيدرالية بالوظيفة التشريعية والتنفيذية والقضائية الفيدرالية، كما ينشأ الدستور الفيدرالي بجانب السلطة الفيدرالية مجموعة من الأقسام الدستورية داخل الدولة الفيدرالية تختص بالوظيفة السياسية المحلية، ويكون لها دستورها الخاص بها وسلطاتها العامة المحلية من تشريعية وتنفيذية وقضائية، وأخيراً ينظم الدستور الفيدرالي العلاقة فيما بين السلطة الفيدرالية وسلطة الاقاليم، وبالتالي يفهم أن الفيدرالية هي ألية سياسية خاصة بتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بين مستويين في الحكم، المستوى الأول: يمثله الدولة الفيدرالية، والمستوى الثاني: تمثله حكومات الاقاليم.

الفرع الثاني
المظاهر الدستورية للفيدرالية

تعمل الفيدرالية على التوفيق بين نزعتين الأولى: نزعة التوحد والرغبة في الانضمام إلى دولة واحدة قوية، والثانية: نزعة الاستقلال والحفاظ على الخصوصية وهذا ما تظفر به الأقاليم أو الولايات باحتفاظها بجزء من السيادة الداخلية[6]. وعلى هذا لا توجد في الفيدرالية سوى شخصية دولية واحدة والتي تكون مقررة لدولة الاتحاد. ومن ثم تعتمد الفيدرالية بشكل أساسي على اللامركزية السياسية القائمة على أسلوب توزيع السلطات العامة الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية على مستويين، يكون المستوى الأول: ممثلاً بالدولة الاتحادية، إما المستوى الثاني: فيكون في الولايات (الأقاليم) الأعضاء. ومن خلال ما تقدم يمكننا تقسيم مظاهر الفيدرالية الى قسمين مظاهر الوحدة في الدولة الفيدرالية ومظاهر الاستقلال في الأقاليم، وهذا ما سيتم بحثه في نقطتين تباعاً.

أولا: مظاهر الوحدة في الدولة الفيدرالية

وتنقسم مظاهر الوحدة في الدولة الفيدرالية بدورها إلى نوعين مظاهر الوحدة الخارجية ومظاهر الوحدة الداخلية، فمظاهر الوحدة الخارجية للدولة الفيدرالية تتجسد من حيث وحدة الشخصية الدولية ووحدة الجنسية ووحدة إقليم الدولة في المجال الدولي، فالدولة الفيدرالية في نظر الدول الأخرى كتلة واحدة شأنها في ذلك شأن الدولة البسيطة، فلها حق الدخول في علاقات دولية مع بقية الدول، كإبرام المعاهدات والاتفاقيات، وتنظيم العلاقات التجارية، كما يمكن لها ممارسة حق الحماية الدبلوماسية على كافة رعاياها بغض النظر عن الإقليم الذي ينتمون إليه، كما يكون بيدها وحدها قرارات السلم والحرب[7]. وبالخلاصة يفهم أن الدولة الفيدرالية في ظل مظاهر الوحدة الخارجية تتمتع بكل ما يقرره القانون الدولي من حقوق، وتلتزم بكل ما يرتبه من التزامات، وهذا كله متأتي من فقدان الشخصية الدولية للدول أو الأقاليم الداخلة في الاتحاد واندماجها بشخصية الدولة الفيدرالية، ومن ثم أدى هذا الأمر إلى إنفراد الدولة الفيدرالية بكافة المسائل الخارجية. إما مظاهر الوحدة الداخلية للفيدرالية فتتجلى بوجود دستور فيدرالي واحد يسمى (الدستور الفيدرالي أو الاتحادي) وكذلك سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية فيدرالية واحدة، إذ يقع على عاتق الأقاليم الداخلة في الاتحاد الالتزام بما يقرره الدستور الفيدرالي من التزامات، وبما تشرعه السلطة التشريعية الفيدرالية من قوانين، وبالأنظمة والتعليمات الصادرة عن السلطة التنفيذية الفيدرالية، وكذلك الالتزام بالأحكام القضائية التي تصدر عن السلطة القضائية الفيدرالية. وينظر إلى هذا المظهر بأنه جاء كنتيجة لتنازل الدول أو الأقاليم الداخلة في الاتحاد لجانباً من سيادتها الداخلية لمصلحة دولة الاتحاد والتي تمارسها على جميع أجزاء الاتحاد، ويترتب على هذا قيام مؤسسات فيدرالية موحدة في المجال الداخلي. وبالخلاصة يفهم أن نصوص الدستور

الفيدرالي والقوانين والتعليمات والأحكام التي تصدر عن السلطات الفيدرالية، تسري وتطبق على الاتحاد بأكمله، أي تسري داخل جميع الأقاليم من دون الحاجة إلى موافقتها[8].

ثانيا: مظاهر الاستقلال في الأقاليم

يعد مظهر الاستقلال من أهم المظاهر التي تتميز بها الدولة الفيدرالية، فالاتحاد الفيدرالي عندما ينشأ فأنه يؤدي الى ظهور دولة جديدة لها شخصيتها الدولية المتميزة عن شخصية الدول أو الأقاليم الداخلة في الاتحاد؛ وذلك لأن الدول أو الأقاليم الداخلة في الاتحاد تفقد شخصيتها وتذوب في الشخصية الدولية الجديدة، ولما كانت هذه الدول أو الأقاليم لا تملك حق مباشرة السيادة الخارجية نظراً لفقدانها الشخصية الدولية، فأنها بنفس الوقت تتمتع بقدر كبير من الاستقلال الذاتي في ممارسة بعض مظاهر السلطة الداخلية داخل الدولة الفيدرالية. فكل إقليم يملك دستوره الخاص به والذي يجب أن لا يتعارض مع الدستور الفيدرالي، كما يملك الإقليم سلطاته العامة المتميزة من تشريعية وتنفيذية وقضائية، فضلاً عن قيامه بالمشاركة في السلطات الفيدرالية المختلفة على مستوى الدولة الفيدرالية بمجموعها[9].

وتبعاً لذلك يكون لكل إقليم عضو في الدولة الفيدرالية دستوره الخاص به، والذي بدوره ينظم سلطاته وحقوق مواطنيه، وتباشر سلطات الإقليم اختصاصاتها إستناداً الى هذا الدستور بوصفها هيئات حاكمة وليست مجرد هيئات إدارية، لأنها تمارس إختصاصاتها بصورة مستقلة وفي حدود القانون، دون أن تخضع لرقابة أو وصاية من قبل السلطة الفيدرالية[10]. وكذلك تتولى السلطة التشريعية الخاصة بالإقليم التشريع في نطاق الأمور أو المسائل الداخلية التي يعينها الدستور الاتحادي أو دستور الإقليم ذاته، وقد تتسع دائرة اختصاصات هذه السلطة التشريعية أو تضيق وكل ذلك مرهون بمدى رسوخ النظام الفيدرالي وعمق تطبيقه[11].إما السلطة التنفيذية فتباشر الشؤون السياسية والإدارية في الإقليم، إذ يقع على عاتقها مهمة تنفيذ قوانين برلمان الإقليم وإصدار القرارات اللازمة بهذا الخصوص وذلك على مستوى إقليم الدولة. فضلاً عن أن السلطة التنفيذية للإقليم تعمل بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية الفيدرالية من دون أن تخضع لأي نوع من الرقابة أو التوجيه أو الأشراف من جانبها، لأنها مسؤولة أمام برلمان الإقليم فقط، واذا كان الوضع بخلاف ذلك لا يمكننا القول بأننا أمام دولة فيدرالية حقيقية. كما تتولى المحاكم الخاصة بالإقليم تطبيق قوانينه والفصل في المنازعات التي تحصل بين مواطنيه في النطاق الجغرافي لحدود الإقليم[12].

المطلب الثاني

أثر الصياغات الدستورية الحديثة على الفيدرالية

انعكست الحداثة على الفدرالية كمفهوم وكشكل من أشكال التنظيم السياسي، ولذا بدأت تظهر الكلمات «فدرالية» و«دولة اتحادية» كصياغة تتوافق مع الدولة الفردية المجزأة بصيغة عقلانية وتوافقية، والخاضعة لمعيار عقلاني لا ينتهي بالانفصال او الاستقلال التام، لكي تؤدي مهامها بشكل صحيح. وللتعرف على أثر الصياغات الدستورية الحديثة على الفيدرالية، سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين مستقلتين، وسنتناول في الفرع الأولى: أثر الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم وحدة الدولة الفيدرالية، بينما سنعالج في الفرع الثاني: أثر الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم استقلال الأقاليم.

الفرع الأول

أثر الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم وحدة الدولة الفيدرالية

تكلمنا فيما سبق أن الدولة الفيدرالية تنفرد عن طريق حكومتها الفيدرالية بجميع المسائل الخارجية كإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتمثيل الدبلوماسي وغيرها من الشؤون الخارجية، وذلك كله من أجل ترتيب المصالح الدولية للدولة الفيدرالية ككل بما فيها الأقاليم، وهذا أحد مظاهر الوحدة في الدولة الفيدرالية. إلا أن هذا الأمر قد لحقه بعض التطورات الدستورية بفضل بعض الصياغات الدستورية الحديثة التي طرأت عليه، تحت تأثير تغير المفاهيم والأفكار والأيدولوجيات السياسية للدولة، واختلاف نظرتها إلى السلطة، والتي بدورها أدت هذه التغييرات إلى تغيير النظرة لمفهوم السلطة، والتي عبرت عنها الصياغات الدستورية الحديثة وتجسدت فيها. ومن خلال الاطلاع على بعض الدساتير الخاصة بالدول الفيدرالية، وجدنا أن أثار الصياغات الدستورية الحديثة تتفاوت من حيث نظرتها لمفهوم وحدة الدولة الفيدرالية. فمثلاً أن دستور جمهورية **الأمارات** العربية لعام 1971 المعدل قد ذكر أنه يجوز للأمارات الأعضاء في الاتحاد عقد اتفاقات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها على إلا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية، وبشرط إخطار المجلس الأعلى للاتحاد مسبقاً، فإذا أعترض المجلس على إبرام مثل تلك الاتفاقات فيتعين إرجاء الأمر إلى أن تبت المحكمة الاتحادية بالسرعة الممكنة في هذا الاعتراض[13]. كما نص دستور **النمسا** لعام 1920 المعدل هو الاخر على أنه (يحق للولايات في المسائل التي تدخل ضمن اختصاصاتها إبرام معاهدات مع الدول أو مع الولايات التي تتشكل منها تلك الدول المجاورة لحدود النمسا)[14].

يفهم مما تقدم أن الدستور الفيدرالي الإماراتي قد أجاز للأمارات الأعضاء عقد اتفاقيات دولية ذات طبيعة إدارية محدودة مع الدول المجاورة فقط، وهذا أحد أثار الصياغات الدستورية الحديثة التي غيرت من مفهوم الوحدة في الدولة الفيدرالية، فبعد أن كان للدولة الفيدرالية وحدها حق إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، أصبح بفضل الصياغات الدستورية الحديثة للأقاليم أو الأمارات عقد اتفاقيات دولية إدارية ذات طبيعة محلية وبالموافقة المسبقة من الدولة الفيدرالية. وكذلك الحال مع الدستور النمساوي الذي خول الولايات حق إبرام المعاهدات مع الدول أو الأقاليم التابعة لهذه الدول، وأشترط أن تكون هذه الدول أو الأقاليم مجاورة لحدود النمسا. ولم تتوقف الصياغات الدستورية الحديثة عند هذا الحد، بل تعدتها من خلال توسيع اختصاصات الأقاليم في إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فأصبح من حق الأقاليم إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية مع مختلف الدول بغض النظر عن موضوع المعاهدة أو الاتفاقية أو الموقع الجغرافي للدول. وهذا ما جسده دستور **ألمانيا** الاتحادية لعام 1949 المعدل الذي نص على (يجوز للولايات في حدود اختصاصها التشريعي وبموافقة الحكومة الاتحادية أن تبرم المعاهدات مع الدول الاجنبية)[15]. كما بين دستور **سويسرا** لعام 1999 المعدل على أنه (يجوز للمقاطعات إبرام معاهدات مع الدول الأخرى في مجالات اختصاصاتها ..... ويجوز للمقاطعات التعامل مباشرة مع الجهات الاجنبية التي في مستواها وفي الحالات الاخرى يكون تعامل المقاطعات عن طريق الاتحاد)[16]. كذلك أباح الدستور **الارجنتيني** لعام 1853 للأقاليم وبمعرفة الكونغرس الوطني أن تدخل في اتفاقيات دولية كانت تتسق مع السياسة الخارجية للدولة ولا تؤثر على السلطات المفوضة للحكومة الاتحادية أو الائتمان العام للدولة[17].

ولقد لعبت الصياغات الدستورية الحديثة دورها من خلال إعطاء الأقاليم الحق بالاحتفاظ بعضويتها في المنظمات الدولية أو الانضمام إليها بعد دخولها للدولة الفيدرالية، وهذا ما تجسد في دستور جمهورية الأمارات العربية لعام 1971 المعدل الذي خول للأمارات الاحتفاظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط أو الانضمام أليهما[18]. ويلاحظ مما تقدم مدى تأثير الصياغات الدستورية الحديثة على اختصاصات الأقاليم الداخلة في الدولة الفيدرالية في المجال الخارجي. كما عمدت الصياغات الدستورية الحديثة على تمكين الأقاليم من متابعة شؤون مواطنيها في الخارج، بعد أن كانت هذه الاختصاصات حكراً بيد الحكومة الفيدرالية، وهذا ما تجلى في دستور جمهورية العراق لعام 2005 عندما نص على تأسيس مكاتب للأقاليم في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية[19]. وبالخلاصة يستشف أنه بفضل الصياغات الدستورية الحديثة، أصبح للأقاليم أو الولايات حق إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وحق التمثيل الدبلوماسي، اذ أسبغت هذه الصياغات الدستورية تطورها بدءاً من حق الاقاليم أو الولايات بإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ومروراً بإحتفاظها بعضويتها في المنظمات الدولية، وإنتهاءً بتأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة شؤونها الثقافية والاجتماعية والإنمائية.

الفرع الثاني

أثر الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم استقلال الأقاليم

ترتب الصياغات الدستورية الحديثة أثارها على مفهوم استقلال الأقاليم من خلال اعطاء الأقاليم المنضوية تحت الدولة الفيدرالية الحق بتقرير مصيرها عن طريق الانفصال والاستقلال عن هذه الدولة، وذلك عن طريق أتباع عدة أساليب عادة ما تنص عليها الدساتير الفيدرالية أو تتركها للتشريعات الفيدرالية لتنظمها. فقد سمح الدستور السوداني لعام 1998 لولاية جنوب السودان حق تقرير المصير وذلك من خلال نصه على أن (لجنوب السودان نظاما إنتقالياً لأجل أن يكون فيه اتحاديا وتنسيقياً للولايات الجنوبية وينتهي بممارسة حق تقرير المصير)[20]. ثم جاء دستور جمهورية السودان الانتقالي لعام 2005 وبتأثير الصياغات الدستورية الحديثة ليؤكد بصورة صريحة على حق تقرير المصير بقوله (يصوت مواطنو جنوب السودان إما: أ- لتأكيد وحدة السودان بالتصويت باستدامة نظام الحكم الذي ارسته اتفاقية السلام الشامل وهذا الدستور ب- أو اختيار الانفصال)[21]. ويلاحظ من خلال استعراض دستوري جمهورية **السودان** لعام 1998 وعام 2005، أن الصياغات الدستورية الحديثة قد أعطت لولاية جنوب السودان فقط، إمكانية إجراء استفتاء من أجل استقلاله عن جمهورية السودان. وهذا كله بفضل الصياغات الدستورية الحديثة التي طرأت على مفهوم استقلال الأقاليم في الدولة الفيدرالية.

ومن ثم انتقلت التطورات الدستورية المتجسدة في صياغاتها الحديثة لتبيح لأجزاء الأقاليم ككل في حق تقرير مصيرها بالانفصال أو الاستقلال، وهذا ما نجده واضحاً في دستور **أثيوبيا** لعام 1995 المعدل عندما أجاز لكل أمة قومية أو شعب في أثيوبيا الحق غير المشروط في تقرير المصير بما فيه حق المطالبة بالانفصال[22]. كذلك نص دستور **جنوب أفريقيا** لعام 1996 المعدل على أنه (حق شعب جنوب أفريقيا كله في تقرير مصيره، كما يتجلى في الدستور، لا يحول دون الاعتراف بفكرة تقرير المصير لأي مجتمع يتقاسم إرثاً حضارياً ولغوياً مشتركاً، داخل حدود جغرافية من أراضي الجمهورية، أو بأية صورة أخرى تحددها التشريعات الوطنية)[23]. مما تقدم يفهم أن الصياغات الدستورية الحديثة قد وسعت من مفهوم استقلال الأقاليم من خلال اعطاء

الحق للأقاليم المنضوية تحت الدولة الفيدرالية بالانفصال، وذلك إما بصورة تحددها القوانين الفيدرالية، أو بصورة مطلقة غير مشروطة بشرط ولا مقيدة بأي قيد.

المبحث الثاني

اللامركزية الإدارية الإقليمية وأثر الصياغات الدستورية الحديثة عليها

من المعلوم ان اللامركزية الإدارية الإقليمية، تهدف الى وضع مسؤوليات التخطيط والتنفيذ في أيدي موظفي الخدمة المدنية المحليين، وهؤلاء الموظفين المدنيين المحليين تحت ولاية الحكومات المحلية المنتخبة، ولكي تكون فعالة، فإنها تتطلب ان تتوافر فيها القدرة على اتخاذ القرارات المستقلة والقدرة على خلق السياسات المستقبلية، على الرغم من أن المركز قد يحتفظ بدور مفيد في الرقابة والاشراف. وسنقسم هذا المبحث على مطلبين، سنتناول المطلب الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية وعناصرها، ومن ثم سنبين في المطلب الثاني: أثر الصياغات الدستورية الحديثة على اللامركزية الإدارية الإقليمية.

المطلب الأول

مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية وعناصرها

للتعرف على مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية وعناصرها سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين:، سنوضح في الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية، ومن ثم سنبحث في الفرع الثاني: عناصر اللامركزية الإدارية الإقليمية.

الفرع الأول

مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية

يراد باللامركزية الإدارية بصورة عامة ذلك الأسلوب من أساليب العمل الإداري الذي ينصب على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات منتخبة أو مستقلة عن السلطة المركزية، ولكنها تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت أشراف ورقابة الدولة المتمثلة بسلطتها المركزية[24]. ومن ثم يفهم أن نظام اللامركزية الإدارية يقوم على أساس توزيع مهام الوظيفة الإدارية بين سلطة مركزية وهيئات محلية أو مرفقية، فتعطى بعض السلطات لإتخاذ القرارات المتعلقة بالنشاط الإداري الى هيئات ليست من موظفي السلطة المركزية ولا يخضعون للتدرج الإداري الوظيفي، وغالباً ما تكون هذه الهيئات منتخبة من المواطنين في الوحدات الإدارية، فتصبح أشخاصاً معنوية عامة، ولكنها تظل أشخاصاً إدارية ليس لها أي اختصاص في الوظيفة التشريعية أو القضائية، وبهذا تتميز اللامركزية الإدارية عن اللامركزية السياسية[25]. وغالباً ما يحدث الخلط بين مفهومي اللامركزية الإدارية والفيدرالية، ففي نظام الفيدرالية تحدد اختصاصات كل من الدولة الفيدرالية والأقاليم في الدستور الفيدرالي، بينما في نظام اللامركزية الإدارية يتم تحديد اختصاصات المحافظة أو القضاء أو الناحية بالقانون العادي، ويترتب على هذا الفرق أن الاختصاصات الممنوحة للمحافظة بموجب نظام اللامركزية الإدارية يمكن إلغائها أو تعديلها بموجب قانون عادي تصدره الجهة التشريعية المختصة في الدولة في أي وقت تشاء، بينما في الاختصاصات الممنوحة للإقليم بموجب نظام الفدرالية لا يمكن إلغائها أو تعديلها بقانون عادي من قبل الدولة الفيدرالية إلا بموجب تعديل الدستور الفيدرالي. فضلاً عن أن نظام الفيدرالية يملك في ظله الإقليم هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية تكون مستقلة في ممارسة عملها عن الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية الفيدرالية، بينما هذا لا نجده في نظام اللامركزية الإدارية، بل نجد العكس من حيث أن المحافظة تكون

خاضعة للحكومة المركزية وتستمد صلاحياتها بموجب القوانين المركزية أو بتفويض من الحكومة المركزية، وتكون خاضعة لرقابة ووصاية الحكومة المركزية عند مباشرتها لأعمالها. كما أن في نظام الفيدرالية يطبق الإقليم فيه قوانينه التي تصدرها السلطة التشريعية، بما لا يتعارض مع الدستور الفيدرالي ودستور الإقليم، بينما في نظام اللامركزية الإدارية تطبق المحافظة القوانين التي تصدرها الهيئة التشريعية للدولة والمطبقة في جميع أنحاء البلاد. وأخيراً أن موضوعات نظام الفيدرالية تندرج ضمن موضوعات القانون الدستوري والنظم السياسية، بينما تندرج موضوعات نظام اللامركزية الإدارية ضمن القانون الإداري[26].

الفرع الثاني

عناصر اللامركزية الإدارية الإقليمية

تقوم اللامركزية الإدارية الإقليمية على ثلاث أسس أو عناصر، وهي وجود مصالح عامة محلية إلى جانب المصالح العامة الوطنية، وأيضاً تولي سكان الهيئات المحلية إدارة هذه الهيئات، وكذلك احتفاظ السلطة المركزية بحق مراقبة الهيئات المحلية. سنبحثها في ثلاث نقاط مستقلة تباعاً.

اولا- وجود مصالح عامة محلية الى جانب المصالح العامة الوطنية

ويكون ذلك عن طريق اعتراف المشرع بوجود مصالح تهم عموم منطقة معينة (محلية) كالمحافظة أو القضاء، ويكون الاعتراف بوجود مثل هذه المصالح المحلية من قبل المشرع، الذي يترك لأبناء تلك المنطقة أمر تسيير المصالح المحلية وإشباع الحاجات، وذلك لأنهم أدرى من غيرهم بواجباتهم وأقدر على إدارة مصالحهم المحلية، ويتجسد هذا الاعتراف من خلال النص عليه في الدستور أو القانون، إذ ينشئ الدستور أو القانون الشخص اللامركزي الإقليمي عن طريق منحه الشخصية المعنوية التي هي أمر لا بد منه لقيام اللامركزية الإدارية الإقليمية[27].

ثانيا- أن يتولى سكان الهيئات المحلية إدارة هذه الهيئات

أن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تتميز بطابعها الخاص لا يكفي لقيام اللامركزية الإقليمية، بل يجب أن يعهد بإشباع الحاجات المحلية وتحقيق المصالح المحلية إلى هيأة تمثل أبناء المنطقة المعينة، إذ يجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذا النوع من المرافق بأنفسهم، وأن يتم ذلك بإختيار السلطات المحلية من هؤلاء السكان وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية، ويذهب أغلب الفقهاء إلى ضرورة أن يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخابات وذلك تأكيداً لمبدأ الديمقراطية، وإن كان هذا هو الأصل فإنه ليس هناك ما يمنع من مشاركة أعضاء معينين ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة وكفاءة، بشرط أن تبقى الأغلبية للعناصر المنتخبة، خاصة وإن الانتخاب يتطلب قدر كبير من الوعي والثقافة مما لا يتوفر غالباً في سكان الوحدات المحلية[28].

ثالثا- احتفاظ السلطة المركزية بحق مراقبة الهيئات المحلية

عندما تمارس الهيئات المحلية اختصاصاتها الممنوحة لها بموجب الدستور أو القانون، فأنها تمارسها بصورة مستقلة عن السلطة المركزية في العاصمة، ولكن هذا لا يعني أن تستقل بمباشرة أعمالها بصورة مطلقة عن السلطة المركزية، لأن هذا القول يهدد الوحدة السياسية للدولة. فاستقلال الهيئات المحلية هنا هو استقلال نسبي وليس استقلال مطلق. ومن هذا المنطلق فأن النظام اللامركزي الإداري الإقليمي يقوم على أساس بقاء ممارسة الهيئات المحلية لاختصاصاتها خاضعة لإشراف ورقابة السلطة المركزية، لأن هذه الرقابة تعد بحق عنصر أساس لقيام

اللامركزية الإدارية الإقليمية[29]. وفي النهاية يفهم أن نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية يبنى على أساس منح جزء من الوظيفة الإدارية في الدولة إلى سكان منطقة معينة، يمارسونها عن طريق هيئات محلية يعترف لها الدستور أو القانون بالشخصية المعنوية، وتمارس هذه الهيئات أعمالها واختصاصاتها ضمن النطاق الجغرافي المحدد لها، وتكون خاضعة لرقابة وأشراف السلطة المركزية في العاصمة. وبالنتيجة فهي تملك اختصاصات محددة تكون محصورة في نطاق المكان الذي تمارس عملها فيه، مع تمتعها بإستقلال نسبي في هذه الاختصاصات، لأنها تكون خاضعة لرقابة سلطة الدولة.

المطلب الثاني

أثر الصياغات الدستورية الحديثة على اللامركزية الإدارية الإقليمية

سيتم بحث هذا المطلب عبر فرعين مستقلتين، سنتناول في الفرع الأول: أثر الصياغات الدستورية الحديثة على مفهوم **الاستقلال** في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، بينما سنتناول في الفرع الثاني: أثر الصياغات الدستورية الحديثة على مفهوم **الاختصاص** في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية.

الفرع الأول

أثرها على مفهوم الاستقلال في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية

بينما فيما سبق أن الهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية تتمتع بإستقلال نسبي في ممارسة الوظيفة الإدارية في الدولة لأنها تكون خاضعة لرقابة سلطة الدولة، الا أن تطور الأفكار والأيدولوجيات الحديثة قد غيرت من هذه النظرة، وهذا كله بفضل الصياغات الدستورية الحديثة. فقد نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 على (تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون)[30]. كما نص هذا الدستور أيضاً على أنه (لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة)[31]. وهنا يلاحظ مدى تأثير الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم الاستقلال في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية من حيث الرقابة والتوجيه والأشراف، فبعد أن كانت الهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية تخضع لرقابة وتوجيه السلطات المركزية في العاصمة، أصبحت مستقلة في ممارسة عملها بفضل الصياغات الحديثة للدستور. كذلك جوز دستور جمهورية العراق لعام 2005 للهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية بالتحول الى هيئات لا مركزية سياسية وذلك عندما نص على (يحق لكل محافظة أو أكثر، تكوين إقليم بناءاً على طلب بالاستفتاء عليه ....)[32].

ويلاحظ مما تقدم أن الصياغات الدستورية الحديثة قد أسبغت أثارها بشكل واسع جداً على مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية، وذلك عندما أعطت الحق للمحافظة سواء أكانت بمفردها أو مع مجموعة من المحافظات بتكوين إقليم بناءاً على طلب بالاستفتاء عليه يقدم من قبل مجلس المحافظة أو من الناخبين. وأخيراً نخلص مما تقدم إلى نتيجة مفادها، أن الصياغات الدستورية الحديثة التي طرأت على مفهوم استقلال اللامركزية الإدارية الإقليمية قد غيرت من معناه التقليدي، فبعد أن كان هذا المفهوم في ظل النظرية التقليدية له.

الفرع الثاني

أثرها على مفهوم الاختصاص في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية

عندما تعرضنا بالكلام حول عناصر اللامركزية الإدارية الإقليمية تعرفنا إلى أن من أهم اختصاصات الهيئات المحلية هو إشباع الحاجات المحلية، ويتم ذلك عن طريق تخويل الدستور أو القانون لهذه الهيئات بممارسة جزء من الوظيفية الإدارية في الدولة. إلا أن الصياغات الدستورية الحديثة قد غيرت من هذا المفهوم، اذ وسعت اختصاصات الهيئات المحلية من حيث منحها حق التشريع وحق ممارسة الاختصاصات العامة التي كانت محصورة فقط بالحكومة المركزية. فقد بين دستور إيطاليا لعام 1947 المعدل أن ممارسة الصلاحيات التشريعية يتم من قبل الدولة ومن قبل الاقاليم وبما يتماشى مع الدستور والقيود الناشئة عن تشريعات الاتحاد الأوربي والالتزامات الدولية[33]. ويلاحظ مدى تطور الصياغات الدستورية الحديثة على مفهوم الاختصاص في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، وذلك من خلال مساهمة الأقاليم في تشريع القوانين الى جانب الدولة، وتوسع اختصاصاتها من الوظيفة الإدارية الى الوظيفة التشريعية. كذلك أوضح دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أنه (كل ما لم 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 بينهما)[34].

يفهم مما تقدم أن الدستور العراقي قد ساوى بين المحافظات غير المنتظمة في إقليم والأقاليم، اذ أناط بهذه الأقاليم والمحافظات كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وهذا يعني أن الدستور قد حدد اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصر، بينما أبقى اختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم مفتوحة لإستقبال المزيد من الاختصاصات بمرور الزمن. ولم يكتفي المشرع الدستوري العراقي بهذا القدر وإنما عمد إلى توسيع اختصاصات المحافظات غير المنتظمة في إقليم عندما أعطى الأولوية لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة التعارض بينهما في غير الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية. وهذا يكشف لنا بوضوح تام عن مدى تأثير الصياغة الدستورية الحديثة على مفهوم الاختصاصات في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، وذلك عندما تم منح المحافظات غير المنتظمة بإقليم حق تشريع القوانين وحق ممارسة الاختصاصات العامة، من خلال إعطاء الأولوية لقانون المحافظات على القانون الاتحادي عند التعارض في غير الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية. وكذلك أعطى دستور جمهورية العراق لعام 2005 للمحافظات المنتجة للنفط الصلاحية بإدارة النفط والغاز المستخرج منها بالمشاركة مع الحكومة الاتحادية، وكذلك رسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة[35]. ويفهم مما تقدم أن هذه الهيئات المحلية أصبحت تمتلك بفضل الصياغات الدستورية الحديثة اختصاصات إدارية مشتركة مع الحكومة المركزية فيما يتعلق بإدارة النفط والغاز وتطويرهما. بعد أن كانت هذه الاختصاصات محصورة فقط بيد الحكومة المركزية. كما أعطى الدستور العراقي للمحافظات الصلاحية بتفويض سلطاتها للحكومة المركزية أو بالعكس وبموافقة الطرفين، وأحال هذه المسألة إلى القانون العادي[36]. ويلاحظ أن الصياغات الدستورية الحديثة قد خولت المحافظات والحكومة المركزية بتفويض صلاحياتهما واحدة للأخرى.

وقد أكد الدستور العراقي لعام 2005 على تأسيس المحافظات تأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية[37]. ويفهم هنا أن الصياغات الدستورية الحديثة قد أعطت للمحافظات اختصاصات وصلاحيات سياسية خارجية، وذلك عبر فتح مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة شؤونها وشؤون مواطنيها الثقافية والاجتماعية والإنمائية. وأخيراً ومن خلال استعراض أثار الصياغات الدستورية الحديثة على مفهوم الاستقلال في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، يمكن أن نطلق على النظام اللامركزي الإداري الإقليمي العراقي بالنظام اللامركزي ذو الطابع الفيدرالي.

الخاتمة:

بعد الانتهاء من بحث أثر الصياغات الدستورية الحديثة على مفهومي الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية، توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات.

أولاً: النتائج:

1- أن الصياغات الدستورية الحديثة، وسعت من مفهومي الفيدرالية واللامركزية الإدارية الإقليمية، فالفدرالية، كفكرة عامة تعني وجود نظاما دستوريا قويا، يحمي التعددية القومية، داخل الدولة، في ظل نظام ديموقراطي، مبني على أساس المواطنة المزدوجة.

2- تعد الفدرالية شكل من اشكال التسويات السياسية، التي تهدف الى وضع إدارة مشتركة للشأن العام داخل الدولة، الان الامر في الصياغات الحديثة وسع من هذا المفهوم فوجدنا ان بعض الدساتير منحت الأقاليم حق الدخول في العلاقات الدولية عبر إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وحق التمثيل الدبلوماسي والانضمام إلى المنظمات الدولية.

3- تبين من خلال البحث ان الصياغات الدستورية الحديثة اعطت للأقاليم الحق بالانفصال والاستقلال عن الدولة الفيدرالية.

4- وتبين أيضا انه قد غيرت الصياغات الدستورية الحديثة من مفهوم الاستقلال في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، كما تم توضيحه بالبحث.

5- فضلا عن ذلك أيضا لقد وسعت الصياغات الدستورية الحديثة من مفهوم الاختصاص في نطاق اللامركزية الإدارية الإقليمية، وذلك عبر إعطاء الهيئات اللامركزية الصلاحيات الواسعة في ممارسة اختصاصاتها.

ثانياً: التوصيات:

1- ان مفهوم الفدرالية مبني على أساس الفهم الغربي لنظام الحكم، لذا فهو في العراق يواجه صعوبة على مستوى الفهم والتطبيق، ولابد من اجراء بعض التغييرات عليه وبما ينسجم مع طبيعة النظام السياسي وسيكولوجيا المجتمع العراقي، وكيفية تعاطيه مع تلك المفاهيم والاثار المترتبة عليه، لذا نوصي المشرع الدستوري العراقي بالإهتمام بالصياغات الدستورية الحديثة عند تعديله لدستور جمهورية العراق لعام 2005.

2- نوصي المشرع ان يسهم بتطوير الفدرالية الفاعلة من الناحية العسكرية في الدستور العراقي، وخصوصا ما عكسته مدة احتلال داعش الإرهابي لمحافظة الموصل، الامر الذي حفز الأهالي الى تنظيم انفسهم وحماية الأماكن في حدود محافظاتهم، مما عكس فاعلية قوية في مواجهة الخطر العسكري والخطر الإرهابي، كما في (تلعفر) مما يخفف على الجيش الفدرالي في أداء مهامه في الحفاظ على الحدود، وعدم الانتشار داخل المدن، الا عند الضرورة، والسماح بإنشاء

جيش إقليمي او محلي، قادر على مواجهة الخطر الداهم والسريع مع بعض الدعم اللوجستي والتنسيق المتبادل مع الجيش الفدرالي.

3-نقترح أن يتم تأهيل المحافظات غير المنتظمة بإقليم قبل أعطاها الصلاحيات الواسعة في الشؤون التشريعية والإدارية، والأمنية، والمالية، اذ ان الحكومات المحلية لا تمتلك القدرة الكافية لإدارة تلك الصلاحيات الواسعة، مما قد يؤدي توسيع الصلاحيات الى سوء الإدارة.

4-عكس النظام الانتخابي على المستوى المحلي والمركزي عدم انسجامه مع النظام الفدرالي، الذي يتطلب عقلية إدارية راسخة وقادرة على إدارة الازمات والتعامل بالصلاحيات، طبقا لما يحقق بناء الدولة ونظامها السياسي والبنية الاجتماعية، الامر الذي قد يجعل من الفدرالية عاملا ممزقا للوحدة الاجتماعية، اذا ان الفدرالية تعكس نظام قوي في ظل مجتمع متعدد قادر على اختزال المشاكل ويوفر تسوية سياسية في إدارة الشأن العام، الا انه في ظل نظام انتخابي غير سليم يؤدي الى ارتقاء اشخاص ليس لديهم خبرة في إدارة الدولة، سيجعل الفدرالية عاملا للتفكك الاجتماعي، لذا نوصي المشرع العرقي بان يراعي ذلك في التعديلات الدستورية، وان ينشأ مجلسا فيدراليا من الإداريين المخضرمين المشهود لهم في إدارة الدولة على المستوى العسكري والمدني.

5-نوصي المشرع العراقي بان يهتم بالتعديل الدستوري على مستوى الاقتصاد السياسي بين الحكومة المحلية وحكومة الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، من اجل تذليل العقبات وتحقيق البناء، وتحفيز القادة على تجاوز العقبات التقليدية للفدرالية، واصلا قطاع الخدمات على وفق تنمية فكرة الإدارة اللامركزية وتحديثها.

المصادر:

أولاً: الكتب

1-إبراهيم عبد الكريم الغازي، الدولة والنظم السياسية، دار المتنبي للطباعة والنشر، بلا مكان نشر، 1989.

2-احسان حميد المفرجي، د.كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2007.

3-حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.

4-ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، الديوانية، 2014.

5-عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، 2013.

6-علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار العربية للقانون، بلا مكان نشر، بلا سنة نشر.

7-مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط3، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، 2010.

8-ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار أبن الأثير، الموصل، 2009.

9-ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1996.

10- محمد عمر مولود، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق إنموذجاً)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2009.
11- معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.

ثانياً: الرسائل والمجلات

1- آيات سلمان شهيب، النظام الفيدرالي في العراق (دراسة دستورية مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، 2007.
2- عادل حاشوش جابر الركابي، الفيدرالية واللامركزية الإدارية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، 2013.
3- ماجد نجم عيدان، حسام شكر أمين، إشكالية التجربة الفيدرالية في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية جامعة كركوك، المجلد4، العدد12، السنة 2015.

ثالثاً: الدساتير

1- دستور جمهورية الأمارات العربية لعام 1971 المعدل.
2- دستور النمسا لعام 1920 المعدل.
3- دستور ألمانيا الاتحادية لعام 1949 المعدل.
4- دستور سويسرا لعام 1999 المعدل.
5- دستور الارجنتين لعام 1853 المعدل.
6- دستور جمهورية العراق لعام 2005.
7- دستور جمهورية السودان لعام 1998 المعدل
8- دستور جمهورية السودان الأنتقالي لعام 2005 المعدل.
9- دستور أثيوبيا لعام 1995.
10- دستور جمهورية جنوب أفريقيا لعام 1996 المعدل.
11- دستور إيطاليا لعام 1947 المعدل.

رابعاً: المواقع الإليكترونية

1- د.خليل حسين، الفيدرالية واللامركزية في العراق نموذج إقليم كردستان، بحث منشور على الموقع الإليكتروني:
http://drkhalilhussein.blogspot.com/search?q=%D9%83%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86
تأريخ الدخول إلى الموقع 14-10-2017

خامسا: المصادر باللغة الأجنبية:

1-Tagliavini, Carlo, Orígenes de las lenguas neolatinas, Ciudad de México, FCE, 1993 (e. o. Bolonia 1949), p. 151
2- Vid. J. FERRANDO BADfA: La primera República española (Madrid, 1974).
3- M. GARCÍA PELAYO: Derecho constitucional comparado (Madrid, 1958).

4- Sobre el fortalecimiento del Ejecutivo en las democracias pluralistas tanto con un Estado unitario como federal, vid., en general,]. FERRANDO BADÍA : La ' cia en transformación (Tecnos, Madrid, 1974**).**

---

(1) هنالك مصطلحان يجري تداولهما في هذا المجال: الأول مصطلح الفيدرالية (Federalism) والثاني مصطلح الفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي(Federation)، والمصطلحان مختلفان في المعنى، فمصطلح الفيدرالية (Federalism) ينصرف إلى التنظيم المؤسساتي، أي إنه يعني إقامة أو إنشاء النظام الفيدرالي. إما مصطلح الفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي (Federation) فينصرف إلى الجانب الفلسفي أو الإيديلوجي ويراد بها المبدأ الفيدرالي. د. ماجد نجم عيدان، حسام شكر أمين، إشكالية التجربة الفيدرالية في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية جامعة كركوك، المجلد4، العدد12، السنة 2015، ص220-221.

(2) د. محمد عمر مولود، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق إنموذجاً)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2009، ص26.

وكذلك ينظر في المفهوم نفسه:

Tagliavini, Carlo, Orígenes de las lenguas neolatinas, Ciudad de México, FCE, 1993 (e. o. Bolonia 1949), p. 151

(3) عادل حاشوش جابر الركابي، الفيدرالية واللامركزية الإدارية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، 2013، ص9.

(4) د. إبراهيم عبد الكريم الغازي، الدولة والنظم السياسية، دار المتنبي للطباعة والنشر، بلا مكان نشر، 1989، ص90.

(5) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص30.

(6) د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، 2013، ص39.

(7) د. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، الديوانية، 2014، ص90-91.

وفي المفهوم نفسه ينظر:

Vid. J. FERRANDO BADfA: La primera República española (Madrid, 197 4)p.23.

M. GARCÍA PELAYO: Derecho constitucional comparado (Madrid, 1958),p.215..

(8) د. احسان حميد المفرجي، د.كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص104.

(9) د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص43-45.

وفي المعنى ذاته ينظر:

Sobre el fortalecimiento del Ejecutivo en las democracias pluralistas tanto con £1 'un Estado unitario como federal, vid., en general,]. FERRANDO BADÍA : La cia en transformación (Tecnos, Madrid, 1974), p. 79-84.

(10) د.حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص84.

(11) آيات سلمان شهيب، النظام الفيدرالي في العراق (دراسة دستورية مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، 2007، ص149.

(12) د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص136-137.
(13) المادة (123) من دستور جمهورية الأمارات العربية لعام 1971 المعدل.
(14) المادة (1/16) من دستور النمسا لعام 1920 المعدل.
(15) المادة (3/32) من دستور ألمانيا الاتحادية لعام 1949 المعدل.
(16) المادة (1/56و3) من دستور سويسرا لعام 1999 المعدل.
(17) المادة (124) من دستور الارجنتين لعام 1853 المعدل.
(18) المادة (123) من دستور جمهورية الأمارات العربية لعام 1971 المعدل.
(19) المادة (4/121) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(20) المادة (139) من دستور جمهورية السودان لعام 1998.
(21) المادة (2/222/أ) من دستور جمهورية السودان الأنتقالي لعام 2005 المعدل.
(22) المادة (1/39) من دستور أثيوبيا لعام 1995.
(23) المادة (235) من دستور جمهورية جنوب أفريقيا لعام 1996 المعدل.
(24) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار العربية للقانون، بلا مكان نشر، بلا سنة نشر، ص121.
(25) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار أبن الأثير، الموصل، 2009، ص84.
(26) د.خليل حسين، الفيدرالية واللامركزية في العراق نموذج إقليم كردستان، بحث منشور على الموقع الإليكتروني:
http://drkhalilhussein.blogspot.com/search?q=%D9%83%D8%B1%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86
تأريخ الدخول إلى الموقع 14-10-2017
(27) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، المصدر السابق، ص85.
(28) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط3، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، 2010. ص63.
(29) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1996، ص 39.
(30) المادة (2/122) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(31) المادة (5/122) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(32) المادة (119) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(33) المادة (117) من دستور إيطاليا لعام 1947 المعدل.
(34) المادة (115) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(35) المادة (112/أولاً وثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(36) المادة (123) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(37) المادة (4/121) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

The impact of modern constitutional drafting on the concepts of federalism and decentralization Regional administrative

Dr. Alaa Yasser Hussein
Presidency of Dhi Qar University/Department of Graduate Studies

Abstract:

The research topic gains its importance through learning about the concepts of federalism and regional administrative decentralization, and the impact of modern constitutional formulations that have occurred on them and changed the constants of the two concepts. The importance of the topic also stems from examining the constitutions of countries that have been affected by the modern changes brought about by globalization in the areas of federalism and administrative decentralization. Regionalism, and this was clearly reflected in the texts recently drafted. This research aims to inform researchers of political and constitutional affairs, the changes that have occurred in them, whether from a positive or negative perspective, and the developments that the idea of federalism and regional administrative decentralization has reached in light of modern constitutional formulations. The research problem centers on the impact of globalization on the concept of political and administrative authority of the state, through its division and distribution among several parties. Perhaps one of the most important questions raised by this research is: What is the extent of globalization's impact on the concepts of federalism and regional administrative decentralization? Has globalization been able to change society's view of the concept of authority? How did the texts of modern constitutions formulate these two concepts, and did they remain the same constants in their underlying theories؟ The research plan will be divided into two sections. In the first section, we will address: federalism and the impact of modern constitutional formulations on it, while in the second section, we will address: regional administrative decentralization and the impact of modern constitutional formulations on it .In studying the subject of this research, we will rely on the analytical approach through which we can use the underlying theories of federalism and regional administrative decentralization and infer the changes that have occurred in the constants of those theories with the development of time and policies and its reflection on the development of the concept. We will also use the descriptive approach, in order to scrutinize the details of the topics related to the two concepts above. Therefore, by using these two approaches, we can reach appropriate solutions to the problems under discussion.